

# **O FOCEM e a Cidade Brasileira Símbolo da Integração do Mercosul: as Perspectivas de Desenvolvimento de Projetos Destinados ao Programa de Convergência Estrutural para o Município de Sant'Ana do Livramento**

Aluno: Jennifer Oliveira Rodrigues  
Orientador: Jeferson Luís Lopes Goularte

## **Resumo**

A presente pesquisa teve como objetivo averiguar quais as possibilidades de desenvolvimento de projetos para a captação de recursos junto ao Programa de Convergência Estrutural do Fundo de Convergência Estrutural (FOCEM) para o município de Sant'Ana do Livramento. Para tal, os objetivos específicos adotados correspondem em pesquisar aspectos gerais do FOCEM e específicos do programa de convergência estrutural, investigar o histórico de projetos aprovados pelo FOCEM no Brasil, Uruguai e na modalidade Pluriestatal, bem como identificar as áreas do município de Sant'Ana do Livramento que possuam potenciais de serem financiadas no Eixo de Convergência Estrutural do FOCEM. Neste sentido a pesquisa busca responder a seguinte problematização: Que perspectivas de desenvolvimento de projetos para captação de recursos junto ao Programa de Convergência Estrutural do FOCEM no município de Sant'Ana do Livramento? O referencial teórico do trabalho inicialmente aborda aspectos referentes à Captação de Recursos na Gestão Municipal, a fim de configurar o funcionamento do processo de captação de recursos nos municípios, desde a contextualização de sua prática, até a necessidade de fontes alternativas de financiamento, como também a importância da gestão de projetos nesse processo, partindo para a apresentação do FOCEM como fonte de financiamento, descrevendo aspectos específicos da sua criação, seus objetivos e funcionamento, por fim é apresentada a Dinâmica de Elaboração de Projetos junto ao FOCEM, relatando os critérios e procedimentos dos projetos brasileiros para financiamento junto ao fundo. Esta pesquisa social é aplicada, exploratória, com abordagem qualitativa, tendo como método o estudo de caso, realizado na Prefeitura Municipal de Sant'Ana do Livramento-RS. Para a análise dos resultados é utilizada a análise de conteúdo, a partir do resgate do referencial bibliográfico, das análises documentais e da entrevista, buscando assim aferir sobre os objetivos pretendidos com o trabalho. Como resultados obtidos o estudo revela, a partir da análise do histórico dos projetos, o impacto positivo do fundo em seus dez anos de criação, bem como aponta o encaminhamento de projetos pluriestatais para o Programa de Convergência Estrutural como um potencial caminho para aprovação de projetos junto ao FOCEM. Em relação ao diagnóstico do processo de Captação de Recursos na Prefeitura Municipal de Sant'Ana do Livramento, apresentou-se a qualificação profissional, bem como a estruturação da Secretaria de Captação de Recursos e Relações Institucionais, como principal desafio a ser vencido, já nos aspectos gerais do FOCEM como fonte de financiamento, o fortalecimento da articulação política- institucional na região de fronteira, é apontada como caminho a ser seguido para o engajamento de projetos. Apresenta como limitação o fato da equipe de captação de recursos do município apresentar-se em processo de constituição, sendo que somente após sua coordenação as informações acerca das áreas de Sant'Ana do Livramento que possuam potencial de serem financiadas pelo FOCEM poderão ser melhor exploradas.

**Palavras-chave:** captação de recursos, gestão de projetos, fundos estruturais.

## **Resumen**

El presente estudio tuvo como objetivo investigar las posibilidades para el desarrollo de proyectos para la captación de recursos procedentes del Programa de Convergencia Estructural del Fondo de Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM) para el municipio de Sant'Ana do Livramento. Para tales efectos, los objetivos específicos adoptados corresponden en búsqueda de aspectos generales del FOCEM y específico del Programa de Convergencia Estructural, investigar la historia de los proyectos aprobados por el FOCEM en el Brasil, el Uruguay y la modalidad Pluriestatal, así como identificar las áreas del municipio de Sant'Ana liberador que tiene potencial de financiarse en eje de Convergencia Estructural del FOCEM. En este sentido, la investigación pretende contestar la siguiente problematización: ¿Cuáles son las perspectivas para el desarrollo de proyectos para la captación de recursos procedentes del Programa de Convergencia Estructural del FOCEM en el municipio de Sant'Ana do Livramento? La referencia teórica de los trabajos inicialmente aborda aspectos relativos a la adquisición de recursos en la gestión municipal, a fin de configurar el funcionamiento del proceso de Adquisición de Recursos en los municipios, ya que la contextualización de su práctica, hasta la necesidad de fuentes alternativas de financiación, como también la importancia de la gestión del proyecto, suponiendo para la presentación de lo FOCEM como Fuente de Financiamiento, describiendo aspectos específicos de su creación, sus objetivos y funcionamiento, por último se presenta la Dinámica de la Elaboración de Proyectos a lo largo de lo FOCEM, los criterios y procedimientos de presentación de informes de los proyectos brasileños de financiación junto con el fondo. Esta es la investigación social aplicada, exploratorio con abordaje cualitativo, teniendo como método el estudio de caso, realizado en Sant'Ana do Livramento-RS. Para el análisis de los resultados se utilizó el análisis de contenido, de análisis documental, la redención de referencia bibliográfica y de la entrevista, buscando el medidor sobre los objetivos que se persiguen con el trabajo. Según los resultados obtenidos, el estudio revela, desde el análisis de la historia de los proyectos, el impacto positivo del Fondo en sus diez años de creación, así como los proyectos de reenvío pluriestatais apuntando para la Convergencia Estructural Programa como un posible camino para la aprobación de proyectos por el FOCEM. En relación con el diagnóstico del proceso de adquisición de recursos en la Ciudad de Sant'Ana do Livramento, presentó a la cualificación profesional, así como la estructuración de la Secretaría de la Adquisición de Recursos y Relaciones Institucionales, como el principal desafío a superar, ya en los aspectos generales del FOCEM como fuente de financiación, el fortalecimiento de la articulación política-institucional en la región fronteriza, es señalado como el camino a seguir para la contratación de proyectos. Se presenta como una limitación el hecho de que el equipo de la abstracción de los recursos de la municipalidad para presentarse en el proceso de constitución, y que sólo después de su ordenación, la información sobre las áreas de Sant'Ana do Livramento que tiene el potencial para ser financiados por el FOCEM podría aprov echarse mejor.

**Palabras claves:** recaudación de fondos, gestión de proyectos, fondos estrutulares.

## 1 INTRODUÇÃO

As cidades vêm se desenvolvendo ao mesmo passo, suas políticas públicas se tornam mais complexas e os investimentos necessários para sua execução mais amplos, inserindo a temática do financiamento público e seus diversos processos, numa centralidade estratégica para a gestão pública.

Nos dias atuais pensar o processo de captação de recursos se torna vital para o desenvolvimento de toda organização pública, visto que a competitividade imposta pelo mundo globalizado, dentre outras coisas, estabelece aos municípios a necessidade de um planejamento adequado das ações necessárias para atender as demandas e as responsabilidades que lhe foram designadas.

Deste modo, cada vez mais prefeituras brasileiras vem estabelecendo em suas estruturas organizacionais algum tipo de representação administrativa (sejam elas secretarias, departamentos, setores, grupos de trabalhos) de referência no processo de captação de recursos, almejando, assim, inculcar a qualificação na busca por recursos adicionais às receitas municipais.

Esses recursos adicionais podem ter como fonte os mais diversos atores sociais, o mais comum deles, são as fontes internas, ou seja, os órgãos federais e estaduais e as instituições privadas do próprio país, tais como: ministérios, secretarias, autarquias, bancos, etc. Outra maneira são as fontes externas, nesse caso a parceria acontece junto a gama de organismos internacionais com atuação na área de financiamento de projetos específicos (VERÍSSIMO, 2007).

Assim, como vem abordando autores como Veríssimo (2007), Prastes (2006) e Santos (2008), o meio internacional se torna cada vez mais propício para a ascensão dos municípios na atuação internacional, oferecendo a eles mais que recursos financeiros, uma vez que os processos de integração e cooperação baseiam-se em trocas muitas vezes não mensuráveis, como aborda os estudos publicados pela Confederação Nacional dos Municípios (CNM), ainda em 2008.

A frase a seguir, extraída desta publicação sistematiza a importância deste processo

As relações internacionais passaram a ser vistas por muitos como vias eficazes para se adquirir financiamento de políticas públicas locais. Nesse sentido, as agências internacionais de cooperação direcionam cada vez mais seus recursos para os municípios, ao perceber que este é o espaço ideal de interação entre os atores da sociedade civil, da iniciativa privada e das esferas de governo, todos juntos pelo desenvolvimento (CNM, p. 7).

