

UNIVERSIDADE CANDIDO MENDES
MESTRADO EM PLANEJAMENTO REGIONAL E GESTÃO DE CIDADES

ANA BEATRIZ MANHÃES PINTO

**DESEMPREGO E POLÍTICAS SOCIAIS EM QUISSAMÃ:
O DESAFIO DO DESENVOLVIMENTO COM CIDADANIA**

CAMPOS DOS GOYTACAZES

2006

UNIVERSIDADE CANDIDO MENDES – UCAM
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PLANEJAMENTO REGIONAL E GESTÃO
DE CIDADES
CURSO DE MESTRADO EM PLANEJAMENTO REGIONAL E GESTÃO DE
CIDADES

Ana Beatriz Manhães Pinto

**DESEMPREGO E POLÍTICAS SOCIAIS EM QUISSAMÃ:
O DESAFIO DO DESENVOLVIMENTO COM CIDADANIA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Planejamento Regional e Gestão de Cidades, da Universidade Candido Mendes – Campos/RJ, para a obtenção do grau de MESTRE EM PLANEJAMENTO REGIONAL E GESTÃO DE CIDADES.

Orientador: Prof. José Luis Vianna da Cruz

CAMPOS DOS GOYTACAZES, RJ

Março de 2006

ANA BEATRIZ MANHÃES PINTO

**DESEMPREGO E POLÍTICAS SOCIAIS EM QUISSAMÃ:
O DESAFIO DO DESENVOLVIMENTO COM CIDADANIA**

Dissertação apresentada ao PROGRAMA de Pós-Graduação em Planejamento Regional e Gestão de Cidades, da Universidade Candido Mendes – Campos/RJ, para a obtenção do grau de MESTRE EM PLANEJAMENTO REGIONAL E GESTÃO DE CIDADES.

Aprovada em 22 de Março de 2006.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. José Luis Vianna da Cruz – Orientador
Universidade Candido Mendes

Prof. Dr. Aristides Arthur Soffiati Netto
Universidade Federal Fluminense

Profª Drª Patrícia Silveira de Farias
Universidade Candido Mendes

CAMPOS DOS GOYTACAZES, RJ

2006

Ao meu querido e saudoso pai,
Benedicto Barboza Pinto, por ter me
ensinado o valor do conhecimento, da
humildade e do trabalho.

À Mariana, minha filha, Nilda, minha
mãe, e a Raul Antônio, meu companheiro
de sonhos e lutas.

AGRADECIMENTOS

Primeiro a Deus, que sempre esteve presente em minha vida, principalmente nos momentos mais difíceis.

Aos meus familiares, pela minha ausência, em especial à minha filha.

Ao meu orientador Prof. Dr. José Luis Vianna da Cruz, sempre amigo, paciente e estimulando o meu crescimento.

À Prof^a Dr^a Rosélia Perissé da Silva Piquet, pela competência e organização do curso de Planejamento Regional e Gestão de Cidades.

À Prof^a Dr^a Patrícia Silveira de Farias, pelo incentivo e disponibilidade.

A todos os professores do curso, que muito contribuíram para o meu desenvolvimento acadêmico.

À Prefeitura de Quissamã, pela bolsa que me foi concedida.

Aos colegas da Escola Municipal Delfica de Carvalho Wagner e da Secretaria Municipal de Educação de Quissamã, pelo incentivo e colaboração para a construção deste trabalho.

À minha prima e amiga Evana Maria de Souza Viana, que me auxiliou de várias formas, inclusive fazendo leitura e correção dos textos.

Aos funcionários da Prefeitura de Quissamã, que colaboraram com informações para a conclusão deste trabalho.

A todos que torceram por mim, muito obrigada!

"Cidadania é a consciência de direitos democráticos, é a prática de quem está ajudando a construir os valores e as práticas democráticas. No Brasil, cidadania é fundamentalmente a luta contra a exclusão social e a miséria e mobilização concreta pela mudança do cotidiano e das estruturas que beneficiam uns e ignoram milhões de outros. É querer mudar a realidade a partir da ação com os outros, da elaboração de propostas, da crítica, da solidariedade e da indignação com o que ocorre entre nós."

Herbert de Souza

RESUMO

DESEMPREGO E POLÍTICAS SOCIAIS EM QUISSAMÃ:

O DESAFIO DO DESENVOLVIMENTO COM CIDADANIA

O objetivo central deste trabalho é analisar a rede de proteção social com os diversos Programas de transferência e geração de renda e fomento à economia, através da apresentação dos diversos Programas implementados pelo poder municipal de Quissamã. Apresenta detalhadamente a função desses Programas e os critérios para acesso da população. Mostra os investimentos aplicados com recursos dos royalties na infra-estrutura e na educação. Destaca-se a importância da ocupação migratória (entrada e saída) pela necessidade do trabalho e motivados pelos investimentos ocorridos. Nesses 16 anos de emancipação, percebe-se crescimento no município; no entanto, há os fantasmas do desemprego e da informalidade, causando desigualdade social e acomodação da população atendidas pelos Programas. Nota-se também que, até o momento, o município não conseguiu implementar alternativas de desenvolvimento econômico local que possibilitem a criação de novos empregos, desviando do poder municipal a função de grande empregador e preparando-se para o futuro, já que a principal renda, o pagamento dos royalties do petróleo, é um bem finito.

PALAVRAS-CHAVE: Políticas públicas sociais, Royalties do petróleo, Emprego e desemprego, Geração de renda, Desenvolvimento sustentável.

ABSTRACT

SOCIAL UNEMPLOYMENT AND POLITICS IN QUISSAMÃ:

THE CHALLENGE OF THE DEVELOPMENT WITH CITIZENSHIP

The central objective of this work is to analyze the net of social protection with the diverse Programs of transference and generation of income and foments to the economy, through the presentation of the diverse Programs implemented for the municipal power of Quissamã. It at great length presents the function of these programs and the criteria for access of the population. It shows the investments applied with resources of royalties in the infrastructure and the education. It is distinguished it importance of the migratory occupation (entered and exit) visor necessity of the work and motivated by the occurred investments. In these 16 years of emancipation growth in the city is perceived, however has the ghosts of the unemployment and the informality, causing social inequality and room of the population taken care of by the Programs. It is also noticed that until the moment the city did not obtain to implement alternatives of local development economic, that make possible the creation of new jobs deviating of the municipal power the function of great employer and preparing for the future since the main income, the payment of royalties of the oil, is a well finite one.

KEY WORDS: Social public politics, Royalties of the oil, Job and unemployment, Generation of income, Sustainable development.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

MAPA 1:	Município de Quissamã	16
GRÁFICO 1:	Pirâmide etária de Quissamã – 1970	27
GRÁFICO 2:	Pirâmide etária de Quissamã – 1980	28
GRÁFICO 3:	Pirâmide etária de Quissamã – 1991	29
GRÁFICO 4:	Pirâmide etária de Quissamã – 2000	30
GRÁFICO 5:	Déficit habitacional – Quissamã/Região Norte Fluminense/Estado do Rio de Janeiro – 1991	34
QUADRO 1:	Estações de tratamento de esgotos – 2004	38
MAPA 2:	O petróleo na bacia de Campos	39
QUADRO 2:	Programa de Assistência Social, de Transferência de Renda e Geração de Trabalho e Renda em Quissamã	56
GRÁFICO 6:	Evolução comparativa do IDH-M	67
GRÁFICO 7:	Contribuição para o crescimento do IDH em Quissamã	67
QUADRO 3:	Gasto com bolsas de estudo no ano de 2003/2004	74
QUADRO 4:	Gasto do curso para 14 meses	75
GRÁFICO 8:	Comparando a evolução do emprego formal em alguns municípios de pequeno porte da Região Norte Fluminense	78
GRÁFICO 9:	População de Quissamã, distribuída em faixa etária	88

LISTA DE TABELAS

TABELA 1: Evolução da população de Quissamã	25
TABELA 2: Evolução da população total: Estado do Rio de Janeiro, Norte Fluminense, Campos dos Goytacazes e Macaé	26
TABELA 3: Evolução da população por localidades, seguindo os setores censitários do IBGE, entre 1991 e 1996	26
TABELA 4: Dados demográficos para a Região Norte Fluminense. Taxas % - 1991-2000	31
TABELA 5: População total urbana e rural e índice de urbanização de Quissamã entre 1970-2000	32
TABELA 6: Distribuição percentual da população de Quissamã por grupos de idade, 1970-2000	33
TABELA 7: Propriedade e qualidade da habitação em Quissamã entre 1991 e 2000	35
TABELA 8: Captação de água – Quissamã 1991-2000	36
TABELA 9: Destino do lixo – Quissamã 1991-2000	37
TABELA 10: Esgoto sanitário de Quissamã – 1991-2000	37
TABELA 11: Royalties totais creditados, municípios da OMPETRO (1995-2003). Valores correntes (R\$1.000,00)	40
TABELA 12: Receita orçamentária per capita dos municípios produtores de Petróleo do Estado do Rio de Janeiro e do conjunto dos Municípios brasileiros, segundo tamanho populacional (2002 ou 2003) ...	41
TABELA 13: Receitas correntes da evolução no período de 1998 a 2003 – Quissamã	42

TABELA 14: Rendimento médio dos chefes de família – Quissamã (em salário mínimo vigentes nos anos determinados – 1991 e 2000)	64
TABELA 15: Quissamã – Evolução dos indicadores de renda, pobreza e desigualdade – 1991/2000	65
TABELA 16: Quissamã – Evolução da porcentagem da renda apropriada por extratos da população – 1991/2000	66
TABELA 17: Quissamã – Evolução do índice de desenvolvimento humano – IDH – 1991/2000	66
TABELA 18: Evolução do analfabetismo por faixa etária – 1991/2000 – Quissamã	68
TABELA 19: Evolução do nível educacional da população jovem – 1991/2000 – Quissamã	69
TABELA 20: Nível educacional da população adulta (25 anos ou mais) 1991/2000. Quissamã	69
TABELA 21: Pré-escola – Quissamã	70
TABELA 22: Ensino fundamental – Quissamã	70
TABELA 23: Nível médio – Quissamã	70
TABELA 24: Estabelecimentos de ensino da rede municipal de Quissamã – 2005	72
TABELA 25: Relatório anual de bolsistas – Quissamã	73
TABELA 26: Orçamento geral – Quissamã	73
TABELA 27: Orçamento gasto em educação – Quissamã	74
TABELA 28: Evolução dos empregos formais no município de Quissamã	77
TABELA 29: Número de empregos formais em 31 de dezembro de 2003. Quissamã	77
TABELA 30: Alguns indicadores do mercado de trabalho de Quissamã	79
TABELA 31: Quissamã: desempregados, empregados formais e informais, em relação à PEA	80

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 SURGIMENTO E CONSOLIDAÇÃO DE QUISSAMÃ: POPULAÇÃO E INFRA-ESTRUTURA	16
2.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS	16
2.1.1 Criação do Município de Quissamã	23
2.2 PERFIL DA POPULAÇÃO DE QUISSAMÃ	25
2.2.1 Distribuição Espacial da População	26
2.3 INFRA-ESTRUTURA SOCIAL	34
2.3.1 Déficit Habitacional	34
2.3.2 Abastecimento de Água	36
2.3.3 Destino do Lixo	37
2.3.4 Esgoto Sanitário	37
2.4 PETRÓLEO E ROYALTIES: O DESAFIO AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	39
3 A PROTEÇÃO SOCIAL EM QUISSAMÃ E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE FOMENTO AO DESENVOLVIMENTO	43
3.1 PROGRAMAS IMPLEMENTADOS PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE AÇÃO SOCIAL E HABITAÇÃO DE QUISSAMÃ	44
3.2 PROGRAMAS SOCIAIS DESENVOLVIDOS PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE QUISSAMÃ	51
3.3 PROGRAMAS GERENCIADOS PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E GERAÇÃO DE RENDA DE QUISSAMÃ	52

4 INDICADORES SÓCIO-ECONÔMICOS NO MUNICÍPIO DE QUISSAMÃ: OS FANTASMAS DO DESEMPREGO E DA INFORMALIDADE	64
4.1 RENDA E DESIGUALDADE SOCIAL	64
4.2 EVOLUÇÃO DA EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE QUISSAMÃ	68
4.3 DINÂMICA ATUAL DO MERCADO DE TRABALHO LOCAL	75
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS: O DESAFIO DO DESENVOLVIMENTO COM CIDADANIA	84
6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	90

1 INTRODUÇÃO

Nos últimos 30 anos, houve um processo de crescimento da desigualdade social no Brasil, acentuado na última década, que gerou uma crescente exclusão social, produzido, principalmente, pelos novos processos produtivos: a globalização e a regionalização dos mercados.

Esta situação fez com que o Estado tomasse posições para a proteção do grande número de desempregados e subempregados.

Dessas ações como forma de minimizar a pobreza, o Estado entra com políticas públicas sociais como modo de proteção social.

Este trabalho tem como objeto de análise a proteção social em Quissamã, proporcionada pelas políticas públicas de infra-estrutura e de transferência de renda e suas possíveis implicações sobre a dinâmica do emprego nos níveis local e regional.

Localiza Quissamã, no primeiro capítulo, destacando o histórico do município na região Norte-Fluminense com relevância para a economia açucareira como primeira atividade agrícola e industrial.

Neste capítulo, destaca-se também que, nos anos 90, a região deixou de receber incentivos fiscais em relação à economia açucareira e entrou em decadência. Surge então a exploração do petróleo e conseqüentemente o pagamento dos royalties, resultando na emancipação político-administrativa do então 4º distrito de Macaé, Quissamã.

Ainda faz um diagnóstico do crescimento populacional de Quissamã, comparando com a região no período de 1980 a 2000, e apresenta a distribuição espacial da população internamente com as pirâmides etárias de 1970, 1980, 1991 e 2000 para destacar que a grande marca demográfica do município tem sido o

movimento migratório, de saída e de entrada, devido à questão da força de trabalho submetida ao capital.

Apresenta o desenvolvimento da infra-estrutura social, levando em conta o déficit habitacional, a captação de água, destino do lixo e do esgoto sanitário resultante de maior investimento por parte do poder municipal.

O capítulo encerra analisando a grande dependência do município em relação ao pagamento dos royalties do petróleo como receita predominante.

No segundo capítulo, esta dissertação ressalta a notável amplitude de proteção social que os cidadãos de Quissamã usufruem, principalmente através de Programas municipais de transferência de renda e de infra-estrutura e de Programas de geração de renda, além dos de fomento às atividades econômicas.

Apesar disso, não têm ocorrido melhorias na oferta de postos de trabalho na economia formal, ficando na administração pública e nos serviços os grandes redutos de emprego. Segundo dados apresentados no terceiro capítulo, juntamente com a evolução da educação com maior oferta de vagas em todos os níveis, diminuição na evasão escolar e melhoria da qualificação do corpo docente.

A conclusão deste trabalho questiona o desemprego em Quissamã causado pela falta de oferta e pela acomodação provinda dos Programas sociais. Expõe o desafio do poder municipal para promover a geração de emprego e de renda para atender aos cidadãos.

Apoiamo-nos em pesquisas bibliográficas, documentais e de campo, bem como visitas.

A pesquisa bibliográfica engloba diferentes frentes teóricas que se relacionam com o tema em análise e estarão devidamente apontadas durante todo o texto, elencadas na seção destinada às referências bibliográficas.

As fontes da pesquisa documental são do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro (TCE), do Pré-Diagnóstico do Plano Diretor de Quissamã, do Atlas Geográfico do Município de Quissamã UERJ/NEGEF/PMQ, da Agência Nacional do Petróleo (ANP), da Secretaria do Tesouro Nacional (STN), do Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (ADH), das Secretarias Municipais de Educação, de Fazenda, de Desenvolvimento Econômico e de Ação Social e Habitação, do Ministério do Trabalho e do Emprego (TEM) e legislação como a Constituição da República do Brasil e Lei Orgânica da Assistência

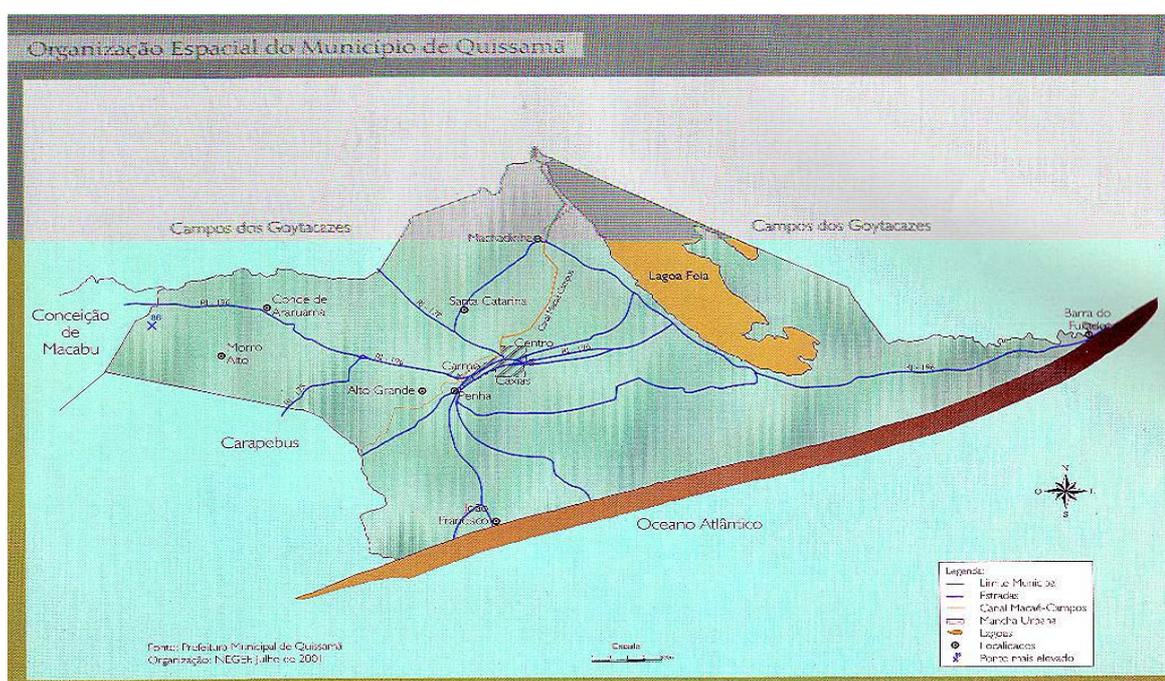
Social (LOAS).

A pesquisa de campo foi realizada através de entrevistas com assistentes sociais, técnicos e, de modo informal, através da observação pessoal, de conversas com cidadãos moradores do município que se beneficiam com os programas sociais.

2 SURGIMENTO E CONSOLIDAÇÃO DE QUISSAMÃ: POPULAÇÃO E INFRA-ESTRUTURA

2.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Quissamã localiza-se no Estado do Rio de Janeiro, na região Norte Fluminense. O município faz limite, ao norte, com o município de Campos dos Goytacazes; a oeste, com Conceição de Macabu; ao sul, com Carapebus e a leste, com o Oceano Atlântico. Grande parte do município é banhada pela Lagoa Feia — lagoa de água doce. Quissamã tem um único distrito sede, ocupando uma área total de 724,2 km². É um município novo, pois sua emancipação político-administrativa do município de Macaé ocorreu em 12 de junho de 1989.



Mapa 1. Município de Quissamã, de acordo com a NEGEF/Prefeitura Municipal de Quissamã.

A emancipação de Quissamã, que foi uma consequência do recebimento dos royalties do petróleo, produziu transformações muito importantes para o novo município. Na verdade, ocorreram rupturas, a partir da influência da nova estrutura e dinâmica administrativa e da nova estrutura financeira sobre a dinâmica social e produtiva tradicional.

Apesar das mudanças, a compreensão da dinâmica sócio-econômica e sócio-política de Quissamã deve-se basear no estudo das condições pré-existentes, isto é, nas formas herdadas. Segundo Santos (1996, p. 112):

Chamamos rugosidades ao que fica do passado como forma, espaço construído, paisagem, o que resta do processo de supressão, acumulação, com que as coisas se substituem e acumulam em todos os lugares [...] as rugosidades nos trazem os restos de divisões de trabalho já passados, os restos dos tipos de capital utilizados, e suas combinações técnicas e sociais com o trabalho.

Para entender melhor essas rugosidades, deve-se reportar à história da região Norte Fluminense, na qual o Município de Quissamã está inserido, oriunda da Capitania de São Tomé, tendo a pecuária como principal atividade econômica da região.

Por volta de 1759, a pecuária cede lugar à monocultura açucareira, que é introduzida na região de Campos dos Goytacazes. Em 1798, foi erguido o 1º engenho de açúcar de Quissamã, junto à antiga Fazenda de Machadinha. No decorrer das décadas seguintes criaram-se outros seis engenhos em Quissamã, até o ano de 1877, quando foram desativados com a criação do engenho central na localidade de Quissamã, que foi o primeiro da América Latina. Em 1873 o governo realizou, através do Ministério da Fazenda, um inquérito sobre o estado da grande e pequena lavoura em todo o país, objetivando receber subsídios para um melhor atendimento de suas reais necessidades. Conclui-se que os problemas que geravam o entorpecimento da lavoura [...] referiam-se à falta de conhecimentos profissionais, escassez de capitais, falta de estrada, elevados impostos de exportação e carência de braços. (MARCHIORI, 1987, p. 20).

A alternativa discutida em vários âmbitos do legislativo e do executivo e apoiada por vários senhores de engenho dizia respeito à adoção pelo Brasil da experiência levada a efeito pela França em suas colônias nas Antilhas, que era a questão dos Engenhos Centrais, a unidade fabril destinada a moer canas de

diversas propriedades, uma forma de separação entre a atividade agrícola e industrial. Separando-se tais atividades, esperava-se que uma conjugação de recursos fosse aplicada na lavoura e outra no beneficiamento. Os agricultores dedicariam seus capitais aos melhoramentos na terra, como fertilização, irrigação e mecanização, sem a necessidade de manter e melhorar seus engenhos. Os proprietários dos engenhos centrais, por sua vez, dedicariam seus recursos à modernização do setor industrial, e os resultados seriam a cana mais barata e o açúcar mais competitivo.

A grande fábrica altamente equipada, totalmente importada, das estruturas de ferro às máquinas e parafusos, inteiramente montada por técnicos franceses e/ou ingleses, seria a solução para os problemas que tanto afetavam os senhores de engenho, representados fundamentalmente pelas baixas sucessivas no preço do açúcar no mercado internacional, bem como pela crise do trabalho escravo que ameaçava a produção, exatamente num momento em que se buscava superar as baixas através de um incremento da produção açucareira. (MARCHIORI, 1987, p. 22).

A idéia de criação dos engenhos centrais saiu vitoriosa. Após meses de discussão no Parlamento, da realização de inquéritos e levantamentos, o Estado começava a sensibilizar-se com as pressões dos senhores de engenho e, em 29 de setembro de 1875, era promulgado o Decreto Legislativo nº 2.688, pelo qual:

[...] é autorizado o Governo a conceder isenção de direitos de importação para todos os materiais destinados à construção e exploração de engenhos ou fábricas centrais que tiverem sido ou forem contratados pelos governos das províncias, ou pelo geral, fixada previamente a quantidade e qualidade dos materiais favorecidos com a isenção.

A presença efetiva do Governo nas mudanças técnicas da economia açucareira foi marcada com o Decreto-Legislativo nº 2.587, de 6 de novembro de 1875. Isso porque, nesse momento, teve início a política especial destinada a oferecer incentivos e, de certa forma, subvencionar a instalação das novas unidades produtivas:

Art 2º - É autorizado o Governo para garantir juros de 7% ao ano até o capital realizado de trinta mil contos de réis (30.000,000\$) às companhias que se propuserem a estabelecer engenhos centrais

para fabricar açúcar de cana, mediante o emprego de aparelhos e processos modernos os mais aperfeiçoados. (Cf. COLEÇÃO DAS LEIS DO BRASIL, 1875, p. 189).

O Governo, para conceder a garantia de juros, deixava, porém, bem claro que haveria uma fiscalização direta sobre a empresa e, no tocante ao dinheiro da garantia de juros, este deveria ser devolvido tão logo começasse a Companhia a dar lucro. No que se refere à questão do trabalho no Engenho Central, ficava proibido o uso da mão-de-obra escrava. “Produzir muito e barato, eis a fórmula salvadora que se procura realizar por meio dos engenhos centrais.” (SILVA, 1979 apud MARCHIORI, 1987).

O projeto dos engenhos centrais deve ser compreendido como parte do processo de modernização, pelo qual passaram a economia e a sociedade brasileira da segunda metade do século XIX. Visava fundamentalmente fornecer meios aos senhores de engenhos para mecanizarem suas unidades produtivas de modo que pudessem produzir açúcar de melhor qualidade, em maior quantidade e em menos tempo. Isso para que tivessem, então, condições de enfrentar a concorrência no mercado internacional com a produção de outras áreas, bem como o açúcar de beterraba produzido na Europa Central. Representava a passagem da manufatura para a grande indústria, do trabalho escravo para o trabalho assalariado.

