

UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS
FACULDADE DA AGRONOMIA ELISEU MACIEL
Programa de Pós-Graduação em Sistemas
de Produção Agrícola Familiar



Tese

Investigação de Metodologias de Planejamento Participativo em
Três Assentamentos de Reforma Agrária, no Estado do Paraná

Patrícia Cartes Patrício

Pelotas, 2012

Patrícia Cartes Patrício

Investigação de Metodologia de Planejamento Participativo em Três Assentamentos de Reforma Agrária no Estado do Paraná

Tese apresentada ao Programa de Pós Graduação em Sistema de Produção Agrícola Familiar – SPAF, Universidade Federal de Pelotas como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Agronomia, área do conhecimento: Desenvolvimento Rural Sustentável.

Orientador Dr João Carlos Costa Gomes

Co-Orientador Dr Antônio Jorge Amaral Bezerra

Pelotas, 2012

Dados de Catalogação Internacional na Fonte:

(Bibliotecária Patrícia de Borba Pereira CRB10/1487)

P274i Patrício, Patrícia Cartes

Investigação de Metodologias de Planejamento Participativo em Três Assentamentos de Reforma Agrária, no Estado do Paraná / Patrícia Cartes Patrício; João Carlos Costa Gomes, orientador; Antônio Jorge Amaral Bezerra, co-orientador. - Pelotas : UFPel : Faculdade de Agronomia Eliseu Maciel, 2012.

166 p.: il.

Tese (Doutorado) Programa de Pós Graduação Sistema de Produção Agrícola Familiar. Doutor em Agronomia: Desenvolvimento Rural Sustentável. Pelotas, 2012.

1. Desenvolvimento Sustentável 2. Planejamento Participativo 3. Paraná
I. Título II Gomes, João Carlos Costa III Bezerra, Antônio Jorge Amaral

CDD 305

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. João C. Costa Gomes – Embrapa Clima Temperado/UFPEL – Orientador

Prof. Dr. José Geraldo Wizniewsky – UFSM

Prof. Dr. Joel Henrique Cardoso – Embrapa Clima Temperado

Prof. Dr. Moacir José Sales Medrado – Embrapa Florestas

DEDICATÓRIA

In Memoriam

Tuinha minha amada mãe, amiga e companheira. Meu exemplo de força, coragem e determinação, apoio em todos os momentos de minha vida. Dedico a ela este trabalho e tudo que sou.

Ao meu pai Bernardo, às minhas irmãs Cynthia e Claudia e ao meu irmão Ricardo, à doce Victória sempre companheiros, apoiadores em todos os momentos de minha vida.

AGRADECIMENTOS

À minha família Pai, Claudia, Cynthia, Ricardo, Victoria, Abner por tudo que passamos juntos nesses anos de estudos, não foi fácil, mas com a presença, apoio compreensão de minha ausência, mesmo que muitas vezes presente entre vocês. Nada do que foi feito aqui teria acontecido sem vocês.

Existem momentos na vida que descobrimos nossos verdadeiros amigos esse foi um desses momentos e nele pude ver ao meu lado pessoas maravilhosas com disposição para ouvir, discutir aconselhar Moacir Medrado você foi mais que um amigo. Agradeço-te de coração toda ajuda que me deu.

Ao meu orientador Prof. João Carlos Costa Gomes, que gentilmente me aceitou como sua orientada, me apoiou e de forma particular e intensa me conduziu nessa caminhada da construção deste trabalho, muitas vezes me trazendo para o chão, agradeço humildemente.

Faço aqui um agradecimento especial aos professores que marcaram minha vida pelo exemplo de sabedoria, competência, sensibilidade, compreensão e dedicação às suas ideologias os professores Antonio Jorge do Amaral Bezerra, Hélivio D. Casalinho, José Geraldo Wizniewsky.

À equipe da coordenação do curso sempre presente e competente na orientação e encaminhamento das demandas dos alunos e minhas em especial, Prof. Ricardo e Patrícia agradeço de coração à vocês.

Dedico um especial agradecimento a todos os integrantes do MST pelo apoio e gentil colaboração em todos os momentos do trabalho. Não poderia deixar de citar os amigos André (Cabelo), Alan e Adriana. De maneira mais direta à todos os trabalhadores dos Assentamentos Ander Rodolfo Henrique, Antonio Companheiro Tavares e Nova União. Lembrando de uma maneira muito carinhosa do Gilberto, da Adriana e do Adão pela força e apoio em todas as etapas do trabalho em campo.

Aos colegas de curso em especial Patrícia e Maria Regina, sempre presentes e apoiadoras os meus mais sinceros agradecimentos vocês marcaram minha vida.

Não poderia deixar de lembrar aquele que acompanhou e embalou meus momentos de concentração e produção, Zeca Baleiro, que não me deixou só nem mesmo um minuto.

EPÍGRAFE

“... o planejamento não diz respeito às decisões futuras, mas às implicações futuras das decisões presentes.” (Peter Drucker)

RESUMO

PATRÍCIO, Patrícia Cartes. **Investigação de Metodologia de Planejamento Participativo em Três Assentamentos de Reforma Agrária no Estado do Paraná, Brasil**. 2012. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Sistemas de Produção Agrícola Familiar. Universidade Federal de Pelotas, Pelotas.

Esta tese teve como objetivo identificar componentes em metodologias de planejamento participativo que propiciem a assimilação dos processos de planejamento pelos agricultores assentados e que permitam o empoderamento deles no seu processo de desenvolvimento. Visa, ainda, reforçar uma prática que promova a democratização do conhecimento via aplicação de técnicas e conhecimentos científicos. Parte-se da constatação de que a implantação de um assentamento, em geral, passa por um processo de planificação da área, estudos de características ambientais e sociais e análises de viabilidade técnica e econômica que se denomina Plano de Desenvolvimento Sustentável do Assentamento – PDA. Esses planos, quando desenvolvidos com base em processos participativos, em sua maioria utilizam instrumentos metodológicos como o Diagnóstico Rápido Participativo – DRP e suas variadas técnicas. Independente da metodologia escolhida ou do instrumento metodológico utilizado observa-se uma grande variação quanto ao tipo de participação, que pode ocorrer desde um processo participativo pleno até mesmo elaboração técnica sem participação dos assentados. Verifica-se, ainda, que muitos desses planos não têm sido assimilados pelos assentados, e que com o tempo tais PDAs se caracterizam por demonstrar uma assimetria entre o documento e a realidade dos assentamentos. Dessa forma, a presente pesquisa caracterizada como estudo de caso centra-se na avaliação dos PDAs dos assentamentos Ander Rodolfo Henrique, Antonio Companheiro Tavares e Nova União, mediante a aplicação de questionários semiestruturados e trabalhos com grupos de discussão, para identificar o grau de participação dos assentados no processo de elaboração dos planos e a apropriação das propostas elaboradas em seus planos de ação. Como resultado das análises constatou-se que a qualidade da participação durante a elaboração dos PDAs nos assentamentos Ander Rodolfo Henrique e Antonio Companheiro Tavares motivou a atuações desses assentados como agentes de mudança da sua realidade. Verificou-se, ainda, que a efetividade da execução das propostas elaboradas nos PDAs está diretamente relacionada à apropriação dessas pelos assentados e à organização que estes possuem para a articulação da implementação e gestão da execução do que foi planejado.

Palavras-chave: Planejamento Participativo. Desenvolvimento Rural Sustentável. Participação.

ABSTRACT

PATRICIO, Patrícia Cartes. **Research Methodology for Participatory Planning in Agrarian Reform in Three Settlements in Paraná State, Brazil.** 2012. Thesis (Ph.D.) – Agricultural Family Production Systems Graduate Program. Federal University of Pelotas, Pelotas, Brazil.

This thesis aimed to identify components in participatory planning methodologies that facilitate the assimilation of the planning processes by local farmers and enabling them empowerment in its development process. It also aims to strengthen a practice that promotes the democratization of knowledge through the application of technical and scientific knowledge. It starts with the realization that the deployment of a settlement usually involves a planning process area, studies of environmental and social characteristics and analysis of technical and economic viability that is called Sustainable Development Plan Settlement - PDA. These plans, when developed based on participatory processes, mostly using methodological tools such as Participatory Rapid Diagnosis - DRP and its varied techniques. Regardless of the chosen methodology or methodological tool used there is a wide variation in the type of participation that can occur from a fully participatory process even drafting technique without participation of the settlers. There is also that many of these plans have not been assimilated by the settlers, and that over time these PDAs are characterized by demonstrating an asymmetry between the document and the reality of the settlements. Thus, the present study characterized as a case study focuses on evaluation of the settlement PDAs Ander Rodolfo Henrique, Antonio Tavares and fellow Nova União, through semi-structured questionnaires and work with focus groups to identify the degree of participation the settlers in the preparation of plans and ownership of the proposals made in their action plans. As a result of the analysis it was found that the quality of participation during the development of PDAs in settlements Ander Companion Antonio and Rodolfo Henrique Tavares led the performances of these settlers as agents of change in their reality. It was found also that the effectiveness of the implementation of the proposals made in PDAs is directly related to such ownership by the settlers and the organization that they have for the joint implementation and management of the implementation of what was planned.

Keywords: Participatory Planning, Sustainable Rural Development, Participation.

LISTA DE FIGURAS

Figura 01	– Diagrama do roteiro básico para elaboração do PDA	53
Figura 02	– Diagrama do Método ZOPP	77
Figura 03	– Diagrama do Método PES	80
Figura 04	– Diagrama do Método dos Dez Passos	82
Figura 05	– Diagrama do Método dos Onze Passos	85
Figura 06	– Mapa da Mesorregião Oeste do Paraná	96
Figura 07	– Mapa de localização do Assentamento Ander Rodolfo Henrique	98
Figura 08	– Assentamento Ander Rodolfo Henrique – famílias acampadas no início do PDA	99
Figura 09	– Aspecto das habitações no Assentamento Ander Rodolfo Henrique no início do PDA	101
Figura 10	– Organograma da estrutura organizacional do assentamento Ander Rodolfo Henrique na elaboração do PDA	102
Figura 11	– Mapa de localização do Assentamento Antônio Companheiro Tavares	105
Figura 12	– Alguns dos produtos fitoterápicos produzidos no Assentamento Antônio Companheiro Tavares	109
Figura 13	– Vista da área comunitária, com a Igreja e a área interna do galpão comunitário em construção	110
Figura 14	– Mesa de jogar bolãozinho e cancha de bocha	111
Figura 15	– Mapa de localização do Assentamento Nova União	113
Figura 16	– Aspecto das habitações no Assentamento Ander Rodolfo Henrique 7 anos depois do PDA	121

LISTA DE QUADROS

Quadro 01	– Comparativo entre o planejado e o executado no assentamento Ander Rodolfo Henrique quanto à organização territorial.	120
Quadro 02	– Comparativo entre o planejado e o executado no assentamento Ander Rodolfo Henrique quanto à organização social	125
Quadro 03	– Comparativo entre o planejado e o executado no assentamento Ander Rodolfo Henrique quanto à organização produtiva	128
Quadro 04	– Comparativo entre o planejado e o executado no assentamento Antonio Companheiro Tavares quanto à organização territorial	132
Quadro 05	– Comparativo entre o planejado e o executado no assentamento Antonio Companheiro Tavares quanto à organização social	133
Quadro 06	– Comparativo entre o planejado e o executado no assentamento Antonio Companheiro Tavares quanto à organização produtiva	136
Quadro 07	– Comparativo entre o planejado e o executado no assentamento Nova União quanto à organização territorial	138
Quadro 08	– Comparativo entre o planejado e o executado no assentamento Nova União quanto à organização social	140
Quadro 09	– Comparativo entre o planejado e o executado no assentamento Nova União quanto à organização produtiva	141
Quadro 10	– Quadro comparativo entre as metodologias participativas dos PDAs	159

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACT – Assentamento Antonio Companheiro Tavares
APP – Área de Preservação Permantente
ARH – Assentamento Ander Rodolfo Henrique
RL – Reserva Legal
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e Caribe
PDA – Plano de Desenvolvimento Sustentável de Assentamentos
DRP – Diagnóstico Rápido Participativo
EJA – Educação de Jovens e Adultos
EMATER – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
FAO – Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
FMI – Fundo Monetário Internacional
IICA – Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura
INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
ITEPA – Instituto Técnico de Educação e Pesquisa da Reforma Agrária
ITOG – Investimento, Tecnologia, Organização e Gestão
NU – Assentamento Nova União
PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PA – Projeto de Assentamento
PEA – Plano de Exploração Anual
PDA – Plano de Desenvolvimento Sustentável de Assentamento
PNRA – Plano Nacional de Reforma Agrária
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PRA – Plano de Recuperação de Assentamento
ATES – Programa de Assessoria Técnica, Social e Ambiental
ZOOPT – Zielorientierte Projektplanung, iniciais em alemão para Planejamento de Projetos Orientado por Objetivos

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
Premissas	17
Objetivos	18
Objetivo Geral	18
Objetivos Específicos	18
Metodologias da Pesquisa	18
1 A EVOLUÇÃO DO PLANEJAMENTO DE ASSENTAMENTOS RUMO AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	31
Resumo	31
Abstract	31
Introdução	32
1.1 Resgate dos Métodos de Planejamento Aplicados na Elaboração dos PDAs	35
1.1.1 Guia Metodológico – Diagnóstico de Sistemas Agrários – FAO	35
1.1.2 Sistema ITOG – Investimento, Tecnologia, Organização e Gestão – PNUD	37
1.1.3 Capacitação Imersa – IICA	38
1.1.4 Roteiro Mínimo Comum para a Elaboração de Planos de Desenvolvimento dos Assentamentos – IICA/INCRA	39
1.1.5 Normas de Execução – INCRA	40
Considerações finais	44
Referências	46
2 MARCO CONCEITUAL PARA A ELABORAÇÃO DE PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO	48
Resumo	48
Abstract	48
Introdução	49
2.1 Plano de Desenvolvimento Sustentável de Assentamentos – PDA	49
2.2 Desenvolvimento Sustentável	54
2.2.1 Conceito de Desenvolvimento	54
2.2.2 Desenvolvimento Rural Sustentável	56