Cabe ao município, como proponente, passando a ter ciência que existem essas oportunidades, estabelecer um planejamento adequado para o processo de captação de recursos que resulte na gestão de projetos que atendam às exigências contidas no edital do órgão em questão.

Na gama de organismos internacionais, os Fundos Estruturais apresentam-se como um potencial ímpar de captação de recursos, visto que são instrumentos financeiros da política regional, criados com o objetivo que levem à diminuição das diferenças entre países integrantes de tal política regional, a partir do financiamento de projetos.

No caso do Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul (FOCEM) não é diferente, resultante do processo de cooperação vivido no Cone Sul, que facilita não só as relações comerciais, como também, atua na busca por formas de diminuição das assimetrias

regionais, apresenta-se como possível mecanismo para aprovação de projetos que inculquem o desenvolvimento local das economias menores e regiões menos desenvolvidas.

É na configuração deste cenário que surge a problemática na qual a presente pesquisa está inserida, trazendo a discussão da temática para a realidade local, surge o seguinte questionamento: Que perspectivas de desenvolvimento de projetos para captação de recursos junto ao Programa de Convergência Estrutural do FOCEM no Município de Sant'Ana do Livramento? Com o objetivo geral de identificar as possibilidades de desenvolvimento de projetos para captação de recursos junto ao Programa de Convergência Estrutural do FOCEM para o Município de Sant'Ana do Livramento, a partir de um comparativo entre a análise de documentos e bibliografias e a percepção de agentes locais. Para atingir tal finalidade, define-se como objetivos específicos pesquisar aspectos gerais do FOCEM e específicos do Programa de Convergência Estrutural no que tange a captação de recursos mediante apresentação de projetos, investigar o histórico de projetos aprovados pelo FOCEM no Brasil, Uruguai e na modalidade Pluriestatal, identificar e apresentar as áreas do Município de Sant'Ana do Livramento que possuam potenciais de serem financiados no eixo de convergência estrutural do FOCEM.

Tendo em vista a relevância que o processo de captação de recursos possui frente ao desenvolvimento da gestão municipal, bem como, a ascensão dos organismos internacionais como fonte cada vez mais presente de financiamento de projetos, a realização desta pesquisa se justifica a partir da possibilidade de percepção e exploração da relação objetiva entre esses aspectos numa abordagem local.

O Município de Sant'Ana do Livramento por ser cidade de fronteira, declarada “cidade símbolo da integração brasileira com os países do Mercosul”, pela Lei nº 12.095, de 19 de novembro de 2009, apresenta um potencial ímpar de conseguir financiamento junto ao FOCEM, para a promoção do desenvolvimento da fronteira, do fortalecimento do processo de integração e da diminuição de assimetrias estruturais.

Mesmo assim, a nível local pouco se fala desse potencial e as ideias acerca do FOCEM ainda são pouco difundidas, diante disto, este estudo tem enquanto relevância social e acadêmica, a originalidade em investigar as possibilidades que a cidade de Sant'Ana do Livramento tem de se beneficiar das relações de integração e cooperação, da qual ela mesmo é símbolo nacionalmente, a partir das perspectivas de desenvolvimento de projetos para o financiamento junto ao FOCEM pelos agentes locais.

A delimitação da pesquisa pelo Programa de Convergência Estrutural, um dos quatro, eixos temáticos do FOCEM, tem-se a escolha de investigação a partir do programa do fundo que mais possui projetos aprovados, além de seus objetivos enquadrarem-se perfeitamente na realidade que se busca mudar com o desenvolvimento da fronteira.

Diante dos fatores supracitados, a realização desta pesquisa é um meio pelo qual pode ser desenvolvida uma base teórico-prática para que os órgãos competentes de Sant'Ana do Livramento, possam ser instigados ao desenvolvimento de projetos destinados aos programas temáticos do FOCEM que acarretem em melhorias significativas para a realidade peculiar vivida na fronteira.

O artigo está estruturado com uma introdução que busca apresentar a temática na qual a pesquisa estará inserida, apresentando a delimitação da problemática da pesquisa, as definições dos objetivos esperados e a justificativa quanto a sua aplicação. Em seguida, apresenta-se o referencial teórico dividido em tópicos que facilitam a abordagem dos conteúdos. Na sequência é apresentado o método utilizado, bem como a análise e discussões dos resultados, seguido, enfim, das considerações finais e das referências bibliográficas utilizadas.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

O referencial teórico deste artigo compreende o desenvolvimento de três tópicos: inicialmente serão abordados aspectos referentes à Captação de Recursos na Gestão Municipal a fim de configurar o funcionamento do processo de captação de recursos nos municípios, desde a contextualização da prática de captação de recursos nos municípios até a necessidade de fontes alternativas de financiamento de projetos. O segundo tópico abordará O FOCEM como fonte de financiamento, descrevendo aspectos específicos da sua criação, objetivos, funcionamento, entre outros pontos. Por fim, no último tópico tem-se a apresentação da Dinâmica de Elaboração de Projetos junto ao FOCEM, relatando os critérios e procedimentos dos projetos brasileiros para financiamento junto ao FOCEM.

### **2.1 CAPTAÇÃO DE RECURSOS NA GESTÃO MUNICIPAL**

Este tópico do referencial teórico visa apresentar como se caracteriza o processo de captação de recursos na gestão municipal, o contexto nacional e internacional que influenciou a aumento das responsabilidades do município. A configuração do processo de captação de recursos a nível municipal como meio de acatar essas responsabilidades, até chegar na importância das fontes de financiamento internacionais na configuração deste processo.

#### **2.1.1 Contextualização**

Anteriormente a inicialização das reflexões acerca da importância da atividade de captação de recursos nos municípios brasileiros, cabe resgatar alguns aspectos relacionados à organização do estado brasileiro e da contextualização deste, a fim de facilitar o entendimento de como a captação de recursos foi inserida na rotina dos municípios.

Na década de 1990, o debate sobre a globalização e seus reflexos na estrutura social, política e espacial foi intensificado em todo mundo, reflexo desse debate houve uma série de reformas estruturais, a qual cabe destacar as reformas do Estado que tinham como principais estratégias a privatização e a descentralização das estruturas do governo (SANTOS, 2008).

Santos (2008) apresenta ainda que a descentralização em direção aos governos infranacionais apresentou-se como uma das principais faces da reforma do Estado. Tal processo acarreta maior transparência e responsabilização dos servidores frente aos atos administrativos. Conta também com a premissa de possibilitar melhorias no gerenciamento do setor público, visto que o governo de forma local conta com maior capacidade de alcançar eficácia na alocação dos bens públicos e atendimento das preferências da população.

O Brasil organiza-se de forma federativa, mais especificamente, segundo a classificação decorrente das análises apresentadas por Affonso e Silva, (1995 *apud* SANTOS, 2008), na forma de um federalismo pragmático ou reativo, típico de países da América Latina, onde a descentralização do governo foi utilizada como estratégia de democratização.

Em 1988 com a promulgação da Constituição Federal “elevou os municípios brasileiros à condição de ‘entes de federação, gozando de ampla autonomia em relação aos estados, Distrito Federal e União” (SANTOS, 2008, p. 20). Essa autonomia desdobrou-se nos assuntos administrativos, legislativos, políticos e financeiros.

Dentre esses desdobramentos, a autonomia financeira que se refere à capacidade dos municípios de instituírem e arrecadarem seus tributos próprios, como também ampliarem suas fontes de recursos, destaca-se, visto que tal capacidade é necessária para alcançar a efetiva descentralização do poder (SANTOS, 2008).

Devido ao crescente desenvolvimento das cidades e a ampliação das responsabilidades dos municípios, no Brasil são poucos os municípios que conseguem manter-se apenas com a os seus recursos próprios (VERISSIMO, 2007). Surge a necessidade da busca por novas fontes de financiamento, internas ou externas, públicas ou privadas, a fim de promover o desenvolvimento local.

Configura-se assim, a inserção da captação de recursos como ação estratégica dentro da administração pública municipal, algumas das suas caracterizações serão apresentadas a seguir.

### 2.1.2 A Captação de Recursos

A captação de recursos consiste em um processo de conseguir recursos, além dos tributos e das transferências constitucionais, junto às diversas fontes de financiamento, a fim de compor a receita dos municípios para o devido atendimento das demandas da sociedade (VERISSÍMO, 2007).