Pela política de engenhos centrais era proibido o uso da mão-de-obra escrava. No entanto, a questão do trabalho foi resolvida em Quissamã de forma não totalmente fiel à preconização da política de engenhos centrais. Por ser uma região tradicionalmente escravista, nas atividades subsidiárias, como descarregamento da cana-de-açúcar, ensacamento, carregamento dos sacos de açúcar, foi mantida a mão-de-obra escrava.

A sociedade que se desenvolveu em torno desse empreendimento agrícola era bastante simples em sua organização. Possuía características da tradicional sociedade rural: de um lado, os senhores de engenho e, de outro, os escravos. Entre os dois extremos, havia um número elevado de pequenos proprietários e os moradores da vila.

Na edição de 1860 do Almanaque Laemmert consta:

[...] o referido Almanaque passa a fazer a distinção entre lavradores e fazendeiros de açúcar. Estes últimos são os antigos proprietários de engenhos que se tornaram fornecedores e acionistas da recém criada Companhia Engenho Central de Quissamã, enquanto que a categoria lavradores passa a denominar os pequenos proprietários, socialmente insignificantes, que começam nessa época a ser utilizados como operários no Engenho Central. (MARIANI, 1987, p. 32).

Junto com as grandes inovações tecnológicas nos engenhos, encontra-se a figura aristocrática dos barões do açúcar, donos de suntuosos solares. Seu poder econômico baseava-se na terra, escravos e engenhos.

[...].A peculiaridade dos barões do açúcar é que, além de importante ascensão econômica obtida em decorrência da acumulação ampliada do capital, fruto, entre outros fatores, da industrialização dos engenhos, os mesmos tiveram, ainda, intensa participação na administração pública, influenciando, sobremaneira, a evolução social, econômica e política da planície norte-fluminense, em especial na segunda metade do século XIX. (ROSENDO; CARVALHO, 2004, p. 43).

Nos 50 anos seguintes, Quissamã passou por intenso processo de desenvolvimento. Uma linha férrea foi construída ligando as fazendas e o Engenho Central com o ramal da Estrada de Ferro Macaé-Campos. A obra, além de facilitar o transporte do açúcar, permitia o deslocamento da população em condições mais rápidas e confortáveis com destino ao Rio de Janeiro ou a Campos. Um serviço telefônico também foi instalado entre as fazendas, o Engenho e a Freguesia.

No trabalho nas fazendas de cana-de-açúcar, foi o braço escravo utilizado até 1888. A introdução do trabalho livre foi pouco significativa com a imigração estrangeira para a região. A substituição do braço escravo aconteceu de forma gradual em direção a regimes de parceria, meação e colonato, que foram implantados com a população livre local, ex-escravos e com poucos imigrantes.

Ante a perspectiva do fim da escravidão várias foram as relações de trabalho estabelecidas em Quissamã. A mais usual era, sem dúvida, os contratos de Meação. Por ele, o fazendeiro fornecia a terra e como pagamento recebia 30%, 40% ou 50% do que o meeiro produzia. Esses eram, na grande maioria os ex-escravos que, com a abolição, passaram a oferecer no mercado sua força de trabalho de 12 a 14 horas diárias, pela qual não recebiam salários, mas sim o direito ao

uso de frações de terra onde mantinham uma lavoura de subsistência, ou quando existia por ventura o salário, este não era pago em espécie, mas sim em gêneros retirados do barracão das fazendas. Retornavam ainda para se tornarem operários no engenho central, onde conviviam com o calor intenso das caldeiras e o trabalho infernal das modernas moendas destinadas a dinamizar a atividade do beneficiamento de açúcar. Voltaram, assim, para reiniciar, sob outras relações de trabalho, seu ciclo de submissão e miséria vivido nas esteiras de produção da cana-de-açúcar. (MARCHIORI, 1987, p. 29-30).

A partir da crise econômica mundial de 1929, o quadro da economia da região sofreu profunda modificação. Houve a retração do consumo mundial do açúcar, afetando o escoamento da produção do Norte Fluminense. Em Quissamã, várias fazendas endividaram-se e acabaram perdendo suas terras em favor da Cia. Engenho Central de Quissamã, que praticamente passou a monopolizar a economia rural. A partir de então, Quissamã conheceu um longo período de estagnação.

Após a Revolução de 1930, foi criado o Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA), cujo papel era controlar a produção do açúcar e do álcool através de cotas. A região Norte Fluminense recebeu incentivos, passando a partir daí a ser a maior produtora de açúcar e álcool do Brasil. (ROSENDO, 2004).

A partir de 1950, quando o Estado de São Paulo começou a produção sucroalcooleira com novos equipamentos e tecnologias, a região perdeu importante parcela do mercado interno e externo. A baixa produtividade das lavouras e carência de matéria-prima para a moagem fizeram com que as usinas brigassem pelos fornecedores de cana das outras, oferecendo vantagens que nem sempre poderiam cumprir, com isso deixando de honrar seus compromissos financeiros. Em decorrência, houve a falência de diversas usinas na região.

A região Norte Fluminense, que já vinha perdendo sua posição econômica para o Estado de São Paulo em relação à economia açucareira, nos anos 50 perdeu também a posição importante que ocupava na economia cafeeira, no extremo Norte e Noroeste Fluminense, esvaziada pela erradicação dos seus cafezais, decorrente de políticas do Governo Federal. (CRUZ, 2004, p. 2).

Como consequência da monocultura canavieira, do fim da economia cafeeira e do esvaziamento provocado pelas mudanças da economia do Rio de

Janeiro, a região Norte Fluminense, na década de 60, tornou-se estagnada e esvaziada economicamente, sem alternativas produtivas ou de emprego, marcada pela pobreza, desemprego e subemprego de seus habitantes.

Com a crise energética internacional dos anos 70, o governo militar brasileiro adotou como estratégia de reforço da matriz energética nacional, o ambicioso Programa Brasileiro de Álcool — Proálcool, voltado para a produção de álcool combustível para veículos motorizados, e o programa de busca de auto-suficiência na produção de petróleo.

O Proálcool canalizou grande volume de recursos para o Norte Fluminense, financeiros, técnicos, humanos, físicos, em construção e equipamentos produtivos e institucionais, concentrados no município pólo tradicional — Campos dos Goytacazes, proporcionando a modernização e reestruturação produtivas do setor sucroalcooleiro regional, com grandes impactos sobre o mercado de trabalho local. (CRUZ, 2004, p. 5).

Na década de 90, quase três décadas após a implantação do Proálcool, esse programa é encerrado.

A atual pequena expressividade da agroindústria canavieira do Norte Fluminense em comparação com o complexo sucroalcooleiro paulista, pode ser explicitada da seguinte forma: a maior unidade agroindustrial de todas as 136 do Estado de São Paulo produz, sozinha, o açúcar e o álcool que todas as 8 usinas do Norte Fluminense, em conjunto, produzem. Tal situação deve ser entendida somente a partir da compreensão de toda a diferenciada formação socioespacial de cada um desses espaços canavieiros e do desenvolvimento socioeconômico, em geral dos próprios Estados de São Paulo e do Rio de Janeiro. Vale lembrar Marafon (2001, p. 84):

Portanto, que o setor sucro-alcooleiro paulista se expande a partir da década de 30 e contém, desde então, fatores de modernização, a montante e a jusante da agricultura, mais desenvolvida, além de um volume muito maior de capitais investidos, do que em qualquer outra parte do País.

A crise econômica provocada pela liberação dos preços e pelo fim de uma tradição subvencionista por parte do Estado, no início da década de 90, só veio agravar a situação dos fornecedores de cana e das usinas do Norte Fluminense. A estrutura fundiária concentrada e a falta de opções para o

desenvolvimento socioeconômico, historicamente, fizeram do Norte e do Noroeste Fluminense, área de êxodo rural e expulsão de população para outras regiões do Estado do Rio de Janeiro ou mesmo para outras partes do país.

A exclusão social, produzida pelo desemprego, pela proletarização e pelas migrações campo-cidade, expressa as transformações socioespaciais que se intensificaram nas décadas de 70 e 80. (CRUZ, 2004, p. 7).

Entretanto, na década de 90, a emancipação do município e os recursos oriundos da extração de petróleo, aliados à recente tentativa de diversificação agrícola, produziram transformações socioespaciais com novas nuances, em Quissamã, principalmente no que diz respeito ao aproveitamento da mão-de-obra rural da lavoura de cana-de-açúcar, em novos tipos de atividades.

2.1.1 Criação do Município de Quissamã

O número de municípios cresceu significativamente nas últimas décadas no país: de 3.964 em 1980, passou para 5.567 em 2001. Esse crescimento se deveu ao aumento da urbanização e das facilidades instituídas na Constituição Federal de 1988 para a emancipação de distritos e sua transformação em novos municípios.

A Constituição de 1988, ao buscar maior descentralização na gestão dos recursos provenientes da arrecadação do ICMS e de outras origens, favoreceu a mais recente “febre emancipacionista” no Estado, baseada na valorização da idéia de pequenas comunidades autogestionadas, de gestão em parceria entre governantes, empresas e sociedade civil e fundamentada na revalorização do local, conforme escreve Castro Barbosa e Natal (2001, p. 108).

No Estado, a mais recente fase emancipacionista foi fortemente influenciada pela possibilidade de pagamento de royalties, relativa à extração do petróleo da Bacia de Campos, por parte da Petrobrás. Pela Lei nº 7.525/86, foram estabelecidos os critérios iniciais da distribuição desses recursos. No início, foram apenas 37 municípios contemplados no Estado do Rio de Janeiro, dentre eles Macaé, de onde se originou o atual município de Quissamã, situado na zona de produção principal, de acordo com os critérios da Petrobrás.

A descoberta do petróleo e a possibilidade de contar com os royalties impulsionaram a luta pela emancipação do município, no final dos anos 80, e a sua inserção mais efetiva nos fluxos capitalistas. Setores sociais urbanos aliados e alguns produtores rurais definiram uma estratégia conjunta para conquistar a autonomia do município.

Como está previsto na Constituição Federal de 1988, Capítulo I – da Organização Político-Administrativa, art. 18 , § 4º:

A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios preservarão a continuidade e a unidade histórico-cultural do ambiente urbano, far-se-ão por lei estadual, obedecidos os requisitos previstos em lei complementar estadual, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações diretamente interessadas.

A emancipação acha-se prevista na Lei Complementar nº 01 de 09 de novembro de 1967 e na Lei Orgânica dos Municípios, de 17 de dezembro de 1975. Nos termos do artigo 2º da Lei Orgânica, a criação de um novo município depende das seguintes condições:

- a) população na área do Distrito superior a 10.000 habitantes;
- b) eleitorado não inferior a 10% da população;
- c) centro urbano com um total de casas superior a 200;
- d) arrecadação de impostos no valor, pelo menos, de 5 milésimos da arrecadação feita pelo Estado em todo o seu território;
- e) não interrupção da continuidade territorial do município de origem;
- f) existência de edifícios adequados para a instalação da Prefeitura e da Câmara de Vereadores;
- g) área territorial bem delimitada;
- h) plebiscito no qual a maioria do eleitorado responde “sim” à proposta da emancipação.

Quissamã atendeu a todos esses quesitos. A população residente estimada em 01.07.1985, no pretense município de Quissamã, era de 10.478 habitantes e o centro urbano era constituído por 856 domicílios, segundo dados oficiais do IBGE.

Em vista da aprovação, à Sessão de 18 de novembro de 1987, do Projeto de Resolução nº 133, de 1987, de autoria da Comissão de Assuntos Municipais, a Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro resolve

determinar a realização de plebiscito para a consulta à população da área do território do distrito de Quissamã, e sua elevação à condição de Município.

Em 12 de junho de 1988, foi realizado o plebiscito de Quissamã com um número de 3.530 (três mil quinhentos e trinta) eleitores. O resultado foi o seguinte: 84 votos contrários, 3.209 favoráveis, 116 votos em branco e 21 nulos. Assim, pelo Projeto de Lei nº 62/88 da Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, ficava criado o Município de Quissamã, a ser desmembrado do Município de Macaé.

A análise de alguns indicadores permite a percepção de alguns impactos importantes produzidos pela emancipação de Quissamã.

2.2 PERFIL DA POPULAÇÃO DE QUISSAMÃ

Tabela 1: Evolução da população de Quissamã

Censos	População	% em relação à década anterior	Crescimento Anual %
1970	9.993	–	0,26
1980	9.620	-3,7	- 0,28
1991	10.467	8,8	0,77
1996	12.583	20,2	3,75
2000	13.668	30,6 (em relação a 91)	2,09

Fonte: Censos Demográficos IBGE

Ao analisar a população de Quissamã, percebem-se, até a década de 70, as mesmas características demográficas de toda a região Norte Fluminense, ou seja, um padrão de baixo crescimento. Entretanto, na década de 90, após a emancipação, seu quadro populacional foge ao padrão de

estagnação demográfica comum em toda a região Norte Fluminense e passa a apresentar um dos maiores crescimentos de todo o Estado do Rio de Janeiro.

No período compreendido entre 1970 a 1980, verificou-se um crescimento negativo da população, identificado pela perda de 313 habitantes. Entre 1980 e 1991, ocorreu um significativo acréscimo populacional de 8,8%, talvez já refletindo a conjuntura de emancipação. O aumento entre 1991 a 2000 mostrou-se de 30%, ainda bastante elevado em relação à região Norte Fluminense.

Ao comparar Quissamã com outros municípios da Região Norte Fluminense, o crescimento populacional só foi superado por Macaé no período de 1991 a 2000, de 37,88%, e teve uma taxa média de crescimento anual de 4,03%. A década de 80 foi a de maior crescimento em Macaé impulsionado pelos grandes investimentos iniciais de implantação do complexo petrolífero. Em Campos dos Goytacazes, o crescimento populacional foi pequeno no período de 1991 a 2000, de 8,06% e a taxa de crescimento anual foi de 0,91%, influenciado pela diminuição da produção da agroindústria sucro-alcooleira.

O crescimento populacional de Quissamã, nos períodos de 1991 a 1996 e de 1996 a 2000, pode ser analisado pelo papel da imigração, motivada pela modificação do mercado de trabalho local, que foi ampliado pelas ofertas, principalmente nas atividades administrativas do novo município.

Tabela 2: Evolução da população total: Estado do Rio de Janeiro, Norte Fluminense, Campos dos Goytacazes e Macaé.

	1970	1980	1991	1996	2000
Estado do Rio de Janeiro	8.994.802	11.291.631	12.807.631	13.406.308	14.391.282
Norte Fluminense	471.038	514.644	611.576	653.915	698.783
Campos dos Goytacazes	285.440	320.868	376.290	389.547	406.989
Macaé	47.221	59.667	93.657	113.042	136.461

Fonte: IBGE, CIDE

2.2.1 Distribuição Espacial da População

A população de Quissamã foi analisada, conforme aparece nos censos do IBGE, através do desmembramento do Município em setores censitários,

sendo os setores um, dois e três classificados na categoria urbano e os demais, na rural.

Tabela 3: Evolução da população por localidades, seguindo os setores censitários do IBGE, entre 1991 e 1996.

Setor	População 1991-1996	Principais Localidades
1	1.495 – 1.608	Quissamã
2	1.184 – 1.379	Quissamã
3	1.731 – 1.019	Quissamã
4	1.033 – 1.488	Caxias
5	323 – 271	Quissamã City, Capão da Clara, Beira da Lagoa
6	773 – 1.034	Alto Grande, Penha, Mandiçuera
7	769 – 701	Araruama, Morro Alto, Trindade
8	279 – 283	Barro Vermelho, Santana, Boa Esperança
9	1.414 – 1.379	Santa Catarina, Machadinho, São José
10	267 – 922	Quissamã, Itapiranga, Melo
11	781 – 797	São Miguel, Flecheiras, Barra do Furado
12	418 – 216	Visgueiro, Capivari, Pitanga
13	— - 491	Piteiras
14	— - 995	Quissamã

Fonte: IBGE

Podemos observar que há uma forte concentração populacional na sede do município (Quissamã), onde se encontram 42% dos habitantes, característica que se torna mais acentuada quando se inclui o setor quatro, relativo ao bairro de Caxias. Pelo IBGE, o referido bairro estava, em 1991, excluído do setor urbano. Nos dias atuais, Caxias não somente se inclui na zona urbana, como também é o bairro que mais tem crescido em população. Um crescimento desordenado, irregular, que se inicia nas proximidades do centro e se estende até a Lagoa da Ribeira.

Ao incluirmos o setor 4 na malha urbana, teríamos a população urbana do município em torno de 52%, em valores em 1991. É importante salientar que, no setor nove, sobretudo na localidade de Santa Catarina; e no setor onze, especialmente em Barra do Furado, configuram-se localidades com características urbanas.

Com isso, percebe-se o marcante processo de urbanização do município, com a emancipação e a conseqüente implantação da estrutura político-administrativa, com o Executivo, o Legislativo e Judiciário.

A seguir analisa-se a pirâmide etária, na tentativa de identificar os movimentos de população em decorrência da influência da economia petrolífera implantada no vizinho município de Macaé.

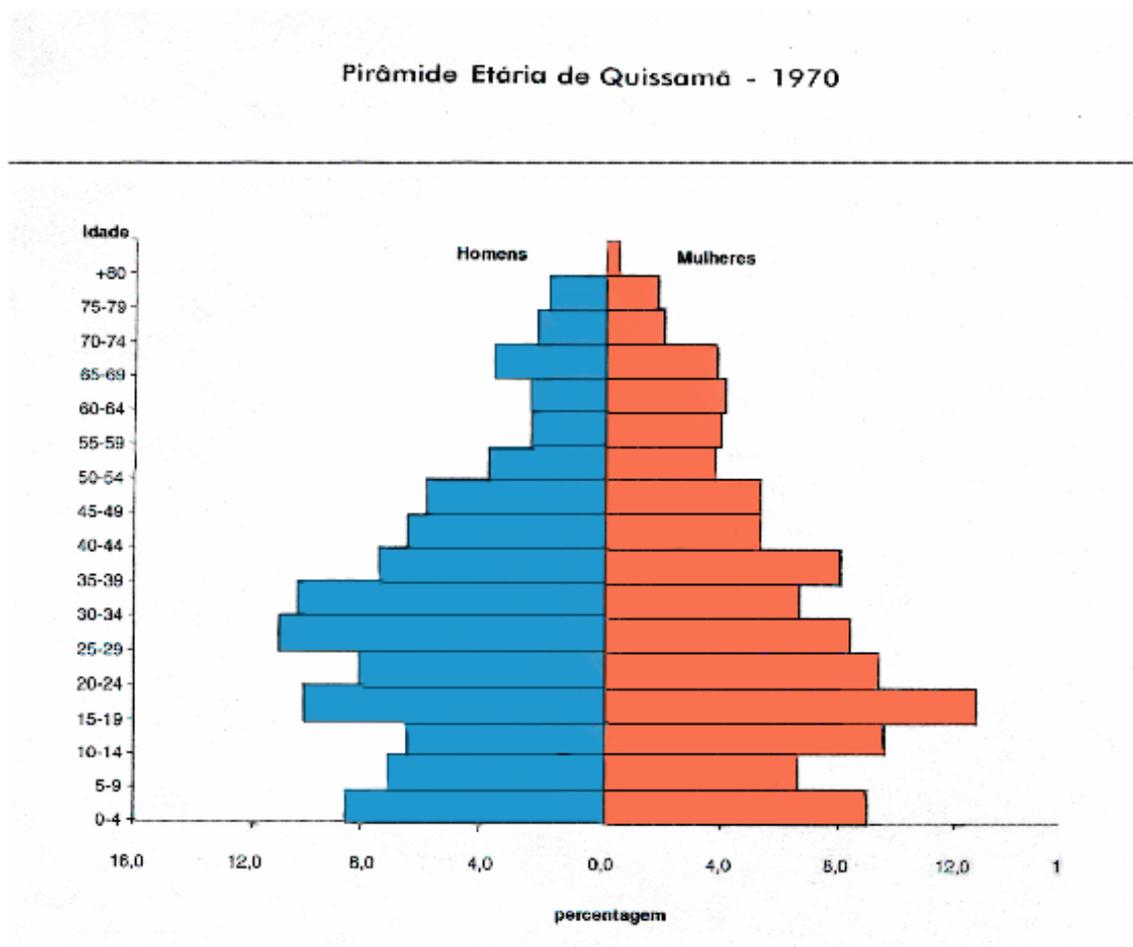


GRÁFICO 1. PIRÂMIDE ETÁRIA. QUISSAMÃ – 1970, DE ACORDO COM A NEGEF/PREFEITURA MUNICIPAL DE QUISSAMÃ.

Na pirâmide de 1970, há uma concentração na faixa etária inferior a 34 anos. Na passagem de uma faixa etária para outra (mais de 34 anos), há progressiva queda do número de indivíduos, razão direta, provavelmente, dos efeitos das migrações sobre a população total residente no município, principalmente jovens que saem em busca de trabalho e qualificação

profissional. Percebe-se um número de mulheres idosas, 70 ou mais anos, superior ao dos homens nessa faixa etária.

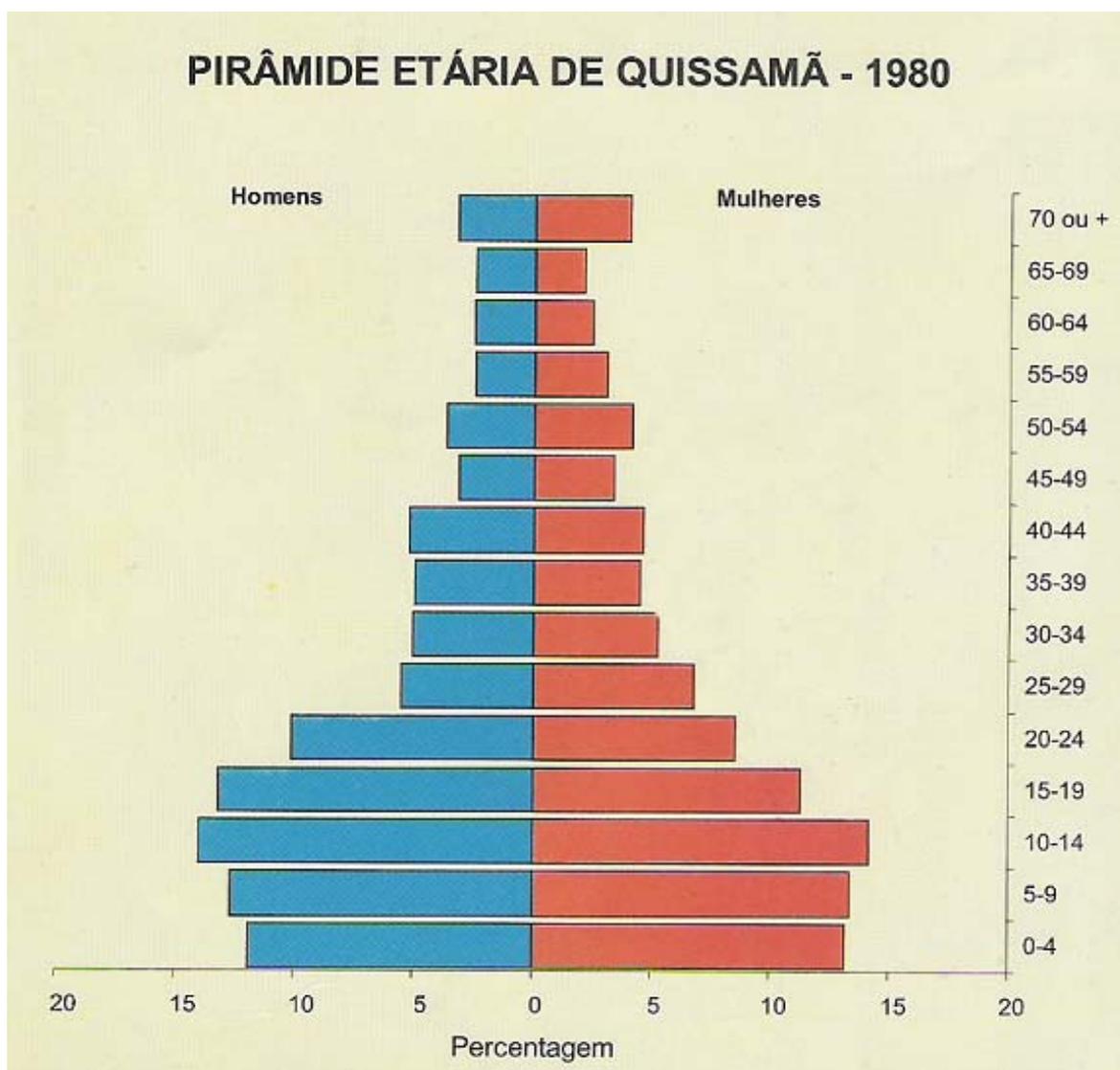


GRÁFICO 2. PIRÂMIDE ETÁRIA. QUISSAMÃ – 1980, DE ACORDO COM A NEGEF/PREFEITURA MUNICIPAL DE QUISSAMÃ.