2.3	Planejamento e Processos Participativos	60
2.3.1	Planejamento e Planejamento Participativo	61
2.3.2	Participação	64
2.3.3	Espaços de Participação	67
2.3.4	Metodologias de Planejamento Participativo	70
	Considerações finais	86
	Referências	88
3	O DESENCONTRO ENTRE O PLANEJADO E O EXECUTADO: REALIDADE EM PDAs DE TRÊS ASSENTAMENTOS NO ESTADO DO PARANÁ	92
	Resumo	92
	Abstract	92
	Introdução	93
3.1	A Mesorregião Oeste Paranaense	
3.2	Caracterização dos Assentamentos	97
3.2.1	O Assentamento Ander Rodolfo Henrique	97
3.2.2	O Assentamento Antonio Companheiro Tavares	104
3.2.3	O Assentamento Nova União	112
3.3	Análise do Resultado entre o Planejado e o Executado das propostas dos PDAs	117
3.3.1	Aspectos Gerais	117
3.3.2	Assentamento Ander Rodolfo Henrique	118
3.3.3	Assentamento Antonio Companheiro Tavares	130
3.3.4	Assentamento Nova União	136
	Considerações finais	143
	Referências	146
4	ANÁLISE DAS METODOLOGIAS PARTICIPATIVAS UTILIZADAS NOS PDAs DOS TRÊS ASSENTAMENTOS E CONTRIBUIÇÕES PARA CONSTRUÇÃO DE UMA PROPOSTA METODOLÓGICA PARA ELABORAÇÃO DE PDAs	148
	Resumo	148
	Abstract	149
	Introdução	150

o		
4.1	O processo de elaboração dos PDAs	151
4.1.1	O diagnóstico	151
4.1.2	O plano de ação	157
4.2	Análise dos PDAs pelas equipes técnicas	160
4.3	Análise dos PDAs pelos assentados	167
4.4	Contribuições para construção de proposta para elaboração de PDAs	172
	Considerações finais	175
	Referências	177
	CONCLUSÃO	179
	REFERÊNCIAS CONSULTADAS	183
	ANEXOS	190

INTRODUÇÃO

Ao se avaliar a trajetória da reforma agrária no Brasil verifica-se que ela é marcada por inúmeros casos de sucessos e insucessos na implantação de assentamentos rurais. Diversos estudos foram elaborados buscando responder às causas prováveis para os insucessos dos assentamentos projetados. Alguns estudos procuraram delinear o perfil do beneficiário, com base em suas características culturais e aptidão produtiva como os trabalhos Bergamasco e Norder (1997), Sparovek et al. (2005). Já Carvalho (1998), Peixoto (2002), Norder (2004), Souza (2009), Milagres (2011), dentre outros, avaliaram o processo de organização e ação dos movimentos social de luta pela terra (Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST), e pela óptica da luta sindical dos trabalhadores rurais (Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura – CONTAG), cujo objetivo era a inserção produtiva no mercado. Porém, de acordo com Peixoto (2002), poucos estudos buscaram analisar os processos de planejamento do desenvolvimento dos assentamentos rurais.

A ausência de programas específicos para o desenvolvimento de assentamentos na segunda metade da década de 1980 levou a um acúmulo de demandas nas áreas de educação, saúde, infraestrutura, produção, organização interna, dentre outras nos assentamentos rurais. Somam-se a essas demandas as exigências de ações de planejamento para a liberação de créditos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, criado em 1996, que estabeleceu uma linha de financiamento específico para assentados (PRONAF tipo A). Nesse contexto, o INCRA passou a considerar a elaboração dos PDAs como condição fundamental para o sucesso dos assentamentos e após vários estudos estabeleceu o roteiro básico de 2001 como guia para elaboração dos PDAs.

A implantação de um assentamento, de modo geral, passa por processo de planificação da área, estudos de características ambientais e sociais, bem como análises de viabilidade técnica e econômica. Mesmo assim, independente da preocupação do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, órgão de Estado responsável pelo processo de Reforma Agrária, tem-se observado que os agricultores sem-terra assentados e suas famílias apresentam dificuldades

de organização em relação ao processo produtivo com bases sustentáveis, à implantação da infraestrutura necessária e à convivência com os recursos naturais.

Segundo o INCRA (2011), os agricultores assentados no Paraná representam 18.088 famílias distribuídas em 318 assentamentos. De acordo com informações a respeito da conformidade ao Roteiro Básico do INCRA, levantadas junto à divisão de desenvolvimento do INCRA/SR-09, desses 318 assentamentos 18 não têm seus PDAs elaborados, 239 têm PDAs em processo de adequação ao roteiro básico e apenas 61 têm seus PDAs elaborados atendendo a todas as orientações de tal documento.

Essas famílias assentadas produzem, em sua maioria, leite e derivados, cereais, oleaginosas, frutas, mandioca e derivados, dentre outros produtos.

Nas regiões norte central e oeste do Paraná há uma concentração de assentamentos, nos quais a forma de produzir é orientada por padrões tecnológicos convencionais, de especialização e monocultura, uso de adubos nitrogenados e agrotóxicos, bem como uso de mecanização (quando possível), a exemplo do que, segundo Bergamasco (1997), ocorre no restante do país.

A agricultura familiar¹, em especial os agricultores assentados da reforma agrária, mesmo com os atuais investimentos do governo federal, tem sofrido com: (i) carência de assistência técnica; (ii) dificuldade de acesso a recursos financeiros e materiais, mesmo existindo linhas de crédito como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF; (iii) dificuldade de acesso a informações; e (iv) falta de tecnologias adequadas a sua realidade produtiva. Diante dessa situação, os agricultores têm sido levados a práticas produtivas impactantes ao meio ambiente e a sua própria viabilização econômica. Essas práticas, resultantes da falta de informação sobre práticas adequadas à realidade de tais

¹ No presente trabalho entende-se por agricultor familiar (e a agricultura familiar em si), aquele que pratica atividades no meio rural e atende aos seguintes requisitos: (i) utilize predominantemente mão de obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; (ii) dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família; (iii) tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo; e (iv) não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais. Conforme previsto na Lei 11.326 de 24 de Julho de 2006, a qual estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais e na Lei nº12.512, de 2011 que instituiu os Programas de Apoio à conservação Ambiental e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais e alterou as Leis nºs 10.696, de 2 de julho de 2003, 10.836, de 9 de janeiro de 2004 e 11.326, de 24 de julho de 2006.

agricultores e da imposição de recursos tecnológicos e econômicos próprios de um modelo voltado para agricultura empresarial, impediram, de certa forma, a apropriação por parte desses agricultores de instrumentos e informações sobre tecnologias agroecológicas que os permitam reverter tal quadro.

Nesse contexto, sobre a óptica ambiental, constata-se: (i) aumento dos processos erosivos e queda do potencial produtivo dos solos em face da mecanização excessiva e ausência de cobertura do solo; (ii) assoreamento e poluição dos recursos hídricos por sedimentos e agroquímicos com conseqüente degradação e destruição das matas ciliares e de cabeceiras de rios; e (iii) aumento exponencial dos problemas fitossanitários resultantes da monocultura e do uso indiscriminado de agrotóxicos, agentes responsáveis por uma crescente poluição do solo, da água e dos alimentos.

Tal realidade aponta para a necessidade de se identificar alternativas que propiciem a superação dos problemas econômicos, sociais e ambientais gerados pelos processos produtivos atuais. Demonstra, ainda, a indispensabilidade de trabalhos orientados por metodologias de planejamento que facilitem a compreensão e a ação sobre as questões ambientais e produtivas, por meio “da transformação e enriquecimento de conceitos teóricos e práticos interdisciplinares e indicadores de processos, importantes para conduzir, normatizar e avaliar uma prática de planejamento para o manejo integrado dos sistemas produtivos e dos recursos naturais” (LEFF, 2007, p. 87,88).

Há um entendimento que é de fundamental importância que os assentados participem da elaboração do PDA, pois eles devem ser não apenas os grandes beneficiários do processo, mas também os grandes responsáveis pela sua execução. Considera-se também que essa participação, em todas as etapas de elaboração do plano, lhes proporciona um processo de conscientização e empoderamento e ao conceder esses elementos aos assentados à participação, pode tornar a relação dos assentados com os órgãos externos ao assentamento menos dependente.

Porém, apesar do consenso, nos diversos estudos e propostas de roteiros e metodologias para elaboração de PDAs, da necessidade de engajamento dos assentados no processo, a forma de participação não aparece com clareza no roteiro básico preparado para orientar a elaboração do PDA, em uso no momento da elaboração desse estudo, e observa-se que quando há participação nem sempre

essa tem proporcionado aos assentados um real empoderamento sobre o plano elaborado.

Tendo em vista o exposto, o presente estudo tem por objetivo discorrer sobre a efetividade de metodologias de planejamento participativo utilizadas na elaboração de Planos de Desenvolvimento Sustentável de Assentamento e a apropriação desse processo de planejamento por agricultores assentados nos assentamentos Ander Rodolfo Henrique – Diamante do Oeste, Antonio Companheiro Tavares – São Miguel do Iguaçu e Nova União – São Pedro do Iguaçu.

Premissas

1. As metodologias participativas empregadas na elaboração dos planos de desenvolvimento sustentável de assentamentos não têm sido efetivamente assimiladas pelos agricultores assentados, o que tem comprometido a viabilização e o desenvolvimento dos assentamentos e, por consequência, dos agricultores assentados.

2. O uso de metodologias de planejamento participativo que considerem as especificidades do grupo trabalhado e empreguem elementos que facilitem a assimilação de metodologias de planejamento pelos assentados e técnicos participantes do processo pode propiciar a construção de um plano de desenvolvimento sustentável de assentamento, que aponte para uma prática produtiva sustentável nas dimensões ambiental, econômica, social, geográfica e cultural visando à autonomia e emancipação desses agricultores assentados.

Objetivos

Objetivo Geral

Avaliar a efetividade de metodologias de planejamento participativo utilizadas na elaboração de Planos de Desenvolvimento Sustentável nos Assentamentos Ander Rodolfo Henrique, Antonio Companheiro Tavares e Nova União e a apropriação desse processo de planejamento por agricultores assentados.

Objetivos Específicos

1. Analisar os diferentes planos de desenvolvimento de assentamentos (PDAs) quanto às propostas metodológicas no que diz respeito ao grau de participação e métodos de planejamento participativo utilizados;
2. Avaliar juntamente com agricultores assentados e técnicos a efetividade das metodologias de planejamento participativo utilizadas na elaboração de seus planos;
3. Identificar elementos fundamentais em metodologia de planejamento participativo que permitam a apropriação do processo de planejamento pelos agricultores assentados.

Metodologia da Pesquisa

O objetivo principal da investigação consistiu em avaliar a efetividade de metodologias de planejamento participativo utilizadas na elaboração de Planos de Desenvolvimento Sustentável em Assentamento, a apropriação desse processo de planejamento por agricultores assentados. Essa proposta demandava uma metodologia que desse conta das particularidades de uma análise do processo participativo. Daí porque se optou pela metodologia de estudo de caso tendo como principal instrumento de pesquisa os grupos de discussão.

A metodologia de estudo de caso, como mostra Ragin (1997), pode ser interpretada como construção elaborada para servir aos interesses teóricos do investigador visto que 'a interação entre ideias e evidências resulta em um progressivo refinamento do caso, concebido como uma construção teórica'.

Para Walton (1997), nesse mesmo sentido,

[...] os casos são elaborados invocando teorias, seja implícita ou explicitamente, para justificação ou ilustração [...] Os estudos de casos são envolvidos em teorias. São porque representam processos casuais operando em um microcosmo. Basicamente, a lógica dos estudos de casos é demonstrar como as forças sociais gerais tomam forma e produzem resultados em cenários específicos. (WALTON 1997, p. 125).

Para Wieviorka (1997) um trabalho de campo não pode ser compreendido como algo meramente empírico, mas sim como um procedimento de pesquisa social que procura relacionar fatos a conceitos, realidades a hipóteses e ao se falar sobre um caso propõe-se trazer a teoria e a prática juntas de uma forma especial.

Nesta tese, os grupos de discussão tiveram por objetivo avaliar coletivamente os PDAs elaborados e identificar nas metodologias de planejamento participativo utilizadas nesses PDAs elementos que permitiram ou não a apropriação do plano pelos assentados. Como particularidade, a esses grupos de discussão somou-se a figura do moderador.

Conforme Delgado & Gutiérrez (1994), a técnica de investigação social grupos de discussão trabalha com a palavra e pode ser utilizada no planejamento participativo; nela o que é dito no grupo assume-se como ponto crítico, no qual o social se reproduz e troca ideias. Tal procedimento metodológico fornece elementos para a avaliação, aplicação e qualificação de metodologias de planejamento participativo e construção de indicadores para o monitoramento do planejamento.

Segundo Guerra (2005), uma das principais vantagens da metodologia de planejamento participativo por meio de grupo de discussão e de trabalhos em grupo é a de proporcionar a socialização de informações e a conseqüente implicação dos atores. Permite que questões de interesse do grupo sejam discutidas de forma dinâmica e conflituosa expondo as necessidades dos grupos, seus pontos de vista e propostas para soluções de possíveis problemas identificados.