A captação de recursos atualmente apresenta-se como um dos maiores desafios para as organizações, seja elas públicas ou privadas. Na área pública, esse desafio agrava-se visto que muitos municípios brasileiros apresentam carências quanto a profissionalização de seus servidores públicos, quanto ao conhecimento sobre captação de recursos.

Por isso, é preciso que cada vez mais prefeituras destinem investimentos na área de captação de recursos, podendo “resultar numa ampliação significativa de possibilidades para a concretização de iniciativas que o poder local ou as entidades demandantes não teriam condições de efetivar, sem apoio externo” (PRATES *et al.*, 2006, p. 2).

Essa necessidade de qualificação justifica-se, pois, os processos de captação de recursos, apesar de parecerem processos relativamente simples, acabam por exigir o domínio de diversos conhecimentos, destacados, segundo Prates (*et al.*, 2006, p.1, grifo nosso) por

**a capacidade para a elaboração de projetos**, a realização de avaliações e construção de indicadores, disponibilidade de tempo para a realização de pesquisas e estudos, o tratamento de dados e a capacidade de dar-lhes a visibilidade necessária para que fundamentem as propostas e demonstrem a sua relevância em termos de impacto e alcance social.

Com essas exigências, “a falta de capacitação técnica de gestores e agentes públicos municipais, principalmente quanto à apresentação de propostas e elaboração de projetos para o acesso a recursos públicos” (BRASIL, 2010, p. 4) também caracteriza a carência existente a nível municipal.

Nesse contexto, a gestão de projetos merece destaque no que diz respeito a captação de recursos, pois atualmente o gerenciamento de projetos, segundo relata Pestana e Valente (2010, p.4) “é utilizado por organizações dos mais diversos ramos de atividade, inclusive na área pública, e tem sido de fundamental importância para transformar o planejamento em resultados, otimizar a alocação de recursos, diminuir as surpresas”.

Segundo Kerzner (2006 *apud* SANTOS, COSTA, 2013, p.4), gerenciamento de projetos significa “o planejamento, programação e controle de uma série de tarefas integradas de forma a atingir os seus objetivos com êxito, para benefício dos participantes do projeto”. Nas organizações cada vez mais inicia-se a percepção de que as habilidades em

gerenciamento de projetos tornam-se decisivas para que ocorra uma gestão efetiva de projetos e programas (SANTOS, COSTA, 2013).

Segundo França (2005, *apud* Veríssimo, 2007, p.14) para o processo de captação de recursos “é necessário estabelecer metas, desenvolver estratégias, definir objetivos (...) e definir o tipo de financiamento ideal para determinado projeto. Sendo assim, “a falta de capacitação técnica de gestores e agentes públicos municipais, principalmente quanto à apresentação de propostas e elaboração de projetos para o acesso a recursos públicos” (BRASIL, 2010, p. 4) também caracteriza as carências existentes a nível municipal.

Outro desafio que se apresenta cada vez mais presente e precisa ser explorado em sua totalidade pelos municípios enquanto procuradores de fontes de captação de recursos, é a atuação internacional. Num cenário onde a cooperação internacional torna-se quase sinônimo de captação de recursos, disponibilizando capital de investimento em políticas públicas, e que existem diversas agências internacionais que tornam-se fontes de capital para projetos em diferentes áreas (CNM, 2008).

Nesse cenário, somada a inserção da atuação internacional dos municípios, a nível local, dentre os diversos mecanismos existentes, apresentar-se a seguir o FOCEM como uma possível fonte de financiamento.

## **2.2 FOCEM COMO FONTE DE FINANCIAMENTO**

Para iniciar o entendimento acerca da criação e atuação do FOCEM, como potencial fonte de financiamento externo para os municípios brasileiros, é necessário, primeiramente, introduz o cenário local na qual deu-se sua criação, partindo para as definições de suas finalidades e objetivos e por fim a descrição de seu funcionamento.

### **2.2.1 Contextualização**

Desde a criação do Mercado Comum do Sul (Mercosul), em 1991, a presença de assimetrias entre seus estados partes, apresentou-se como um fator presente e relevante, que merece atenção, para o desenvolvimento e alcance dos objetivos do bloco, conforme aborda diversos autores Bittarello e Morgado (2009), Sorgine (2012), Pautasso (2012), Lins (2013).

As assimetrias podem ser entendidas, segundo Sorgine (2012), como as diferenças estruturais e políticas existentes entre determinados países, podendo originar de diversos fatores, tais como, dimensão econômica, posição geográfica, qualidade institucional, nível de desenvolvimento, etc. Deste modo, pensar em mecanismos que possam vir a contribuir para a superação dessas assimetrias, torna-se essencial para a continuidade do próprio bloco econômico e do processo de integração como um todo (TESSARI, 2012).

Apresenta-se como um desses instrumentos de financiamento, os chamados fundos estruturais, mecanismos de financiamentos criados com o objetivo de serem uma medida compensatória e de redução de diferenças, além de condicionarem o fortalecimento institucional do processo de integração entre os estados membros de um determinado bloco econômico (TESSARI, 2012).

Bittarello e Morgado (2009) conceituam os fundos estruturais a partir de sua ligação direta com o processo de integração numa determinada região, tratando-se assim de um instrumento que auxilia os estados-membros participantes desse processo a reduzirem suas assimetrias sociais e econômicas.

No que diz respeito à importância dos fundos estruturais, autores como Habermas (2001) e Stuart (2002, *apud* TESSARI, 2012), relatam que eles são capazes de gerar, pela

redistribuição de recursos, ganhos reais na busca pela coesão econômica e social da região, visto que podem ser considerados mecanismos de democratização do processo de integração, legitimando-o também perante a sociedade.

Partindo desse entendimento mais amplo sobre os aspectos que envolvem a criação de fundos estruturais parte-se então para as definições específicas acerca do FOCEM. A seguir, serão abordadas questões específicas do FOCEM, quanto a sua criação, sua finalidade, objetivos e seu funcionamento.

## **2.2.2 Criação, finalidade e objetivos do FOCEM**

Por meio da Decisão nº 27/03 do CMC (Conselho Mercado Comum), o Mercosul abordou pela primeira vez a temática dos Fundos Estruturais, estabelecendo a realização de estudos voltados para a instituição de um Fundo Estrutural destinado “a elevar a competitividade dos sócios menores e daquelas regiões menos desenvolvidas” (MERCOSUL/CMC/DEC, Nº 27, 2003, art. 1).

Estes estudos foram intermediados, a partir da Decisão 19/04, pelo Grupo de Alto Nível (GAN), composto pelos Ministros de Relações Exteriores e os Ministros de Economia dos Estados Partes do Mercosul. Como resultado dos estudos elaborados pela GAN, o Mercosul, cria em 2004 o FOCEM (Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul), pela Decisão 45/04 da CMC, com a finalidade de aprofundar o processo de integração regional no Cone Sul, com diretrizes centrais voltadas a diminuição das assimetrias, estímulo à competitividade e o incentivo a coesão social (Bittarello e Morgado, 2009).

Após sua criação as definições gerais acerca do FOCEM foram estabelecidas na Decisão Normativa do CMC nº 18 de julho de 2005. O objetivo do FOCEM conforme tal Decisão é

Financiar programas para promover a convergência estrutural, desenvolver a competitividade e promover a coesão social, em particular das economias menores e regiões menos desenvolvidas, e apoiar o funcionamento da estrutura institucional do processo de integração. (MERCOSUL/CMC/DEC Nº 18/05, art. 1)

Como pode-se perceber pelos objetivos do fundo, existe uma multifuncionalidade na destinação dos recursos do fundo, tendo como áreas chaves a “infraestrutura física, a estrutura produtiva, os índices sociais dos Estados partes e o fortalecimento institucional do bloco” (SOUZA; OLIVEIRA; GONÇALVES, 2010, p. 27). Todas áreas estratégicas, porém, a primeira com uma relevância particular, visto que uma boa infraestrutura apresenta-se como condição necessária para, segundo Moreira (2008, p.136, *apud* Lins, 2013, p. 11), “ativar o desenvolvimento nas regiões menos privilegiadas”.

Apresentadas as questões sobre a finalidade do FOCEM, perante sua criação e a definição de seus objetivos, a seguir aborda-se questões práticas frente aos seus programas e os recursos do fundo.

## **2.2.3 Programas e Recursos**

Para o atendimento dos objetivos do FOCEM, foram estabelecidos quatro programas, cada qual referente a um objetivo do Fundo (BRASIL,2010), conforme consta na Decisão Nº

18/05, são eles: I- Programa de Convergência Estrutural, II- Programa de Desenvolvimento da Competitividade, III- Programa de Coesão Social, IV- Programa de Fortalecimento da Estrutura Institucional e do Processo de Integração.