A pirâmide de 1980 demonstra uma redução da população nas faixas etárias a partir dos 20 anos. Essa redução pode ser explicada pela acentuada emigração entre 1970 e 1980. Observa-se também um pequeno estreitamento na base da pirâmide, consequência da diminuição das taxas de natalidade na medida em que a população jovem emigrava. Há um aumento da população com mais de 70 ou mais anos, resultado do aumento da expectativa de vida.

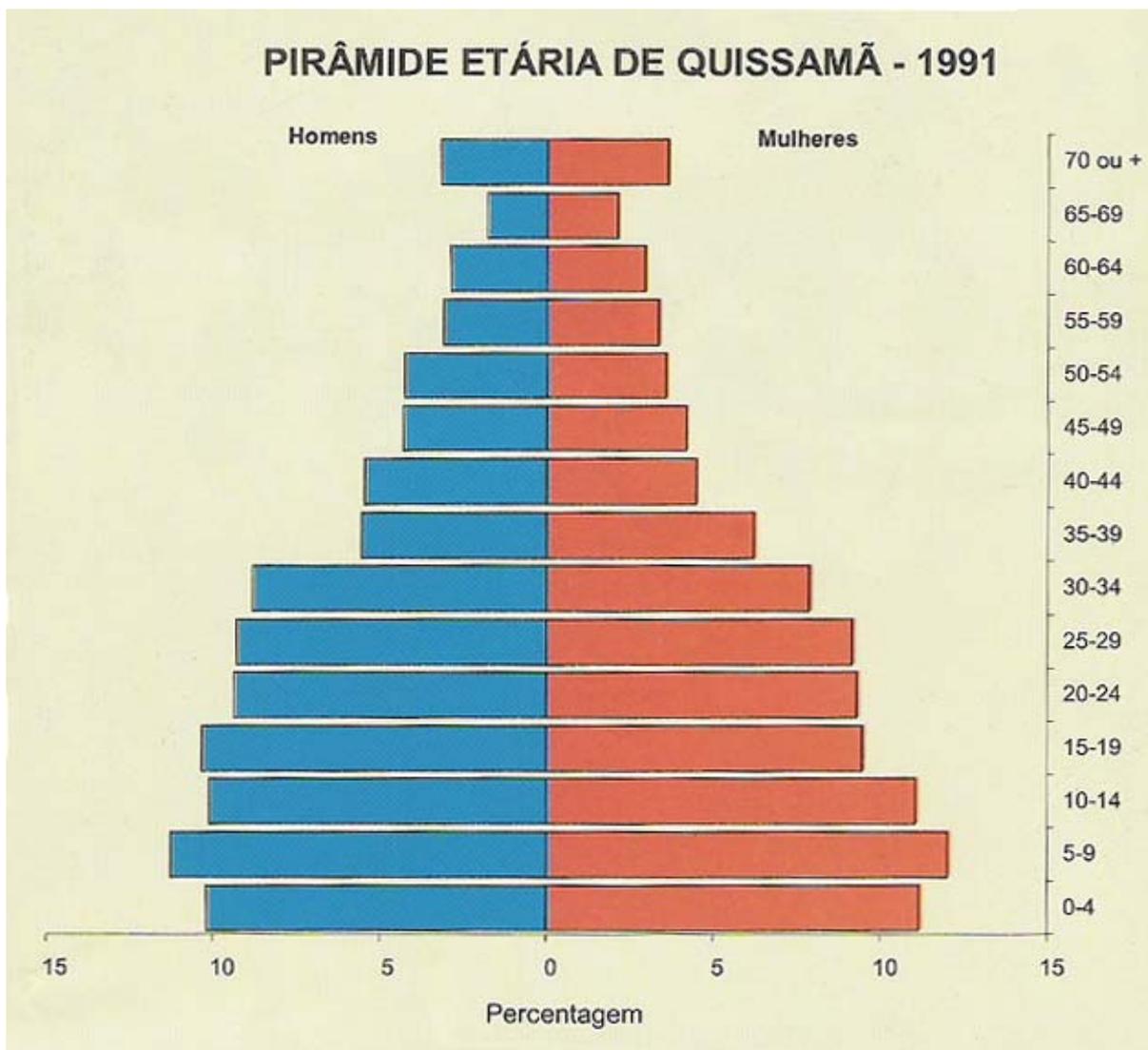


GRÁFICO 3. PIRÂMIDE ETÁRIA. QUISSAMÃ - 1991, DE ACORDO COM A NEGEF/PREFEITURA MUNICIPAL DE QUISSAMÃ.

Na pirâmide de 1991, houve um aumento da população nas faixas etárias acima de 20 anos, resultado da diminuição da emigração. Continua um estreitamento na base da pirâmide, com a diminuição nas taxas de natalidade e da mortalidade e um aumento considerado da expectativa de vida.

Percebe-se um retorno da população adulta com mais de 20 anos.

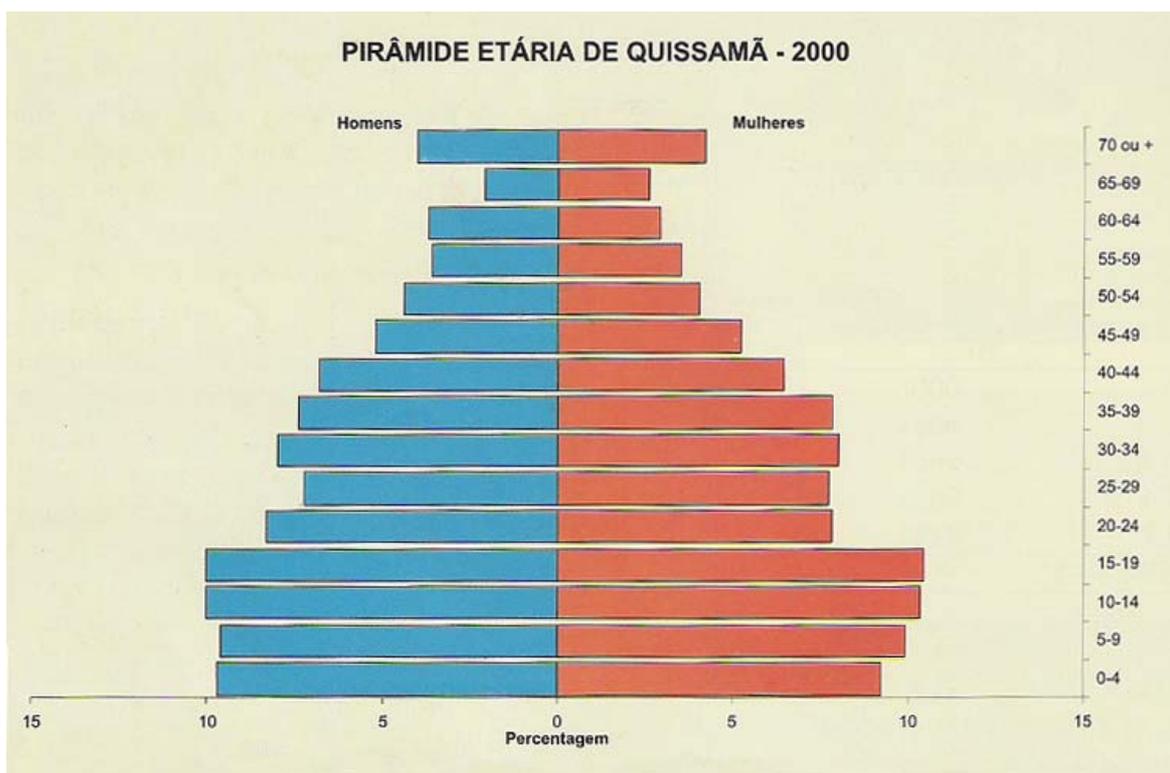


GRÁFICO 4. PIRÂMIDE ETÁRIA. QUISSAMÃ – 2000, DE ACORDO COM A NEGEF/PREFEITURA MUNICIPAL DE QUISSAMÃ.

A pirâmide de 2000 não tem forma de pirâmide, porque o município apresentou uma série de processos que justificam o aumento diferenciado de diversas faixas etárias. Há um engordamento entre 10 e 19 anos, diminui entre 20 e 29 anos e engorda novamente entre 30 e 35 anos. Destaca-se o peso significativo da população acima de 50 anos. Isso pode ser explicado por alguns fatores, entre eles: diminuição da fecundidade; das faixas de natalidade; diminuição da mortalidade geral e infantil; diminuição da emigração e presença mais significativa da imigração, trazendo pessoas de diversas idades que agora vieram residir no município. Foi observado um significativo aumento na população idosa, o que evidencia uma maior expectativa de vida.

A grande marca demográfica de Quissamã tem sido o movimento migratório, de saída, antes dos anos 80/90, e de entrada, nos anos 90. Essa mobilização está ligada diretamente à força de trabalho submetida ao capital.

A mobilidade da força de trabalho é, assim, uma característica do trabalhador ao capital e, por essa razão, do modo de produção capitalista [...] A força de trabalho deve ser, portanto móvel, isto é, capaz de manter os locais preparados pelo capital, quer tenham sido

escolhidos ou impostos: móvel quer dizer apto para as deslocações e modificações de seu emprego. (GAUDEMAR, 1987, p.190).

A emigração nas décadas anteriores aos anos noventa foi uma mobilidade forçada dos trabalhadores expulsos da terra ou da pouca oferta de empregos na cidade, que iam principalmente em direção à cidade do Rio de Janeiro. O quadro atual de imigração também está ligado à questão da submissão da força de trabalho ao capital, só que agora o município de Quissamã oferece maiores chances de escolha. Provavelmente, tal movimento reflete a implantação da administração pública, os custos mais baixos de residência e a oferta de benefícios sociais por parte dos municípios, como fatores de atração.

A fase atual contraria o quadro vigente na maioria dos municípios do Norte Fluminense, como já foi dito anteriormente.

Para se ter uma idéia do quadro geral, basta analisar a tabela a seguir.

Tabela 4: Dados demográficos para a Região Norte-Fluminense. Taxas % 1991-2000

Unidades Espaciais	Média Geométrica do Crescimento Anual	Líquida de Migração	de Crescimento Vegetativo
Estado	1,28	0,17	1,12
Município do Rio de Janeiro	0,73	-0,14	0,87
Região Norte Fluminense	1,47	0,06	1,41
Campos dos Goytacazes	0,86	-0,59	1,45
Macaé	3,85	2,13	1,72
Quissamã	3,01	1,40	1,61
Conceição de Macabu	1,09	-0,52	1,61

Fonte: Anuário estatístico do Estado do Rio de Janeiro. Fundação CIDE.

Comparando Quissamã com outras unidades de referência, o município aparece como um caso à parte, e somente Macaé tem um desempenho demográfico superior. Chama a atenção o saldo migratório na década e que destoa da maioria dos municípios do Estado com índices inferiores e, muitas vezes, negativos. Mesmo assim, a taxa líquida de migração e a taxa de crescimento vegetativo são maiores que as do Estado do Rio de Janeiro, da capital, da região Norte Fluminense e de Campos dos Goytacazes — o maior pólo regional — sendo inferior somente às de Macaé.

Tabela 5: População total urbana e rural e índice de urbanização de Quissamã entre 1970-2000

Ano	População Urbana	População Rural	Índice de Urbanização	Crescimento do índice de urbanização (em relação à década anterior) %
1970	2.796	7.137	28,1	--
1980	3.240	6.380	33,7	19,9
1991	4.410	6.057	42,1	24,9
1996	6.980	5.603	55,47	--
2000	7.699	5.969	56,33	33,7

Fonte: Censos demográficos – IBGE.

O índice da população urbana se eleva porque, de um lado, vários aglomerados rurais (Santa Catarina, por exemplo) foram transformados em áreas urbanas, de outro, porque tem havido um maior estabelecimento de pessoas na própria cidade, expandindo, portanto, o espaço construído.

No período 1991-2000, a população de Quissamã teve uma taxa média de crescimento anual de 3,13%, passando de 10.467, em 1991, para 13.674 em 2000. A taxa de urbanização cresceu de 33,64%, variando de 42,13% em 1991 para 56,30% em 2000.

Por outro lado, esse número da população urbana não aumentou tanto por algumas medidas que ajudaram a fixar parte da população na área rural. Entre essas medidas, a Prefeitura passou a oferecer transporte escolar gratuito nas linhas intramunicipais e foi ampliada a quantidade e o horário de transporte coletivo entre a sede do município e as comunidades rurais. O que permite que pequenos proprietários rurais deixem suas casas nas propriedades e habitem na cidade, pois a locomoção cidade-campo está mais fácil.

Essa mobilidade campo-cidade e cidade-campo caracteriza também uma forma de urbanização do meio rural, pois desenvolve maior integração através do consumo de serviços e mercadorias. Além disso, alguns aglomerados rurais oferecem vários serviços de infra-estrutura de qualidade como educação, saúde, saneamento, habitação, comunicação, entre outros, o que leva muitas pessoas ainda a preferirem viver na zona rural.

[...] A urbanização em áreas rurais pode significar um novo modo de organização espacial e social, a construção de uma nova identidade que se assemelhará aos princípios e modalidades de funcionamento das cidades, já que é fruto do “derramamento” para áreas rurais, sob a forma de inovações ou transformações, do modo de pensar, agir e produzir urbano. Isso vem acontecendo, principalmente, com base em atividades não-agrícolas que se expandem pelo meio rural, criando novas formas de produções diferentes das vigentes até recentemente, com o turismo e o veraneio, juntamente com firmas empreiteiras que, temporariamente, criam “novas” alternativas de sobrevivência baseadas em estratégias de integração de atividades agrícolas e não-agrícolas. (RUA, 2003, p. 238).

Mesmo percebendo que essas alternativas (outras ofertas de trabalho) ajudam a população do meio rural a se manterem na terra ou nos seus lugares de residência, essa situação não altera a lógica de exploração que já estava presente em suas vidas.

Tabela 6: Distribuição percentual da população de Quissamã por grupos de idade, 1970-2000

Ano	0 a 19 anos	20 a 59 anos	60 anos a mais
1970	57,5	35,4	7,1
1980	51,7	39,9	8,3
1991	42,7	49,0	8,3
1996	40,9	50,1	9,0
2000	39,6	50,7	9,7

Fonte: Censos Demográficos – IBGE

Podemos perceber que houve uma variação sensível no número de habitantes por grupos de idade ao longo dos anos observados, que se expressa por uma acentuada diminuição dos percentuais da população com menos de 19 anos de idade, o que pode ser analisado pela queda nas taxas de fecundidade, bem como um aumento gradativo da população idosa (com mais de 60 anos), em razão da queda nas taxas de mortalidade. A população adulta tem crescido muito, representando, em 2000, mais da metade total da população. De acordo com o que será analisado nesta dissertação, esse crescimento pode ser relacionado a vários fatores, entre eles:

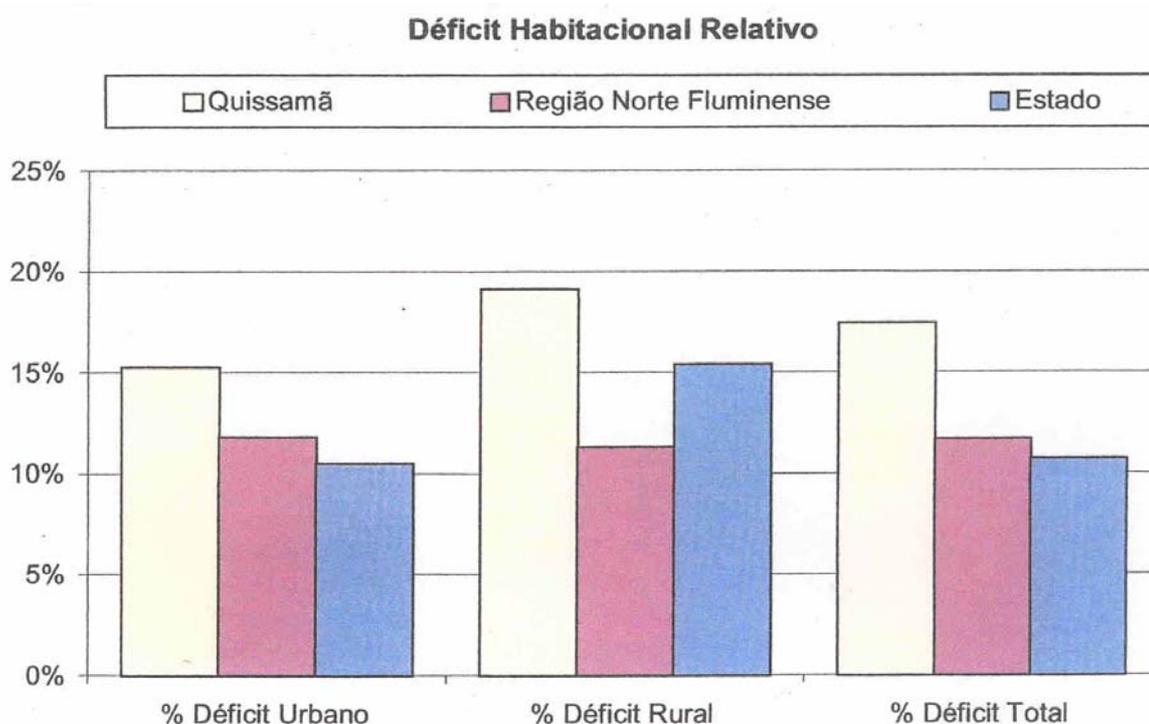
- a) a diminuição das taxas de natalidade e fecundidade;
- b) a melhoria das condições médico-sanitárias;
- c) a emigração durante décadas (principalmente dos jovens que saem em busca de estudo e trabalho);

- d) a vinda de população adulta para morar e/ou morar e trabalhar em Quissamã;
- e) a geração inicial de emprego na montagem da máquina administrativa e na demanda desta, a partir dos serviços públicos municipais;
- f) a cobertura social, oferecendo segurança e estabilidade;
- g) a boa cobertura da infra-estrutura urbana.

2.3 INFRA-ESTRUTURA SOCIAL

2.3.1 Déficit Habitacional

O município de Quissamã possuía 2.459 domicílios, em 1991, dos quais 1.095 urbanos e 1.364 rurais. De acordo com estudo feito pela Fundação Centro de Informações e Dados do Rio de Janeiro – CIDE e o Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – IPPUR, da UFRJ, o déficit habitacional total representava 394 domicílios em 1991, distribuídos conforme gráfico comparativo com a Região e Estado.



Nota: Por déficit habitacional relativo, entenda-se o total da demanda em relação ao total de domicílios existentes.

Gráfico 5. Déficit Habitacional – Quissamã/Região Norte-Fluminense/Estado do Rio de Janeiro – 1991, de acordo com o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, 2001.

Pelo censo de 2000 o número total de domicílios com ocupação permanente em Quissamã era de 3.716. De acordo com o Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil, tinha apenas uma pessoa habitando em domicílio subnormal. A tabela a seguir apresenta os percentuais da população do município em relação aos indicadores de propriedade e qualidade da habitação entre 1991 e 2000.

Tabela 7: Propriedade e qualidade da habitação em Quissamã entre 1991 e 2000.

Discriminação	1991	2000	Variação
Pessoas que vivem em domicílios e terrenos próprios e quitados	69,8%	68,8%	-1,4%
Pessoas que vivem em domicílios subnormais	0,01%	0,01%	estável
Pessoas que vivem em domicílios com densidade acima de 2 pessoas por dormitórios	15,2%	14,6%	-3,9%

FONTE: TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 2001.

As variações negativas em relação às pessoas que viviam em domicílios e terrenos próprios e quitados e em relação à densidade acima de 2 pessoas por domicílios, estão relacionadas ao aumento da população a partir de 1991, principalmente as que vieram morar para trabalhar em Quissamã, com o aumento da oferta na administração pública municipal.

A comparação entre o crescimento populacional e o número de domicílios, no período 1991-2004, revela que o número de habitantes foi acrescido em 4.517 pessoas, enquanto o de domicílios cresceu em 1.727 novas unidades. Essa nova realidade habitacional atual do município mudou bastante a partir de investimentos realizados no setor. Foi criado pela Prefeitura em 1991 o Programa Municipal de Habitação Popular, com o objetivo de diminuir a carência habitacional no município.

De 1991 a 1997, as casas eram bem simples, com quarto, sala, cozinha, banheiro, telha de amianto e área construída de 48,88 m². A partir de 1999, o maior repasse dos recursos dos royalties possibilitou ampliações e a melhoria da qualidade do modelo habitacional das casas. Foram atendidas 803 famílias até agosto de 2005.

Deve-se recordar que o município apresentou uma taxa geométrica anual de crescimento populacional, no período de 1991 a 2000, de 3,01% ao ano, contra 1,46% na região Norte Fluminense e 1,28% no Estado.

Quissamã, no ano de 2000, tinha um número total de 5.108 domicílios, com uma taxa de ocupação de 73%. Dos 1.395 domicílios não ocupados, 45% têm uso ocasional.

No ano de 1991, os domicílios com ocupação permanente eram de 2.459, já em 2000 esses domicílios passaram para 3.716, o que corresponde a uma taxa de 51% de aumento.

2.3.2 Abastecimento de Água

Tabela 8: Captação de água – Quissamã 1991-2000

Ano	Domicílios com ocupação permanente	Rede Geral	%	Sem canalização interna	%	Poço ou nascente	%
1991	2.459	1382	56,2	794	32,3	1.026	41,7
2000	3.716	2.361	63,5	61	1,6	1.156	31,1
Porcentagem no período de 1991 a 2000	+ 51%	+ 71%	—	- 92%	—	+12,5%	—

Fonte: Elaboração própria com dados obtidos dos censos demográficos de 1991 e 2000 - IBGE.

Houve um aumento de 71% entre os domicílios atendidos pelo serviço de rede geral no período de 1991 a 2000. As canalizações internas foram ampliadas em mais de 92,3%, a água captada de poços ou nascentes aumentou em 12,5%.

Só a área urbana até 1998 contava com abastecimento da Companhia Estadual de Água e Esgoto – CEDAE. Os demais bairros contavam com captações individuais em poços artesianos ou nascentes.

A partir de 1998, a Prefeitura de Quissamã construiu estações de tratamento de água (ETAs) nas localidades de Machadinha, Santa Catarina, Conde de Araruama e Praia de João Francisco.

A pesquisa “Conhecendo Quissamã”¹ revelou que, em 2004, a rede geral de abastecimento de água atendia 2.735 domicílios ou 65,4% do total de

¹ A pesquisa “Conhecendo Quissamã” foi feita pela Prefeitura Municipal de Quissamã em 2004.

4.182 domicílios, enquanto 942 ou 22,5% dos domicílios se abasteciam a partir de poços e nascentes e os demais 505 domicílios ou 12,1% do total, através de carros-pipas e outros meios. Assim, permanecem sem acesso à rede geral de água 1.447 domicílios ou 34,6% do total de moradias.

2.3.3 Destino do Lixo

Tabela 9: Destino do lixo – Quissamã 1991-2000

Ano	Domicílios com ocupação permanente	Coletados	%	Queimados/enterrados/jogados em terrenos/rios e mares	%
1991	2.459	1.122	45,6	1.333	54,2
2000	3.716	2.901	78,0	815	21,9
Porcentagem no período de 1991 a 2000	+ 51%	+ 159%	—	- 38,8%	—

Fonte: Elaboração própria com dados dos censos demográficos de 1991 e 2000 - IBGE.

Os serviços da coleta de lixo nos domicílios permanentes foram ampliados em 159% no período de 1991 a 2000 e houve, nesse mesmo período, a diminuição de -38,8% em relação ao destino do lixo a ser queimado, enterrado, jogado em terrenos/rios e mares.

Atualmente, entre os domicílios permanentes, 90% têm coleta diária e o lixo tem como destino final a Usina de Lixo, onde 70% do resíduo sólido é reciclado. Parte do refugo é queimado e parte usada como adubo.

2.3.4 Esgoto Sanitário

A rede de esgoto é de responsabilidade do município, que terceiriza pequenos serviços de manutenção.

Tabela 10: Esgoto Sanitário de Quissamã – 1991-2000

Ano	Domicílios com ocupação permanente	Rede Geral	%	Fossas	%	outros
1991	2.459	275	11,1	1.749	71,1	11,8

2000	3.716	594	16,0	2.967	79,8	5,2
Porcentagem no período de 1991 a 2000	+ 51%	+ 116%	—	+ 69,58%	—	-6,6%

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA COM DADOS DOS CENSOS DEMOGRÁFICOS DE 1991 E 2000 - IBGE.