O uso da moderação constitui-se em uma base didática pedagógica capaz de contribuir para a aprendizagem e o desenvolvimento de ações e

conhecimentos de forma coletiva. Ela serve também de apoio metodológico em contextos que permitam envolver desde auto-organização e desenvolvimento do próprio grupo até a análise, o desenvolvimento, a fundamentação e organização de ideias, conhecimento e informações (COLLETE, 2010, p.13), como no caso dos grupos trabalhados. Para o trabalho com estudo de caso, a importância do moderador reside no fato de ele descrever a realidade do público pesquisado e incitar a emergência de elementos fundamentais em metodologia de planejamento participativo utilizados no processo de planejamento dos PDAs e a apropriação do plano pelo coletivo dos assentados.

Para fins de análise, no presente trabalho faz-se referência a instrumentos metodológicos de planejamento que convergem com as propostas de elaboração dos planos de desenvolvimento sustentável de assentamentos.

O processo de interação entre pesquisador e a comunidade foi fundamental para que se estabelecesse um nível de conhecimento e confiança entre ambas as partes, o que tornou possível articular dialeticamente os aspectos subjetivos e objetivos na investigação do problema de pesquisa. Assim, a pesquisa teve seu início com a apresentação do projeto e de seu autor para a comunidade. Esclarecimentos e acordos foram estabelecidos nesse início de trabalho, os quais guiaram todo o período da pesquisa.

Coleta de dados

Em um primeiro momento foi feita uma busca e análise dos documentos relativos aos planos de desenvolvimento sustentável de assentamentos. Para a realização das análises desses PDAs, optou-se pelo uso de metodologia de avaliação voltada para a determinação de eficiência, eficácia e efetividade dos programas e projetos propostos nos PDAs de cada um dos três assentamentos analisados. Cabe ressaltar a definição dos conceitos dos indicadores utilizados nas análises:

a) eficiência: grau de aproximação entre o previsto e o realizado, em matéria de programas e projetos previstos nos PDAs;

b) eficácia: expressa pelo benefício das ações dos programas e projetos para os assentados, em termos de organização territorial, organização social e organização produtiva;

c) efetividade social: abrange os mesmos aspectos da eficácia, mas do ponto de vista mais amplo das comunidades beneficiadas pelos programas e projetos.

Assim, considerou-se que a investigação a ser realizada deveria contribuir para a identificação de possibilidades e limites das metodologias utilizadas na elaboração dos PDAs para o desenvolvimento dos assentamentos analisados.

Diante das características dos assentamentos trabalhados e o objetivo desta pesquisa, os instrumentos metodológicos qualitativos, para coleta de dados em campo, adotados foram: questionário, entrevista não estruturada, grupos de discussão para avaliação e análise dos planos de desenvolvimento dos assentamentos e atividades que permitiram a aproximação entre os assentados e a moderadora de forma democrática. Com isso, visou-se identificar elementos fundamentais em metodologias de planejamento participativo que unissem o conhecimento empírico dos agricultores assentados a conhecimentos técnico-científicos.

A Questionário

Foi utilizado um questionário, que se encontra em anexo, com o objetivo de obter informações que permitissem aos assentados traçarem um perfil do assentamento e repassarem as suas impressões sobre o desenvolvimento do assentamento a que pertencem a partir da elaboração do PDA.

O questionário apresentou uma estrutura simples e foi composto por duas seções. A primeira seção relativa aos dados cadastrais dos assentados, continha perguntas sobre dados gerais, sobre o estabelecimento e sobre as tecnologias de produção. A segunda seção destinou-se a recolher informações que permitissem caracterizar a situação atual dos assentamentos e comparar com as propostas elaboradas nos planos. Essa seção foi dividida nas seguintes partes: (i) composição

da família e condições do domicílio; (ii) participação em programas assistenciais; (iii) participação em cursos e capacitações; e (iv) participação em organizações e na política local. Todos os itens visavam obter comparação com a estrutura existente antes da elaboração do PDA.

Não foram incluídas nos questionários questões que pudessem induzir os assentados a elaborarem respostas para o momento de participação nos grupos de discussão; nos questionários as questões visavam fazer uma análise comparativa do desenvolvimento das propriedades antes e após a elaboração do PDA. Apenas nos grupos de discussão foram levantadas questões sobre o processo participativo e as metodologias participativas utilizadas na elaboração.

B Entrevistas não estruturadas

Foram utilizadas entrevistas não estruturadas com atores-chave dos assentamentos, as quais foram norteadas por tópicos e informações que se desejavam levantar. Essa técnica permite que as informações obtidas estejam bem próximas da realidade. Nesse tipo de entrevista, o entrevistador aproxima-se mais do universo do entrevistado. Ela é indicada para ser utilizada quando se vai realizar um trabalho em longo prazo, que permita encontrar o informante várias vezes, como no caso desta pesquisa. Essa característica contribuiu para que se conseguisse estabelecer um grau mais elevado de confiança entre o entrevistador e o entrevistado, e assim oferecer informações mais completas.

C Grupos de discussão

Os grupos de discussão tiveram por objetivo avaliar coletivamente os planos elaborados e identificar em suas respectivas metodologias de planejamento participativo, elementos que permitiram ou não a apropriação do plano pelos assentados.

Foram montados cinco grupos de discussão nos assentamentos: (i) dois no Assentamento ARH no município de Diamante do Oeste/PR; (ii) dois no Assentamento ACT no município de São Miguel do Iguaçu/PR; e (iii) um no Assentamento NU no município de São Pedro do Iguaçu/PR. Cada grupo foi composto de cinco a seis pessoas; número este que permitiu espaço para a participação de todos. Para a formação dos grupos foram estabelecidas como critério a participação ativa no processo de elaboração do PDA e disposição para participar das atividades previstas no projeto. Com esses critérios, a coordenação dos assentamentos selecionou pessoas para participarem dos grupos de discussão; foi observado um equilíbrio nos grupos entre a participação de homens, mulheres e jovens, que estiveram presentes quando da elaboração do PDA. Os recursos metodológicos utilizados objetivaram garantir um ambiente acolhedor aos participantes e foi utilizado um roteiro orientador para a discussão, *flipchart* para anotação de tópicos julgados importantes pelo grupo e gravação eletrônica de toda a discussão. As reuniões dos grupos foram realizadas nos Centros Comunitários dos assentamentos e foram conduzidas pela pesquisadora, a qual assumiu o papel de moderadora dos grupos.

Entre as equipes técnicas foram montados três grupos de discussão para analisar os PDAs elaborados por elas. Dois grupos formaram-se com membros da equipe que elaborou o PDA do assentamento ARH e um grupo com membros da equipe que elaborou o PDA do assentamento ACT. Não foi possível montar grupo com a equipe que elaborou o PDA NU, pois os técnicos que participaram da elaboração do plano encontram-se desenvolvendo outras atividades que não permitiram a reunião.

Os grupos trabalhados na pesquisa

A partir do conhecimento das realidades existentes nos assentamentos de reforma agrária no Paraná, especificamente na região-alvo deste estudo, optou-se por utilizar como método estatístico para seleção de amostras, a amostragem não probabilística. O uso de tal método se justifica por se tratar de uma pesquisa qualitativa, a qual definiu como critérios: (i) que as famílias participantes da pesquisa

estivessem desde o início do assentamento; (ii) que elas tivessem participado de todo o processo de elaboração do PDA ativamente; e (iii) que tivessem interesse e disponibilidade para participar deste trabalho de pesquisa.

Tais critérios foram estabelecidos por se ter o conhecimento da dinâmica que ocorre nos assentamentos quanto à realocação de famílias e a possibilidade de não participação ativa de assentados no processo de elaboração do PDA.

Com base nos critérios definidos escolha dos participantes, acordou-se com a liderança dos assentamentos a seleção das famílias para participarem da pesquisa. Os grupos nos assentamentos foram constituídos da seguinte forma: (i) ARH trabalhou-se com uma amostra de 19% das 100 famílias assentadas, ou seja, 19 famílias; (ii) em Antonio Companheiro Tavares trabalhou-se com 16% das 80 famílias assentadas, ou seja, 13 famílias; (iii) em Nova União trabalhou-se com 11% das 43 famílias assentada, ou seja, cinco famílias.

Etapas da Pesquisa

As metodologias qualitativas utilizadas – questionários, entrevistas e grupos de discussão – foram aplicadas em três etapas de execução, como segue.

A Etapa Preparatória

Chamada de ‘Diagnóstico Preliminar’, na qual se estabeleceu o primeiro contato com as comunidades e se criaram os primeiros vínculos de confiança com elas. O Diagnóstico Preliminar foi resultado de realização de uma leitura política, ou seja, da observação das relações de força e poder dentro dos assentamentos, na qual se estabeleceram apoios e verificaram-se resistências, convergências e divergências. Esse momento proporcionou uma pré-leitura institucional que orientou os demais passos metodológicos. Levantaram-se informações sobre os processos produtivos e as diferentes maneiras com que a comunidade se organizou para a produção, sua visão sobre as questões ambientais, tipos de práticas produtivas,

estrutura das famílias. Além do levantamento documental, foram reunidos todos os estudos e mapas disponíveis sobre o contexto social e foram ainda aplicados os questionários.

B Etapa Trabalho de Campo

Dividida em duas partes. A primeira que foi de chamada de 'Leitura das Realidades Existentes', na qual o coletivo da pesquisa tomou contato com o referencial teórico, e se estabeleceu o plano de ações da pesquisa. Foram montados os grupos de discussão com os assentados e com as equipes técnicas que elaboraram os PDAs. Nesses grupos foi discutido o processo de elaboração dos planos e feita uma avaliação dos PDAs dos assentamentos. A segunda parte, chamada de 'Construção das Transformações', correspondeu ao momento no qual o grupo iniciou um processo de reflexão-ação aplicado ao PDA com uso da Metodologia dos Dez Passos a partir da etapa de elaboração do plano de ação, passos seis ao dez, para as questões levantadas nos planos como passíveis de revisão do planejamento.

C Etapa Sistematização e Análise dos Dados

Envolveu o trabalho de sistematização dos dados, quando se redigiu o relatório da pesquisa e se analisaram os elementos em metodologias de planejamento participativo que propiciam a assimilação pelos agricultores assentados dos processos e das práticas de planejamento rural para elaboração de seus PDAs. Essa etapa foi realizada à luz das informações levantadas nos questionários, entrevistas não estruturadas e grupos de discussão.

Partindo dessa estrutura em etapas, as atividades desenvolvidas – grupo de discussão e oficinas de planejamento – objetivaram avaliar em que medida os agricultores se apropriaram de seus “Planos de Desenvolvimento Sustentável do

Assentamento” e quais fatores em metodologia de planejamento participativo se prestaram a limitar ou facilitar a apropriação do processo de planejamento.

D Etapa Informação

Redação final da pesquisa e posterior entrega dos resultados da tese às famílias do assentamento.

REFERÊNCIAS

BERGAMASCO, SONIA M.P.P.; NORDER, LUÍS A.C. **O que são os assentamentos rurais?** São Paulo: Brasiliense, 1996. 87p.

BERGAMASCO, Sonia Maria Pessoa Pereira. **A realidade dos assentamentos rurais por detrás dos números.** Estud. av. vol.11 no. 31. São Paulo Set./Dec. 1997. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40141997000300003&script=sci_arttext>. Acessado em 25 de agosto de 2008.

CARVALHO, Horácio Martins. Formas de associativismo vivenciadas pelos trabalhadores rurais nas áreas oficiais de reforma agrária no Brasil. Curitiba. IICA/NEAD/MIPF, 1998. Mimeo, p. 83. Disponível em: <http://www.nead.gov.br/portal/nead/arquivos/view/.../arquivo_199.pdf>. Acessado em 23 de agosto de 2010.

COLETTE, Maria Madalena. **Moderação.** In: BROSE, M. (org.). Metodologia Participativa: uma introdução a 29 instrumentos. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2010. 312p.

DELGADO, Juan Manuel; GUTIÉRREZ, Juan. **Métodos y técnicas cualitativas de investigación en ciencias sociales.** Madrid. Editorial Síntesis, 1994. 669p.

DRUCKER, Peter F. **Prática de administração de empresas.** Rio de Janeiro. Fundo de Cultura. 1962.

GUERRA, Isabel. **O território como espaço de ação coletiva: paradoxos e possibilidades do “jogo estratégico de atores” no planejamento territorial em Portugal.** In: Democratizar a Democracia. Santos, Boaventura de Souza.Org. 3ª ed. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira. 2005. p. 341-372.

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Relatório nº 0227 – Projetos de Reforma Agrária conforme Fase de Implementação.** Disponível em: <<http://www.incra.gov.br>>. Acesso em 13/11/2011.

LEFF, Enrique. **Epistemologia ambiental,** São Paulo. Ed. Cortez. 2007. 239p.

MILAGRES, Cleiton Silva Ferreira. **Uso de Cartografia Social e das Técnicas Participativas no Ordenamento Territorial em Projetos de Assentamento.** Dissertação (Mestrado). Universidade Federal de Viçosa. Viçosa, 2011. 106p.

NORDER, Luiz Antonio Cabello. **Políticas de Assentamento e Localidade: os desafios da reconstituição do trabalho rural no Brasil.** Wageningen: Departamento de Sociologia Rural, Tese de Doutorado, Universidade Federal de Campinas. Campinas, 2004. 315p.