Para este trabalho, o programa número I merece destaque, esse programa segundo Pinto (2012, p. 5), é responsável “por contribuir para a interação estrutural, principalmente das economias menores, nas áreas fronteiriças e nos sistemas de distribuição, produção e transmissão de energia e comunicação”.

Conforme consta na Decisão CMC nº 18/05, a seguir, apresenta-se as definições relativas ao Programa I do fundo

I- Programa de Convergência Estrutural: Os projetos dentro deste programa deverão contribuir para o desenvolvimento e ajuste estrutural das economias menores e regiões menos desenvolvidas, incluindo a melhora dos sistemas de integração fronteiriça e dos sistemas de comunicação em geral.

Componentes do Programa I: i) Construção, modernização e recuperação de vias de transporte modal e intermodal que otimizem o escoamento da produção e promovam a integração física entre os Estados Partes e entre suas sub-regiões; ii) Exploração, transporte e distribuição de combustíveis fósseis e biocombustíveis; iii) Geração, transporte e distribuição de energia elétrica; iv) Implantação de obras de infraestrutura hídrica para contenção e adução de água bruta, de saneamento ambiental e de macrodrenagem.

Para o financiamento desses programas “a distribuição dos recursos foi planejada de forma a promover a redistribuição das riquezas no interior do bloco” (BITTARELLO; MORGADO, 2009, p. 11). Assim, a participação de cada Estado parte foi definida, inicialmente pela DEC Nº 18/05. Passados dez anos de funcionamento do Fundo, a DEC Nº 22/15, aprova a continuidade do funcionamento do fundo, acrescentando aos valores o aporte da Venezuela e redefinindo os percentuais de alocação de recursos de cada país membro, como mostra o quadro 1.

Quadro 1: Aportes Anuais

| Estados<br>Membros | MERCOSUL/CMC/DEC Nº 18, 2005         | MERCOSUR/CMC/DEC Nº 22, 2015         |
|--------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|
|                    | Aportes Anuais<br>(U\$S 100 milhões) | Aportes Anuais<br>(U\$S 127 milhões) |
| Argentina          | U\$S 27 milhões                      | U\$S 27 milhões                      |
| Brasil             | U\$S 70 milhões                      | U\$S 70 milhões                      |
| Paraguai           | U\$S 1 milhão                        | U\$S 1 milhão                        |
| Uruguai            | U\$S 2 milhões                       | U\$S 2 milhões                       |
| Venezuela          | ---                                  | U\$S 27 milhões                      |

Fonte: MERCOSUL/CMC/DEC Nº 18, 2005 e MERCOSUR/CMC/DEC Nº 22, 2015

Assim, as maiores economias contribuem com maiores aportes anuais, lógica que se inverte na hora da distribuição desses recursos por parte de projetos de cada Estado parte, conforme passa a definir o Art. 04 da Decisão nº 22/15 da CMC.

Quadro 2: Recursos Alocados

| Estados<br>Membros | MERCOSUL/CMC/DEC Nº 18, 2005            | MERCOSUR/CMC/DEC Nº 22, 2015            |
|--------------------|---|---|
|                    | Recursos Alocados<br>(U\$S 100 milhões) | Recursos Alocados<br>(U\$S 127 milhões) |

|           |     |        |
|-----------|-----|--------|
| Argentina | 10% | 9,1%   |
| Brasil    | 10% | 9,1%   |
| Paraguai  | 48% | 43,65% |
| Uruguai   | 32% | 29,05% |
| Venezuela | --- | 9,1%   |

Fonte: MERCOSUL/CMC/DEC Nº 18, 2005 e MERCOSUR/CMC/DEC Nº 22, 2015

Essas foram as questões relacionadas ao funcionamento do FOCEM, a seguir aborda-se mais especificamente a dinâmica na elaboração dos projetos para captação de recursos junto ao FOCEM, ou seja, os procedimentos para a aprovação dos projetos.

### **2.3 DINÂMICA DE PROJETOS PARA CAPTAÇÃO DE RECURSOS JUNTO AO FOCEM**

Apresentados aspectos contidos na captação de recursos a nível municipal, bem como abordados os aspectos específicos sobre o FOCEM, neste tópico apresenta-se a dinâmica do processo de admissão de projetos junto ao fundo. Com a finalidade de contribuir para este projeto de pesquisa no sentido de abordar conhecimentos sobre os trâmites seguidos para a aprovação de projetos junto ao FOCEM.

São inúmeras as instâncias nas quais o processo de escolha dos projetos e de liberação de recursos devem passar para serem aprovados (SOUZA; OLIVEIRA; GONÇALVEZ, 2010), trata-se do atendimento às diversas etapas descritas no “Manual para apresentação de estudos de viabilidade socioeconômica com vistas à apresentação para obtenção de recursos do FOCEM”, elaborado pela Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos, do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão.

Segundo exemplifica Tassari (2012, p. 125) “caso algum governo subnacional, ou outra entidade pública, deseje apresentar um projeto ao FOCEM, deve direcioná-lo à Unidade Técnica Nacional do FOCEM (UTNF) do seu país para que esta o apresente enquanto proposta nacional”.

A UTNF de cada estado parte é responsável pela gestão total de todos os projetos financiados pelo FOCEM, averiguando se os projetos apresentados pelos entes nacionais acatam aos requisitos técnicos contidos no regulamento do FOCEM (SOUZA; OLIVEIRA; GONÇALVEZ, 2010), podendo, nesse primeiro contato, gerar recomendações para o aperfeiçoamento do projeto (BRASIL, 2010).

Segundo Souza, Oliveira e Gonçalves (2010, p. 30) a UTNF/Brasil (Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos, do Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão), “é responsável, ademais, por acompanhar a execução dos projetos que recebem recursos do FOCEM com vistas a aferir o cumprimento dos objetivos estabelecidos nos programas financiados com verbas do fundo”.

A UTNF realiza essa primeira avaliação e apresenta o projeto à Comissão de Representantes Permanentes do Mercosul (CRPM), configurando a etapa de apreciação externa do projeto. A CRPM verifica se os projetos apresentados atendem aos requisitos e exigibilidade, de acordo com o Capítulo III, Seção III do regulamento do Fundo (BRASIL, 2010).

Esta etapa deve ocorrer no prazo de no máximo trinta dias, contados a partir da data de apresentação completa da documentação feita pela UTN/Brasil. Se o projeto atende as exigências, com decisão favorável a CRPM enviará o projeto à Unidade Técnica do FOCEM

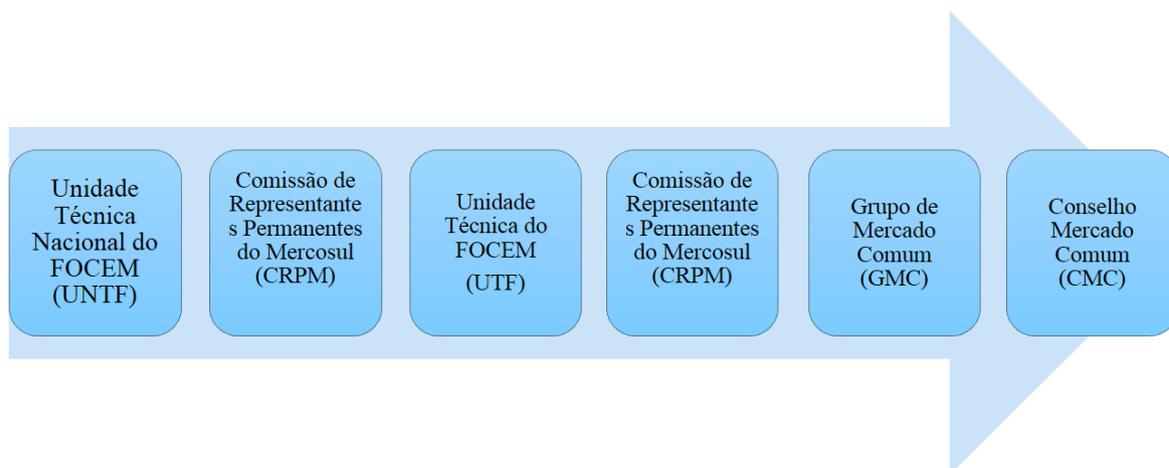
(UTF), caso contrário informará à UTNF/Brasil, para que ela encaminhe a entidade pública proponente para adequações ao projeto ou substituição por outro.