O esgoto sanitário foi ampliado em 116% pela rede geral, e as fossas aumentaram em 69,5% no município no período de 1991 a 2000. Em 2004, a rede coletora de esgoto sanitário atendia 50% dos domicílios do município, 10% adotavam fossa séptica, 32% fossa rudimentar e 2% lançavam efluentes em valas.

Em 2003, a Prefeitura inaugurou a implantação de um novo sistema de esgotos, abrangendo a totalidade do perímetro urbano da sede municipal, e realizando tratamentos em níveis desde o primário até o terciário. Foram construídos 48 Km de tubulação de esgoto, 15 Estações Elevatórias e 04 Estações de Tratamento de Esgoto – ETEs para sistemas independentes.

Denominação	Nível de Tratamento	Destino final de efluentes
ETE Piteiras (principal)	Terciário	Canal Campos-Macaé
ETE João Francisco	Secundário	Lagoa
ETE Penha	Primário	Canal de irrigação a céu aberto
ETE Santa Catarina	Secundário	Canal manilhado

Quadro 1. Estações de Tratamento de Esgotos – 2004, de acordo com o Pré-Diagnóstico do Plano Diretor de Quissamã-RJ, 2005.²

Em Barra do Furado, o tratamento de esgoto é diferente. Não existe ETE. A Prefeitura construiu cinco grandes fossas sedimentares que recebem todo o esgoto produzido nos domicílios do bairro e lançam os efluentes no Canal da Flecha.

No perímetro urbano, é importante ressaltar que a rede geral atende todos os bairros e ruas, porém nem todas as residências estão conectadas a

² Plano Diretor Sustentável de Quissamã está sendo elaborado pela equipe da Fundação Dom Cintra. Os relatórios de pré-diagnósticos constituem uma primeira consolidação de dados e informações originados dos levantamentos documentais e de campo, de leituras diversas de trabalhos técnicos pré-existentis, de várias entrevistas técnicas e do processo participativo das 06 mini-audiências temáticas.

ela. É de responsabilidade do morador fazer a ligação de sua rede interna à rede geral, através das caixas de inspeção (CI).

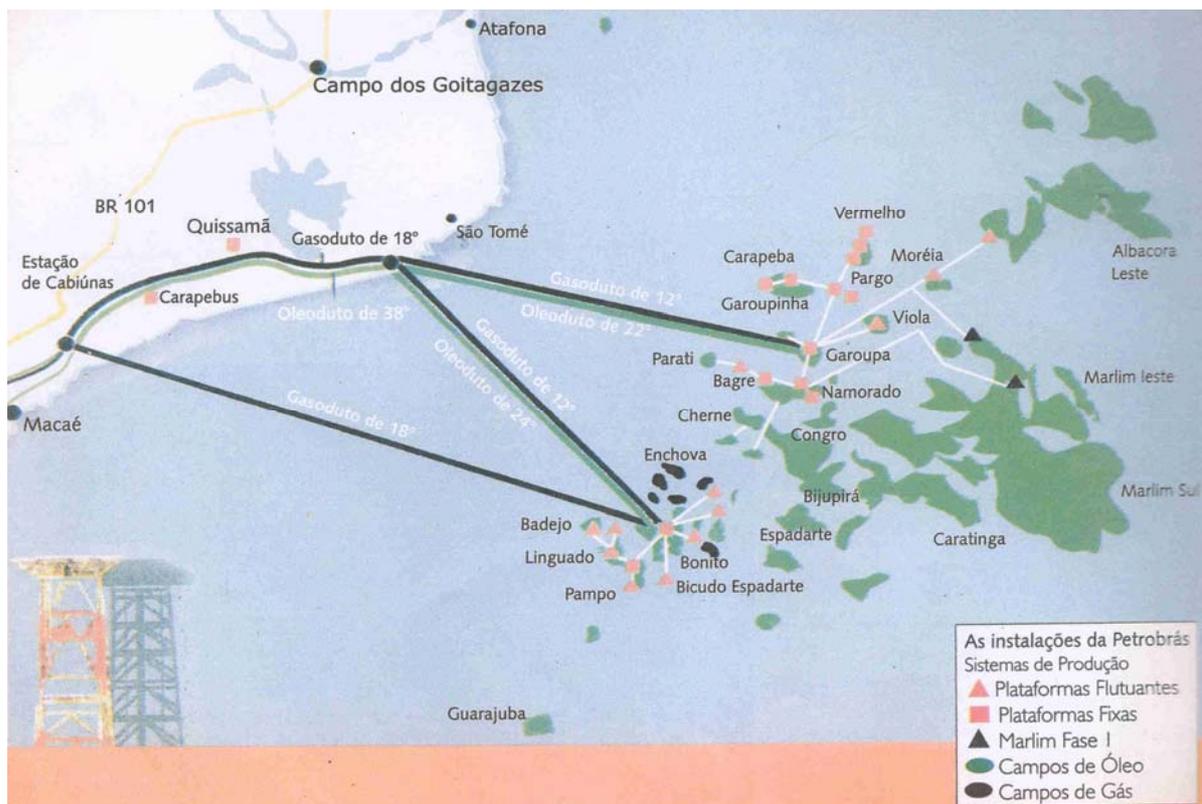
A Infra-estrutura coletiva foi uma das áreas de maior investimento por parte do poder público municipal. Os índices de cobertura da rede geral de água e de coleta do lixo superam o índice de urbanização. No entanto, a cobertura de rede de esgoto, comparada à existência de fossas, permanece altamente insatisfatório.

É na oferta de benefícios sociais que o município de Quissamã tem maior destaque, como veremos mais adiante.

2.4 PETRÓLEO E ROYALTIES: O DESAFIO AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Como já foi levantado anteriormente, a mais recente febre emancipacionista no Estado do Rio de Janeiro foi fortemente influenciada pela possibilidade de pagamento de royalties por parte da Petrobrás. Quissamã foi um desses novos municípios, situado na zona de produção principal, de acordo com os critérios da Petrobrás.

Na Bacia de Campos são produzidos mais de um milhão de barris de petróleo por dia, o que corresponde a cerca de 80% de toda a produção nacional. O Estado do Rio de Janeiro detém 85% das reservas nacionais de óleo bruto. A exploração do petróleo gera royalties — recursos obtidos da comercialização do óleo e do gás, fundamentais para o Estado e os Municípios, principalmente aqueles envolvidos diretamente com a produção e o refino, como é o caso do município de Quissamã, com posição privilegiada em relação às zonas produtoras e o torna passagem quase obrigatória para oleodutos e gasodutos, como se vê no mapa a seguir:



Mapa 2. O Petróleo na Bacia de Campos, de acordo com a NEGEF/Prefeitura Municipal de Quissamã.

O pagamento dos royalties do petróleo aos municípios inicia-se em 1986, com grande crescimento a partir de 1998, com a aprovação da Lei 9.478/97, conhecida como *Lei do petróleo*, que beneficia os municípios produtores, elevando a alíquota dos royalties e criando as participações especiais. Esses municípios passaram a ser conhecidos como novos ricos. São os que confrontam com a Bacia de Campos.

Os municípios que fazem parte do seletivo grupo dos produtores de petróleo são assim definidos, não necessariamente por serem efetivamente impactados pelas atividades de exploração e produção (E-P), mas sim em função de suas projeções territoriais na plataforma continental. (SERRA, 2003, p. 173).

São nove municípios fluminenses litorâneos, confrontantes com a Bacia de Campos, e fazem parte de uma organização com a sigla OMPETRO (Organização dos Municípios Produtores de Petróleo): Campos do Goytacazes, São João da Barra, Quissamã, Macaé, Rio das Ostras, Casimiro de Abreu, Carapebus, Cabo Frio e Armação de Búzios.

Para se obter uma idéia melhor de como esses recursos são importantes para os municípios que participam da OMPETRO, deve-se analisar as tabelas abaixo:

Tabela 11: Royalties totais creditados, municípios da OMPETRO (1995-2003). Valores Correntes (R\$1.000,00)

MUNICÍ-PIOS	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
São João da Barra	262,53	343,93	382,64	410,52	5.362,00	12.263,00	15.458,62	5.125,96	27.790,70
Rio das Ostras	1.596,39	2.126,49	2.482,13	4.831,71	17.655,00	36.510,00	48.044,10	75.808,23	93.502,94
Quissamã	1.341,03	1.786,51	2.323,09	4.331,51	14.648,00	25.077,00	28.130,48	36.859,62	45.952,48
Macaé	4.647,47	6.209,64	8.218,46	11.519,04	34.758,00	67.461,00	84.424,76	140.005,78	187.686,11
Casimiro de Abreu	1.554,53	2.041,42	2.346,58	2.749,32	6.052,00	11.548,00	14.495,10	23.919,88	27.546,18
Carapebus	-	-	824,89	2.453,96	6.166,00	10.859,00	12.841,87	19.110,11	22.490,17
Campos dos Goytacazes	2.554,19	3.402,57	3.890,11	11.425,60	48.461,00	94.025,20	118.236,70	172.779,35	229.327,27
Cabo Frio	2.298,80	3.062,28	3.554,03	4.805,92	13.170,00	23.371,00	29.054,61	52.076,55	68.995,94
Armação dos Búzios	-	-	948,56	2.776,35	6.774,00	12.071,00	15.608,00	26.345,19	32.916,18

Fonte: ANP, Petrobrás.

Tabela 12: Receita orçamentária per capita dos municípios produtores de petróleo do Estado do Rio de Janeiro e do conjunto dos municípios brasileiros*, segundo tamanho populacional (2002 ou 2003)**

Faixa de tamanho populacional (hab.)	Ano	População	Receita orçamentária (R\$)	Receita orçamentária per capita (R\$)	Renda per capita média (2002) do conjunto dos municípios brasileiros (R\$)
< 20.000	2002				782,92
Quissamã	2003	13.674	90.000.000	6.581,83	
Carapebus	2002	9.365	38.331.786	4.093,09	
Armação dos Búzios	2002	18.204	56.275.540	3.091,38	
(20.000; 50.000)	2002				531,34
São João da Barra	2003	28.193	53.000.000	1.879,88	
Rio das Ostras	2003	45.874	93.317.390	4.214,12	
(50.000; 100.000)	2002				555,17
(100.000; 250.000)	2002				654,94
Macaé	2002	140.466	361.258.182	2.571,85	

Cabo Frio	2002	137.863	171.258,962	1.242,24	
(250.000; 500.000)	2002				628,11
Campos dos Goytacazes	2003	417.763	450.342,470	1.077,99	

Fonte: SERRA, 2003, p.181. Elaboração a partir da Secretaria de Tesouro Nacional (STN).

* Um total de 4.130 municípios constava da base da Secretaria do Tesouro Nacional relativo à execução orçamentária de 2002.

** Quando de 2002, as receitas se referem à execução orçamentária: quando de 2003 expressam as receitas orçadas.

O volume dos recursos faz com que os municípios produtores de petróleo do Norte Fluminense tenham uma enorme capacidade de investimentos, ocupando posição de detentores das maiores receitas orçamentárias per capita do país. (SERRA, 2003, p. 161).

Existem algumas ameaças em relação a esse recebimento, entre elas, talvez a mais simples de se entender é que o petróleo é um bem finito, e outra ameaça é pelo fato da fragilidade das Leis que concedem esse benefício, levando os municípios que não são recebedores a questionarem que os recursos minerais pela Constituição Federal são bens da União e não de alguns. Alegam ainda que os municípios produtores já são duplamente beneficiados, pois são impactados positivamente com receitas oriundas da difusão econômica atrelada à presença dos capitais do segmento de E-P (exploração e produção). (SERRA, 2003, p.189).

O repasse dos royalties e participações especiais para os municípios da região Norte Fluminense coloca-os em posição privilegiada com relação à renda per capita dos demais municípios do Brasil, sendo que Quissamã possui a maior relação benefício (royalties e participações especiais)/população do país.

Essa dependência é caso de muita preocupação por parte de segmentos da população e da administração municipal de Quissamã, pois o município deveria aproveitar esses recursos e criar condições de sustentabilidade para quando não puderem mais contar com os royalties do petróleo.

Os maiores investimentos em Quissamã com os recursos dos royalties foram feitos na área de infra-estrutura, educação e saúde. E, atualmente, em desenvolvimento econômico em várias áreas, na tentativa de encontrar soluções viáveis para um desenvolvimento sustentável futuro, sem depender quase exclusivamente dos royalties do petróleo.

Talvez o que esteja faltando em Quissamã seja encontrar a verdadeira vocação do município para o tão esperado desenvolvimento, pois hoje podem ser percebido vários investimentos em áreas diversas, mas sem uma meta concreta de como atingir a sustentabilidade com emancipação total dos royalties.

A partir da tabela abaixo, percebe-se a predominância absoluta dos recursos dos royalties do petróleo, já que a receita tributária representa 2% do total no ano de 2003.

Tabela 13: Receitas correntes da evolução no período de 1998 a 2003 – Quissamã

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Receita Tributária	2%	2%	1%	1%	1%	2%
Transferências correntes do Estado	62%	41%	30%	36%	38%	34%
Receita patrimonial	0,0%	0,1%	0,1%	1,1%	1,9%	3,5%
Royalties	*	*	60%	52%	50%	54%
Transferências correntes da União	11%	7%	6%	7%	6%	5%
Outras receitas correntes	25,1%	49,6%	3,3%	3,1%	2,9%	1,3%

Fonte: Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro - 2004

* Os recursos dos royalties estão contabilizados em 1998 e 1999 como Outras Receitas.

3 A PROTEÇÃO SOCIAL EM QUISSAMÃ E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE FOMENTO AO DESENVOLVIMENTO

Este capítulo tem a intenção de mostrar os Programas sociais e de geração de trabalho e renda e como estão influenciando a vida da população do município de Quissamã, em relação à emancipação social e à busca pela cidadania plena.

O grande desafio em relação à questão social é a emancipação social do cidadão. Santos (2002), coloca como mote central de sua proposta “reinventando a emancipação”, sugerindo política social muito além da assistência, em particular contrária ao assistencialismo. Recupera dois horizontes esquecidos nas vertentes do socialismo real e do “welfare state” (estado do bem-estar social): auto-sustentação e autogestão. Sem negar a necessidade de assistência (como direito radical) para populações que sequer conseguem prover a sobrevivência, o compromisso crucial é atingir a capacidade própria de auto-sustentação (produzir para viver) e de autogestão (democratizar a democracia).

Por entender que a política social hoje não ultrapassa assistências e assistencialismos, revelando uma “cidadania tutelada e assistida”, (DEMO, 1995, p. 3), é importante acabar com “certa política social”, para colocar em seu lugar “políticas sociais emancipatórias”. (DEMO, 2003, p. 66).

Atualmente, a perspectiva emancipatória aponta propostas viáveis de políticas sociais através dos quais o poder municipal possa garantir a inclusão social dos trabalhadores, para além de ofertas assistenciais.

[...] O limite entre assistência e assistencialismo, ou o limiar entre assistência e emancipação, é sempre discutível, até porque o que falta aos miseráveis não é discussão teórica conceitual, mas percebe-se o esforço hercúleo da equipe de organizar blocos programáticos orientados pela distribuição, emancipação e desenvolvimento local. Nem sempre é claro o

caráter redistributivo dos programas, já que é por demais fácil decair em simples renda mínima familiar. Por vezes acredita-se em demasia em cursos de capacitação, sem a devida crítica à tradição brasileira instrucionista (amplamente comprovada nos cursos do Fundo de Apoio ao Trabalhador – FAT), correndo risco do efeito de poder dessas pedagogias. (POPKEWITZ, 2001).

A Constituição Federal de 1988 e a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) de 1993 introduzem uma nova concepção de assistência social como direito e como política social integrante do Sistema de Seguridade Social, e atribuem ao Estado o dever de garanti-la. Neste sentido, ambas colocam a assistência como direito do cidadão e dever do Estado, buscando assim combater a visão histórica e equivocada que confunde benefício social com assistencialismo.

3.1 PROGRAMAS IMPLEMENTADOS PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE AÇÃO SOCIAL E HABITAÇÃO DE QUISSAMÃ

No período de 1990 a 1996, a assistência social em Quissamã era um setor da Secretaria de Saúde, sem orçamento e planos de gestão definidos. A partir de 1996, passou a contar com um Plano, um Fundo e um Conselho de Assistência Social.

Desde 1995, criou-se uma assessoria e, em 1998, a Secretaria de Trabalho e Ação Social: o orçamento do Município na área da assistência passou de 0,58% para cerca de 3%, conquistando no ano de 2001 um total de 7% no orçamento geral. Abarcava também as ações de trabalho e renda.

Com a nova gestão municipal, que começou em 01 de janeiro de 2005, houve algumas mudanças na disposição dos encargos de várias secretarias; entre essas mudanças, ficou definido que Trabalho e Geração de Renda não estaria mais na Secretaria de Ação Social, que passou a ser denominado a partir de 2005 — Secretaria Municipal de Ação Social e Habitação, passando o Trabalho e Geração de Renda para a Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Geração de Renda.

Entre várias ações da Secretaria de Ação Social e Habitação há alguns Programas municipais e outros com convênios entre governo do Estado e governo Federal.

Programas gerenciados pela Secretaria de Ação Social e Habitação:

1 - Programa de Erradicação do Trabalho Infantil — PETI

[...] A partir da promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, cresceu a luta sistemática para a prevenção e erradicação do trabalho infantil no Brasil. Sob o enfoque da integração social administrada, os programas instituídos antes do Estatuto indicavam o trabalho e a profissionalização de crianças e adolescentes como estratégias capazes de concorrer com as formas fáceis de agregação à marginalidade. Na realidade, essas políticas sociais mantinham, de certa forma, concepções historicamente construídas sobre a infância pobre. Na história social da criança brasileira reproduz-se a ideologia de que existem apenas duas vias possíveis para a infância pobre: o trabalho ou a marginalidade. Na tentativa de formação de trabalhadores úteis a si mesmos e à nação, instituições públicas e privadas investiam no encaminhamento prematuro de crianças e adolescentes ao trabalho, exatamente por concebê-lo sob o prisma da dignificação da existência humana e da formação do caráter dos indivíduos. Os discursos ideológicos e as práticas adotadas, fundamentadas no caráter moralizadoras do trabalho, naturalizavam a inserção de crianças e adolescentes pobres às atividades produtivas, enfocando o trabalho como um meio educativo e preventivo da marginalidade. (MARIN, 2004).

Apesar da condição de pobreza das regiões onde o trabalho infantil é dominante, seria intolerável supor que sua eliminação só poderá acontecer após o enfrentamento das situações de miséria e de desigualdades sociais. Na verdade, o trabalho infantil tende a perpetuar essa situação, uma vez que interfere no acesso à educação e na qualificação profissional. Foi implementado no Município em 1998, tendo como objetivos: promover ações em parceria com a sociedade civil que possibilitem a prevenção e erradicação do trabalho de crianças e adolescentes que desempenham atividades insalubres e perigosas; criar mecanismos que possibilitem a permanência de crianças e adolescentes nas escolas, possibilitar um trabalho que complemente o horário da jornada de ensino regular por meio de atividades culturais, esportivas e de lazer, ampliando o universo da criança e do adolescente; criar mecanismos de mobilização social envolvendo famílias e comunidades na discussão e reflexão da questão do trabalho infantil e a importância da escola como direitos de cidadania; orientar e acompanhar o grupo gestor quanto à operacionalização do programa; fortalecer os direitos assegurados no Estatuto da Criança e do Adolescente; contribuir com o sucesso escolar, através da eliminação e/ou redução do índice de repetência, analfabetismo e evasão escolar.

As principais atividades desenvolvidas são: jornada ampliada, que é ministrada por monitores que aplicam atividades elaboradas por uma orientadora pedagógica; aula de natação, educação física e percussão. São oferecidos lanche com cardápio elaborado por nutricionista.

Os critérios de seleção é estar na faixa etária de 07 a 15 anos, inserido em

família com renda per capita igual ou inferior a meio salário mínimo; ser criança ou adolescente em risco social inserido ou sujeito à inserção no mercado de trabalho penoso, insalubre, degradante etc. Para permanência no Programa é necessário freqüentar a escola e apresentar freqüência escolar acima de 75%.

São atendidos, atualmente, 480 crianças e adolescentes, tendo uma demanda não atendida no município de 800 inscrições. Segundo a Sub-Secretária de Ação Social e Habitação, Keidma Aparecida David, esse número de não atendimento é demanda de crianças e adolescentes que desejam participar da jornada ampliada, mas não podem participar por não estarem dentro dos critérios de elegibilidade.

A fonte de financiamento do Programa é proveniente da co-participação das três esferas de governo: Federal, Estadual e Municipal. Tem como instituição parceiras, em Quissamã, a Secretaria Municipal de Saúde, Secretaria Municipal de Educação e Coordenadoria de Esportes. O total da bolsa é de R\$ 40,00, por criança/adolescente.

2 - Programa de Atendimento Integral à Família - PAIF

O Programa de Atendimento Integral à Família foi criado no ano de 1999, através da Secretaria de Estado de Ação Social e Cidadania. No município de Quissamã, funciona no Núcleo de Atendimento à Família (NAF), que atende a 250 famílias cadastradas. O Programa tem recursos próprios, através de repasse direto do Governo do Estado. O objetivo não é assistência permanente, mas temporária; é feito um plano de ação para ajudar as famílias a saírem das dificuldades e se emanciparem. O Programa não repassa valor em dinheiro.

Nesse sentido, o Programa de Assistência à Família (PAIF) prioriza a inclusão social através da articulação da Assistência Social com as demais políticas públicas, tendo como enfoque a família e sua inserção nas ações de geração de trabalho e renda, saúde, educação, habitação, dentre outras. O critério de seleção é ser usuário da assistência social.

3 - Programa Agente Jovem

Esse Programa foi implementado em agosto de 2001, no município de Quissamã, em parceria com os governos Federal e Estadual, e atende 25 adolescentes. Objetiva, principalmente, capacitar jovens de 15 a 17 anos para o trabalho e para atuar em suas comunidades, nas áreas de saúde, cultura, meio ambiente, cidadania, esporte e turismo. A idéia é fazer com que esses adolescentes

possam contribuir para melhorar alguns indicadores sociais nos locais onde moram, além de habilitá-los para desenvolver um projeto pessoal de vida.

Tem como linhas de ação estimular o papel de jovem protagonista, ajudar a compreender e constatar que é possível planejar e construir o seu próprio futuro, fornecer instrumentos conceituais que lhe permitam se superar, preparar-se para atuar de modo cooperativo e contribuir para a transformação da própria comunidade onde vive, resgatar vínculos familiares, comunitários e sociais.

O Programa garante bolsa mensal de R\$ 65,00; acompanhamento à frequência escolar regular e jornada complementar com cursos extras.

Os critérios para participar do Programa são estar frequentando a Escola regular e a família ter renda per capita de até meio salário mínimo.

São atendidos 25 jovens e, segundo informações da Secretaria de Ação Social e Habitação, não existe demanda não atendida.

4 - Programa de Renda Mínima

É um dos Programas mais inovadores para reduzir a pobreza extrema e, ao mesmo tempo, combater a pobreza futura, implementado em vários municípios.

A proposta de renda mínima, a nível mundial, não é recente. Há um longo debate em torno dessa idéia, alguns argumentando que a renda mínima é uma resposta perfeitamente funcional ao capitalismo em sua fase neoliberal, outros defendendo sua utilização como programa complementar a outros programas de bem-estar (e não como substitutivo a eles). (LESBAUPIN, 2001, p. 59).

No Brasil,

[...] na sua versão presente, os programas de renda mínima pretendem combater a pobreza evitando o trabalho precoce infantil e aumentando o grau de instrução dos mais pobres, em particular de seus dependentes. A idéia é que a elevação do nível educacional dessas crianças permitirá ampliar sua capacidade futura de geração, autônoma de renda, rompendo com o círculo vicioso de reprodução da pobreza. (LAVINAS, 1998, p. 13).

Um dos Programas de renda mínima no Brasil é o Bolsa Escola.

[...] O bolsa escola introduz um enfoque inovador pois pretende atacar de uma só vez várias dimensões da pobreza, tal qual ela se apresenta no Brasil: déficit de renda + déficit de formação escolar + déficit de cidadania. Nesse sentido, oferece um desenho até então ausente das políticas compensatórias, pois enfrenta um conjunto de carências não consideradas no rol de políticas e programas do modelo universalista excludente que

prevaleceu até finais da década de 80 [...] Sem dúvida, PGRMs (Programas de Garantia de Renda Mínima) podem contribuir na direção de enfrentar a pobreza estrutural em meio ao desemprego, mudando radicalmente o perfil das políticas sociais brasileiras de combate à pobreza. Não são uma solução que se basta a si mesma, mas são um bom começo para se mudar aquele que mudou muito pouco em muitos anos a vida dos mais pobres: além de atender à insuficiência de renda — uma dimensão da pobreza, mas não a única —, atende ao déficit de acessibilidade a bens e serviços públicos, ao qual está continuamente submetida a população mais carente. Dessa forma os PGRMs potencializam o impacto redistributivo da política social no seu conjunto, atuando de forma integrativa e integradora na vida das camadas mais pobres e desassistidas da população. (LAVINAS, 1998, p. 22, 33-34).