PEIXOTO, Marcus. **O planejamento do desenvolvimento de assentamentos rurais: experiências no Estado do Rio de Janeiro.** Revista Universidade Rural: Série Ciências Humanas/Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro - V. 24, n. 01-02 (jan-jun) - Seropédica, RJ: Editora Universidade Rural, 2002. p.159-172.

RAGIN, Charles C. **Introduction: cases of 'what is a case?'**. In: Ragin, C. e H. Becker, What is a case? Exploring the foundations of social inquiry. New York: Cambridge University Press, 1997. p. 1-17.

SOUZA, Murilo Mendonça Oliveira de. A Utilização de Metodologias de Diagnóstico e Planejamento Participativo em Assentamentos Rurais: O Diagnóstico Rural/Rápido Participativo (DRP). Em Extensão. Uberlândia, v.8, n.1, p. 34-74, jan./jul. 2009.

SPAROVEK, Gerd; BARRETTO, Alberto G. O; MAULE, Rodrigo Fernando; MARTINS, Sérgio Paganini. **Análise Territorial da Produção nos Assentamentos. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário: Brasília: NEAD, 2005. 71p.**

WALTON, John. **Making the theoretical case.** In: Ragin, C. e H. Becker, What is a case? Exploring the foundations of social inquiry. New York: Cambridge University Press, 1997. p. 121-137.

WIEVIORKA, Michel. **Case studie: history or sociology?'**. In: Ragin, C. e H. Becker, What is a case? Exploring the foundations of social inquiry. New York: Cambridge University Press, 1997. pp. 159-172.

APRESENTAÇÃO

Para responder aos objetivos propostos, a tese encontra-se estruturada em quatro capítulos. Os capítulos 1 e 3 fazem uma abordagem sobre a reforma agrária, os conceitos de desenvolvimento, planejamento e participação; em seguida há uma pesquisa de campo sobre vários aspectos relacionados ao processo de planejamento participativo e metodologias utilizadas na elaboração dos PDAs dos assentamentos Ander Rodolfo Henrique, Antonio Companheiro Tavares e Nova União, situados nos municípios de Diamante do Oeste, São Miguel do Iguaçu e São Pedro do Iguaçu, respectivamente.

O capítulo 1 apresenta a evolução do processo de elaboração do PDA, por meio de um resgate dos métodos de planejamento aplicados na elaboração dos PDAs nas décadas de 1990 e 2000, os quais serviram de base para a construção do roteiro básico para a elaboração dos PDAs em uso, desde 2001 pelas equipes que elaboram os planos.

O capítulo 2 situa a pesquisa em termos teóricos e conceituais sobre os temas desenvolvimento, participação e planejamento para a elaboração de planejamento participativo do trabalho. O conceito de desenvolvimento é tratado sob a óptica dos referenciais teóricos de Celso Furtado e Ignacy Sachs. Para participação foram adotados os conceitos de Pedro Demo, Danilo Gandi, Walter Simon de Boef e Sérgio Leite Guimarães Pinheiro. O planejamento teve como referencial José Henrique de Faria e Pedro Demo.

O capítulo 3 trata da contextualização dos assentamentos de reforma agrária trabalhados no presente estudo e da realidade do desencontro entre o planejado e o executado em seus PDAs. Apresenta, ainda, uma análise das propostas elaboradas nos planos e a sua efetivação.

No capítulo 4 são apresentadas as orientações metodológicas para o desenvolvimento dos estudos da pesquisa, há uma análise dos diferentes planos quanto às propostas metodológicas no que diz respeito ao grau de participação e método de planejamento participativo utilizado. São discutidas as análises dos PDAs pela perspectiva dos assentados e técnicos que os elaboraram, bem como as propostas construídas nos grupos para elaboração do PDA. São apontados, ainda,

elementos em metodologias participativas que poderão permitir a apropriação do processo de planejamento pelos assentados. Seguido de considerações finais.

CAPÍTULO 1 A EVOLUÇÃO DO PLANEJAMENTO DE ASSENTAMENTOS RUMO AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Resumo

Para o desenvolvimento deste trabalho foi necessário realizar um resgate dos métodos de planejamento aplicados na elaboração dos PDAs, nas décadas de 1990 e 2010, os quais são a base para as orientações e roteiros em uso para elaboração dos PDAs. Apesar do INCRA na década de 1990 ter se mostrado empenhado em buscar solução para o passivo gerado, nos anos anteriores, devido à falta de ações mais consistentes de apoio aos assentamentos. Em resposta a necessidade latente, nesse período foram celebrados diversos convênios com instituições como a FAO, o PNUD e o IICA para a construção de metodologias de planejamento para o desenvolvimento dos assentamentos. Muitas propostas metodológicas foram elaboradas e testadas, mas, ao se avaliar o efetivo desenvolvimento dos assentamentos nas últimas três décadas, verifica-se que poucos avanços foram alcançados. Às razões para a falta de efetividade, além da diversidade de metodologias adotadas naquele período, e da falta de preparo dos técnicos que elaboraram os planos, pode-se somar a falta de entendimento que o planejamento é um processo contínuo. E que, portanto, as propostas metodológicas deveriam prever o estabelecimento de metas, assim como a constante avaliação e atualização das metas e resultados.

Palavras-chave: Planejamento, Plano de Desenvolvimento Sustentável de Assentamentos (PDAs), Participação.

CHAPTER 1 THE EVOLUTION OF SETTLEMENTS OF PLANNING TOWARDS SUSTAINABLE DEVELOPMENT

Abstract

For the development of this work was necessary to perform a rescue planning of methods applied in the preparation of PDAs in the decades of 1990 and 2000, which are the basis for the guidelines and roadmaps for use in preparation of PDAs. Despite INCRA have shown keen during the decade of the 1990 to seek solution to the liability generated in previous years, due to lack of consistent actions

to support more settlements. In response to latent need in this period were entered into various agreements with institutions such as FAO, UNDP and IICA to building planning methodologies for the development of settlements. Many methodological proposals have been developed and tested, but when evaluating the effective development of settlements in the last three decades, it appears that little progress was achieved. The reasons for the lack of effectiveness, beyond the diversity of methodologies adopted in that period, and the lack of training of the technicians who prepared the plans, you can add the lack of understanding that planning is an ongoing process. And that, therefore, the proposed methodology should include goal setting, as well as constant review and update goals and results.

Keywords: Planning, Planning Sustainable Development of Settlements (PDAs), Participation.

INTRODUÇÃO

Por décadas a falta de ações concretas do INCRA para apoio ao desenvolvimento dos assentamentos gerou um acúmulo de demandas nesses assentamentos, os quais, ao final dos anos 1990 e início do ano 2000, apresentavam deficiências graves nas áreas de infraestrutura, saúde, educação, organização interna, produção, entre outras. Algumas dessas deficiências são observadas ainda hoje em assentamentos no Paraná.

Segundo Peixoto (2002), *“a essa situação de relativo abandono somou-se o aumento da demanda de ações do INCRA para efetivação da reforma agrária, sobre tudo na segunda metade da década de 90”* (Peixoto, 2002, p.160). Apesar de o 1º PNRA (Plano Nacional de Reforma Agrária) estabelecer que o INCRA fosse o órgão responsável pela execução das ações da reforma agrária, bem como promover as adequações institucionais necessárias para contar com uma estrutura ágil, eficiente e coerente com os objetivos de transformação da estrutura agrária brasileira. Esse órgão não estava preparado para responder a todas as demandas que se apresentaram, e como resultado teve uma sobrecarga que exigiu ações urgentes na sua esfera interna para solucionar a deficiência de pessoal e infraestrutura, as quais mesmo com muito empenho da equipe interna acabaram por não se efetivar.

Nesse contexto de deficiência de pessoal, demanda elevada para solução dos problemas que se instalavam nos assentamentos, necessidade de responder às demandas de organização e estruturação do órgão internamente. Na segunda metade da década de 1990 o INCRA passa a buscar apoio e a instituir parcerias com outros níveis de governo e com a sociedade, para a formulação e implantação de políticas públicas, em especial as políticas sociais em assentamentos. Nessa busca por apoio de outras esferas de governo, e baseado na Constituição de 1988, que determinava a transferência de uma série de responsabilidades da esfera de governo federal para os estados e municípios, o INCRA buscou estabelecer parcerias com os municípios. Conforme Peixoto (2002), em resposta à demanda enfrentada pelo órgão responsável pela reforma agrária teve-se como resultado do processo de descentralização os Projetos Casulo e Lumiar, ambos do INCRA e segundo Peixoto,

O Projeto Casulo preconizava a iniciativa dos municípios, com assessoramento técnico do INCRA, na instalação de assentamentos rurais em terras pertencentes às prefeituras. O Projeto Lumiar, por seu turno, significava a terceirização da assistência técnica nos assentamentos. (PEIXOTO, 2002, p. 160).

Mesmo o Projeto Lumiar sendo um projeto do INCRA que tratava de assistência técnica, cabe salientar que a assistência técnica não é prerrogativa do INCRA. A esse órgão compete apenas ações de cadastro de propriedades rurais, recolhimento de ITR (imposto Territorial Rural), avaliação e desapropriação de terras e coordenação das ações iniciais de implantação de assentamentos, dentre as quais está a supervisão da assistência técnica a ser ofertada nos assentamentos.

No final da década de 1990 e início dos anos 2000 houve uma alteração nas políticas agrárias do governo federal. Segundo Norder (2004), “[...] a mais relevante diretriz dessa reformulação institucional foi a de fundir as políticas de reforma agrária com as políticas de fortalecimento de agricultura familiar em geral [...]” (NORDER, 2004, p. 68). Essa fusão e outras medidas complementares que envolveram a obtenção de terras e formas de pagamento a serem imputadas aos assentados, foram posicionamentos assumidos pelo governo, que levaram a alterações tanto nas políticas fundiárias como nas formas de financiamento da produção de assentamentos. A principal delas foi o Programa Banco da Terra que se tornou a base da política de Reforma Agrária daquele governo possibilitando acesso

a financiamento para aquisição de terras e realização de infraestrutura básica. Esse programa, porém, foi alvo de diversas críticas, sendo a principal quanto ao endividamento dos agricultores familiares (BITTENCOURT, 1999, apud SANTOS, 2004).

Ainda para Norder (2004), em certa medida o governo buscou

[...] promover certa homogeneização das condições de reembolso para os programas de reforma agrária por desapropriação de latifúndios e os programas de crédito fundiário. Mais precisamente, a reforma agrária começou a ser tratada como uma modalidade de crédito fundiário. Após a obtenção da terra, a concessão dos financiamentos para topografia e construções viárias e habitacionais seria condicionada a montagem de um Plano de Desenvolvimento. (NORDER, 2004, p. 69).

Nesse contexto, o processo de organização e estruturação dos assentamentos começou a se desenvolver, sendo tais ações consideradas essenciais, como esclarece Peixoto (2002),

[...] as ações de planejamento são ainda mais requeridas pelas normas do PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar) criado em 1996, que estabeleceu uma linha de financiamento específica para assentados (o PRONAF tipo A), com créditos direcionados a uma estruturação inicial das atividades produtivas. O INCRA passou, então, a considerar a elaboração de Planos de Desenvolvimento dos Assentamentos (PDA) como uma ação fundamental para o sucesso de suas ações. (PEIXOTO, 2002, p. 160).

Diante da necessidade de elaboração de Planos de Desenvolvimento e de falta de estrutura interna capaz de responder a mais essa demanda, o INCRA buscou estabelecer convênios com o IICA (Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura), a FAO (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura) e o PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento). Os convênios tinham objetivos diversos, entre eles o desenvolvimento de estudos sobre métodos de diagnósticos e planejamento rurais que fossem adequados à realidade da reforma agrária, elaboração de roteiros para elaboração de planos, bem como capacitação de técnicos para desenvolvê-los.

1 Resgate dos Métodos de Planejamento Aplicados na Elaboração dos PDAs

Como tentativa de responder às demandas do I PNRA e às alterações nas políticas agrárias do governo federal, o INCRA na segunda metade dos anos 1990 inicia uma frenética busca por metodologias que ajudassem a dar respostas às demandas que enfrentava para promover o desenvolvimento nos assentamentos implantados e em processo de implantação. Dentre os estudos e as propostas metodológicas elaboradas os mais relevantes, que acabaram sendo usados para elaboração de diversos Planos de Desenvolvimento em várias regiões do Brasil, fruto das diversas parcerias firmadas, destacam-se: o Guia Metodológico – Diagnóstico de Sistemas Agrários – FAO; o Sistema ITOG – Investimento, Tecnologia, Organização e Gestão – PNUD; a Capacitação Imersa – IICA; o Roteiro Mínimo Comum para Elaboração de Planos de Desenvolvimento dos Assentamentos – IICA/INCRA. Do acúmulo das experiências com os estudos e as propostas elaboradas, o INCRA formula suas Normas de Execução com orientações para elaboração dos PDAs.

A elaboração dos PDAs do assentamento Ander Rodolfo Henrique – ARH e Antonio Companheiro Tavares – ACT foi executada sob as exigências da NE/02, de 28 de março de 2001, e as orientações da NE/39, de 30 de Março de 2004, respectivamente. Por essa razão neste trabalho nos ateremos mais especificamente às recomendações e orientações previstas nessas normas e no Roteiro Mínimo Comum para Elaboração de Planos de Desenvolvimento dos Assentamentos do IICA de 1998, sob a orientação do qual o PDA do assentamento Nova União – NU foi elaborado.