Aos projetos aprovados pela CRPM, cabe a UTF, com a participação dos especialistas dos Estados partes, realizar nova análise técnica dos projetos, podendo surgir questionamentos, bem como solicitação de documentos adicionais direcionados a entidade pública responsável (BRASIL, 2010).

Após a análise da UTF, esta envia o projeto novamente à CRPM, com parecer recomendando o projeto para aprovação, uma vez que a CRPM é favorável, este transmite o projeto ao Grupo de Mercado Comum (GMC) que, após sua avaliação, elabora relatório e o envia ao Conselho Mercado Comum (CMC), que emite decisão final sobre os projetos (SOUZA, OLIVEIRA E GONÇALVEZ, 2010).

O resultado da deliberação do CMC é divulgado na forma de Decisão, que podem ser acessadas no portal eletrônico oficial do Mercosul (BRASIL, 2010), dando fim ao procedimento de aprovação do projeto. Ressalta-se que, essas correspondem a seis diferentes etapas (conforme ilustrado na Figura 1), desde a pré-apresentação interna do projeto, até a aprovação do financiamento pelo CMC.

Figura 1- Mecanismo de Aprovação de Projetos



Fonte: Elaborado pelo autor.

Segundo relata Souza, Oliveira e Gonçalves (2010, p.31)

Vale lembrar que, atendidos os requisitos técnicos, qualquer entidade pública dos países-membros pode ter acesso aos recursos do FOCEM (artigo 18 do CMC no 18/05). Estados e municípios podem, portanto, apresentar projetos à UTNF com a finalidade de receberem verbas do fundo. Essa possibilidade facilita e torna mais ágil, para as regiões que dele necessitam, o acesso ao FOCEM, dispensando a intermediação do governo federal, o que reduz a burocracia para se ter acesso aos recursos.

Apresentados os aspectos do processo de envio de projetos para aprovação junto ao FOCEM, a seguir apresenta-se o próximo capítulo referente ao método de pesquisa.

### 3 MÉTODO

Este estudo caracteriza-se como uma pesquisa exploratória, com abordagem qualitativa, a partir de um estudo de caso. Justifica-se a escolha pela pesquisa aplicada por sua característica no “interesse na aplicação, utilização e consequências práticas dos conhecimentos adquiridos a partir da iniciação científica” (GIL, 2012, p. 27), essa pesquisa encontrando-se voltada para a aplicação imediata numa dada realidade circunstancial. Ainda segundo Gil (2012), as pesquisas exploratórias são desenvolvidas com o objetivo de proporcionar visão geral relacionada a um determinado fato.

Esse tipo de pesquisa é recomendado em casos em que não existem muitos conhecimentos relacionados ao problema que se pretende investigar, pretendendo-se maior familiaridade com o fenômeno ou obtenção de nova percepção dele, assim, define-se objetivos e buscam-se maiores informações sobre o assunto de estudo (CERVO; BERVIAN; DA SILVA, 2007).

Segundo Yin (2010) o estudo de caso trata-se de uma investigação empírica que averigua um dado fenômeno contemporâneo com profundidade, considerando seu contexto. O método constitui a etapa mais concreta da investigação (MARCONI e LAKATOS, 2012). Cada método caracteriza-se como “uma maneira diferente de coletar e analisar a evidência empírica, seguindo sua própria lógica” (YIN, 2010, p. 26).

Para Triviños (2008, p.134) o estudo de caso “é uma categoria de pesquisa cujo objetivo é uma unidade que se analisa profundamente”. Assim nesta definição encontram-se, em suma, duas características básicas pelas circunstâncias em que são dados os estudos de caso, uma no que diz respeito à natureza e abrangência da unidade de análise e outra pelos suportes teóricos que servem de orientação para a pesquisa.

Assim para averiguar as perspectivas de desenvolvimento de projetos para a captação de recursos junto ao Programa de Convergência Estrutural do FOCEM, esta pesquisa teve como unidade de análise a Prefeitura Municipal de Sant’Ana do Livramento, na Secretaria Geral de Governo, tal escolha justifica-se, pois, esse setor é estratégico dentro da administração pública municipal, no que diz respeito à gestão de projetos para captação de recursos e fomento da atuação internacional do município.

As fontes de coleta de dados deram-se a partir da revisão do referencial teórico, a realização de entrevista e análises documentais. As fontes documentais, segundo Gil (2012) são capazes de proporcionar ao pesquisador dados em quantidade e qualidade que complementem as informações obtidas diretamente com as pessoas, partindo da premissa que muitas vezes existem dados que se apresentam como documentos, tais como livros, papéis oficiais, jornais, registros estatísticos, entre outros.

Neste caso, foram analisadas ao todo vinte decisões referente a aprovação de projetos no Brasil, Uruguai e na modalidade Pluriestatal, publicadas no portal eletrônico do FOCEM. A escolha desses documentos justifica-se, pois, trata-se de documentos oficiais, de fonte primária, que possibilitam a obtenção de informações relevantes quanto aos projetos já aprovados pelo FOCEM.

Por sua vez, a entrevista segundo Gil (2012, p. 109) pode ser definida como:

a técnica em que o investigador se apresenta frente ao investigado e lhe formula perguntas, com o objetivo de obtenção dos dados que interessam à investigação. A entrevista é, portanto, uma forma de interação social. Mais especialmente, é uma forma de diálogo assimétrico, em que uma das partes busca coletar dados e a outra se apresenta como fonte de informação.

A entrevista foi realizada junto ao Secretário Geral de Governo, visto a proximidade das atribuições da Secretaria com os procedimentos referente a captação de recursos. A entrevista seguiu um roteiro pré-estruturado. A entrevista foi gravada, permitindo a transcrição das respostas posteriormente para a realização das análises.

A técnica de análise de dados escolhida para a realização e interpretação desta pesquisa foi a Análise de Conteúdo, que segundo Bardin (1977, p.9) é “um conjunto de instrumentos metodológicos cada vez mais sutis em constante aperfeiçoamento, que se aplicam a discursos extremamente diversificados”.

Para Perrien, Chéron e Zins (1984, p. 27 *apud* Feitas e Janissek 2000, p. 37) a análise de conteúdo “torna possível analisar as entrelinhas das opiniões das pessoas, não se restringindo unicamente às palavras expressas diretamente, mas também àquelas que estão subentendidas no discurso, fala ou resposta de um respondente”.

Esse método mostra-se adequado a esta pesquisa, pois segundo Bardin (1977, p.30) a análise de conteúdo “enriquece a tentativa exploratória, aumenta a propensão à descoberta”, caracterizando sua função heurística, destaque também nos estudos de caso de pesquisas exploratórias.

Deste modo, com a intenção de responder ao problema inicialmente proposto pela pesquisa, a seguir, são analisados e discutidos os resultados obtidos, de acordo com os objetivos anteriormente definidos.

#### **4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS**

A análise dos dados configura-se na maneira pela qual é apresentado os resultados alcançados com a pesquisa através da concretização, restrição e compreensão das informações adquiridas. Neste estudo, tal análise dar-se a partir da relação entre as análises documentais, revisão bibliográfica e a percepção do agente local obtida com a entrevista.

Primeiramente à exposição das análises e discussões dos resultados, vale ressaltar que a observação da questão binacional é indispensável para as apreciações dos resultados deste trabalho, visto que, na região de fronteira, um projeto que culmine de fato ao desenvolvimento da região terá conseqüentemente impacto estrutural em ambos países.

Deste modo, para melhor disposição dos resultados alcançados com a pesquisa, estes foram divididos em três aspectos principais, o primeiro relacionado ao histórico e resultados dos projetos aprovados pelo FOCEM, o segundo ao diagnóstico do processo de captação de recursos na Prefeitura Municipal de Sant’Ana do Livramento e, por fim, aos aspectos gerais do FOCEM como fonte de financiamento externo para a prefeitura.

##### **4.1 Histórico e resultados dos projetos aprovados pelo FOCEM**

Os resultados referentes ao histórico e resultados dos projetos aprovados pelo FOCEM nesses dez anos de atividade, deu-se a partir da análise documental, com a coleta de informações junto as decisões da CMC referentes a aprovações de projetos publicadas no portal eletrônico do Mercosul.

Tal análise buscou averiguar o histórico de projetos aprovados pelo FOCEM, no Brasil, no Uruguai e na modalidade pluriestatal, identificando a área competente e o valor do

aporte do FOCEM para cada projeto, possibilitando uma visão geral referente a efetiva atuação do fundo no que diz respeito aos dois países em questão.