Em Quissamã, o Programa Municipal de Renda Mínima foi criado pela Lei municipal nº 755 de 07 de maio de 2003. O Programa está vinculado às ações dirigidas ao combate à fome e à promoção da segurança alimentar e nutricional. Tem como ações desenvolvidas: bolsa-auxílio mensal no valor de R\$ 100,00, avaliação de frequência escolar, acompanhamento de vacinação das crianças, reuniões e palestras, visitas domiciliares, ações de geração de trabalho e renda e encaminhamento para capacitação profissional. O Programa atende 1.130 famílias.

Os critérios de seleção para participar do Programa são: residir no município há 02 anos; ter renda mensal familiar de até 02 salários mínimos; famílias com maiores números de dependentes e possuir filhos menores matriculados na rede pública de ensino. A demanda não atendida é de aproximadamente 200 famílias.

5 - Programa de Assistência ao Idoso - PAI

Criado no município em 07 de junho de 2000, através da lei nº 0584/2000, o Programa de Assistência ao Idoso tem por objetivo desenvolver ações que visem à melhoria da qualidade de vida do idoso de baixa renda residente no município; assegurar ao idoso os direitos de cidadania; garantir o atendimento de suas necessidades básicas defendendo a dignidade e o bem-estar dos idosos no âmbito familiar e comunitário.

O Programa atende atualmente 870 idosos. Os requisitos de participação são os seguintes: idade mínima de 60 anos; renda per capita familiar de meio salário mínimo e residir no município por período superior a 02 anos.

O cadastro do idoso de baixa renda é feito pela assistente social da Semas (Secretaria de Ação Social e Habitação), que encaminha esses idosos para os seguintes profissionais: médico (geriatra), nutricionista e fisioterapeuta. Após avaliação desses profissionais, são direcionados para as diferentes e diversas

atividades. Atendidos em sua própria comunidade, a não ser para participar de atividades de musculação e de hidroginástica dirigem-se ao centro onde está localizada a academia e o parque aquático.

O Programa garante suplementação nutricional, atendimento domiciliar ao idoso, complementação de renda com cessão de meio salário mínimo por mês, elevação dos níveis de saúde física mediante a prática de exercícios de natação e musculação, desenvolvimento de diversas atividades relativas à expressão verbal e não-verbal, à memória e à criatividade através de cursos e palestras. O Programa é todo financiado pelo município, e a idéia é usar todas as atividades como forma preventiva e não curativa.

A demanda não atendida no ano de 2004 foi de 120 idosos e, no ano de 2005, 30 idosos.

6 - Programa Municipal de Habitação Popular

Implantado através da Lei Municipal nº 093 de 11 de junho de 1991, o Programa objetiva garantir moradia para famílias com renda de zero a três salários-mínimos.

Os critérios de atendimento consistem em residir no município há mais de 10 anos, não possuir habitação própria, em casos de filhos em idade escolar, estarem matriculados na rede pública e com as vacinas obrigatórias em dia.

O Programa teve início contemplando apenas os possuidores de terrenos próprios, em unidades isoladas. Ao longo do tempo outras formas de agenciamento foram incorporadas, como os conjuntos habitacionais, onde lotes e infra-estrutura urbana eram executados em conjunto, com investimentos do próprio município ou em parceria com o Governo do Estado.

Inicialmente as casas eram do tipo meia-água com paredes em alvenaria revestidas por massa única, piso cimentado, cobertura de telha de fibrocimento, com um projeto arquitetônico que não atendia às necessidades das famílias. A área de construção era de 48,88 m². Hoje o projeto tem uma melhor distribuição dos cômodos, constando de 49,98 m², com varanda, sala, 1 ou 2 quartos, cozinha, banheiro, área de serviço, telhado cerâmico assim como o piso, melhorando as condições de habitabilidade.

Até agosto de 2005, foram atendidas 803 famílias. Objetivando complementar esse Programa, foi criado em 1999 o Programa Municipal de Reforma e Ampliação Habitacional, que garante a distribuição de um kit de material de construção no valor

de R\$ 1.600,00 (mil e seiscentos reais), atendendo a 621 pessoas até 2004.

Há uma demanda ainda de cerca de 400 unidades, segundo a Secretaria Municipal de Ação Social e Habitação.

7 - Programa Municipal de Erradicação do Trabalho Juvenil

Criado pela Lei Municipal nº 515 de julho de 1999, nos moldes preconizados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, visa a atender os adolescentes de 15 a 18 anos, egressos no PETI e/ou propensos à inserção no trabalho.

Os objetivos principais são retirar ou prevenir a entrada de adolescentes nos trabalhos perigosos ou insalubres; garantir a formação escolar completa do adolescente; e refletir junto às famílias a importância da escola para o futuro de seus filhos.

Como critérios para participar do Programa, o adolescente deve estar inserido em família com renda per capita igual ou inferior a meio salário mínimo. Para permanecer no Programa é necessário que esteja matriculado na escola e apresente frequência escolar acima de 80%.

O Programa atende a 339 adolescentes e garante meio salário mínimo, tem como atividades desenvolvidas: a capacitação profissional através de cursos de inglês e informática; apoio psicossocial e esporte e lazer.

O Programa tem funcionado dentro de um processo preventivo, não possuindo casos de adolescentes inseridos no trabalho precoce. Segundo arquivo da Secretaria Municipal de Ação Social e Habitação, existem hoje 150 inscrições não atendidas. A demanda apresentada é constituída de adolescentes que desejam participar dos cursos oferecidos pelo Programa.

8 – Programa de Benefício de Prestação Continuada (BPC)

É um benefício de um salário mínimo pago às pessoas idosas com mais de 65 anos (sessenta e cinco anos) conforme o estabelecido no art. 34 da Lei nº 10.741 de 01 de outubro de 2003 — Estatuto do Idoso, e às pessoas portadoras de deficiência incapacitadas para a vida independente e para o trabalho. Está previsto no artigo 2º, inciso IV, da Lei Orgânica da Assistência Social — LOAS e regulamentado pelo Decreto nº 1.744, de 08 de dezembro de 1995 e pela Lei nº 9.720, de 20 de novembro de 1998. Compete ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), a sua operacionalização.

Em Quissamã, foram 84 idosos e 89 pessoas portadoras de deficiência que

receberam o benefício de um salário mínimo mensal no ano de 2005.

3.2 PROGRAMAS SOCIAIS DESENVOLVIDOS PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO DE QUISSAMÃ

1. Foi criado em 1994 o Programa Juventude em Construção, com uma nova proposta de emancipação e desenvolvimento pessoal, social e cultural de adolescentes, através de iniciativa governamental, com recursos próprios do município. Com jovens entre 14 e 17 anos e 11 meses, oriundos de famílias de baixa renda, inseridas precocemente no mercado de trabalho, principalmente lavoura e/ou envolvidas em situação de risco psicológica, social ou moral.

O Programa atende a 140 adolescentes, que prioritariamente se encontram nas seguintes situações: ter entre 14 e 17 anos; renda familiar no limite de 02 salários mínimos; inserção precoce no mercado de trabalho.

Como condição essencial à participação ao Programa a freqüência regular às escolas de ensino formal, bem como aprovação ao final do ano letivo.

A seleção dos adolescentes que participarão do Programa é realizada levando-se em consideração a oferta de atividades no momento da inserção, bem como o interesse e a necessidade do participante, de acordo com os objetivos expostos na entrevista inicial.

O Programa consiste no envolvimento dos adolescentes com atividades relacionadas nas várias Secretarias da Prefeitura e no Horto Municipal (nos serviços administrativos, informática, jardinagem, hortas e o cuidado com pequenos animais).

Os adolescentes participantes do Programa recebem uma ajuda de custo no valor de meio salário mínimo, sendo as atividades exercidas em dois turnos, de segunda a sexta-feira, das 08:00 às 11:30 h e das 13:30 às 17:00 h, com duração de três horas e meia, possibilitando, dessa forma, a freqüência nas escolas regulares.

2. Programa Bolsa Família: o Programa possui dois grandes objetivos: combate à fome, à pobreza e às desigualdades, por meio da transferência de um benefício financeiro associado à garantia do acesso direto aos direitos sociais básicos — de saúde, educação, assistência social e segurança alimentar; e promover a inclusão social, contribuindo para a emancipação das famílias beneficiárias, construindo meios e condições para que elas possam sair da situação de vulnerabilidade em que se encontram.

O Programa Bolsa Família é a unificação de vários Programas de transferência de renda do Governo Federal, que, a partir de 2004 passaram a fazer parte do mesmo Programa com o objetivo de garantir mais recursos a toda a família e racionalizar o uso dos recursos públicos.

As famílias elegíveis são compostas por dois grupos: 1) famílias em situação de extrema pobreza, com renda mensal per capita até R\$50,00; 2) famílias pobres e extremamente pobres, com crianças e jovens entre 0 a 16 anos incompletos, com renda mensal até R\$100,00 per capita.

O Programa oferecerá às famílias dois tipos de benefícios: o básico (fixo) e o variável. O benefício básico será concedido às famílias independentes da composição e do número de membros do grupo familiar no valor de R\$50,00 mensais. O benefício variável, no valor de R\$15,00, será concedido às famílias que tenham, sob sua responsabilidade, crianças e adolescentes na faixa de 0 a 16 anos incompletos, até o teto de 3 (três) benefícios por família, ou seja, R\$45,00 (máximo = R\$95,00).

São três as condicionalidades do Programa: acompanhamento de saúde e do estado nutricional das famílias — todos os membros da família beneficiária devem participar do acompanhamento de saúde; frequência à escola — todas as crianças em idade escolar devem estar matriculadas e freqüentando o ensino fundamental; e a educação alimentar — todas as famílias beneficiárias devem participar de ações de educação alimentar oferecidas pelo governo federal, estadual e/ou municipal, quando oferecidas.

Atualmente, no município de Quissamã, existem 480 vagas para o Programa, e estão sendo atendidas 300 famílias. As 180 famílias restantes estão em processo de organização da documentação necessária. A demanda não atendida é de 750 famílias.

3.3 PROGRAMAS GERENCIADOS PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E GERAÇÃO DE RENDA DE QUISSAMÃ

O desemprego não pode ser considerado apenas mais um índice decorrente de uma simples falta de espaço no mercado de trabalho.

[...] o desemprego não é meramente uma deficiência de renda que pode ser compensada por transferência do Estado a um pesado custo fiscal que pode ser, ele próprio, um ônus gravíssimo, é também uma fonte de efeitos debilitadores muito abrangentes sobre a liberdade, a iniciativa e as habilidades dos indivíduos. (SEN, 2000, p. 35).

A capacidade e o amadurecimento da sociedade, bem como a vontade dos poderes municipais em chamar a sociedade civil para participar das decisões, através das discussões dos problemas locais e juntos tomarem decisões é o que muitas vezes faz a diferença. “O poder municipal deve atuar como gestor da economia da cidade, promovendo o seu desenvolvimento, interferindo de maneira a reduzir os impactos da desaquecida economia.” (GUIMARÃES NETO; ARAÚJO, 1998, p. 39).

Um dos elementos principais do novo papel desempenhado pelo poder municipal local é a preocupação com a inclusão social e com a democratização do poder público. Os poderes locais deverão atuar como promotores do desenvolvimento econômico local, sendo essa uma das características assumidas pelas cidades na atual conjuntura econômico-política mundial.

A ação indutora do desenvolvimento econômico em Quissamã centrou-se em alguns projetos que estão sendo colocados em ação através da Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Geração de Renda, que se subdividiu em alguns departamentos como: trabalho e renda, turismo e agricultura. Entre esses projetos há:

1. Programa de “Revitalização da lavoura canavieira”, criado em outubro de 2002, com garantia de recursos através da Cooperativa de Produtores Rurais de Quissamã (a Prefeitura repassou esses recursos para a Cooperativa).

Numa área de 3.000 hectares, foram arrendados lotes de 30 hectares para 150 pequenos produtores — alguns ex-funcionários da usina local. A Prefeitura viabilizou recursos para fortalecer a Cooperativa, esperando assim recuperar um setor da indústria. A Cooperativa planta e entrega ao arrendatário para cuidar da produção. Após cinco anos (cinco cortes) é que o produtor vai começar a pagar os custos à Cooperativa. Esse Programa foi criado para tentar superar em parte a carência deixada pela Companhia Engenho Central de Quissamã, que parou de moer em 2002. A cana-de-açúcar está sendo levada para ser industrializada nas usinas de Campos dos Goytacazes.

2. O Programa de Incentivo à Pecuária foi criado porque a criação de gado é uma das atividades mais importantes em Quissamã. O município abrigava, em 2004, um rebanho de cerca de 36 mil cabeças. A partir da organização de pequenos produtores em Associações, a Secretaria disponibilizou resfriadores de leite, que permitem ao produtor em Quissamã se adequar às exigências da indústria compradora do produto.

Os postos de resfriamento captam a produção de um raio de cinco quilômetros. A Associação tem um funcionário que faz o controle da qualidade e a medição da quantidade e, conseqüentemente, pode-se obter um preço melhor para o produtor.

Nesse Programa é incluída a inseminação artificial gratuita, cursos são promovidos para que produtores possam conduzir o processo. Duas vezes por ano (março e setembro) é feita a vacinação gratuita contra a febre aftosa como forma de garantir a saúde do rebanho do município.

3. Irrigação do Canto de Santo Antônio. Trata-se de um grande projeto de irrigação municipal, realizado com recursos da Prefeitura de Quissamã. Os investimentos nessa localidade já são da ordem de 4,5 milhões de reais. Serão beneficiados ao todo, diariamente, 180 produtores que ocupam uma área de 1.800 hectares. A partir da construção de um canal de 3,2 km (do total de 16 km), foi concluída uma primeira fase, grande parte dos 180 agricultores já foram contemplados com recursos hídricos que potencializaram sua capacidade de produção. No caso do Canto de Santo Antônio, a idéia da Prefeitura é estimular a criação de um condomínio de produtores que sustente o abastecimento de água e o fornecimento de energia elétrica.
4. Programa da Patrulha Agrícola. O município tem hoje à disposição do pequeno produtor uma frota de 12 tratores. Com o pagamento de uma taxa simbólica, após a avaliação de um técnico, são trabalhados (aração, sulcagem, plantio) até cinco hectares por vez. Cerca de 50 produtores são atendidos mensalmente. A Secretaria dispõe de todo tipo de máquinas, de pulverizadores a grades especiais para tratamento do solo.
5. Eletrificação Rural. A Prefeitura faz todo o projeto, instala os postes e fios e doa à "Ampla" (Companhia de Eletrificação) para a ligação e manutenção. Atualmente Quissamã pode considerar-se cem por cento eletrificada na

área rural. O Programa existe ainda para atender às necessidades específicas. Se um determinado produtor, por exemplo, tem um projeto que necessite de um "braço" de rede secundária, a Secretaria pode ser acionada e resolver o problema.

6. Programa de apoio à cultura do coco. Quissamã é grande produtor de coco. No horto municipal produz-se a muda com variedades selecionadas, e vendida a preço de custo ao produtor. A Secretaria, através dos próprios técnicos e dos pesquisadores da EMBRAPA, dá-lhe assistência. Atualmente há um convênio do município com a UENF para pesquisar pragas, doenças e irrigação. A Prefeitura garante recursos para a Cooperativa de Produtores Rurais de Quissamã, que construiu uma envasadora de água de coco em 2001, vendida pela Cooperativa para várias regiões do Estado do Rio de Janeiro e até para outros Estados.
7. Programa de apoio à cultura de abacaxi. Outra fruta que vem ganhando força na balança comercial do município é o abacaxi. Funciona a partir de convênios com a UENF e com a EMBRAPA, além da oferta de máquinas para o preparo da terra, acesso à assistência técnica especializada e a produção de mudas selecionadas no horto municipal.
8. Fábrica de farinha e fécula de mandioca em Boa Vista. Construída em convênio com o governo do Estado, tem capacidade para produzir cinco toneladas de farinha por dia; no entanto, hoje só produz 500 quilos porque está em fase de implantação.
9. Programa Municipal de Fomento à Indústria, à Agroindústria, ao Comércio, à Prestação de Serviços e ao Turismo. Foi criado pela Lei nº 798, de 10 de fevereiro de 2004 — QUISSAMÃ EMPREENDEDOR. Tem por finalidade e diretrizes gerais fomentar, através da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Geração de Renda em parceria com outras Secretarias Municipais e Órgãos públicos municipais, estaduais e federais e demais entidades organizadas afins, o desenvolvimento econômico do município de Quissamã. Consiste no incremento às indústrias, agroindústria, empresas comerciais de prestação de serviços e de exploração do turismo, traçando diretrizes para a concessão de incentivos e/ou benefícios para a geração de novos empreendimentos, bem como a

ampliação dos já existentes, visando à geração de empregos, de renda e à melhoria da qualidade de vida dos habitantes do município.

O quadro abaixo classifica esses Programas sucintamente:

TIPOS PROGRAMAS						
I- Transferência direta de renda monetária	Objetivos	Crítérios de elegibilidade	Valores em renda	Fonte de financiamento	Números de usuários atendidos	Demanda não atendida
1. PAI — Programa de Assistência ao Idoso	Melhorar a qualidade de vida do idoso e assegurar o direito a cidadania e atendimento às suas necessidades básicas.	Idade mínima de 60 anos, renda familiar per capita de meio salário mínimo e residir por período superior a 02 anos no município.	meio salário mínimo – R\$150,00	Governo Municipal	846 idosos	2004 – 120 idosos; 2005 – 30 idosos.
2. Programa de Renda Mínima	Inclusão social, prevenção do trabalho infantil.	Residir no município há 02 anos, renda familiar mensal de até 02 salários mínimos, família com grande número de dependentes e filhos menores matriculados na rede pública de ensino.	R\$100,00	Governo Municipal	1.113 famílias	200 famílias
3. Programa Municipal de Erradicação do Trabalho Juvenil	Retirar ou prevenir a entrada do adolescente no trabalho perigoso ou insalubre e garantir a formação escolar completa do adolescente.	O adolescente com idade de 15 a 18 anos, deve estar inserido em família com renda per capita igual ou inferior a meio salário mínimo.	meio salário mínimo	Governo Municipal	339 adolescentes	150 adolescentes
4. Programa Juventude em Construção	Retirar e prevenir a entrada de adolescentes no trabalho perigoso ou insalubre, garantir a formação completa do adolescente.	Ter idade entre 14 e 17 anos, renda familiar no limite de 02 salários mínimos e ter inserção precoce no mercado de trabalho.	meio salário mínimo	Governo Municipal	135 jovens	300 jovens

Quadro 2. Programa de Assistência Social, de Transferência de Renda e Geração de Trabalho e Renda em Quissamã*, de acordo com Pesquisa de Campo.

* em janeiro de 2006

Continua

Continuação

TIPOS PROGRAMAS						
I- Transferência direta de renda monetária	Objetivos	Crerios de elegibilidade	Valores em renda	Fonte de financiamento	Números de usuários atendidos	Demanda não atendida
5. Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI	Promover ações em parceria com a sociedade civil que possibilitem a prevenção e erradicação do trabalho de crianças e adolescentes que desempenham atividades insalubres e perigosas.	Faixa etária entre 07 e 14 anos, inseridos em famílias com renda per capita igual ou inferior a meio salário mínimo, em risco social, inserido ou sujeito a inserção no mercado de trabalho penoso, insalubre etc.	R\$40,00	Governo Federal= R\$25,00 Governo Municipal= R\$15,00	480 crianças e adolescentes	não foi informado
6. Agente Jovem de Desenvolvimento Local e Humano	Criar condições para a inserção, reinserção e permanência do jovem no sistema de ensino, promover sua integração à família, à comunidade e a sociedade, preparar o jovem para atuar como agente de transformação e desenvolvimento de sua comunidade, contribuir para a diminuição dos índices de violência, uso de drogas, DST e gravidez não planejada, desenvolver ações que facilitem sua integração para quando estiver inserido no mercado de trabalho	Jovens com idade entre 15 e 17 anos, prioritariamente estejam fora da escola, oriundos de outros programas sociais, que estejam em condições de vulnerabilidade e risco pessoal e social e que pertença a famílias com renda per capita de até meio salário mínimo.	R\$65,00	Governo Estadual	25 jovens	não foi informado

Quadro 2. Programa de Assistência Social, de Transferência de Renda e Geração de Trabalho e Renda em Quissamã*, de acordo com Pesquisa de Campo.

* em janeiro de 2006

Continuação

TIPOS PROGRAMAS						
I- Transferência direta de renda monetária	Objetivos	Critérios de elegibilidade	Valores em renda	Fonte de financiamento	Números de usuários atendidos	Demanda não atendida
7. Bolsa Família	Combate à fome, à pobreza e às desigualdades por meio de transferência de um benefício financeiro e promover a inclusão social, contribuindo para a emancipação das famílias beneficiárias.	Famílias em situação de extrema pobreza, com renda mensal per capita até R\$50,00 e famílias pobres com crianças e jovens entre 0 e 16 anos incompletos.	Benefício básico= R\$50,00. Benefício variável= R\$15,00, será concedido às famílias pobres que tenham sob sua responsabilidade crianças e adolescentes entre 0 e 16 anos incompletos, podem acumular até 3 (três) benefícios, ou seja = R\$45,00.	Governo Federal	Quissamã recebeu 480 vagas, mas estão sendo atendidas atualmente 300 famílias; as 180 restantes estão faltando documentação.	750 famílias
8. Benefício da Prestação Continuada — BPC	Benefício mensal para atender idosos com 65 anos ou mais e pessoas portadoras de deficiência, incapacitadas para o trabalho e para a vida independente.	Idosos com mais de 65 anos ou mais e pessoas portadoras de deficiência para o trabalho e para a vida independente e com renda familiar per capita inferior a meio salário mínimo.	um salário mínimo – R\$300,00	Governo Federal	84 idosos e 89 pessoas portadoras de deficiência	Não tem informação
II- Infra estrutura	Objetivos	Critérios de elegibilidade	Metas	Fonte de financiamento	Número de usuários atendidos	Demanda não atendida
1. Programa de Habitação Popular	Garantir moradia para famílias de baixa renda através de unidades habitacionais, proporcionando assim melhores condições de moradia.	Residir no município há dez anos, ter renda mensal de até três (3) salários mínimos, filhos em idade escolar matriculados na rede pública.	Receber uma casa, com toda infra-estrutura necessária para a família beneficiada residir.	Governo Municipal	803 famílias	Inscritos com terreno: 310 famílias; Inscritos sem terrenos: 424 famílias

Quadro 2. Programa de Assistência Social, de Transferência de Renda e Geração de Trabalho e Renda em Quissamã*, de acordo com Pesquisa de Campo.

* em janeiro de 2006

Continuação

TIPOS PROGRAMAS						
II- Infra estrutura	Objetivos	Critérios de elegibilidade	Metas	Fonte de financiamento	Número de usuários atendidos	Demanda não atendida
2. Programa de Reforma e Ampliação Habitacional	Reforma ou ampliação e reestruturação para melhorar as condições de habitação.	Residir no município há dez anos, ter renda mensal de até três salários mínimos e filhos em idade escolar matriculados na rede pública.	Kit de material no valor de R\$1.600,00	Governo Municipal	621 famílias	878 famílias
III- Geração de Trabalho e Renda e Fomento ao Desenvolvimento	Objetivos	Critérios de elegibilidade	Metas	Fonte de financiamento	Número de usuários atendidos	Demanda não atendida
1. Programa de Atenção Integral à Família — PAIF	Valorização e promoção familiar e resgate da cidadania, desenvolver ações que envolvam diversos setores, com o objetivo de romper o ciclo de reprodução da pobreza entre gerações e atuar de forma preventiva, evitando que essas famílias tenham seus direitos violados, recaindo em situação de risco.	Famílias que em decorrência da pobreza, estão vulneráveis, privadas de renda e do acesso a serviços públicos, com vínculos efetivos frágeis e serem usuários da assistência social.	Crescimento e fortalecimento da cidadania	Governo Estadual	250 famílias	não tem informações
2. Revitalização da Lavouira Canavieira	Recuperar um setor da indústria que há 120 anos é a principal fonte geradora de renda da região, e a criação de empregos diretos	Ser pequeno produtor rural	Aumento na produção açucareira em 700 mil toneladas e que os arrendatários cooperativados arrecadem 25 milhões de reais em cinco safras.	Governo Municipal	150 pequenos produtores	não tem informações

Quadro 2. Programa de Assistência Social, de Transferência de Renda e Geração de Trabalho e Renda em Quissamã*, de acordo com Pesquisa de Campo.