1.1 Guia Metodológico – Diagnóstico de Sistemas Agrários – FAO

O documento apresenta os principais conceitos e instrumentos da metodologia denominada Análise – Diagnóstico de Sistemas Agrários (DSA) utilizada, desde 1995, pelo Projeto de Cooperação Técnica firmado entre o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária e a Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação – PCT INCRA/FAO (UTF/BRA/051/BRA), na

elaboração de diagnósticos para diferentes microrregiões do país. Esses diagnósticos foram centrados na análise de assentamentos de Reforma Agrária, a partir dos quais foram apresentadas diretrizes para o desenvolvimento rural local. Em 1997, a metodologia foi incorporada ao processo de capacitação das equipes do Projeto Lumiar e apresentada aos técnicos do INCRA e de entidades parceiras da Reforma Agrária na forma de cursos intensivos. O processo de capacitação envolvia a pesquisa de campo, a análise e a sistematização de informações e a identificação de propostas para o desenvolvimento das áreas em estudo.

O principal objetivo desse guia metodológico foi oferecer um instrumento de apoio aos técnicos do INCRA e de instituições parceiras, que pudesse subsidiar a elaboração de projetos e políticas de desenvolvimento dos assentamentos, baseadas na realização de diagnósticos de sistemas agrários.

Para Moreira (1997), essa metodologia era voltada para a capacitação da equipe técnica e partia do princípio que o diagnóstico da realidade se constituía em uma análise de uso do espaço rural, “em dado momento, em dada escala e a partir de determinados objetivos” (MOREIRA, 1997, p. 174). Segundo o autor, a metodologia se centra em uma ação educativa cujo ator é o técnico e objetivo é a sua própria capacitação, não sendo capaz de operar a relação técnico-assentado. Ele salienta, ainda, que:

[...] no que se refere aos assentados, apresenta baixo nível de participação, escasso potencial educativo e de estímulo às práticas de organização da cooperação e não incluí instrumentos de acompanhamento e avaliação dos projetos discutidos e posteriormente implantados. (MOREIRA, 1997, p. 175).

O próprio Guia Metodológico prevê casos em que a possibilidade de dispensa da participação dos atores locais seja uma alternativa para a execução do diagnóstico.

Porém, dependendo do objetivo perseguido, a realização de um diagnóstico participativo pode ser pouco operacional ou mesmo impossível. Nesse caso, o diagnóstico expressará o olhar do técnico sobre a realidade estudada, valendo-se principalmente das suas próprias observações e dos relatos dos agricultores. (GARCIA FILHO, 1999, p. 54).

A proposta de participação nessa metodologia acaba não sendo priorizada e os assentados são chamados no processo a colaborar com informações

em dois momentos: na entrevista exploratória com alguns assentados e na pesquisa amostral com assentados selecionados; e em um último momento, denominado devolução das propostas elaboradas, quando os assentados são chamados a participar de uma reunião pública aberta a todos para apresentação do resultado do plano.

1.2 Sistema ITOG – Investimento, Tecnologia, Organização e Gestão – PNUD

O ITOG (Investimento, Tecnologia, Organização e Gestão), é fruto do convênio que o INCRA celebrou com o PNUD que objetivava o fortalecimento institucional do INCRA. Como produto desse convênio, o PNUD desenvolveu o método de planejamento denominado Sistema ITOG de desenvolvimento empresarial, o qual tinha os conceitos de investimento, tecnologia, organização e gestão como parâmetros norteadores das ações de planejamento e capacitação dos assentados. Segundo Peixoto (2002), esse sistema era considerado um instrumento de ação para responder às necessidades e aos interesses das atividades econômicas e dos negócios dos produtores que trabalham em regime de agricultura familiar.

O ITOG pode ser considerado, na realidade, uma proposta integradora de capacitação imersa e planejamento em ação, que objetiva modificar comportamentos e relações que afetam o desenvolvimento da renda das famílias assentadas. Ele é definido como sistema porque identifica e articula os elementos centrais que operam no processo produtivo: relações de trabalho, forças produtivas, relações sociais e de intercâmbio comercial.

Ao avaliar o sistema, Jara (1998) observa que a fragilidade encontra-se no fato de esse pressupor que todos os assentados e assentamentos são potenciais empresários e empreendimentos, quando ele cita a proposta original apresentada pelo PNUD, na qual: “Assume-se que os assentados de reforma agrária, de posse da terra, realizam atividades produtivas agrícolas com a finalidade de obtenção de uma renda satisfatória...” (ITOG/PNUD, 1996, apud JARA, 1998, p.278).

Conforme Jara (1998), além da fragilidade do pressuposto do ITOG relacionado ao potencial empresarial e tipo de renda dos assentados, verificam-se

ainda problemas ao se observar a diversidade das condições socioculturais dos assentamentos de reforma agrária. Para Jara (1998),

Pensar em renda dirigida à acumulação local e espírito empresarial para todas as situações e níveis de desenvolvimento não parece um pressuposto apropriado, se só toma a renda como a única finalidade, se destrói tudo que serve na comunidade como um todo, para criar poder local, identidade e solidariedade. O melhoramento do nível de renda sempre é um objetivo fundamental [...] O desenvolvimento empresarial nos assentamentos precisa ser entendido como um processo e como sistema. (JARA, 1998, p. 278).

Não se pode simplesmente desconsiderar a diversidade das condições socioculturais dos assentados e dos assentamentos. Trabalhar a renda dentro de uma lógica microempresarial nos assentamentos passa, necessariamente, por diferentes tempos, condições e capacitação desses atores quando eles se mostrarem interessados nessa transformação.

O sistema ITOG permite visualizar os problemas concretos que dificultam o desenvolvimento da gestão empresarial no âmbito das organizações de pequenos produtores, sem fazer uso de técnicas tradicionais de planejamento. No entanto, como seu foco é o aumento da renda familiar dos assentados, ele se centra principalmente na dimensão econômica, em detrimento às dimensões social, ambiental e cultural do plano.

1.3 Capacitação Imersa – IICA

A capacitação imersa é fruto de um convênio celebrado entre o INCRA e o IICA, que objetivou contribuir para a formulação e implementação de estratégias orientadas para a descentralização e municipalização das ações de apoio à reforma agrária.

Essa proposta metodológica, de acordo com Peixoto (2002), que se fundamenta em Buarque (1999), previa a capacitação em campo dos técnicos e era chamada de “capacitação imersa”; nela eram apresentados aos técnicos conceitos e uma série de instrumentos e práticas de planejamentos para uso no campo durante a elaboração dos planos.

Segundo Buarque (1999), nessa capacitação eram apresentados conceitos de desenvolvimento e planejamento, bem como uma série de instrumentos técnicos tradicionais de planejamento.

Essa proposta metodológica acabou sendo extremamente teórica e direcionada exclusivamente aos técnicos e servia como um roteiro para elaboração de diagnóstico e programação de forma genérica.

1.4 Roteiro Mínimo Comum para Elaboração de Planos de Desenvolvimento dos Assentamentos – IICA/INCRA

Após as experiências com os convênios com a FAO, o PNUD, e o próprio IICA, o INCRA ao final de 1999 até 2000 passa a adotar o Roteiro Mínimo Comum para Elaboração de Planos de Desenvolvimento dos Assentamentos, também elaborado pelo IICA (INCRA/IICA, 1998, apud PEIXOTO, 2002). Segundo Peixoto (2002), o roteiro, diferente de sua proposta, era na prática complexo e exigia o levantamento de um grande número de informações técnicas. De acordo com o documento IICA/INCRA (1998),

[...] a metodologia de planejamento do Plano deve ser orientada por uma concepção geral de desenvolvimento e uma visão de organização e participação dos beneficiários e agentes públicos, prevendo a necessidade de parcerias e descentralização político-institucional que fortaleça os assentamentos, partindo dos seguintes pressupostos básicos: 1. sustentabilidade; 2. planejamento participativo; 3. eficiência econômica; 4. divisão de responsabilidades; 5. capacitação permanente; 6. integração rural-urbana e regional; 7. integração com os municípios; e 8. preservação ambiental. (INCRA/IICA, 1998, apud PEIXOTO, 2002, p. 161).

De acordo com a proposta de trabalho elaborada pelo IICA, o processo de planejamento deveria apresentar duas etapas, uma de diagnóstico seguida de uma programação de atividades. Foi realizado um roteiro de informações a serem levantadas com detalhamento em cada item sobre a qualificação dessas informações. Para a etapa de programação, ele exigia, além da participação dos assentados, a participação de técnicos e pessoas de instituições (públicas e privadas) externas aos assentamentos, cujas atividades estariam estreitamente relacionadas com os projetos a serem elaborados. O que exigia da equipe

responsável pela elaboração do PDA uma articulação muito grande, dado o tempo previsto para a entrega do documento elaborado.

Peixoto (2002) observa que a complexidade do planejamento proposto era enorme e a exequibilidade pelas equipes locais era quase impossível, pois elas não estavam capacitadas para implementar um planejamento com tamanha complexidade. Segundo ele ficava ainda mais difícil sua implantação ao se considerar a importância do envolvimento dos assentados e atores externos ao assentamento na elaboração do plano.

Esse roteiro mínimo elaborado pelo IICA foi a estrutura sob a qual o roteiro básico, em uso desde 2001, foi elaborado. No roteiro básico houve uma série de simplificações das exigências do roteiro mínimo, principalmente no que concerne ao quesito referente à análise financeira do programa produtivo, nele houve uma simplificação expressiva, pois as equipes que o utilizaram mostraram significativa dificuldade em cumprir as exigências da versão inicial.

1.5 Normas de Execução do INCRA

Como resultado do acúmulo de experiências dos diversos convênios e parcerias do final dos anos 1990, estabelecem-se as primeiras Normas de Execução (NE) do INCRA que tratam da elaboração de Planos de Desenvolvimento de assentamentos, as quais surgem no início dos anos 2000. A primeira norma de execução que regulamenta os procedimentos técnicos e administrativos para a implementação dos projetos de assentamentos de reforma agrária é a Norma de Execução/INCRA/Nº 2, de 28 de março de 2001 a qual foi revogada pela Norma de Execução/INCRA/Nº39, de 30 de março de 2004.

A primeira NE/INCRA/Nº2, de 28 de março de 2001, previa a contratação de empresa para a elaboração de planos de desenvolvimento de assentamentos – PDAs. Ela dispunha sobre a regulamentação para a fase de implantação do projeto de assentamento e orientava sobre os procedimentos técnicos e administrativos a serem adotados na fase de implantação dos projetos de assentamento. As orientações encontravam-se detalhadas no Anexo II da norma. Para essa fase de implantação, era previsto:

- a) elaboração do Plano de Desenvolvimento do Assentamento (PDA);
- b) a execução do serviço de medição e demarcação topográfica;
- c) elaboração de projeto simplificado;
- d) aplicação do crédito de instalação (apoio e material de construção);
- e) definição e caracterização da infraestrutura básica;
- f) definição e caracterização das atividades a serem apoiadas com os créditos de produção do PRONAF-A; e
- g) a supervisão e o acompanhamento do projeto de assentamento pelo período de três anos, que ficaram a cargo do INCRA.

Instituía, ainda, uma equipe gestora regional incumbida de coordenar as ações previstas na norma. Essa equipe deveria responder em especial por: (i) implementar e manter o processo de cadastramento e credenciamento das entidades ou empresas prestadoras de serviços, de acordo com o Anexo I da Norma; (ii) assegurar na Programação Operacional da Superintendência Regional os recursos orçamentários necessários à contratação do PDA, execução dos serviços topográficos e supervisão e acompanhamento da implantação do projeto; e (iii) viabilizar a integração com outros programas do governo Estadual e Municipal.

Estabelecia critérios para credenciamento e contratação de empresas e instituições para prestação de serviços e condições para elaboração do PDA; dentre as condições, destacavam-se:

- a) o prazo de máximo de três meses para elaboração e entrega do PDA;
- b) a realização de capacitação dos assentados visando à preparação deles para o processo participativo de elaboração do PDA;
- c) a busca de envolvimento do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável ou entidade correlata no processo, à elaboração do PDA a fim de adequar esse ao contexto de desenvolvimento local, anexando o parecer do Conselho sobre a proposta apresentada;
- d) a elaboração do PDA deveria contemplar os parâmetros técnicos do Roteiro Básico para Elaboração do Plano de Desenvolvimento Sustentável do Assentamento – Anexo II, visando à qualidade ambiental e o desenvolvimento socioeconômico das famílias beneficiárias, com foco na inserção ao mercado e elaboração técnica do plano com processos participativos.

A norma previa, ainda, constituição de uma comissão de fiscalização à qual caberia aprovar o PDA após concordância dos assentados em assembleia

registrada em ata, autorizar liberação de recursos com base no Plano de Trabalho, bem como acompanhar, fiscalizar e avaliar a execução dos serviços realizados pela empresa ou instituição contratada.

Já a NE/INCRA/Nº39, de 30 de março de 2004 que vem substituir a NE/INCRA/Nº2, de 28 de março de 2001, traz as atividades de prestação serviços de Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária (ATES), além da responsabilidade pela elaboração dos Planos de Desenvolvimento de Assentamentos (PDAs).

Verifica-se um avanço nessa norma em relação à NE/Nº2, pois nela foram ainda inseridas as diretrizes básicas, os conceitos e os objetivos dos serviços de assessoria técnica, social e ambiental à reforma agrária. Porém nem na NE/Nº2, nem na NE/Nº39 foram inseridos os conceitos básicos do que o INCRA entende por planejamento, participação e plano de ação, faltando, dessa maneira, o estabelecimento de parâmetros claros para padronização e garantia da qualidade dos PDAs a serem elaborados.