Foram analisadas ao todo vinte documentos relacionados a caracterização dos projetos, sendo eles cinco relacionados a projetos aprovados no Brasil (COF N° 06/10, COF N°01/10, COF N° 10/10 e COF N° 11/10, DEC CMC N° 51/10), doze relacionados a projetos do Uruguai (COF N° 08/07, COF N°09/07, COF N°10/07, COF N°11/07, COF N°12/07, COF N°13/07, COF N°02/10, COF N°01/12, COF N°03/13, COF N°01/14, COF N°02/14) e três correspondentes a projetos pluriestatais (COF N° 07/07, COF N° 03/11, COF N° 04/13).

Essa disparidade entre os históricos de projetos do Uruguai e do Brasil é reflexo da porcentagem de recursos que cada país possui frente a dinâmica de distribuição dos aportes do fundo, logo, o Uruguai por representar uma economia menor, contribui com um menor aporte anual e em contrapartida encontra disponível um montante maior para financiamento de seus projetos.

Essa informação mostra o quanto o Brasil ainda tem a explorar dos recursos do FOCEM, como demonstra também, o potencial de encaminhamento de projetos pluriestatais, visto a maior disponibilização de recursos ao Uruguai que, se tratando de um projeto binacional destinado a fronteira, pode beneficiar Sant'Ana do Livramento também.

Quanto as áreas que tais projetos se destinaram, quando relacionado ao histórico do Brasil, o Programa de Convergência Estrutural e o Programa de Desenvolvimento da Competitividade obtiveram duas aprovações cada e o Programa de Coesão Social uma. No Uruguai, o Programa de Convergência Estrutural foi responsável por sete das doze aprovações, o Programa de Coesão Social, por três e outros dois destinados ao Programa de Desenvolvimento da Competitividade. Já nos projetos pluriestatais, dois destinaram-se ao Programa de Desenvolvimento da Competitividade e um para o Programa de Convergência Estrutural.

A presença representativa do Programa de Convergência Estrutural, totalizando dez dos vinte projetos analisados, representa a pontualidade estratégica das questões relacionadas ao ajuste estrutural das economias e regiões menos favorecidas, quanto ao alcance dos objetivos do fundo. Pode-se apontar também uma maior facilidade em relação a exigibilidade técnica dos projetos desta área, visto que, no quadro administrativo dos executivos municipais é comum deparar-se com profissionais aptos ao conhecimento técnico de assuntos relacionados aos componentes de tal programa em secretarias e/ou departamentos ligados a Serviços Urbanos, Planejamento e Meio Ambiente, entre outros.

Quanto ao impacto financeiro dos financiamentos do fundo, foi realizado uma comparação entre o custo total dos projetos e o valor referente ao aporte do FOCEM em relação ao aporte local, possibilitando aferir a representatividade dos financiamentos destinados ao Brasil e ao Uruguai. O montante total dos projetos destinados ao Uruguai, durante esses dez anos do fundo, representa, em dólares, USD 440.352.764,00, sendo que deste total, USD 268.165.763,00 foram de aportes do FOCEM, enquanto USD 172.187.001,00 do aporte local, logo, o valor dos financiamentos do fundo representa cerca de 60,89% do valor total dos projetos.

No Brasil o valor total dos projetos é de USD 45.724.863,00, sendo que desse valor USD 33.831.083,00 corresponde aos aportes do FOCEM e USD 11.893.780 de contrapartida local, essa última representando apenas 26,01% do valor total dos projetos, fazendo com que o financiamento do fundo obtenha grande representatividade. Já nos projetos pluriestatais os valores financiados pelo FOCEM representam 78,35%, do valor total dos projetos, USD 34.041.394,00, sendo que deste total apenas USD 7.370.135,00 foram de aportes locais dos países envolvidos.

Analisados as questões referentes ao histórico de projetos do FOCEM, apresenta-se o diagnóstico do processo de Captação de Recursos na Prefeitura de Sant'Ana do Livramento.

#### **4.2 Diagnóstico do processo de Captação de Recursos na Prefeitura de Sant'Ana do Livramento.**

Quanto a percepção local, tal averiguação deu-se a partir da realização de entrevista concedida pelo então Secretário Geral de Governo, sendo adequado examinar junto a esta Secretaria, visto a proximidade das atividades referentes a gestão de projetos por ela executadas. Na aplicação da entrevista primeiramente buscou-se verificar como a prefeitura se organiza em relação a captação de recursos, a partir da identificação da estrutura, do funcionamento e metodologia de gestão de projetos adotada, a seguir foram feitos questionamentos específicos quanto aos conhecimentos do FOCEM como potencial fonte de financiamento para o município.

No que diz respeito a organização administrativa, atualmente existe em fase de implementação a Secretaria de Captação de Recursos e Assuntos Institucionais que apesar da existência administrativa e representação por um Secretário, não possui equipe de trabalho efetiva. Fato que limita a pesquisa no sentido de que maiores informações relacionadas ao diagnóstico da maturidade em gestão de projetos na Prefeitura Municipal só será efetiva quando tal secretaria contar com seu funcionamento de fato.

No que tange ao papel da Secretaria Geral de Governo, a principal atividade relativa a captação de recursos que a Secretaria executa está relacionada a plataforma do SICONV (Portal de Convênios do Governo Federal). Há no quadro técnico da secretaria um agente de convênios, responsável pelo acompanhamento da inserção de propostas e da prestação de contas da Prefeitura em relação aos projetos aprovados. Já as atividades de apoio a realização de projetos para editais específicos configuram-se eventualidades da Secretaria para com as outras pastas governamentais.

O entrevistado aponta que, ao surgir a possibilidade de um determinado projeto, a Secretaria atua principalmente como articuladora e facilitadora dos processos para que tal projeto ocorra, tanto internamente, reunindo profissionais das demais secretarias envolvidas, quanto externamente, buscando apoio político, técnico e/ou institucional nas demais esferas governamentais.

Em relação ao suporte técnico, a urgência da concretização de uma equipe qualificada na Secretaria de Captação de Recursos e Assuntos Institucionais, representa a principal carência para que estudos das possibilidades de desenvolvimento de projetos destinados ao FOCEM ocorram de maneira eficaz.

Como aborda Santos e Costa (2013) a mudança da cultural estatal, a criação de estruturas, a capacitação profissional e a adoção de políticas e procedimentos integrados para a gestão de projetos governamentais, são um desafio que precisa ser vencido pelos diversos órgãos competentes da administração governamental. Logo, quanto antes a Prefeitura Municipal estruturar de fato uma Secretaria de referência, com uma equipe adequada, adotando uma metodologia em gerenciamento de projetos, mais haverá um avanço no que diz respeito a captação de recursos.

Como abordado no “Manual para apresentação de Estudos de Viabilidade Socioeconômica com vistas à apresentação para a obtenção de recursos do Fundo de Convergência Estrutural e Fortalecimento Institucional do Mercosul”, a falta de capacitação técnica representa a principal carência dos municípios brasileiros, principalmente quando tal capacitação refere-se à apresentação de propostas de projetos.

### 4.3 Aspectos gerais do FOCEM como fonte de financiamento

Analisada a estrutura e o funcionamento geral quanto a captação de recursos e gestão de projetos, parte-se então para as análises referentes a dinâmica do FOCEM e como tal dinâmica é abordada a nível local.

O Secretário, que já obtinha conhecimento prévio dos aspectos do FOCEM, primeiramente aponta a articulação institucional como principal fator quando relacionado ao encaminhamento de projetos, colocando o papel dos prefeitos e intendentes da região da fronteira como estratégico no que diz respeito ao fortalecimento das demandas regionais.

Esta percepção do entrevistado vai ao encontro do exposto por Silva (2003 *apud* Prates *et al*, 2006,) que aponta a realização de reuniões intersecretariais que podem vir a compatibilizar ações e articular iniciativas e projetos locais, resultando, não só a tomada de decisões político-administrativa conjuntas, como também, viabilizando a integração das avaliações e produções das mais diversas áreas envolvidas.

Assim, na percepção do entrevistado, para que um projeto no FOCEM seja possível, Sant'Ana do Livramento e Rivera precisam articular a realização de um projeto binacional, buscando nas esferas locais o apoio institucional necessário para levar os estudos de tal projeto adiante. Lucena (2011) aborda essa temática, no sentido que apresenta a importância de se construir uma perspectiva voltada ao reconhecimento da construção social das regiões de fronteira através de representações institucionais e simbólicas traduzidas aos gestores institucionais a nível local, nacional e internacional.