* em janeiro de 2006

Continuação

TIPOS PROGRAMAS						
III- Geração de Trabalho e Renda e Fomento ao Desenvolvimento	Objetivos	Critérios de elegibilidade	Metas	Fonte de financiamento	Número de usuários atendidos	Demanda não atendida
3. Programa de Incentivo à Pecuária	Os resfriadores permitem que o produtor se adeque às exigências do mercado atual.	Ser criador de gado.	A produção diária de leite em 2005 foi de 4.000 litros.	Governo Municipal	Hoje temos	Não tem informações
4. Programa de Irrigação do Canto de Santo Antônio	Garantir a completa irrigação dos Tabuleiros e estimular a criação de um condomínio de produtores que sustente o abastecimento de água e energia elétrica, para uma maior produtividade.	Pequenos produtores rurais da localidade do Canto de Santo Antonio.	Aumentar a produtividade com um total de 12.000 hectares de terras irrigadas.	Governo Municipal	180 produtores	Não tem informações
5. Programa de Patrulha Agrícola	Disponibilizando uma frota de 12 tratores, para viabilizar as atividades do pequeno produtor.	Pequeno produtor rural no município.	Aumentar a produtividade	Governo Municipal	Cerca de 50 produtores, mensal	Não tem informações
6. Eletrificação Rural	Levar energia elétrica às propriedades rurais e reparos da rede já existente.	Proprietários rurais	Já foi atingido com cem por cento da zona rural eletrificada	Governo Municipal	Toda a zona rural é eletrificada	Não tem informações
7. Programa de Apoio à Cultura do Coco e do Abacaxi	Garantir recursos e assistência técnica para aumentar a produção.	Ser produtor rural	Aumento da produtividade	Governo Municipal	não tem informações	não tem informações
8. Fábrica de Farinha e Fécula de Mandioca Boa Vista	O Programa irá viabilizar recursos para incentivar o plantio, o preparo do solo e haverá o fornecimento de mudas selecionadas.	Trabalhadores rurais	Implantação de uma cozinha industrial que vai desenvolver o aipim semi-congelado para exportação.	Governo Estadual + Governo Municipal	Previsto o envolvimento de 24 trabalhadores rurais	Não tem informações

Quadro 2. Programa de Assistência Social, de Transferência de Renda e Geração de Trabalho e Renda em Quissamã*, de acordo com Pesquisa de Campo.

* em janeiro de 2006

Conclusão

TIPOS PROGRAMAS						
III- Geração de Trabalho e Renda e Fomento ao Desenvolvimento	Objetivos	Critérios de elegibilidade	Metas	Fonte de financiamento	Número de usuários atendidos	Demanda não atendida
9. Programa Municipal de Fomento à Indústria, à Agroindústria, ao Comércio, à Prestação de Serviços e ao Turismo	Traçar diretrizes para a concessão de incentivos e/ou benefícios para a geração de novos empreendimentos, bem como a ampliação dos já existentes, visando à geração de empregos, renda e à melhoria da qualidade de vida.	Qualquer empresa que queira abrir ou ampliar seus serviços em Quissamã, com parecer favorável pela Comissão Municipal para a concessão de financiamento e outros benefícios.	<p>Comodato – a Prefeitura faz Termo de Concessão de Direito Real de Uso (imobiliário/infra-estrutura) no condomínio industrial de Quissamã.</p> <p>Financiamento – via Banco do Brasil com juro anual de 2% mais taxa de abertura de crédito de 2% sobre o montante, carência de 6 meses e prazo de amortização de 60 meses.</p>	Governo Municipal	Não tem informações	Não tem informações

Quadro 2. Programa de Assistência Social, de Transferência de Renda e Geração de Trabalho e Renda em Quissamã*, de acordo com Pesquisa de Campo.

* em janeiro de 2006

Ao analisar o quadro acima, podem-se observar as seguintes questões em relação aos Programas de transferência de renda monetária no município de Quissamã comentadas neste trabalho.

Dos oito (8), há seis que são financiados com recursos do município; o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil - PETI é financiado com convênio entre o Governo Federal e o Governo Municipal; o Agente Jovem é financiado com recurso estadual; o Benefício de Proteção Continuada - BPC e o Bolsa Família são mantidos com financiamento federal.

Os Programas privilegiam uma faixa etária bem variada que se estende dos 7 anos aos idosos com mais de 60 anos. Os adolescentes ou jovens de 14 aos 18 anos constituem o grupo etário com maior número de Programas — são três —, mas os que atendem às famílias são os que abrangem o maior número de beneficiários, com o total de 1.413 famílias. O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil –

PETI, de 07 aos 14 anos, absorve o menor número de beneficiários que é de 480 crianças/adolescentes.

Esses Programas podem ser acumulados em uma mesma família, desde que seus membros façam parte dos critérios de elegibilidade de cada um. Só não pode a mesma pessoa acumular mais de um Programa. A acumulação é uma das questões que atrapalham a melhor distribuição desses recursos, privilegiando mais umas famílias do que outras.

Os critérios de elegibilidades para a participação nos Programas colocam como exigências mais comuns, entre eles, as seguintes questões: renda familiar ou per capita familiar; idade dos filhos; matrículas e frequência à escola e tempo de residência da família no município. Entretanto, esses critérios são inadequados, pois apresentam, em alguns casos, dificuldades que podem atrapalhar o resultado dos Programas, entre elas:

- a questão da renda pode ser insuficiente para provar a carência monetária, além da dificuldade de comprovação da mesma, levando em conta a restrição do mercado de trabalho local, grande parte da população pobre, que precisa dos benefícios de transferência de renda, está em ocupações autônomas e informais;
- o tempo de residência no município pode ser visto como barreira para não haver migração, mas é uma questão contraditória, pois deixa de fora uma parte da população com maior concentração de carentes;
- o critério de idade dos filhos com concentração de 07 aos 14 anos exclui crianças na faixa etária de 0 a 6 anos, que representa uma perda muito grande pela necessidade de amparo e proteção e pela fragilidade da própria idade.

Os impactos ou resultados positivos dos Programas Sociais e, principalmente, nos de transferência de renda monetária sobre a população beneficiária podem ser percebidos de algumas formas, com a articulação de outras políticas, como educação, saúde e de trabalho e renda interagidas com a política social do município. Esses resultados podem ser sentidos em Quissamã como:

- superação de problemas de sobrevivência do dia-a-dia (alimentação, compra de vestuários, eletrodomésticos etc.);
- em relação aos dependentes, crianças/adolescentes/jovens de 7 aos 14

anos e de 14 aos 18 anos há elevação da freqüência escolar, diminuição da evasão e da repetência e melhoria do rendimento escolar, enfim reduz o número de crianças/adolescentes fora da escola;

- maior procura dos outros serviços públicos como o de saúde;
- diminuição dos casos de desnutrição;
- melhoria na auto-estima e mais confiança no futuro;
- maior e melhor expectativa de vida para as pessoas idosas;
- aumento no poder de barganha dos assalariados no mercado de trabalho, permitindo-lhes não se sujeitarem às péssimas condições de exploração;
- com o rendimento monetário, proporciona aos beneficiários disponibilizarem mais tempo para cursos de capacitação e aperfeiçoamento na busca por trabalho e renda;
- melhores condições de saúde e higiene individual e coletiva;
- reabilitação através dos cursos de capacitação ao mercado de trabalho local e regional, principalmente os ligados às atividades *off-shore* ou *in-shore* de petróleo e gás natural, além do turismo e da agroindústria.

4 INDICADORES SÓCIO-ECONÔMICOS NO MUNICÍPIO DE QUISSAMÃ: OS FANTASMAS DO DESEMPREGO E DA INFORMALIDADE

4.1 RENDA E DESIGUALDADE SOCIAL

Como as políticas públicas têm afetado a vida dos cidadãos da maior parte do município, deve-se observar a evolução dos níveis de renda da população expressos na tabela abaixo:

Tabela 14: Rendimento médio dos Chefes de Família – Quissamã. (Em salário mínimo vigente nos anos determinados - 1991 e 2000)

Setores censitários mais representativos	1991	2000
Área central da sede municipal	2,50	3,40
Caxias e Ribeira	1,40	2,26
Santa Catarina e Machadinha	0,70	1,16
João Francisco (Quissamã City, Capão de Claro, Barra da Lagoa)	1,00	4,9
Barra do Furado, São Miguel e Flecheiras	1,50	1,3
Alto Grande, Penha e Mantiqüera.	1,50	1,80
Araruama, Morro Alto e Trindade	1,30	1,90
Visgueiro, Capivari e Pitanga	1,10	1,15
Média do Município	1,50	2,50

Fonte: Censos Demográficos, IBGE 1991/2000

Como podemos observar na tabela, com exceção de um dos setores, todos tiveram crescimento dos rendimentos dos chefes de família, evidente também na média municipal, que quase dobrou em 10 anos.

A melhoria da qualidade das habitações na cidade, como um todo, é bem perceptível, sobretudo nos bairros e loteamentos mais recentes, embora nos bairros mais tradicionais haja sensível movimento de mudança de padrão habitacional, com substituições de residências modestas por residências de padrão mais elevado.

Barra do Furado aparece como exceção, pois teve declínio nos rendimentos dos chefes de famílias no período analisado. Essa comunidade era formada por pequenos pescadores, ou lavradores que trabalhavam em suas pequenas propriedades ou em propriedades próximas à comunidade. Durante a década de 90, recebeu várias pessoas de outras áreas do próprio município ou de Campos dos Goytacazes, que procuram residir dentro do município de Quissamã, devido às facilidades de alguns serviços e para receberem os benefícios dos Programas Sociais. Com isso, houve o aumento da população desempregada. Além disso, devido às dificuldades em relação à pesca por causa do assoreamento da entrada na Barra (entre o Canal da Flecha e o Oceano Atlântico) as embarcações não conseguem passar sem correr risco. Isso contribuiu para diminuir bastante a atividade pesqueira na localidade.

A Praia de João Francisco apresenta a renda média mais alta de todo o município: 742,09 reais (4,9 s.m). Trata-se de aposentados que lá residem e têm melhor poder aquisitivo.

A Prefeitura aparece como principal agente da elevação de renda média, por ser o grande empregador e o grande fomentador, tanto diretamente pelos salários pagos aos funcionários fixos ou eventuais, mas, também, pelas políticas sociais que complementam (ou criam) rendimentos e pelos incentivos à economia.

TABELA 15: QUISSAMÃ - EVOLUÇÃO DOS INDICADORES DE RENDA, POBREZA E DESIGUALDADE – 1991/2000

Indicadores	1991	2000
Renda per capita média	115,8 (R\$)	181,9 (R\$)
Proporção de Pobres (%)	53,3	35,5
Índice de GINI	0,51	0,52

FONTE: ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL.

A renda per capita média do município cresceu 57,04%, passando de R\$115,84 em 1991 para R\$181,91 em 2000. A pobreza (medida pela proporção de pessoas com renda domiciliar per capita inferior a R\$75,50, equivalente à metade do salário mínimo vigente em agosto de 2000) diminuiu em 33,38%, passando de 53,3% em 1991 para 35,5% em 2000. A desigualdade cresceu: o índice de GINI passou de 0,51 em 1991, para 0,52 em 2000. Em Campos dos Goytacazes a renda per capita nesse período cresceu 29,72%, passando de R\$190,56 em 1991 para

R\$247,20 em 2000, a pobreza diminuiu 32,33%, passando de 44,9% em 1991 para 30,4% em 2000, assim como a desigualdade: o índice de GINI passou de 0,62 em 1991 para 0,58 em 2000.

Em Macaé, nesse mesmo período, a renda per capita média do município cresceu 33,05%, passando de R\$293,34 em 1991 para R\$392,94 em 2000. A pobreza diminuiu 42,37%, passando de 24,6% em 1991 para 14,2% em 2000, assim como a desigualdade: o índice de GINI passou de 0,57 em 1991 para 0,56 em 2000. (ATLAS do Desenvolvimento Humano no Brasil).

Tabela 16: Quissamã – Evolução da porcentagem da renda apropriada por extratos da população - 1991/2000

	1991	2000
20% mais pobres	3,7	3,4
40% mais pobres	11,6	11,0
60% mais pobres	23,9	23,0
80% mais pobres	43,4	42,7
20% mais ricos	56,6	57,3

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil.

Pela tabela acima nota-se um aumento na desigualdade social no período de 1991 a 2000.

TABELA 17: QUISSAMÃ – EVOLUÇÃO DO ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO – IDH - 1991-2000

	1991	2000
Índice de Desenvolvimento Humano Municipal	0,641	0,732
Educação	0,694	0,845
Longevidade	0,663	0,710
Renda	0,566	0,641

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil

Entre o período de 1991-2000, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) de Quissamã cresceu 14,20%, passando de 0,641 em 1991 para 0,732 em 2000, apresentando um crescimento maior do que da capital e do Estado do Rio de Janeiro.

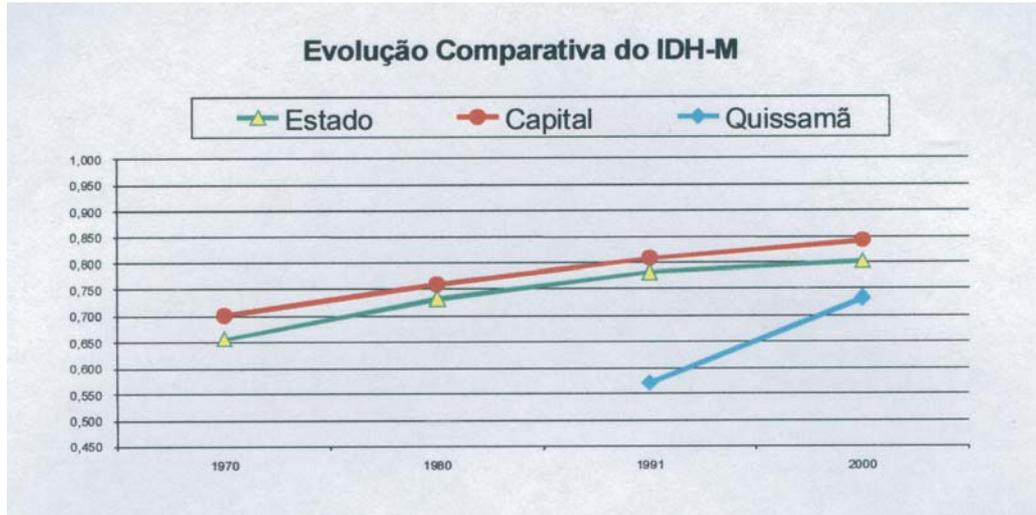


GRÁFICO 6. EVOLUÇÃO COMPARATIVA DO IDH-M, A PARTIR DE DADOS DO TRIBUNAL DE CONTAS DO Estado do Rio de Janeiro.

O componente que mais contribuiu para este crescimento foi a Educação, com 55,3% seguido da Renda, com 27,5% e pela Longevidade com 17,2%.

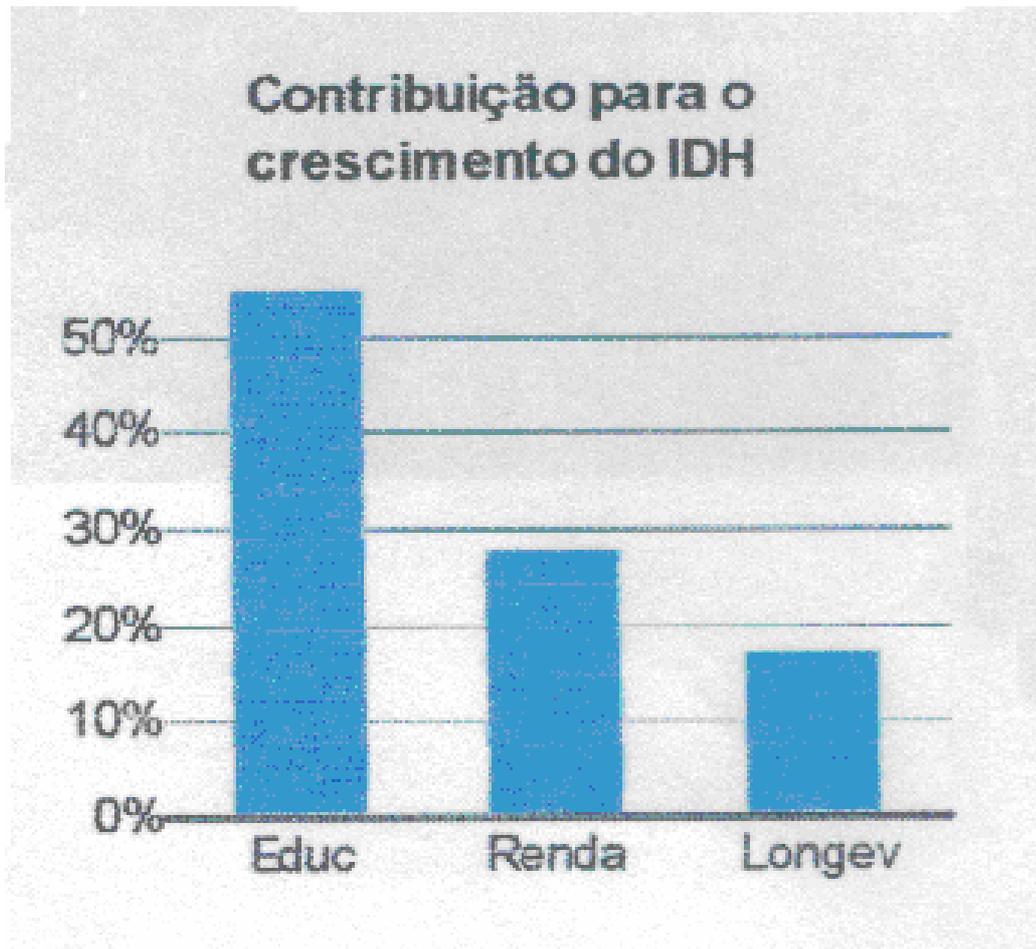


GRÁFICO 7. CONTRIBUIÇÃO PARA O CRESCIMENTO DO IDH EM QUISSAMÃ, A PARTIR DE DADOS DO ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL.

Segundo a classificação do PNUD, o município está entre as regiões consideradas de médio desenvolvimento humano (IDH entre 0,5 e 0,8).

Com relação aos outros municípios do Brasil, Quissamã apresenta uma situação intermediária: ocupa a 2.367ª posição, sendo que 2.366 municípios (43,0%) estão em situação melhor e 3.140 municípios (57,0%) estão em situação pior ou igual.

Em Macaé, no período 1991-2000, o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) cresceu 8,22%, passando de 0,730 em 1991 para 0,790 em 2000. Campos dos Goytacazes no mesmo período o IDH-M cresceu 9,94%, passando de 0,684 em 1991 para 0,752 em 2000.

No Estado do Rio de Janeiro, Quissamã apresenta uma situação ruim, ocupa a 73ª posição, sendo que 72 municípios (79,1%) estão em situação melhor e 18 municípios (20,9%) estão em situação pior ou igual. Os índices que são avaliados para o cálculo do IDH, são os dos censos demográficos feito pelo IBGE, sendo o último no ano de 2000. Quissamã estava há pouco tempo emancipado e os valores dos royalties do petróleo só tiveram acréscimo a partir de 1998, por isso é imaturo analisar a má colocação no IDH do município pela quantidade de recursos recebidos pelos royalties e participações especiais pagos pela Petrobrás.

4.2 EVOLUÇÃO DA EDUCAÇÃO NO MUNICÍPIO DE QUISSAMÃ

Foi a educação o setor em que o município mais cresceu, no período de 1991-2000, no âmbito do desenvolvimento humano. Baseado nesse crescimento, deve-se analisar como essa evolução aconteceu, a partir de alguns indicadores.

Tabela 18: Evolução do Analfabetismo por faixa etária - 1991-2000 – Quissamã

% 7 a 14 anos analf. 1991	% 7 a 14 anos analf. 2000	% 15 a 17 anos analf. 1991	% 15 a 17 anos analf. 2000	% 18 a 24 anos analf. 1991	% 18 a 24 anos analf. 2000	% 25 ou mais analf. 1991	% 25 ou mais analf. 2000
16,77	8,71	12,40	3,65	9,03	4,38	26,75	19,89

Fonte: Censos Demográficos – 1991/2000 IBGE

Ao analisar a Tabela de Analfabetismo, verifica-se pelos dados que em todas as faixas etárias houve uma grande redução do índice de analfabetismo no período de 1991 a 2000. Na faixa de 07 a 14 anos, de 8,06%. Dos 15 aos 17 anos houve redução de 8,75%. Na faixa de 18 aos 24 anos a redução ficou em 4,65%. Dos 25 anos em diante, essa redução foi de 6,68%.

O grande salto na educação nesse período está ligado à emancipação político-administrativa do município, que ocorreu em 1989. A partir daí, houve ampliação no número de vagas nas Unidades Escolares, como abertura de turmas em horário noturno para atender a jovens e adultos, e transporte escolar. Isso ocorre ainda de forma geral em todo o município (centro e comunidades rurais).

Tabela 19: Evolução do Nível Educacional da População Jovem – 1991-2000. Quissamã

Faixa Etária (anos)	Taxa de Analfabetismo 1991-2000	% com menos de 4 anos de estudo 1991-2000	% com menos de 8 anos de estudo 1991-2000	% freqüentando a escola 1991-2000
7 a 14	16,8 – 8,7	—	—	70,0 – 98,0
15 a 17	12,4 – 3,6	38,5 – 16,8	88,2 – 69,5	40,9 – 82,5
18 a 24	9,0 – 4,4	32,4 – 16,7	72,9 – 54,5	—

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil.

Na faixa etária acima de 25 anos, a taxa de analfabetismo diminuiu em 6,9%, ao mesmo tempo em que aumentou 3,2% em anos de estudo. O aumento no número de anos de estudo da população está ligada à oportunidade que, a partir de 1990, vai ser concretizada através de bolsa de estudos e transporte escolar tanto para os ensinos fundamental, médio e superior. Dentro ou fora do município, esse financiamento veio através de convênios entre o poder municipal local e as instituições de ensino, em sua maioria da iniciativa privada, mas em algumas vezes esses convênios foram feitos com instituições estatais, através da contratação pelo município de professores para atender a demanda da população local.

Tabela 20: Nível Educacional da População Adulta (25 anos ou mais) - 1991-2000. Quissamã

	1991	2000
Taxa de Analfabetismo	26,8	19,9
% com menos de 4 anos de estudo	56,5	41,4
% com menos de 8 anos de estudo	87,5	77,7

Média de anos de estudo 3,2 4,6

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil.

Tabela 21: Pré-Escola - Quissamã

	1997	1998	1999	2000	2001
Total de Estabelecimentos	11	8	10	11	12
Municipal	10	8	9	10	11
Particular	1	—	1	1	1
Total de Matrículas	722	501	688	699	792
Municipal	692	501	356	359	750
Particular	30	—	32	40	42

Fonte: Censos Demográficos IBGE.

Tabela 22: Ensino Fundamental - Quissamã

	1997	1998	1999	2000	2001
Total de Estabelecimentos	19	20	19	19	20
Municipal	13	14	12	12	13
Estadual	5	5	6	6	6
Particular	1	1	1	1	1
Total de Matrículas	2.572	3.084	3.654	3.632	3.611
Municipal	2.328	2.785	2.951	2.928	2.897
Estadual	103	—	532	566	543
Particular	141	—	131	138	151

Fonte: Censos Demográficos IBGE.

Tabela 23: Nível Médio - Quissamã

	1997	1998	1999	2000	2001
Total de Estabelecimentos	2	2	2	2	2
Estadual	1	1	1	1	1
Particular	1	1	1	1	1
Total de Matrículas	455	448	449	49	548
Estadual	408	—	394	406	465
Particular	47	—	55	84	83

Fonte: Censos Demográficos IBGE.

Em 2001, no segmento educacional, os estabelecimentos sob regime municipal no nível de Pré-Escola, constituíam 91,7% do total da oferta. No Ensino

Fundamental, para o mesmo ano, os estabelecimentos sob regime municipal constituíram 65% da oferta de ensino, seguidos dos estabelecimentos sob regime estadual com 30% da oferta.

Os primeiros absorveram 80,2% dos alunos e os segundos, 15%. A Educação Infantil e todo o Ensino Fundamental ficam sob a responsabilidade do município.

Em se tratando de Ensino Médio, nota-se que, em 2001, houve manutenção da oferta de estabelecimentos educativos se comparada a 1997. A relação entre o número de matrículas e o número de estabelecimentos era de 274 matrículas para cada estabelecimento. Se comparada com a mesma relação para o Ensino Fundamental, vê-se que esta fica em 180 matrículas por estabelecimento de ensino, ou seja, a relação mencionada é de 34% menor no Ensino Fundamental. O número total de alunos no Ensino Médio aumentou entre 1997 e 2001 em 27,7%.