Outra diferença entre as normas de execução verifica-se no objeto da contratação dessas, pois na NE/Nº2 a contratação objetivava apenas a prestação de serviço técnico para elaboração de PDAs. Ou seja, a equipe contratada iria elaborar o plano e deixar nele orientações para que, posteriormente, uma segunda equipe se responsabilizasse por implementar o plano elaborado, criando assim um distanciamento em termos de comprometimento entre a equipe que elaborava e a que implementava o plano. A aproximação entre a elaboração e implementação do plano foi prevista na NE/Nº39, quando esta passa a responsabilizar uma mesma equipe pela elaboração e a implementação do PDA, bem como pelo monitoramento do processo de desenvolvimento do assentamento. Essa vinculação mostra um avanço na proposta, dando consistência ao processo de desenvolvimento dos assentamentos.

Entre o conjunto de instruções da NE/Nº39 quanto às diretrizes, destacam-se:

[...] assegurar, o acesso a serviços de ATES público, gratuito, de qualidade e quantidade suficiente para o atendimento das famílias; promover a adoção de princípios da agroecologia com enfoques metodológicos participativos; estabelecer mecanismos e modelos de gestão capazes de monitorar, avaliar e promover as devidas correções das ações em tempo real, mediante participação dos diferentes atores sociais, como forma de democratizar as

decisões, entre outras. (NE/INCRA/Nº39 de 30 de Março de 2004, Art. 3, Inciso II).

Já como objetivo do serviço de ATES salienta-se nela a responsabilidade de:

[...] apontar estratégias iniciais, garantidoras de soberania alimentar e nutricional aos assentados, mediante a formulação de Projetos de Exploração Anual (PEA) – Anexo I, bem como elaboração de Planos de Desenvolvimento de Assentamentos (PDAs) – Anexo II, esses considerados como ações permanentes, a envolverem, desde o processo de planejamento da ocupação e utilização racional das áreas de assentamento, no âmbito de cada território, até seu pleno desenvolvimento, por meio da efetiva garantia dos serviços básicos de infraestrutura física e social, e nas áreas a serem recuperadas a elaboração de Planos de Recuperação do Assentamento (PRA) – Anexo III, que assegurem completamente a recuperação do passivo ambiental, social e econômico, inerente às áreas de reforma e desenvolvimento agrário. (NE/INCRA/Nº39 de 30 de Março de 2004, Art. 3, Inciso III).

Institui formação de uma estrutura interna no INCRA, que é composta por uma coordenação nacional e uma regional com orientações sobre a composição e competência de cada uma. Dentre as atribuições da coordenação regional estava contratar, coordenar e supervisionar os serviços de ATES; subsidiar a celebração de convênios plurianuais entre o INCRA e as instituições a serem contratadas para a execução dos serviços de ATES, bem como a elaboração e implementação do PEA, dos PDAs e dos PRAs por essas instituições. À regional cabia, ainda, entre outras funções a de orientar a entidade representativa dos assentados para acompanhar, controlar e avaliar a eficácia dos serviços de ATES, incluindo a implementação dos PEAs, dos PDAs e dos PRAs.

Nele está explícito, ainda, que o processo de elaboração de todo e qualquer plano deveria ser participativo em todas as etapas, desde a elaboração até a implementação como colocado no art. 10, parágrafo 4º:

O convênio contemplará a elaboração e acompanhamento da implementação do PEA, PDA e/ou PRA, que se fará com a participação efetiva dos beneficiários em todas suas fases de construção. (NE/INCRA/Nº39 de 30 de Março de 2004, Art. 10, Parágrafo 4º).

As NE/Nº2 e NE/Nº39 significaram um avanço do INCRA na sua proposta de condução do desenvolvimento dos assentamentos de reforma agrária. Elas

gradativamente foram normatizando e estruturando o processo de planejamento participativo nos assentamentos.

Considerações finais

Ao avaliar as diferentes propostas construídas durante a segunda metade da década de 1990 verifica-se que a diversidade de metodologias promoveu um avanço no processo de desenvolvimento dos assentamentos, porém ainda não conseguiu responder efetivamente às demandas para desenvolvimento dos assentamentos da reforma agrária.

A proposta metodológica da FAO mostrou um viés no diagnóstico de sistemas produtivos, todo enfoque do plano centralizava-se nos sistemas produtivos e na dimensão econômica. Com alguns levantamentos e análises de impactos ambientais, mas esses somente relacionados aos sistemas produtivos, com pouca ou nenhuma análise das questões sociais e de organização comunitária. A participação mostrou-se com característica de participação tutelada ou passiva.

O sistema ITOG do PNUD, a exemplo da proposta metodológica da FAO, também mostrou uma valorização para a dimensão econômica em detrimento das dimensões social, ambiental e cultural. Esse também com características de participação passiva.

Ao se avaliar as NE/Nº2 e NE/Nº39, verifica-se como principal avanço nesta última em relação à primeira que o objeto da contratação previa, além da elaboração de todos os planos necessários ao desenvolvimento, dos assentamento a responsabilidade de implementação e acompanhamento desses planos. Nessa foram ainda inseridos as diretrizes básicas, os conceitos e os objetivos dos serviços de assessoria técnica, social e ambiental à reforma agrária. Um dos princípios fundamentais da NE/INCRA/Nº39 é o envolvimento das várias instituições públicas e privadas na elaboração dos PDAs. Mas, na prática, observa-se que isso não tem ocorrido de forma aceitável, e as razões para isso são diversas, tais como falta de articulação interinstitucional, de prioridade política institucional, de tempo dos técnicos, de recursos, entre outros. Esse envolvimento de outras instituições é

fundamental para a articulação e facilitação da inserção de políticas públicas no processo de desenvolvimento dos assentamentos.

Porém, apesar dos avanços em termos de normas de procedimentos e execuções, faltou um acompanhamento mais efetivo por parte do próprio INCRA da execução das normas para elaboração e implementação dos planos pelas equipes contratadas e o tempo estabelecido pelas normas de execução incompatíveis com processos de planejamento participativo.

O INCRA na segunda metade da década de 1990 empenhou-se em sua estruturação e instrumentalização para dar respostas ao passivo das demandas acumuladas nas décadas anteriores. Como resultado teve diversos convênios e parcerias firmados com instituições para formar um corpo técnico apto a conduzir os assentamentos implantados e, em processo de implementação ao desenvolvimento. Muitas propostas metodológicas foram elaboradas e testadas, mas, ao se avaliar o efetivo desenvolvimento dos assentamentos nas últimas três décadas, verifica-se que poucos avanços foram alcançados.

Às razões para a falta de efetividade, além da diversidade de metodologias adotadas e da falta de preparo dos técnicos que elaboraram os planos, pode-se somar a falta de entendimento que o planejamento é um processo contínuo. E que, portanto, deve ser alvo constante de avaliação e atualização de metas e resultados. Logo qualquer metodologia que renega aos assentados o papel de principal autor do plano, ou seja, não considera a participação plena em todo o processo, não pode garantir o efetivo desenvolvimento do assentamento.

Os capítulos que seguem irão abordar os conceitos envolvidos nos termos desenvolvimento rural sustentável, processos e metodologias de planejamento participativo e sua prática, na perspectiva dos planos de desenvolvimento sustentável de assentamentos. Apresentarão ainda, uma avaliação dos PDAs dos Assentamentos Ander Rodolfo Henrique, Antonio Companheiro Tavares e Nova União na óptica da execução das propostas elaboradas em seus planos de ação, segundo a visão dos técnicos e assentados, bem como uma avaliação analítica da pesquisadora. São ainda, levantadas contribuições para a construção de uma nova proposta para elaboração de PDAs.

REFERÊNCIAS

BITTENCOURT, Gilson Alceu. **Análise Econômica do Banco da Terra** . Boletim do DESER, Curitiba, jun. 1999. In: SANTOS, Fabio Fraga dos. O papel do Banco da Terra na reconstrução do rural: um estudo de caso – ANPPAS, 2004. Disponível em : < http://www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro2/GT/.../fabio_fraga.pdf > Acessado em: 02/01/2013.

BRASIL. **I Plano Nacional de Reforma Agrária**. 1985. Disponível em: < <http://www.incra.gov.br/index.php/servicos/publicacoes/pnra-plano-nacional-de-reforma-agraria/file/481-i-pnra> >. Acessado em 12/02/2012.

BUARQUE, Sérgio C.. **Metodologia de Planejamento do Desenvolvimento local e Municipal Sustentável**: Material para orientação técnica e treinamento de multiplicadores e técnicos em planejamento local e municipal: Brasília. Projeto de Cooperação Técnica INCRA/IICA, 1999. 105p.

GARCIA FILHO, Danilo Prado. **Diagnóstico de Sistemas Agrários**”: Guia metodológico. PCT INCRA/FAO. Brasília. 1999. 65p. Disponível em: < <http://www.incra.gov.br/index.php/reforma-agraria-2/analise-balanco-e-diagnosticos/file/57-guia-metodologico-analise-diagnostico-de-sistemas-agrarios> > Acessado em 23/08/2012.

INCRA. Norma de Execução/INCRA nº 39, de 30 de Março de 2004.

INCRA. Norma de Execução/INCRA/nº 02, de 28 de Março de 2001.

JARA, Carlos Julio. **A Sustentabilidade do Desenvolvimento Local**: Desafios de um processo em construção. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA): Recife: Secretaria do Planejamento do Estado de Pernambuco – SEPLAN, 1998. 316p.

MOREIRA, Roberto José. **Metodologias da Reforma Agrária**: O censo e o Projeto Lumiar. Estudo Sociedade e Agricultura. 08 de Abril de 1997. 163-177.

NORDER, Luiz Antonio Cabello. **Políticas de Assentamento e Localidade**: os desafios da reconstituição do trabalho rural no Brasil. Wageningen: Departamento de Sociologia Rural. Universidade Federal de Campinas. Tese de Doutorado. Campinas, 2004. 315p.

PEIXOTO, Marcus. **O planejamento do desenvolvimento de assentamentos rurais**: experiências no Estado do Rio de Janeiro. Revista Universidade Rural: Série Ciências Humanas/Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro - V. 24, n. 01-02 (jan-jun) - Seropédica, RJ: Editora Universidade Rural, 2002. p.159-172.

CAPÍTULO 2 MARCO CONCEITUAL PARA ELABORAÇÃO DE PLANEJAMENTO PARTICIPATIVO

Resumo

No presente capítulo são apresentados conceitos e temáticas envolvidas no processo de elaboração de planejamentos participativos, na óptica dos Planos de Desenvolvimento Sustentável de Assentamentos. Em um primeiro momento discorre-se sobre a definição e as orientações do INCRA para elaboração dos Planos de Desenvolvimento Sustentável de Assentamento – PDAs. Seguido de uma revisita aos conceitos e discussões sobre desenvolvimento sustentável. Para então serem abordados e discutidos os temas de processo participativos, participação e planejamento.

Palavras-chave: Métodos de planejamento, Desenvolvimento Rural Sustentável, Participação

CHAPTER 2 CONCEPTUAL FRAMEWORK FOR THE DEVELOPMENT OF PARTICIPATORY PLANNING

Abstract

This chapter presents concepts and issues involved in the drafting process of participatory planning from the perspective of Sustainable Development Plans Settlements. At first talks about setting up and INCRA guidelines for preparation of Development Plans Sustainable Settlement – PDAs. Followed by a revisit to concepts and discussions about sustainable development. To then to address and discussing the issues of participatory process, participation and planning.

Keywords: Planning Methods, Sustainable Rural Development, Participation.

INTRODUÇÃO

O Plano de Desenvolvimento Sustentável do Assentamento – PDA é o instrumento pelo qual se inicia o processo de desenvolvimento de um assentamento e das famílias nele assentadas. Dada o valor desse documento ele deve ser elaborado com a participação das famílias que serão beneficiadas diretamente por ele. A importância do processo participativo baseia-se no entendimento de que a efetivação de um planejamento se dê pela apropriação dos atores envolvidos no seu processo de elaboração, para tanto esses atores devem se enxergar no produto final do planejamento. A participação efetiva em cada fase do processo torna-se a principal forma de possibilitar tal apropriação, bem como a escolha da metodologia de planejamento a ser aplicada na elaboração de plano.

2.1 Plano de Desenvolvimento Sustentável de Assentamentos – PDA

O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA demanda dos projetos de assentamento de reforma agrária a elaboração de um documento orientador do processo de organização social e produtiva, o PDA. Nesse documento deve ser possível a visualização da representação dos meios físicos, social e econômico da área a ser ocupada pelos assentados da reforma agrária. Por concepção, esse documento deve ser produto de uma construção coletiva dos assentados; é o marco do início do processo de desenvolvimento do assentamento, constituindo-se, portanto, em uma ferramenta de planejamento para os Projetos de Assentamentos (PA).

É por meio do PDA que se organiza o uso do espaço, com indicação das vias de acesso, infraestrutura a ser instalada, áreas comunitárias, de reserva legal, de preservação permanente, para moradia e produção. O PDA ainda descreve as atividades produtivas a serem desenvolvidas no assentamento, as ações necessárias à recuperação e à preservação do meio ambiente, os programas sociais e de infraestrutura básica. Toda a elaboração do plano deve contar com a participação das famílias assentadas (INCRA, 2010).

O PDA é, portanto, um instrumento de vital importância, pois tem como produto estudos que fundamentam a realização dos projetos técnicos e das atividades a serem planejadas e executadas nas áreas de assentamento, os quais devem ser articulados com o processo econômico local e com formas de organização social e política. Como peça fundamental ao monitoramento e à avaliação dessas ações, o PDA é fio condutor para distribuição justa e igualitária das políticas públicas de reforma agrária, para o desenvolvimento socioeconômico e para a diminuição das desigualdades no campo.