Nesse sentido, atualmente tal Secretaria cumpre o papel de articulação dentro da Prefeitura, representando o município nos órgãos locais de representação da região de fronteira que, segundo Filho (2009), apresentam importância no que diz respeito a integração regional, no sentido de contribuírem para a formação de consensos que muitas vezes, pela representatividade política, resultam em documentos importantes nas instâncias decisórias dos blocos regionais.

Em relação as áreas do município de Sant'Ana do Livramento que possuem potencial de serem financiadas pelo FOCEM, o entrevistado relata que já houve diversas especulações entre Sant'Ana do Livramento e Rivera para a proposta de um projeto que cause impacto regional, tais como: Hospital Binacional, Aeroporto Binacional, Usina Binacional de Reciclagem de Lixo, Saneamento Conjunto, como a exemplo do projeto realizado em Aceguá/BR e Acegua/UY, no entanto, todas proposições encontra-se em fase de estudos, não obtendo continuidade prática para sua concretização quanto a projeto.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A captação de recursos, como percebido, é relevante para os municípios brasileiros, visto a crescente demanda da sociedade por melhorias estruturais, juntamente com o aumento das responsabilidades dos municípios perante o alcance de tais melhorias, culminando assim com a necessidade de uma maior qualificação na busca por recursos adicionais às receitas municipais.

No contexto da integração regional na qual Sant'Ana do Livramento, por ser cidade de fronteira símbolo da integração com o Mercosul está estrategicamente inserida, tem-se o Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul como potencial financiador de projetos.

O FOCEM ao longo dos seus dez anos de criação, busca combater as assimetrias do processo de integração regional do Mercosul, a partir do financiamento de programas que

promovam a convergência estrutural, o desenvolvimento da competitividade e a promoção da coesão social.

Esta pesquisa buscou identificar que perspectivas de desenvolvimento de projetos para captação de recursos junto ao Programa de Convergência Estrutural do FOCEM para o Município de Sant'Ana do Livramento, a partir da análise de documentos e bibliografias e a percepção de agentes locais.

A presente pesquisa atingiu seus objetivos frente ao conhecimento dos aspectos gerais do FOCEM e específicos do programa de convergência estrutural, ainda na construção do referencial teórico, que possibilitou a aproximação com a temática proposta. A partir da análise documental, foi possível perceber que em relação a captação de recursos mediante a apresentação de projetos ao FOCEM, há um impacto positivo em relação ao alcance dos objetivos que a criação do fundo se propôs.

Quanto a análise dos históricos de projetos aprovados pelo FOCEM, destaca-se a ausência de Sant'Ana do Livramento como autor de projetos propostos, não somente ao eixo de Convergência Estrutural, mas ao FOCEM como um todo. Torna-se possível a percepção de que é preciso vencer desafios como a estrutura administrativa, a devida articulação local, a qualificação profissional, para que tal financiamento seja realidade para inculcar o desenvolvimento na extensão da fronteira de Sant'Ana do Livramento.

Assim, as análises realizadas permitem interpretar que para o município de Sant'Ana do Livramento passar a inserir-se nessa dinâmica, é preciso vencer desafios referentes a sua organização administrativa, a qualificação em gestão de projetos, bem como, fortalecer sua inserção de forma efetiva nas esferas de representação local e binacional, buscando o apoio político-institucional necessário para o fortalecimento das iniciativas de projetos locais e binacionais.

Vencendo esses desafios, as questões estruturais contempladas no Programa de Convergência Estrutural, poderão ser abordadas juntamente com Rivera, no intuito de se concretizarem em projetos de financiamento junto ao FOCEM, principalmente no que diz respeito as definições relativas a tal programa.

Esta pesquisa apresentou como limitação a falta de referência no assunto no âmbito da administração municipal, impossibilitando o aprofundamento desejado na identificação das áreas do município que possuem potencias de serem financiadas pelo FOCEM, como também, a ausência da verificação das perspectivas junto aos agentes de Rivera.

Diante do exposto acima, sugere-se que, não só a nível local, como também nas demais regiões de fronteira do país, seja realizado maiores estudos que possam diagnosticar a realidade local no que tange as perspectivas para o encaminhamento de projetos destinados ao FOCEM, inserindo cada vez mais municípios na atuação internacional frente ao combate dessas assimetrias.

## REFERÊNCIAS

BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa – Portugal: Edições 70, 1977.

BITTARELLO, L.; MORGADO, L. F. G.. **Assimetrias de mercado e o papel do FOCEM na consolidação do Mercosul**: a procura de um novo paradigma de desenvolvimento. 2009

BRASIL, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégico. **Manual para apresentação de Estudos de Viabilidade Socioeconômica com vistas à apresentação para a obtenção de recursos do Fundo de Convergência Estrutural e Fortalecimento Institucional do Mercosul (FOCEM)**. v 1.1, Brasília, 2010.

CERVO, Amado Luiz. **Metodologia científica**. 6. Ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DE MUNICÍPIOS – CNM. **Atuação Internacional Municipal**: estratégias para gestores municipais projetarem mundialmente sua cidade. Confederação Nacional dos Municípios, Brasília : CNM, 2008. Disponível em: <[http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=cidade%20como%20atores%20internacionais&source=web&cd=19&ved=0CGAQFjAIOAo&url=http%3A%2F%2Fwww.cnm.org.br%2Findex.php%3Foption%3Dcom\\_docman%26task%3Ddoc3D4&ei=d9FtT9GUIIW30AHGw9DKBg&usg=AFQjCNHnJM4G0CA1dz5-RmEL5JukInYsfA](http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=cidade%20como%20atores%20internacionais&source=web&cd=19&ved=0CGAQFjAIOAo&url=http%3A%2F%2Fwww.cnm.org.br%2Findex.php%3Foption%3Dcom_docman%26task%3Ddoc3D4&ei=d9FtT9GUIIW30AHGw9DKBg&usg=AFQjCNHnJM4G0CA1dz5-RmEL5JukInYsfA)> Acesso em 09 de julho de 2014.

FI LHO, Armando Gallo Yahn. **Integração Regional e Governos Subnacionais**: a construção de uma agenda para o Foro Consultivo de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamentos do Mercosul. São Paulo, 2009. Disponível em: <<http://www3.fsa.br/proppex/recrue/numero1/recrietexto72009.pdf>> Acesso em 09 de julho de 2014.

FREITAS, Henrique Mello Rodrigues de. **Análise léxica e análise de conteúdo**: técnicas complementares, sequenciais e recorrentes para exploração de dados qualitativos. Porto Alegre: Sagra Luzzatto, 2000.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed.. São Paulo: Atlas, 2012.

LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia do trabalho científico**: procedimentos básicos, pesquisa bibliográfica, projeto e relatório, publicações e trabalhos científicos. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

LINS, Hoyêdo Nunes. Cooperação Fronteiriça e desenvolvimento local no Mercosul: perscrutando experiências institucionais. In: 4º ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS, Belo Horizonte, 2013.

LUCENA, Marta Gomes. **Territorialidade de Fronteira**: uma contribuição ao estudo da questão fronteiriça Brasil-Uruguai no contexto do Mercosul. Instituto de Ciências Humanas e Sociais Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade- Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <[http://r1.ufrj.br/cpda/wp-content/uploads/2012/07/Tese\\_Marta\\_Gomes\\_Lucena\\_2011.pdf](http://r1.ufrj.br/cpda/wp-content/uploads/2012/07/Tese_Marta_Gomes_Lucena_2011.pdf)> Acesso em 10 de julho de 2014.

MERCADO COMUM DO SUL. CONSELHO MERCADO COMUM.

**MERCOSUL/CMC/DEC. Nº 27/03**. Disponível em: <<http://www.mercosur.int>>. Acesso em: 10 de julho de 2014.

\_\_\_\_\_. **MERCOSUL/CMC/DEC. Nº 18/05**. Disponível em: <<http://www.mercosur.int>>. Acesso em: 10 de julho de 2014.

\_\_\_\_\_. **MERCOSUL/CMC/DEC. Nº 19/04**. Disponível em: <<http://www.mercosur.int>>. Acesso em: 10 de julho de 2014.

\_\_\_\_\_. **MERCOSUL/CMC/DEC. Nº 22/15**. Disponível em: <<http://www.mercosur.int>>. Acesso em: 01 de novembro de 2015.

\_\_\_\_\_. **MERCOSUL/CMC/DEC. Nº 45/04**. Disponível em: <<http://www.mercosur.int>>. Acesso em: 10 de julho de 2014.