No ano de 2002, o número de alunos matriculados no ensino médio no Município teve um total de 665, sendo 553 na rede Estadual e 112 na rede privada. Em 2003, o total de matrículas no nível médio foi de 698 alunos, 519 na rede Estadual e 129 na particular. Pelo Censo Escolar de 2004 no Ensino Médio regular, o município teve 571 alunos na rede Estadual e 252 na rede privada, somando um total de 823 matrículas.

A maior oferta de instituições educacionais e o maior número de estabelecimentos estão concentrados no regime municipal, o que mostra que é neste nível educacional que se priorizam os investimentos.

O Ensino Médio fica a critério do Estado. Quissamã tem um (1) estabelecimento de Ensino Estadual e outro Particular que oferecem ensino médio, não há falta de vagas para os alunos que saem do ensino fundamental rumo ao ensino médio, pois a Prefeitura complementa com bolsas de estudos para os alunos que não conseguirem vagas na rede estadual. Essas bolsas de estudos são dadas para o colégio particular.

No ensino de jovens e adultos, em 2003, Quissamã teve um total de 778 matriculados, sendo 1% em aulas de alfabetização, 24% para o segmento do Ensino Fundamental, 60% para o 2º segmento e 15% para o Ensino Médio. A formação específica do corpo docente da rede pública municipal tem a totalidade dos professores com graduação. O município dispunha de 1 (um) estabelecimento com 21 alunos matriculados em 2003, no Ensino Especial.

Atualmente a rede educacional de Quissamã consta de 21 estabelecimentos: 17 estabelecimentos municipais de educação infantil e fundamental; 3 escolas estaduais do 6º ao 9º ano, ensino médio regular e supletivo e 1 escola particular que oferece os níveis de ensino infantil, fundamental e médio.

Nas escolas municipais, atualmente, estão matriculados 4.123 alunos. Segundo informação da Prefeitura Municipal, todas as crianças e jovens do Ensino Fundamental (de 7 a 14 anos) estão em salas de aula. São atendidos 23 alunos com educação especial. Do total de 961 alunos da educação infantil, 169 estão matriculados em três creches que operam em horário integral. (tabela 24)

Tabela 24: Estabelecimentos de Ensino da Rede Municipal de Quissamã - 2005

Estabelecimentos de Ensino	Salas de aula	Nº de matriculas	Localidade
1- CIEP M. 465 Amilcar P. da Silva	16	1.132	Sede
2- E. M.Délfica de C. Wagner	6	359	Barra do Furado
3-E. M. Nelita Barcelos	7	189	Morro Alto
4- E. M. Regina Celi Passos	10	617	Sede
5- E. M.Mª Ilka de Queirós e Almeida	8	449	Santa Catarina
6- E. M. Ignácio Hugo	7	161	Fazenda Paraíso
7- E.E.M Fazenda Machadinha	4	87	Fazenda Machadinha
8- E.E.M.Conde de Araruama	2	27	Conde de Araruama
9- E. M. Mª Elza C. Carneiro da Silva	3	45	Fazenda S ^{ta} Tereza
10- E. M. Nossa Senhora da Paz	2	21	Pindobas
11- E. M.Sementes do Futuro	4	152	Sede
12- Creche M. Rachel F.C. da Silva	2	56	Sede
13-Centro M. de Educação Manoel Ribeiro	4	65	Sede
14-C.M. de Ed. Infantil Raquel Mª de Queirós Matoso	4	63	Santa Catarina
15- E. M. Miguel Angelo	4	464	Sede
16- E. M. Carlos Roberto Filippino	4	236	Santa Catarina
Total	87	4.123	

Fonte: Secretaria Municipal de Educação de Quissamã - 2005

No município, não existe estabelecimento de Ensino Técnico. Atualmente há um curso superior na área de Turismo, oferecido pela Universidade Federal Fluminense (início do segundo semestre de 2004). De acordo com dados fornecidos

pela UFF à Secretaria Municipal de Educação, em 2005 foram matriculados (até 06 de maio de 2005) 56 alunos, dos quais 61% não residem em Quissamã.

Em decorrência da falta de educação técnica e da carência na área superior, a população quissamaense tem de viajar a outros municípios para continuar a sua educação superior ou técnica, ocasionando um significativo custo para o educando, o que leva a Prefeitura Municipal a apoiar os estudos da grande parcela da população, através de bolsas de estudos e da disponibilização de transporte, especificamente para Campos dos Goytacazes e Macaé.

Tabela 25: Relatório Anual de Bolsistas - Quissamã

Ano	Ensino Médio	Ensino Superior	Pós-Mestrado	Total
1993	89	56	-	145
1994	121	66	-	187
1995	149	65	-	211
1996	79	62	-	141
1997	43	40	-	83
1998	68	48	-	116
1999	91	112	-	208
2000	140	395	-	535
2001	181	475	45	701
2002	299	442	70	811
2003	639	497	65	1201
2004	700	597	149	1446

Fonte: Secretaria de Educação e Cultura de Quissamã.

Esse aumento das concessões de bolsas de estudos no ensino superior é conseqüência do impacto no crescimento dos royalties que aconteceu a partir de 1999. A tabela abaixo mostra o orçamento geral do município no período de 1997 a 2004 que comprova esse impacto, quando o município passou a contar com maior recurso de royalties.

Tabela 26: Orçamento Geral – Quissamã

1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
13.569.894	15.322.955	25.342.447	46.813.576	55.657.119	74.014.171	90.000.000	140.000.000

Fonte: Secretaria de Fazenda de Quissamã.

O aumento dos royalties pode ser sentido em relação ao maior investimento que passou a ser feito na Educação, verificado pela seguinte tabela.

Tabela 27: Orçamento gasto em Educação – Quissamã

1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
3.640.580	3.536.976	4.923.833	8.921.400	11.915.400	13.218.951	14.000.849	21.567.428

Fonte: Secretaria de Fazenda de Quissamã.

	Ensino Médio	Ensino Superior	Total
2003	1.005.561,98	2.909.914,29	3.915.476,27
2004	1.307.537,00	3.559.947,18	4.867.484,18
Diferença do ano 2003 para 2004 em %	30,03%	23,34%	24,32%

Quadro 3. Gasto com Bolsas de Estudo no ano de 2003/2004, de acordo com a Secretaria de Fazenda de Quissamã, 2004.

Houve um aumento de 30,03% no investimento do poder municipal no Ensino Médio. Os cursos atendidos foram Formação Geral, Supletivo, Informática, Técnico de Informática e Técnico em Enfermagem. No Ensino Superior, o investimento aumentou em 23,34% e os cursos superiores atendidos nesse período foram Administração, Ciência da Computação e Ciências Biológicas, Comunicação Social, Direito, Educação Física, Enfermagem, Engenharia de Produção, Fisioterapia, Gestão Industrial de Petróleo e Gás, Informática, Letras, Odontologia, Pedagogia, Psicologia e Sistemas de Informação.

No ano de 2004, a Secretaria de Educação da PMQ, em parceria com a Faculdade de Filosofia de Campos dos Goytacazes, organizou três cursos de pós-graduação *lato sensu*, para atender às necessidades da Educação local que podem ser conferidos no quadro abaixo.

nº	meses	valor unit. R\$	curso	c/h	custo do curso por aluno	quant. vagas	valor total
01	14	250,00	Língua Portuguesa	360	3.500,00	40	140.000,00
02	14	250,00	Gestão Escolar	360	3.500,00	40	140.000,00
03	14	330,00	Psicopedagogia	570	4.620,00	40	184.800,00
04	TOTAL ANUAL						464.800,00

Quadro 4. Gasto do curso para 14 meses, de acordo com a Secretaria de Educação de Quissamã, 2004.

4.3 DINÂMICA ATUAL DO MERCADO DE TRABALHO LOCAL

A recente inserção desigual dos países e das sociedades nos processos modernizados e globalizados de produção gerou o maior drama social que a humanidade já enfrentou na sua História.

[...] “Hoje, enquanto ficamos falando da crise financeira, em todo o mundo 1,3 bilhão de pessoas subsistem com menos de um dólar por dia; 3 bilhões vivem com menos de dois dólares por dia; 1,3 bilhões não tem água potável; 3 bilhões carecem de serviços de saneamento, 2 bilhões não têm eletricidade”. Discurso do Fórum Social Mundial em Porto Alegre? Não, discurso do Presidente do Banco Mundial, J. Wolfensohn, frente à Junta de Governadores da entidade. Esta “fatura social mundial” que nos dasarticula, não só em termos políticos e sociais, mas também em termos econômicos, está se tornando o problema central do planeta. Com isto, a própria função do emprego muda: de uma visão meramente produtivista, evoluímos para uma compreensão melhor da função de estruturação social que o trabalho assegura. Não é uma visão nova para alguns, que clamamos há décadas pela humanização dos processos econômicos. O interessante, aqui, é a amplitude das esferas que começam a tomar consciência de que não se deixa impunemente mais da metade da população mundial na privação e no desespero. A crise, a partir de certo nível, é democrática: atinge a todos [...]. Em termos de emprego, a mesma dinâmica que expulsou a mão-de-obra para as cidades, gerando as imensas periferias caóticas e miseráveis, hoje reduz a própria base urbana de emprego. O pequeno avanço que conseguimos com a Constituição de 1988, em termos de descentralização e autonomia de gestão local, é amplamente insuficiente: ainda não criamos as instituições que nos permitirão uma gestão local integrada e sustentável, base da alocação racional e equilibrada dos recursos humanos. (DOWBOR, 2001).

A região Norte Fluminense manteve, desde o início da colonização, século XVII, até o final do século XX, uma economia açucareira:

[...] A monocultura associada à criação de gado, polarizada por grandes propriedades, de um lado, e por minifúndios familiares de outro. A construção histórica do território do Norte Fluminense é, portanto, bastante marcado por relações sociais e por um mercado de trabalho polarizados pela dinâmica da economia açucareira. A monocultura da cana de açúcar impõe um ritmo sazonal ao mercado de trabalho. O trabalhador é contratado no período da safra e, no período da entressafra, o mercado de trabalho é reduzido em um terço na lavoura e na produção.

O trabalho sazonal, característico da exploração canavieira, combinado com o deslocamento da moradia do trabalhador para a periferia das pequenas cidades da região, mostra-se proveitoso para os proprietários rurais – usineiros e grandes fornecedores, que deixam de ser responsáveis pela subsistência de seus trabalhadores durante a entressafra. Uma vez instalado como habitante periférico da zona urbana, o trabalhador rural passa a ser responsável pela sua própria reprodução e se vê forçado a procurar outras formas de ocupação, como de pedreiro, de biscateiro ou toda sorte de serviços domésticos temporários. (PIQUET, 2002, p. 6).

A agroindústria açucareira sempre foi dependente do setor público, desde o início. A partir dos anos 90, o poder público parou de subsidiar esse setor, fato que repercutiu fortemente no mercado de trabalho da região Norte Fluminense, trazendo impacto negativo e gerando mais desemprego na região.

[...] Ao longo da década de 1990, o apoio estatal ao setor se extingue e não há mais nenhuma restrição à produção de açúcar e de álcool. A perda de importância do setor sucroalcooleiro na região é flagrante: apenas 30% do consumo de açúcar do Estado é atendido pela produção local, sendo o restante abastecido por São Paulo; as refinarias existentes pertencem a produtores de São Paulo, e a produção de álcool só atende a pouco mais de 10% da demanda do Estado por álcool hidratado. Toda a região teria entrado em um processo de involução e crise, não fora um inesperado acontecimento: é descoberto petróleo na Bacia de Campos, e a Petrobrás, em 1974, elege a cidade de Macaé como Base de Operações. Tal fato inaugura um novo ciclo regional, agora baseado direta ou indiretamente nos recursos oriundos da exploração petrolífera, o que se traduz numa febre emancipatória, alicerçada pela possibilidade de obtenção do recebimento de royalties. (PIQUET, 2002, p. 6).

Ao analisar a tabela 28, percebe-se que, no período de 1996 a 2000, houve um crescimento de 11,9% no nível de emprego em Quissamã. Esse crescimento foi mais expressivo no setor da administração pública, o que levou a um aquecimento de empregos em outros setores, como serviços e comércio. Porém, os setores da

indústria de transformação e da agropecuária tiveram uma baixa em relação ao emprego formal. Esse fato é consequência da diminuição da produção sucroalcooleira da Cia Engenho Central de Quissamã, que, no ano de 2002, parou com toda sua produção industrial. Hoje a cana-de-açúcar é plantada em suas terras e levada para industrialização em outra usina, em Campos dos Goytacazes, pertencente ao mesmo grupo que arrendou a Usina de Quissamã.

Tabela 28: Evolução dos Empregos Formais no Município de Quissamã.

	1996	%	1997	%	1998	%	1999	%	2000	%
Extrativismo Mineral	—	—	—	—	—	—	5	0,26	9	0,4
Indústria de transformação	651	32,4	549	28,9	517	24,5	489	25,08	584	26,03
Serviços Industriais de Utilidade Pública	1	0,05	1	0,06	1	0,05	1	0,05	1	0,045
Construção Civil	3	0,15	6	0,32	214	10,17	15	0,77	2	0,045
Serviços	183	9,1	187	9,8	175	8,3	172	8,8	231	10,3
Agropecuária Extrativismo Caça e Pesca	209	10,4	183	9,6	191	9,08	196	10,05	191	8,5
Administração Pública	903	45,0	916	48,2	931	44,2	993	50,9	1.139	50,7
Comércio	57	2,8	60	3,2	75	3,6	82	4,2	87	3,8
Total	2.005	—	1.902	—	2.104	—	1.950	—	2.244	—

Fonte: Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro – Estudos sócioeconômicos – 2001.

O total de empregos formais no município, no ano de 2000, era de 2.244 e passou em 2001 para 2.627, havendo um aumento expressivo de 17,1%.

Tabela 29: Número de Empregos Formais em 31 de dezembro de 2003. Quissamã

Indicadores	Masculino	Feminino	Total	%
Total das atividades	1.324	1.223	2.547	
Extrativa Mineral	0	0	0	—
Indústria de Transformação	9	0	9	0,35
Serviços Industriais de Utilidade Pública	0	0	0	-0
Construção Civil	83	8	91	3,6
Comércio	98	58	156	6,1
Serviços	161	111	272	10,7
Administração Pública	809	1.041	1.850	72,6
Agropecuária	164	5	169	6,7

Indicadores	Masculino	Feminino	Total	%
Idade de 16 a 24 anos	159	118	277	10,8

Fonte: RAIS/2003.

Entre 2000 e 2003 continua, como já foi analisado anteriormente, uma diminuição significativa nos setores da indústria de transformação e agropecuária, conseqüência do fechamento da única Usina do Município.

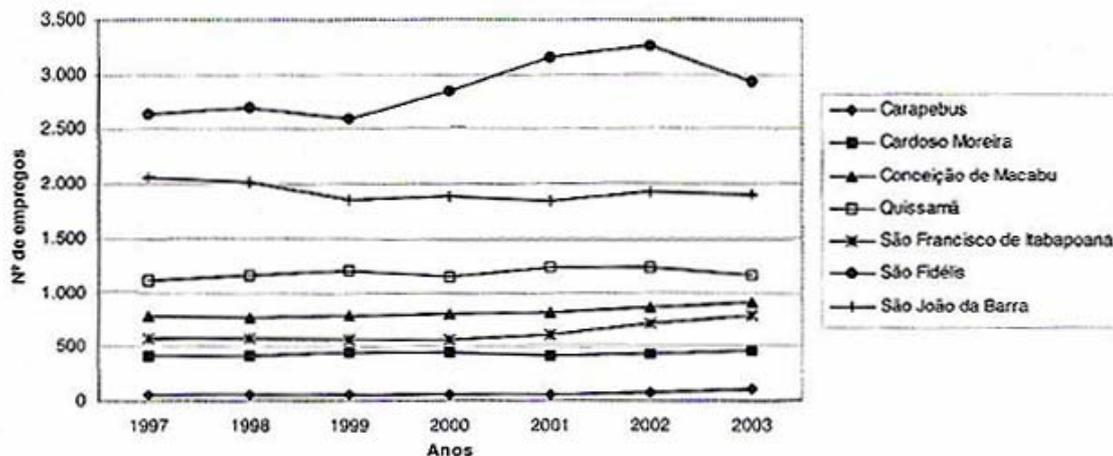


Gráfico 8. Comparando a evolução do emprego formal em alguns municípios de pequeno porte da Região Norte Fluminense, de acordo com a CAGED, Ministério do Trabalho e do Emprego. CD-Rom. jan./97 a maio/2004. Elaboração do gráfico: Observatório Socioeconômico da região Norte Fluminense.

1. Os valores representam a média dos 12 meses de cada ano, com a finalidade de evitar distorções provocadas pela sazonalidade.
2. Carapebus não apresenta dados consistentes na base da CAGED.

Ao observar o gráfico, comparando as cidades menores da Região Norte Fluminense, só no município de São Fidélis não houve estagnação nos baixos níveis de emprego formal e os demais municípios apresentaram uma variação pequena em relação à evolução do emprego formal. Percebe-se que o município de Quissamã não tem conseguido geração significativa de emprego nos segmentos produtivos da economia, embora os dados do emprego na economia petrolífera não apareçam nas fontes aqui utilizadas. O grande desafio permanece nas alternativas ao emprego na economia petrolífera.

Ao comparar a evolução do emprego formal em Quissamã com a Participação anual per capita dos royalties, pode-se analisar até que ponto os níveis de emprego,

nesse município, estão sendo influenciados significativamente pela aplicação pelos poderes públicos municipais, de forma endógena, dos recursos provenientes dos royalties.

A observação até o momento é a de que o município ainda não conseguiu implementar alternativas de desenvolvimento econômico local, pois não reverte seu estagnado processo de criação de novos empregos, dificultando as possíveis contribuições das políticas sociais para a emancipação de parte da população.

O grande empregador do Município é o poder municipal, que já realizou três concursos públicos. E, por pagar salários bons para a região, trabalhar na Prefeitura tornou-se o grande sonho da maioria da população de Quissamã e até de municípios vizinhos.

Tabela 30: Alguns indicadores do mercado de trabalho de Quissamã

Indicadores	Masculino	Feminino	Total
População Residente	6.927	6.747	13.674
Taxa de analfabetismo (%) ¹	15,63	13	14,33
População Economicamente Ativa	3.785	2.006	5.791
PEA Desocupada	458	621	1.079
PEA Ocupada	3.327	1.385	4.712
- De 16 a 24 anos	660	201	861
- Rendimento Médio (em R\$)	399,92	331,94	379,94
Trabalhadores Formais ²	1.786	659	2.445
- Branca	484	368	852
- Preta	152	13	165
- Amarela	0	0	0
- Parda	1.129	261	1.390
- Indígena	10	6	16
Trabalhadores Informais ³	1.435	291	1.726
- Branca	398	111	509
- Preta	150	4	154
- Amarela	5	0	5
- Parda	857	174	1.031
- Indígena	0	0	0

Fonte: CENSO/2000 – IBGE – Elaboração TEM

¹ Taxa de analfabetismo para pessoas de 10 anos ou mais de idade.

² Compreende os empregados com carteira, militares e estatutários.

³ Compreende os empregados sem carteira e os que trabalham por conta própria.

Como se pode perceber pela tabela acima, mesmo baseada no Censo de 2000, o problema da geração de trabalho e renda permanece grave no Município, quando se constata a população economicamente ativa desocupada. Outro número bastante expressivo é os dos trabalhadores informais. O trabalho informal constitui a forma de sobrevivência de grande parte da população economicamente ativa (PEA).

Tabela 31: Quissamã: desempregados, empregados formais e informais, em relação à PEA.

PEA	5791	100 %
PEA DESOCUPADA	1.079	18,6 %
PEA OCUPADA	4.712	81,4 %
PEA OCUPADA – INFORMAL	1.726	36,6 %
PEA OCUPADA FORMAL	2.445	51,9 %

Fonte: CENSO/2000 – IBGE.

Como se vê, o índice de desemprego é bastante elevado, bem como o de trabalhadores informais. Juntos totalizam 48,4%, ou 2.805 pessoas.

Nota-se que os Programas de Geração de Trabalho e Renda, implementados pelo Município, não conseguiram produzir impactos positivos para os desempregados. Esse fato pode ser decorrente de algumas questões, entre elas, os cursos não ofereceram qualificação adequada e/ou não conseguiram atingir uma grande parcela dos desempregados.

Artesanato em bijuteria; artesanato em papel; mecânico em bombas; pintura industrial; ferramentaria; solda elétrica; tratamento de água e esgoto; torneiro mecânico; empreendedor rural; bombeiro hidráulico; pedreiro de acabamento; filetagem de peixe; rede de pesca; costura industrial; modelagem de vestuário; malha e lycra; cabelereiro; garçon e savatagem, são exemplos de cursos oferecidos. Portanto, atendem à prestação de serviços, e, como o município é pequeno, não tem demanda para aplicá-los. Ao mesmo tempo, grande parte dessas qualificações é do setor informal e outra parte atende à demanda de Macaé.

O investimento por parte do poder público local, em alguns projetos, ainda não está dando o retorno esperado.

Segundo o Presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Quissamã, Sr. Argemiro Estevão, em entrevista ao mestrando no dia 06 de junho de 2005, em Quissamã/RJ:

O Grupo J. Pessoa que arrendou a Usina não está utilizando os trabalhadores de Quissamã em suas plantações, a maioria dos trabalhadores que estão trabalhando no Município são de outros Estados: Alagoas, Minas Gerais, Espírito Santo e Maranhão. Os ex-trabalhadores da Usina estão sobrevivendo dos programas sociais assistencialistas, ou estão se escondendo atrás de produtores rurais que usam essa mão-de-obra sem legalização de forma clandestina. As várias empresas que estão vindo para o município não usam a mão-de-obra daqui, pois não têm qualificação para assumir as necessidades das várias empresas. O trabalhador rural sabe é cortar cana e trabalhar com a enxada, essa história de que vai vir empresas e empregar esses trabalhadores rurais desempregados é fantasioso, é para pegar o dinheiro da Prefeitura. Como podemos explicar um município tão rico com uma desigualdade social tão grande? Não há investimento nas reais necessidades do povo de Quissamã.

O trabalhador rural da região Norte Fluminense tem como valor do salário da categoria o piso de R\$310,00 para trabalhadores de fazendas e R\$330,00 para as empresas rurais, estes últimos ganham produtividade, podendo chegar de R\$500,00 a R\$600,00 reais mensais na renda. A carga horária é de 34 horas semanais para esses trabalhadores rurais.

As comunidades de Quissamã onde se encontra o maior número de trabalhadores rurais são Santa Catarina e Machadinha, formadas de antigos operários da Usina e, atualmente, é bastante expressivo o número deles em serviços informais.

A informalidade no Brasil é uma realidade e, no Estado do Rio de Janeiro, isso não poderia ser diferente. Atualmente, estima-se que para cada um emprego formal criado, de carteira assinada, três informais são gerados. Em média, esses informais ganham R\$590,00 por mês, segundo o IBGE. Só na região metropolitana do Rio de Janeiro, 47% da PO (população ocupada), está empregada informalmente. Estima-se que, em todo o Estado, só no primeiro semestre de 2004, foram gerados cerca de 110 mil novos postos de trabalhos informais. Para uns uma terrível realidade, mas para outros, salvação. (GONÇALVES, 2004, p. 58).

A questão do desemprego atualmente é um dos maiores problemas mundiais, e em Quissamã é, talvez, o mais grave. A falta de postos de trabalhos leva muitas vezes as pessoas carentes do município a buscarem os programas sociais como única fonte de renda, usando-os para necessidades, além da complementação de renda.

Uma das críticas mais comuns contra a renda mínima é o que se tem chamado de “armadilha do desemprego” — poderia levar o desempregado a não querer mais trabalhar, já que teria seu sustento garantido sem trabalhar [...] Sobretudo hoje, o sistema capitalista competitivo globalizado vem aviltando o trabalho de tal sorte que seu acesso e qualidade se tornam, cada dia mais, desespero de causa. Cada vez mais gente que não consegue trabalhar terá que ser sustentada por gente que trabalha. (DEMO, 2003, p. 357).

Essa questão é muito mais complexa porque não existem opções reais de emprego para todos, como também há pessoas que se acomodam com o pouco que estão recebendo sem ter vontade de lutar por mais. Conclui-se, portanto, que os programas sociais, de certa forma, induzem algumas pessoas a não aceitarem trabalhar nas mesmas condições de antes. O que pode levar à acomodação e à sustentação pelo poder público de problemas que no futuro poderão causar danos muito sérios para toda a sociedade.

A Prefeitura de Quissamã, através de várias ações, está tentando criar uma mentalidade de desenvolvimento para que o município seja produtivo e auto-sustentável. Essas ações estão direcionadas, principalmente, para o aumento no número de empregos para o município.

Através do Programa “Quissamã Empreendedor” são oferecidos financiamentos a empresários interessados em criar ou ampliar seus negócios no município. Alguns projetos estão em fase de implantação, entre eles: Pousada Quissamã; Óticas Opção; Pró-Vida Alimentos e Cooperativa Regional Agropecuária de Macuco.