Para elaboração do PDA, há um roteiro básico – Anexo II da Norma de Execução/INCRA/Nº39/2004 – que reúne os elementos essenciais à elaboração de planos de desenvolvimento para os projetos de assentamento em áreas de reforma agrária (ver figura 01). O roteiro prevê que haja uma rigorosa observância à diversidade de casos compreendida pelos diferentes biomas existentes, com ênfase para os aspectos sociais, econômicos, culturais e ambientais da área em processo de estruturação.

Nesse roteiro são previstas ações e orientações quanto à metodologia a ser utilizada na elaboração do PDA, bem como recomendações para que este deva ser participativo e que os assentados sejam protagonistas no processo de elaboração e execução do plano.

De acordo com esse roteiro, a estrutura do PDA deve conter:

1. Caracterização do projeto de assentamento: destinada à apresentação de informações gerais sobre a documentação da área do assentamento e registros dela no INCRA, bem como informações específicas sobre a área do assentamento;

2. Informações a serem apresentadas no diagnóstico relativas à área de influência do projeto de assentamento: informações sobre localização e acesso ao assentamento, e uma descrição do contexto socioeconômico e ambiental da área de influência do projeto de assentamento;

3. Diagnóstico do projeto de assentamento: deve trazer informações detalhadas sobre:

a) condições edafoclimáticas do PA, em específico descrição de: relevo, solos, recursos hídricos, flora, fauna, uso do solo e cobertura vegetal, estratificação ambiental dos agroecossistemas, capacidade de uso do solo, área de preservação permanente e reserva legal;

b) organização espacial atual: deve compreender a delimitação ou demarcação do perímetro e do parcelamento – caso haja –, distribuição de famílias na área e a infraestrutura existente (estradas, abastecimento de água, eletrificação rural, currais, igrejas, escolas, galpões, entre outros) sendo que essas informações devem estar sistematizadas em mapa;

c) situação do meio socioeconômico e cultural: deve apresentar o histórico do assentamento com a trajetória da conquista da área pelos assentados, a origem e condição socioeconômica deles, além de uma caracterização e análise da população em relação à faixa etária, ao gênero e nível de escolaridade, identificando o percentual de famílias com acesso a benefícios, pecúlio e pensões, dentre outros dados, e a organização social do grupo;

d) infraestrutura física, social e econômica: devem ser relacionados os equipamentos e as instalações passíveis de uso, na forma grupal ou comunitária, como: escolas, prédios que possam servir para instalação de centros comunitários, creches, estábulos, pastos, dentre outras estruturas de interesse coletivo;

e) sistema produtivo: devem ser indicados os produtos gerados no assentamento, os sistemas de produção e modelos tecnológicos adotados, canais de comercialização, problemas relacionados ao sistema de produção;

f) serviços de apoio à produção: devem ser listados possíveis canais de assistência técnica e de pesquisa disponíveis, linhas de crédito e capacitação profissional;

g) serviços sociais básicos: devem ser assinaladas as políticas de educação, habitação, saúde e saneamento básico existentes no município para o meio rural, manifestações de lazer e cultura também devem ser apresentadas;

4. Análise das informações do diagnóstico: essa análise do diagnóstico deve caracterizar as dimensões ambiental, institucional, econômica e social do assentamento, com uma visão abrangente, explicitando as principais limitações, potencialidades e condicionantes que possam influenciar no desenvolvimento sustentável do PA. Essa análise deve apresentar os principais problemas, suas causas e possíveis soluções;

5. Plano de ação para o desenvolvimento do projeto de assentamento:
contendo:

a) os objetivos e as diretrizes gerais do plano em relação às temáticas: organização espacial, serviços sociais básicos, sistemas produtivos, meio ambiente,

Desenvolvimento organizacional, assessoria técnica, social e ambiental no acompanhamento da implementação do plano;

b) programas para o desenvolvimento do assentamento no que diz respeito a organização espacial, aspectos produtivos, garantia de direitos sociais e ambientais, desenvolvimento organizacional e de gestão do plano, assessoria técnica, social e ambiental – ATES, nos quais deverão ser descritos os objetivos específicos de cada programa, sua constituição em termos de ações a serem operacionalizadas, horizonte de tempo e responsabilidades dos diferentes atores envolvidos; e

c) indicadores de sustentabilidade dos programas: devem abordar, com base nos programas estruturantes do plano, os principais indícios de viabilidade do PA considerando as dimensões social, econômica e ambiental.

Mesmo com as orientações do roteiro prevendo a participação dos assentados como protagonistas, a equipe adota a metodologia de sua preferência.

Dentre essas metodologias, o Diagnóstico Rápido Participativo (DRP), com suas variadas técnicas, é o instrumento metodológico que aparece com maior frequência quando da elaboração de PDAs. Essa técnica prevê a participação do público-alvo, porém não garante a efetiva participação, pois quem estabelece o grau de participação é a equipe técnica que irá conduzir o processo de elaboração do plano. O DRP é um instrumento para a fase de diagnóstico, ou seja, a parte inicial de processos de planejamento.

Há ainda casos em que organizações e instituições políticas e sociais que se propõem a elaborar os PDAs, não raro, não possuem corpo técnico qualificado e especializado para lidar com metodologias participativas, e esses são fatores que também influenciam a assimilação do plano por parte dos assentados e a sustentabilidade do plano.

Importante destacar que, ao se iniciar o processo de elaboração dos PDAs as famílias já se encontram nas áreas destinadas aos projetos de assentamento, em acampamentos mobilizados pelos movimentos sociais, visando pressionar as instituições de Estado para a liberação da área e constituição do assentamento. Não raro, famílias ficam acampadas vivendo em barracos de lona por mais de sete anos, no aguardo da regularização da área, que só ocorre após a elaboração e aprovação do PDA. Esse elevado tempo de espera é também um fator

de relevante influência no processo de elaboração do plano, pois interfere diretamente na motivação dos atores principais do seu processo de elaboração.

ROTEIRO BÁSICO

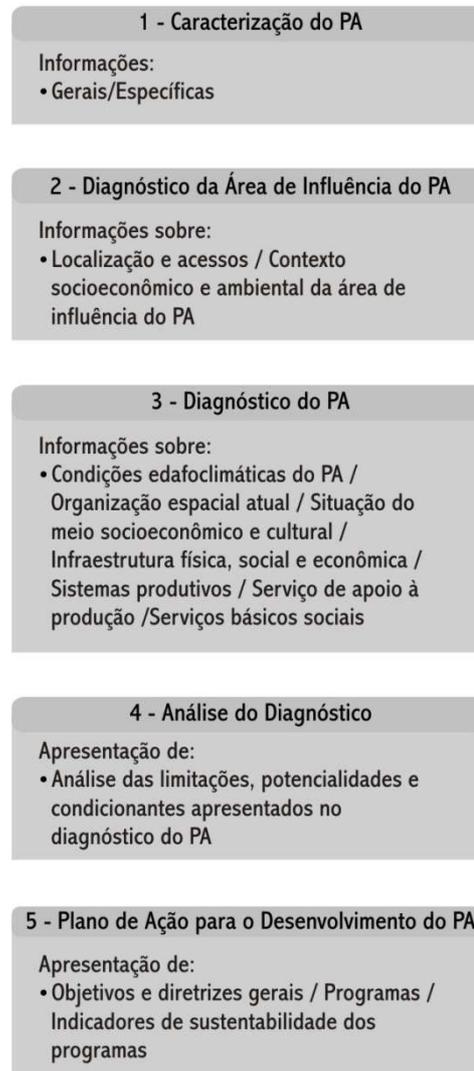


Figura 01 – Diagrama do roteiro básico para elaboração do PDA
Fonte: elaborado pelo autor, com base no anexo II NE/Nº39/2004

Independente do método utilizado verifica-se que o planejamento não tem sido assimilado pelos assentados, o que mostra que esses PDAs com o tempo perdem seu caráter de proposta de condução dos assentamentos a um processo de desenvolvimento com sustentabilidade. Diante disso, essa perda da proposta de sustentabilidade se caracteriza em uma fragilidade nas ações da política nacional de reforma agrária.

Além da escolha da metodologia de planejamento participativo, entende-se que o processo participativo a ser assumido se torna de vital importância para a condução dos assentamentos à proposta de desenvolvimento sustentável almejada, uma vez que a não assimilação do PDA pelos assentados se reflete diretamente no sucesso ou não dos assentamentos.

Apesar da exigência que a equipe que elabora o PDA siga as orientações do roteiro básico para estruturação e apresentação do documento final, esse roteiro não fornece os conceitos e referenciais teóricos para o que vem a ser participação, desenvolvimento sustentável, planejamento participativo, plano de ação e programas. Essa falta de estabelecimento de conceitos e referenciais traz como resultado PDAs que nem sempre representam a expectativa de desenvolvimento dos assentados, bem como planos de ação carentes de conteúdos e programas exequíveis.

2.2 Desenvolvimento Sustentável

Apresentar uma abordagem do Desenvolvimento Sustentável no presente estudo é parte imprescindível para fundamentar as análises que são apresentadas sobre os PDAs. Faz-se necessário firmar o entendimento sobre o conceito desenvolvimento e desenvolvimento rural sustentável, assumidos aqui.

2.2.1 Conceito de Desenvolvimento

O conceito de desenvolvimento a partir dos anos 50 recebe mais uma conotação, passando a representar apenas o oposto, ao que as nações ricas denominavam de subdesenvolvimento, implicando assim para aquelas a necessidade de submeterem-se à intervenção externa para atingir o tal desenvolvimento por elas estabelecido como padrão.

Dentro desta lógica de busca pelo desenvolvimento os países ditos “subdesenvolvidos” internalizaram elementos da estrutura social dos países ditos

“desenvolvidos” por meio da modernização e industrialização, baseada na importação de tecnologia advinda desses países “desenvolvidos”, porém não acompanhada da absorção e distribuição da riqueza gerada.

Vistos como os “ignorantes” os países subdesenvolvidos deveriam ser retirados dessa situação e conduzidos ao desenvolvimento. Porém essa intenção de condução ao desenvolvimento, não se concretizou de forma a atender às necessidades sociais, ao contrário levou a um cenário frustrante e agravamento das desigualdades sociais e econômicas.

Para o presente estudo o conceito de desenvolvimento assumido é o conceito de Celso Furtado, que definiu o desenvolvimento econômico como:

[...] um processo de mudança social pelo qual um número crescente de necessidades humanas – preexistentes ou criadas pela própria mudança – são satisfeitas através de uma diferenciação no sistema produtivo decorrente da introdução de inovações tecnológicas. (FURTADO, 1964, p. 29).

Para Furtado, o desenvolvimento deve estar atrelado à democracia, com a ativa participação da sociedade nas esferas de decisão e planejamento das políticas públicas, nessa perspectiva o canal para a concretização do desenvolvimento passa pela participação de todos os envolvidos nos espaços de construção e decisão das políticas públicas focadas no desenvolvimento (CEPÉDA, 1999).

Diante dessa busca, o “terceiro mundo”, ou “países ditos subdesenvolvidos” passam a ser o foco de programas e estratégias de instituições internacionais, tais como FMI, Banco Mundial, BID e países desenvolvidos. Esses estabelecendo investimentos diretos, com o objetivo levarem os países subdesenvolvidos ao seu pleno desenvolvimento, tendo como priorização de investimento ações que visassem à industrialização, ao planejamento familiar, à “revolução verde”, à política macroeconômica e ao “desenvolvimento rural integrado” (BORBA & GOMES, 2003).

Ao participar na constituição da CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e Caribe), Celso Furtado trouxe a discussão do desenvolvimento regional tratando das críticas provenientes do desenvolvimento díspar a partir de investimentos realizados no Brasil na década de 1950, os quais se concentraram nas áreas de maior potencial industrial, conforme o modelo da Revolução Industrial

da Europa, intensificando assim o abismo econômico e social entre as regiões no Brasil.

Baseado nesse cenário, Celso Furtado coloca que o desenvolvimento passa também pela necessidade da reforma agrária, bem como políticas públicas que venham a garantir o fortalecimento da agricultura familiar, por meio de crédito, assistência técnica e investimento em pesquisa para tecnologias adequadas a esse setor de produção, vindo assim a aumentar a produtividade rural e a garantir a melhor apropriação de seus frutos pelos agricultores familiares.

Pode-se, então, inferir que a partir da década de 1970 o desenvolvimento passa a ser tratado considerando-se não apenas aspectos econômicos, mas também aspectos sociais principalmente respeitando as características regionais.

2.2.2 Desenvolvimento Rural Sustentável

O termo “desenvolvimento sustentável” tem suas origens na Conferência de Estocolmo em 1972, que foi precedida por diversas reuniões em diferentes partes do mundo. Essas reuniões geraram inúmeros trabalhos e relatórios, dentre eles o Relatório de Founex, o qual discute o binômio meio ambiente x desenvolvimento, traçando uma visão intermediária entre duas vertentes, a abordagem reducionista do ecologismo intransigente e do economicismo estreito e rigoroso (SACHS, 1993).

Nesse contexto, Ignacy Sachs estabelece os princípios básicos dessa nova visão de política de desenvolvimento, resgata o termo ecodesenvolvimento, que fora introduzido por Maurice Strong em 1972, e o difunde amplamente a partir de 1974 (MONTIBELLER-FILHO, 2008). Nesses princípios básicos, ele integra aspectos que deveriam orientar os caminhos para o desenvolvimento, os quais seriam: a satisfação das necessidades básicas; a solidariedade com as gerações futuras; a participação da população envolvida; a preservação dos recursos naturais e do meio ambiente em geral; a elaboração de um sistema social garantindo emprego, segurança social e respeito a outras culturas; e programas de educação.