PAUTASSO, Diego. Reorientação na diplomacia brasileira e o FOCEM: outra perspectiva sobre a integração regional. **Boletim Meridiano**. v. 13, n. 129, p. 10-16, jan./fev., 2012.

PESTANA, Carlos Victor Alvarez; VALENTE, Gabriela Voss Parajara, Gerenciamento de projetos na administração pública: da implantação do escritório de projetos à gestão de portfólio na Secretaria de Estado de Gestão e Recursos Humanos do Espírito Santo. In: **III Congresso Consad de Gestão Pública**, Brasília, 2010. Disponível em <[http://www.escoladegoverno.pr.gov.br/arquivos/File/Material\\_%20CONSAD/paineis\\_III\\_congresso\\_consad/painel\\_21/gerenciamento\\_de\\_projetos\\_na\\_administracao\\_publica\\_da\\_implantacao\\_do\\_escritorio\\_de\\_projetos\\_a\\_gestao\\_de\\_portfolio\\_na\\_secretaria\\_de\\_estado\\_de\\_gestao\\_e\\_recursos\\_humanos\\_do\\_espirito\\_santo.pdf](http://www.escoladegoverno.pr.gov.br/arquivos/File/Material_%20CONSAD/paineis_III_congresso_consad/painel_21/gerenciamento_de_projetos_na_administracao_publica_da_implantacao_do_escritorio_de_projetos_a_gestao_de_portfolio_na_secretaria_de_estado_de_gestao_e_recursos_humanos_do_espirito_santo.pdf)> Acesso em 30 de setembro de 2015.

PINTO, Rafael Cesar Ilha Pinto. O Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul (FOCEM) e uma nova perspectiva da integração. In: **IV CONGRESO URUGUAYO DE CIENCIA POLITICA. Asociación Uruguaya de Ciencia Política**, 2012. Disponível em: <[http://www.aucip.org.uy/docs/cuarto\\_congreso/12142413%20-%20Pinto,%20Rafael.pdf](http://www.aucip.org.uy/docs/cuarto_congreso/12142413%20-%20Pinto,%20Rafael.pdf)>. Acesso em 09 de julho de 2014.

PISA, Beatriz Jackiu; OLIVEIRA, Antonio Gonçalves de; Gestão de projetos na administração pública: um instrumento para o planejamento e desenvolvimento. In: **Seminário Nacional de Planejamento e Desenvolvimento**, Brasília, 2010. Disponível em <<http://www.apgs.ufv.br/index.php/apgs/article/view/420/195#.VgxKyflViko>> Acesso em 30 de setembro de 2015.

PRASTES, Jane C.; PRATES, Flávio C.; ADAMI, Luciane G; LENTINI, Zuleika G.; BARREIRO, Denise de O.; SOUZA, Maria Regina Rau de. A captação de recursos e poder local. **Revista Virtual Textos & Contextos**. n. 5, ano. V, nov, 2006. Disponível em: <<file:///C:/Users/Fam%C3%ADlia%20Fam%C3%ADlia/Downloads/1017-3714-2-PB.pdf>>. Acesso em 10 de julho de 2014.

RODRIGUES, Gilberto Marcos Antonio; ROMÃO, Wagner de Melo; XAVIER, Marcos (Orgs.). **Cidades em Relações Internacionais**. São Paulo: Editora Desatino, 2009.

SANTOS, Angela Moulin S. Penalva. **Município, Descentralização e Território**. Rio de Janeiro: Florense, 2008.

SANTOS, Clezia de Souza; COSTA, Cleomar Cesar Macedo. Gerenciamento de Projetos na Administração Pública. In: XXXIII Encontro Nacional de Engenharia de Produção. Salvador, 2013. Disponível em <[http://www.excelenciaemgestao.org/Portals/2/documents/cneg8/anais/T12\\_0454\\_2538.pdf](http://www.excelenciaemgestao.org/Portals/2/documents/cneg8/anais/T12_0454_2538.pdf)> Acesso em 30 de setembro de 2015.

SORGINE, Guilherme Ferreira. O FOCEM e as assimetrias da integração: um estudo do regionalismo no Cone Sul (2003-2011). **Boletim Meridiano** 47. v. 13, n. 133, p. 10-18, set./out., 2012.

SOUZA, André de Mello e; OLIVEIRA, Ivan Tiago Machado; GONÇALVES, Samo Sérgio. **Integrando desiguais**: assimetrias estruturais e políticas de integração no Mercosul. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Rio de Janeiro, 2010.

TESSARI, Gustavo Rosolen. **O impacto institucional da implantação de uma política de fundos estruturais no Mercosul**: uma análise a partir dos governos não-centrais. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-graduação em Sociologia da Faculdade de Ciências e Letras – UNESP, Araraquara, 2009.

TESSARI, Gustavo Rosolen; Integração Regional, Fundos Estruturais e Estabilidade Institucional no Mercosul: a criação do FOCEM . **Perspectivas**. São Paulo, v. 42, p. 115-137, jul./dez., 2012.

TRIVIÑOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

VERISSÍMO, Júlia da Silveira. **Captação de Recursos**: uma análise do processo de captação de recursos para a Prefeitura Municipal de Itajaí. UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, Florianópolis, 2007.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso**: planejamento e métodos. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

## **APÊNDICE A - Roteiro de Entrevista**

Esta entrevista faz parte da pesquisa para o artigo final do Curso de Tecnologia em Gestão Pública, tal artigo pretende identificar **quais são as possibilidades de desenvolvimento de projetos para captação de recursos junto ao programa de convergência estrutural do FOCEM para o Município de Sant’Ana do Livramento**, a partir de um comparativo entre a análise de documentos e bibliografias e a percepção dos agentes locais.

A entrevista, semiestruturada, se divide em três grupos de perguntas abertas distintos, o primeiro relacionado a Captação de Recursos, o segundo a Gestão de Projetos e por fim as Fontes Internacionais de financiamento, mais especificamente o FOCEM.

### **I. Captação de Recursos**

- Atualmente qual a participação da Secretaria na dinâmica de Captação de Recursos da Prefeitura?
- Qual impacto da captação de recursos externos (além dos repasses constitucionais e da verba própria) para a concretização dos projetos da Secretaria? (Relevante, irrelevante)
- A Secretaria e/ou Prefeitura costuma receber algum tipo de suporte externo, tais como assessorias ou constituição de grupos de especialistas, para a realização de atividades relacionadas a Captação de Recursos?
- Como é dada a articulação local para a tomada de decisões político-administrativas conjuntas para realização de projetos, não só em relação a Rivera, como também com os demais municípios e intendentess da região de fronteira? (Participação de grupos de representatividade, realização de reuniões, encaminhamento de documentos, etc.)

### **II. GESTÃO DE PROJETOS**

- Existe alguma equipe de trabalho de referência para Gestão de Projetos? Se sim, como ela é composta?
- Quanto a capacitação técnica na elaboração de projetos, existe uma preocupação quanto a qualificação dos profissionais que participam dos processos de um projeto?
- Como se dá a articulação com Rivera para a análise dos projetos em conjunto? Existe algum tipo de grupo com reuniões frequentes?
- É adotada alguma metodologia de gerenciamento de projetos na Secretaria/Prefeitura?

### **III. FONTES INTERNACIONAIS**

- Normalmente, quais as principais fontes externas (além dos repasses constitucionais e receita própria) de captação de recursos? (Ministérios, Bancos, Editais de ONG’s, etc.)
- Existe algum setor/grupo/pessoa de referência para busca por fontes de financiamento internacionais?

- O (a) Senhor (a) tem conhecimento sobre o Fundo de Convergência Estrutural do Mercosul (FOCEM)? Explane brevemente sobre o que sabe.
- Dentre os quatro programas do FOCEM, o Programa de Convergência Estrutural caracteriza-se pela busca em contribuir para a "interação estrutural, principalmente das economias menores, nas áreas fronteiriças e nos sistemas de distribuição, produção e transmissão de energia e comunicação" reconhecendo a vasta linha de fronteira do Município de Sant'Ana do Livramento o (a) Senhor (a) acredita que existam áreas que possuam a necessidade de maior investimento quanto a interação estrutural?
- Pode-se citar algumas ideias de projetos já discutidos ou então expressar a opinião pessoal do entrevistado
- Sant'Ana do Livramento, por ser cidade símbolo da integração com o Mercosul, poderia explorar mais os potenciais de financiamentos com a elaboração de projetos para fundos estruturais como o FOCEM?
- Quais são os entraves que impedem o aprofundamento destas possibilidades até o momento? E o que Sant'Ana do Livramento poderia explorar para inserir nessa gama de potenciais investidores?