Segundo o Secretário de Desenvolvimento Econômico e Geração de Renda, Haroldo Carneiro, em entrevista no dia 14 de junho de 2005,

os projetos irão contemplar os setores agrícola, de turismo e comércio e prestação de serviços, com isso vamos aumentar a demanda de empregos e movimentar a economia local. Se conseguirmos atrair mais empresas e fortalecer os empreendimentos dos quissamaenses, estaremos dando um grande salto para a diminuição dos índices de desemprego no município e dando um passo para a independência dos royalties do petróleo.

Diante desse quadro como iniciativas atuais para a viabilidade de projetos para estruturação econômica e busca de trabalho e renda, o município propõe:

- capacitação profissional: qualificação da mão-de-obra local, para trabalharem dentro das características que o mercado exige. Essas qualificações são feitas com parcerias das empresas com o Senac/Senai/Sebrae e a Prefeitura;
- micro-crédito com financiamento no valor de R\$ 1.000,00, com juros de até 1%, para pequenos comerciantes, artesãos e pessoas que possam montar o seu pequeno negócio;
- formação de um condomínio de agroindústria em Conde de Araruama;
- cursos para área de turismo: com oficinas e seminários na área de turismo. O objetivo é envolver toda a cadeia produtiva para passar por intenso processo de capacitação;
- incentivo ao cooperativismo. Com objetivo de disseminar a cultura da cooperação, preparando e estimulando pessoas para o empreendedorismo coletivo como gerador de trabalho e renda.

Há outros projetos em estudos e análise para constarem do Plano Diretor, em viabilidade de implantação.

Conforme os dados apresentados anteriormente e o parecer do Secretário de Desenvolvimento Econômico e Geração de Renda, comprova-se que o poder municipal vem abrindo espaço para investimentos de empresas externas. Entretanto, estas até têm chegado ao município com propostas de criar novos postos de trabalho, mas até o momento não foram instaladas.

Os primeiros capítulos colocam em evidência alguns problemas fundamentais da dinâmica sócio-econômica do município de Quissamã como exemplos:

- é flagrante o vertiginoso crescimento da urbanização, acompanhado da melhoria na infra-estrutura;
- o município oferece elevado grau de cobertura social, em programas de transferência de renda e de infra-estrutura, que se reflete na melhoria no IDH e no percentual de população pobre;
- o município, apesar de implementar programas de geração de trabalho e renda e de fomentar as atividades econômicas, não tem obtido melhorias na oferta de postos de trabalho na economia local, ficando a administração municipal e os serviços como os grandes redutos do emprego, o que mantém elevado grau de informalidade e do desemprego.

Apesar disso, o crescimento populacional é vertiginoso, indicando pelas evidências, que a cidade atrai moradores que trabalham fora dela, pelos atrativos de infra-estrutura e de cobertura social, bem como, provavelmente, pelo menor custo de vida para quem trabalha em Macaé, no complexo petrolífero.

Uma questão emerge: até que ponto os níveis de renda obtidos pelas famílias com o conjunto de programas sociais ofertados interfere no mercado de trabalho local?

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS: O DESAFIO DO DESENVOLVIMENTO COM CIDADANIA

Como já foi mencionado anteriormente, o maior problema de Quissamã é o desemprego, gerando desigualdade social e falta de perspectiva para a cidadania plena.

Aparecem como mediador ou forma para a sobrevivência imediata de grande parcela da população, os Programas sociais de transferência direta ou indireta de renda. Esses Programas são paliativos em relação à fome, transferem renda num dado momento, mas não garantem que a família que absorveu esta renda terá uma alteração estrutural na vida. Se o Programa ou Programas sofrerem alguma interrupção ou se o governo passar a não transferir mais os mesmos valores, por exemplo, a família volta à situação anterior.

Hoje, em Quissamã, há várias famílias vivendo, exclusivamente, com renda dos Programas sociais, o que é motivo de grande preocupação do poder público municipal que, através de várias ações, está buscando sanar a carência de empregos no município.

O problema do desemprego, em Quissamã, tem 3 faces, já aqui abordadas: uma do desemprego tradicional decorrente da estagnação econômica e de monocultura, que se ameniza com a dinamização da economia local. Além disso, face à finitude, num horizonte próximo, da economia extrativista regional do petróleo, essa dinamização deve ser dirigida a uma diversificação alternativa à economia petrolífera, sem perder de vista as oportunidades da economia petrolífera.

A administração municipal local tem empreendido esforços conjuntos de toda a equipe no sentido de redesenhar a matriz de sua base econômica, criando alternativas de investimentos para a construção da independência econômica do

município e de um futuro em bases sustentáveis. Nesse projeto aparecem empreendimentos de fomento e suporte às atividades tradicionais da lavoura canavieira, à fruticultura e policultura e o gás natural, além do turismo e da agroindústria. No entanto, o modelo empresarial de emprego hoje não é suficiente para dar conta da demanda. A base tecnológica exigida pela competitividade produz o desemprego estrutural de base tecnológica. O modelo hoje é de substituição de mão-de-obra por tecnologia. As alternativas ao desemprego tecnológico passam pelo microcrédito, pelo associativismo e cooperativismo e pelo fomento de micro e pequenas empresas e pelo investimento em áreas não-tradicionais, como turismo, meio ambiente e lazer.

Nesse sentido, recentemente, dentre as ações de busca de viabilidade econômica sustentável, aconteceu no dia 29 de setembro de 2005, no auditório da Prefeitura de Quissamã, o “Seminário Quissamã: Perspectivas do Mercado de Trabalho”.

O evento foi uma promoção do Departamento de Trabalho e Renda da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico (SEMDE) e pretendia apresentar às pessoas inseridas no banco de dados do Departamento de Geração de Emprego e ao público em geral quais medidas estavam sendo tomadas pelo município para a criação de novos postos de trabalho em Quissamã.

O Seminário teve a participação de professores universitários, de empresários, de técnicos e do Secretário Municipal de Desenvolvimento Econômico, com os temas Desenvolvimento Econômico e Social Sustentável, Incubadora de Cooperativas Populares, Trabalho e Emprego — Competências de Relacionamento e Competências Técnicas, a Usina e os Novos Postos de Trabalho, Investimentos e Geração de Trabalho e Renda em Quissamã e Ações da Prefeitura de Quissamã para o Desenvolvimento local.

Lotou o auditório da PMQ com pessoas ansiosas na busca de trabalho. O objetivo do Seminário, segundo a diretora do Departamento de Trabalho e Renda da Semde, foi mostrar à população quissamaense o perfil do novo trabalhador, as exigências do mercado de trabalho e as capacitações de mão-de-obra que o município pretende desenvolver.

Está em fase de instalação o Núcleo de Apoio ao Empreendedor, onde serão prestados serviços como o do sistema de análise de microcréditos para comerciantes e pequenos empresários locais, uma Incubadora de Cooperativas

Populares que irá auxiliar na gestão do artesanato local, da padaria Q-Pão e da fábrica de farinha, entre outras cooperativas que poderão vir a surgir no município. Também faz parte do projeto do Núcleo de Apoio ao Empreendedor continuar com os convênios com o Senac, Sebrae e Senai para a qualificação de mão-de-obra para a demanda dos serviços petrolíferos de empresas prestadoras de serviços à Petrobrás e para as empresas que pretendem vir para o Município. Outro projeto do Núcleo é criar o balcão de empregos para o agenciamento de mão-de-obra para o trabalho e renda.

Quissamã está tentando encontrar o caminho de um desenvolvimento econômico com bases sustentáveis; no entanto, ainda não chegou a atingir esse objetivo e está como a maioria dos municípios brasileiros, em que grande parte de sua população tem de sobreviver de programas de transferências de rendas.

Assim como os rumos adotados pelo governo federal devem ser questionados, pois a política econômica não tem obtido grandes resultados no crescimento e na distribuição de renda, que deveria ser meta de todo governo que quer construir um país mais justo e democrata, em Quissamã, também, os programas de transferência de renda não deveriam ser tratados como única prioridade na área social; deveriam ser prioridades os programas que desenvolvessem políticas que dêem cidadania a toda a população, através da distribuição do crescimento com a distribuição de renda e do bem-estar social.

[...] a prevenção da pobreza parece exigir ampliação da inserção da população jovem no sistema educacional, mas também demanda políticas sérias e articuladas de geração de emprego e de redistribuição de renda. Portanto, só nesse contexto mais é possível se visualizar os Programas de Transferência de renda como efetivo mecanismo de enfrentamento da pobreza no Brasil. (SILVA, 2004, p. 202).

A atual política econômica está intensificando a desigualdade no país. Foram gastos no ano de 2004 apenas 0,2% de todo o Produto Interno Bruto brasileiro com transferência do programa Bolsa Família, mais ou menos 8,5 milhões de famílias. Entretanto, por força da política econômica de alta taxa de juros, tivemos em torno de 7% de todo o Produto Interno Bruto, o que equivale a R\$150 bilhões, sendo transferidos para uma parcela muito pequena da população.

Os Programas de transferência de renda são muito baratos, as políticas que proporcionem cidadania, como exemplo a saúde, educação e infra-estrutura custam

muito mais. Por isso o governo prioriza o imediatismo destes Programas em vez daqueles que promoverão, por exemplo, geração de trabalho. Como explica Márcio Pochmann numa entrevista em 02.12.2005:

[...] Na educação, por exemplo, apenas 35% dos jovens na faixa etária de 15 a 17 anos estão matriculados no ensino médio, nós precisaríamos incorporar 4,8 milhões de jovens. Mas nós não temos escolas para incorporá-los. Isso significaria a construção de 50 mil salas de aula, a contratação de 500 mil professores etc. Quer dizer: Essa política de cidadania, de verticalização da proteção social, certamente custa mais. E para isso não há recurso, porque a política econômica significa atualmente constranger os recursos da área social.

No município de Quissamã, é prioridade hoje da Secretaria de Ação Social e Habitação cadastrar todos os Programas sociais de todas as Secretarias com os beneficiários e fazer um levantamento de quantas pessoas e qual o valor recebido por cada família, o que deverá servir principalmente para melhor direcionamento dos recursos repassados. Mas verifica-se que os Programas de transferência de renda direta ou indireta podem ser acumulados por uma mesma família, o que leva à má distribuição desses recursos e a acomodação daqueles beneficiários que conseguem sobreviver somente com essas rendas. Algumas pessoas começam a trabalhar e não se desvinculam dos Programas, pois não há fiscalização efetiva. Outro objetivo do cadastramento dos Programas é tentar fazer uma ligação dos beneficiários com as políticas de trabalho e renda (principalmente da Secretaria de Desenvolvimento Econômico), buscando a emancipação econômico-social.

Mesmo sendo uma despesa muito pequena para o país e para o município, os Programas sociais não podem ser vistos como assistenciais e como fonte única de renda. Eles deveriam complementar em alguns casos; porém, não há emancipação social, nem incentivos ao trabalho, visto que não existem formas de trabalho disponíveis, e, quando os beneficiados pelos programas encontram trabalho, as condições e a remuneração são péssimas.

O fato de Quissamã contar com o repasse dos royalties do petróleo é uma oportunidade para promover investimentos que tragam dinamismo à economia local. Estes recursos deveriam ser utilizados em políticas públicas de longo prazo, visando à sustentabilidade no futuro, evitando a simples elevação de despesas de custeio e o aprofundamento do assistencialismo. Por virem do repasse sobre um bem finito, é muito importante que Quissamã aproveite a conjuntura desse recurso para estruturar

uma base econômica diversificada e consistente com padrões de qualidade de vida sustentável e de referência no contexto regional, estadual e até mesmo nacional.

Em pesquisa realizada pela Prefeitura de Quissamã em 2004, dos 5.317 que trabalhavam, 38,88% recebiam até um salário mínimo. Das pessoas ocupadas, 25,60% eram funcionários públicos.

A população de Quissamã, em 2004, foi estimada em 14.984 habitantes, com a seguinte distribuição etária:

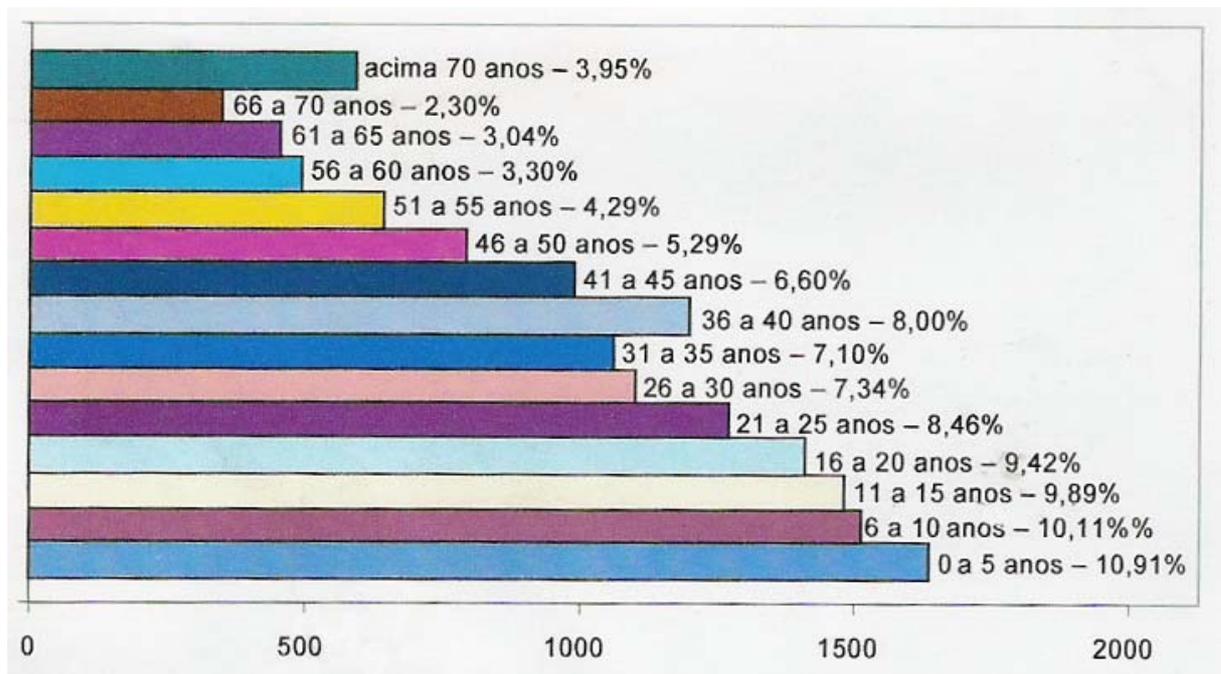


Gráfico 9. População de Quissamã, distribuída em faixa etária.

Do total de 14.984 habitantes, 3.411 estão envolvidos nos Programas de transferência de renda monetária, que são distribuídos da seguinte forma:

- programa para idosos com mais de 60 anos – 930 idosos;
- crianças/adolescentes de 7 aos 14 anos – 480 crianças/adolescentes;
- adolescentes/jovens de 14 aos 18 anos – 499 crianças/adolescentes;
- pessoas com deficiências – 89 pessoas;
- do total das famílias, 1.413 são beneficiadas.

A título de conclusão, num esforço de síntese final, sugere-se que os parâmetros do desafio do Poder Público de Quissamã sejam os seguintes (com base em Silva e Silva e Pochmann):

1. aperfeiçoar os Programas sociais para melhor distribuição dos recursos,

sem diminuir o patamar de renda que eles proporcionam, por ser uma conquista da cidadania;

2. oferecer qualificação e condições de implantação de micros e pequenos empreendimentos que gerem rendas compatíveis com os níveis de cidadania atingidos pelos Programas sociais, complementando os item 1 e 2;
3. condicionar o item 1 e o item 2 aos programas, regulares e especiais, de educação, formais e não-formais, para crianças, adolescentes e adultos;
4. manter a expansão da infra-estrutura social;
5. manter e ampliar o fomento à diversificação e dinamização econômica local;
6. estabelecer metas progressivas de geração de trabalho e renda, que aumentem, gradativamente, o peso da renda do trabalho e diminua, progressivamente, o peso da renda dos Programas sociais, na composição de um quadro de Bem-Estar Social relevante.

Em suma, o desafio de Quissamã é o de promover a geração de emprego e de renda, com base no desenvolvimento diversificado e sustentável a longo prazo, consolidando os níveis de cidadania que vem sendo conquistado com os Programas sociais em curso.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALENTEJANO, Paulo Roberto. **Reforma agrária e pluriatividade no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: CPDA, n. 3, 1998. 53 p.

ANUÁRIO Estatístico do Centro de Informações e Dados do Rio de Janeiro. Ano de 1999, 2000, 2001, 2002 e 2003. Rio de Janeiro: CIDE, 2003.

BRASIL. Constituição Federal, 1988. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1988.

CASTRO BARBOSA, Pedro Paulo Biazzo de; NATAL, Caroline Bezerra. A fragmentação da malha municipal no Estado do Rio de Janeiro: uma análise histórico-geográfica. **GeoUERJ** Revista do Departamento de Geografia, UERJ, Rio de Janeiro, n. 10, p. 99-112, 2001.

COLEÇÃO das leis do Brasil. Rio de Janeiro: Tipografia Nacional, 1875.

CRUZ, José Luis Vianna (Org.). **Brasil o desafio da diversidade**. Experiências do desenvolvimento regional. Rio de Janeiro: Ed. Senac Nacional, 2005.

_____. Reestruturação do setor sucroalcooleiro, crescimento do extrativismo petrolífero no Brasil, seus impactos sobre a economia e o mercado de trabalho do Norte Fluminense/Rio de Janeiro/Brasil (período de 1970–2000). In: VIII SEMINÁRIO INTERNACIONAL DA REDE IBERO-AMERICANA DE INVESTIGADORES SOBRE GLOBALIZAÇÃO E TERRITÓRIO, 2004.

_____. Trabalho, renda e desenvolvimento local: algumas questões. **Boletim Técnico do SENAC**, Rio de Janeiro, v. 27, n. 1, p.16-25, jan./abr. 2001.

DEMO, Pedro. **Cidadania tutelada e cidadania assistida**. Campinas: Autores Associados, 1995.

_____. **Pobreza da pobreza**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003.

DOWBOR, Ladislau. **O que acontece com o trabalho?** São Paulo, p. 1–44, ago. 2001. (Documento preliminar para discussão). Disponível em: <<http://ppbr.com/ld/actrab.asp>>.

FEYDIT, Júlio. **Subsídios para a história dos Campos dos Goytacazes**. 2. ed. Rio de Janeiro: [s.n.], 1970.

GONÇALVES, Jorge J. Informalidade que emprega. **Revista Economia Fluminense**, Fundação CIDE, Rio de Janeiro, ano I, n. 2, p. 58-59, out. 2004.

GAUDEMAR, Jean-Paul de. **Mobilidade do trabalho e acumulação do capital**. Lisboa: Estampa, 1987. 405 p.

GUIMARÃES NETO, Leonardo; ARAÚJO, Tânia Bacelar. Poder local, governos municipais e políticas de indução do desenvolvimento econômico no Brasil. In: SOARES, J.; BAVA, S. C. **Os desafios da gestão municipal local**. 1998. p. 9 – 60.

IBGE – Censos Demográficos 1970, 1980, 1991, 2000. Disponível em: <www.ibge.gov.br>.

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Publicações 1995, 2000. Disponível em: <www.ipea.gov.br>.

LAVINAS, Lena. Combinando compensatória e redistribuição: o desafio das políticas sociais no Brasil. In: HENRIQUES, R. (Org.). **Desigualdades e pobreza no Brasil**. Brasília: IPEA, 2000. p. 527– 560.

_____. **Programas de garantia de renda mínima: perspectivas brasileiras**. Brasília: IPEA, 1998. (texto para discussão n. 596).

LESBAUPIN, Ivo. **Poder local X exclusão social**: a experiência das prefeituras democráticas no Brasil. Petrópolis: Vozes, 2001.

MAPA do fim da fome: metas sociais contra a miséria nos municípios fluminenses. Rio de Janeiro: FGV/CPS/IBGE. Disponível em: <www.fgv.gov.br>.

MARAFON, Glauco José; RIBEIRO, Marta Foeppe (Org.). **Estudos de geografia fluminense**. Rio de Janeiro: Infobook, 2001.

MARCHIORI, Maria E. P. *et al.* **Quissamã**. Rio de Janeiro: Prefeitura de Quissamã/Instituto Brasileiro do Patrimônio Histórico e Cultural, 1987.

MARIANI, Alayde Wanderley. Quissamã, história e sociedade. In: MARCHIORI, Maria E. P. *et al.* **Quissamã**. Rio de Janeiro: Prefeitura de Quissamã/Instituto Brasileiro do Patrimônio Histórico e Cultural, 1987. p. 32-49.

MARIN, Joel Orlando Bevilaqua. Os programas de erradicação do trabalho infantil em questão. **Revista da UFG**, v. 5, n. 2, dez. 2003. Disponível em: <www.proec.ufg.br>.

MORAES, Roberto Pessanha; SILVA NETO, Romeu (Org.). **Desenvolvimento econômico – Norte Fluminense**: da cana-de-açúcar aos royalties do petróleo. Campos dos Goytacazes, RJ: WTC Editora, 2004.

MORIN, Edgar. **Ciência com consciência**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

NATAL, Jorge A. **Revisitando o “Rio de todas as crises”**: economia, espaços e classes sociais. Rio de Janeiro: [s.n.], 2001. p. 1–13. Mimeografado.

PIQUET, Rosélia. **Mudança tecnológica e mudança regional**: uma região brasileira em foco. Montevideo: [s.n.], 2002. p. 1–20. Mimeografado.

_____. (Org.). **Petróleo, royalties e região**. Rio de Janeiro: Garamond, 2003.

POCHMANN, Marcio (Org.). **Desenvolvimento, trabalho e solidariedade** – Novos caminhos para a inclusão social. São Paulo: Cortez, 2002.

_____. Entrevista em 02 dez. 2005, Belo Horizonte. Disponível em: <www.pnud.org.br/noticias>.

POPKEWTTZ, T. S. **Lutando em defesa da alma** – A política do ensino e a construção do professor. Porto Alegre: Artmed, 2001.

PRÉ-DIAGNÓSTICO do Plano Diretor de Quissamã 2005. Fundação Dom Cintra.

ROSENDO, Roberto Cezar; CARVALHO, Ailton Mota. Formação econômica no Norte Fluminense. In: MORAES, Roberto Pessanha; SILVA NETO, Romeu (Org.). **Desenvolvimento econômico Norte Fluminense: da cana-de-açúcar aos royalties do petróleo**. Campos dos Goytacazes, RJ: WTC Editora, 2004.

RUA, João (Coord.). **Quissamã em busca de novos caminhos**. Rio de Janeiro: UERJ, Departamento de Geografia, 2000. 172 p.

_____; MARAFON, Glauco José. **Atlas escolar do município de Quissamã**. Rio de Janeiro: UERJ/Prefeitura de Quissamã, 2002.

_____. **Seguindo novos caminhos: transformações territoriais e modernização no Município de Quissamã-RJ. Uma contribuição para o desenvolvimento local**. 2003. 335 f. Tese (Doutorado) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

SANTOS, Boaventura. **Democratizar a democracia**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

_____. **Produzir para viver**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. São Paulo: HUCITEC, 1996.

SEN, Amartya Kumar. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SERRA, Rodrigo V.; AQUINO, Carla P. Impropropriedades das normas de distribuição do royalties no Brasil. In: PIQUET, Rosélia (Org.). **Petróleo, royalties e região**. Rio de Janeiro: Garamond, 2003.

SILVA E SILVA, Maria Ozanira da. **Renda mínima e reestruturação produtiva**. São Paulo: Cortez, 1997.

SILVA E SILVA, Maria Ozanira da; YAZBECK, Maria Carmelita; GIOVANNI, Geraldo di. **A política social brasileira no século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda.** São Paulo: Cortez, 2004.

SILVA, João José Carneiro da (Barão de Monte Cedro). **Estudos agrícolas.** Rio de Janeiro: [s.n.], 1879.

SILVA, Romeu. A evolução do emprego formal na região Fluminense. **Boletim Técnico** [do núcleo de Estudos em Estratégias e Desenvolvimento], Campos dos Goytacazes, n. 9, abr. 2003.

SOFFIATI, Aristides Arthur. A construção-desconstrução da região Norte-Fluminense numa perspectiva tetradimensional. In: JORNADA DE TRABALHO, 2, 1997, Campos dos Goytacazes. **Comunicações...** Campos dos Goytacazes: Universidade Estadual do Norte-Fluminense. CCH.

SUPLICY, Eduardo Matarazzo. **Renda de cidadania: a saída é pela porta.** São Paulo: Cortez, 2002.

TRIBUNAL de Contas do Estado do Rio de Janeiro. **Estudos sócio-econômicos 1997-2001, 2001-2003, e 2004** – Quissamã, Rio de Janeiro.