Para Sachs (1997), o ecodesenvolvimento integra diversos aspectos, não se limitando àqueles estritamente ambientais. Esse conceito incorpora, além do econômico, o social e o ambiental na busca do verdadeiro desenvolvimento. Desses

conceitos e discussões iniciais, o autor formula uma nova proposta, o “desenvolvimento sustentável”, fundamentado no tripé hoje proclamado mundialmente: “O desenvolvimento deve ser socialmente justo, economicamente viável e ecologicamente correto” para ser considerado sustentável.

O termo desenvolvimento sustentável se estabelece e difunde com os debates divulgados pelo Relatório Brundtland – Nosso Futuro Comum – publicado em 1987. Esse relatório reconhece de maneira oficial que o meio ambiente é definitivamente o limitante ao crescimento e que deveria ser incluída na proposta de desenvolvimento estabelecida até então, a perspectiva “verde”.

Somente na década de 1990 o conceito de desenvolvimento sustentável é amplamente disseminado e reconhecido nos cenários políticos, precisamente com o advento da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – Rio-92, a qual apresenta como um dos mais importantes produtos a Agenda 21, que consiste em um plano de ação elaborado com base nos objetivos do desenvolvimento sustentável estabelecidos nessa conferência.

Em 2002, a Organização das Nações Unidas (ONU) buscou avaliar os avanços dos países comprometidos na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento – Rio-92 com o desenvolvimento sustentável, organizando a “Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável” em Johannesburg, África do Sul. O evento demonstrou que ainda não estávamos prontos, que os interesses comerciais e econômicos continuavam se sobrepondo aos direitos humanos e à preservação ambiental, ou seja, que ainda prevaleciam os interesses individuais de países ou blocos de países (CAMARGO, 2008).

Essa conferência reafirmou o desenvolvimento sustentável como o elemento central da agenda internacional e deu um novo impulso à ação mundial para combater a pobreza, assim como a proteção do meio ambiente. A relação humanidade e natureza continuam sendo o foco das atenções nos cenários de debates mundiais sobre a temática meio ambiente e desenvolvimento.

Para se fundamentar a relação humanidade/natureza com propostas de desenvolvimento socioeconômico, há que se prever um caminho de transição para, em longo prazo, minimizar o esgotamento dos recursos não renováveis e reorientar o aproveitamento dos recursos renováveis. Nesse sentido, há que se trabalhar para levar o maior número de comunidades a se educar e se organizar, tendo em vista a valorização e o uso dos recursos do ecossistema no qual elas estejam inseridas,

para que possam vir a atender as suas necessidades fundamentais, sem o comprometimento do meio natural. Assim, poder-se-á garantir um desenvolvimento econômico, cujo produto terá uma utilização social justa, aliada a uma preocupação ecologicamente consciente e sustentável.

Ao tratar o tema desenvolvimento sustentável não se pode deixar de fora a discussão de produção e consumo, já que a lógica mundial hoje se caracteriza por produção e consumo sempre crescentes, tendo como resultado o esgotamento e a contaminação dos recursos naturais, e a conseqüente criação de abismos sociais entre as nações, bem como dentro delas.

Diante de tal cenário é de se imaginar que mudanças na produção e consumo, englobando sistemas produtivos, tipos de tecnologias, mercado e modos de vida, podem levar a mudanças das estruturas socioeconômicas e político-institucionais. Assim sendo, para se obter um novo padrão ambiental, que se possa chamar de sustentável, deve-se estabelecer como base: (i) uma nova racionalidade para o uso dos recursos naturais e humanos buscando uma valorização da cultura local; (ii) diversidade buscando melhorar o aproveitamento das potencialidades naturais e humanas de cada lugar com a valorização das peculiaridades locais/regionais; e (iii) a descentralização, ou seja, a ocupação espacial diferenciada baseada nas decisões de quem ocupa o espaço (BECKER, 1996).

Diante do exposto, pode-se considerar que a esfera local é o espaço privilegiado para se atingir o Desenvolvimento Rural Sustentável com racionalidade. Isto porque as ações que levarão a esse desenvolvimento serão respostas da comunidade local aos problemas vividos e as soluções que ela irá apresentar para os seus problemas de produção, consumo, ocupação do espaço e aproveitamento local de suas potencialidades naturais e humanas. Seguindo essa lógica, SACHS (1997) apresenta uma abordagem da importância do empoderamento das comunidades locais e o reconhecimento de suas iniciativas para o desenvolvimento dentro de comunidades rurais.

Tendo presente tal pressuposto, entende-se que o uso de formas de produção alternativas, que respeitem os ecossistemas e a conservação dos recursos naturais é o caminho para orientar o desenvolvimento na agricultura (em nível de nichos isolados) de forma harmoniosa, por ter suas bases em princípios de sustentabilidade ecológicos, sociais, culturais, espaciais e econômicos, os quais permitem inter-relacionar todos esses princípios com eficiência.

É certo que o ser humano é um fator de transformação, tanto dos ecossistemas como das estruturas econômicas, socioculturais e políticas, ou seja, que ele é um agente antrópico, modificador da paisagem de seu espaço de vivência. Por isso, é necessário basear as suas ações em formas de desenvolvimento que busquem harmonizar os critérios de sustentabilidade social, econômica, ecológica, cultural e geográfica.

Segundo SACHS (1993), as dimensões fundamentais para um desenvolvimento sustentável, entendendo que se aplicam perfeitamente para o desenvolvimento rural sustentável, são basicamente:

Dimensão ecológica: o objetivo principal seria melhorar a qualidade do meio ambiente e a preservação das fontes de recursos energéticos e naturais. Para tanto, seria primordial que as atividades se realizassem com vistas a: (i) produção com respeito aos ciclos ecológicos dos ecossistemas; (ii) prudência no uso de recursos não renováveis; (iii) prioridade à produção de biomassa e ao uso de insumos naturais renováveis; (iv) redução do uso/consumo de energia e sua conservação; (v) uso de tecnologias e processos produtivos de baixo índice de resíduos e de forma geral, com os devidos cuidados ambientais.

Dimensão espacial ou geográfica: o objetivo principal seria evitar excessos de aglomerações. Para tanto, seriam necessárias: (i) desconcentração espacial de atividades; (ii) descentralização e democratização local e regional do poder; e (iii) relação cidade-campo equilibrada.

Dimensão social: o objetivo principal, embora não único, seria a redução das desigualdades sociais. Tal dimensão estaria envolvida com atividades que visassem à: (i) criação de postos de trabalho que permitam renda individual adequada à melhor condição de vida e melhor qualificação profissional; e (ii) produção de bens dirigida, prioritariamente, às necessidades básicas sociais.

Dimensão cultural: o objetivo principal é evitar conflitos culturais. Para tal dimensão, as soluções para o desenvolvimento devem: (i) ser adaptadas a cada ecossistema; e (ii) respeitar a formação cultural comunitária.

Dimensão econômica: o principal objetivo é o aumento da produção e da riqueza social sem dependência externa. Para tanto, tal dimensão necessitaria de: (i) fluxo permanente de investimentos públicos e privados, estes últimos com especial destaque para o cooperativismo; (ii) manejo eficiente dos recursos; (iii) absorção,

pelas empresas, dos custos ambientais; e (iv) endogeneização, ou seja, contar com suas próprias forças.

Essas dimensões apresentadas por Sachs são básicas quando se tem em mente ou se pretende indicar conceitos de sustentabilidade para qualquer tipo de proposta de desenvolvimento, quando esta visa melhorar as condições de vida das comunidades humanas e, ao mesmo tempo, respeitar os limites da capacidade dos ecossistemas.

Sachs (1993) salienta ainda que ao planejarmos o desenvolvimento de uma sociedade/comunidade com vistas em uma proposta de sustentabilidade há que se considerar todas as dimensões apresentadas acima de forma integrada.

Logo, o desenvolvimento rural sustentável deve ser baseado em um planejamento participativo cujas diretrizes se orientem por respeito: ao potencial produtivo dos sistemas ecológicos; ao uso e ocupação do espaço; à produção de bens dirigida às necessidades básicas sociais; aos valores culturais; e a uma produção de riqueza social com foco em uma gestão participativa das comunidades para um desenvolvimento endógeno autodeterminado.

Para se atingir esse desenvolvimento sustentável pretendido, faz-se necessário elaborar um planejamento de médio e longo prazo com base no desenvolvimento local e orientado por processos participativos.

2.3 Planejamento e Processos Participativos

A organização do espaço sempre foi uma premissa para grupos de pessoas que se propõem a viver em estado gregário, sob objetivos e normas comuns, e essa disposição e necessidade podem ser notadas desde a Antiguidade, quando já se observavam formas primitivas de planejamento (SANTOS, 2004), com vistas a garantir o futuro.

Ao longo do tempo, as sociedades e organizações comunitárias estiveram voltadas a estabelecer condições básicas para seu usufruto e bem-estar, o que lhes demandava a necessidade de pensar sobre o planejamento do espaço em que se encontravam. Surgia, assim, a noção de que é possível antever com clareza alguns eventos que acontecerão, porque estão sob controle e são consequências

previsíveis de atos e decisões passados ou estão dentro de um calendário de acontecimentos regulares.

Assim, seja o futuro previsível ou incerto, as comunidades, organizações ou associações precisam se preparar para enfrentá-lo, visando assumir os riscos certos e aproveitar as oportunidades que ele, futuro, oferece. É a este processo de preparar as ações e o próprio futuro que se chama de planejamento.

2.3.1 Planejamento e Planejamento Participativo

Existem muitas definições e conceitos para planejamento. Para alguns, planejar consiste em estabelecer um processo racional de definição de objetivos determinando: (i) formas, ações e instrumentos, que são os meios; (ii) modos de organização, que são os métodos para atingi-los de forma eficiente e eficaz. Nessa concepção de planejamento não se pode admitir qualquer outro meio para atingir os fins estabelecidos.

Quando se decide organizar as ações por meio de um planejamento, essa decisão envolve também o desenvolvimento da habilidade de tomada de decisão, que permeará o processo de planejamento em todas as suas etapas como sintetiza Drucker (1962, p. 131) na frase: "... o planejamento não diz respeito às decisões futuras, mas as implicações futuras das decisões presentes".

Planejar consiste em tomar decisões antecipadamente e apresenta três finalidades principais: antecipação a situações previsíveis, predeterminação de acontecimentos e preservação da lógica entre eventos. Por isso, ao realizar seu planejamento, a comunidade, a organização ou associação deve buscar manter o controle sobre seu próprio futuro não o deixando ao acaso. O planejamento procura definir um caminho a ser seguido para evitar surpresas garantindo a permanência das decisões, o equilíbrio, o melhor desempenho e o otimismo do grupo (FARIA, 1996).

Para Buarque (2008), o planejamento é útil para a organização da ação dos atores, orientando as iniciativas e gerando uma convergência e articulação das diversas formas de intervenção na realidade. Ele descreve o planejamento como sendo,

[...] uma ferramenta de trabalho utilizada para tomar decisões e organizar as ações de forma lógica e racional, de modo a garantir os melhores resultados e a concretização dos objetivos de uma sociedade [...] (BUARQUE, 2008, p. 81)

Para Demo (2001), o planejamento possui natural disposição tecnocrática, sistêmica e impositiva. A *disposição tecnocrática* manifesta-se no poder do técnico, quando este influencia o sentido de fluxos de recursos, construções de planos e programas, formas de avaliação e acompanhamento, em nome de um Estado que pode ser mais ou menos autoritário. A *disposição sistêmica* se traduz na tendência natural de tentar superar as necessidades e os conflitos internos sem conduzir à transformação do sistema em questão, ou seja, em momentos de crise o sistema busca uma forma de sobreviver. Propõe mudanças “dentro” do sistema, mas não “do” sistema, e isso acaba sendo a tendência mais característica. A *disposição impositiva* aparece naturalmente na vontade de acontecer; para esta disposição, planejar significa intervenção na realidade, e o ato de planejar pode ser manipular de acordo com a expectativa de quem planeja.

Vale ressaltar que no Brasil, até o fim da década de 1970, o resultado do processo de planejamento, ou seja, o Plano era elaborado sem a participação popular como forma de garantir o cumprimento de seus objetivos de desenvolvimento econômico, e era entendido como responsabilidade do governo.

A partir de meados da década de 1980 tem início no Brasil um processo de redemocratização, momento no qual o termo e o conceito “participação” ganharam magnitude em todos os setores, bem como nos processos de planejamento, e passaram a ser comum em textos, projetos e debates.

Segundo Demo (2001), o planejamento participativo apresenta três componentes básicos. O processo inicial de formação da consciência crítica e autocrítica na comunidade: momento no qual se elabora o conhecimento adequado dos problemas que afetam o grupo trata-se de saber interpretar, entender, pôr-se diante de si e diante do mundo. Esta etapa pode ser chamada de autodiagnóstico, por meio do qual a comunidade estabelece, com o seu saber e em conjunto com o saber técnico, um posicionamento crítico diante da realidade. O segundo componente consiste na formulação de uma estratégia para o enfrentamento dos problemas; momento no qual parte-se para a ação, destacando prioridades,

caminhos alternativos, propostas de negociação, dentro de um contexto planejado. Por última, organização: como estratégia fundamental, pois a competência se evidencia, sobretudo na capacidade de organização.

O desenvolvimento de um processo de planejamento participativo prevê ainda a interação interdisciplinar e entre diversos setores, facilitando o surgimento de soluções criativas e adequadas à realidade dos atores envolvidos no processo.

De Toni (2010) considera o planejamento participativo como um processo regido por princípios teóricos, procedimentos metodológicos e técnicas de grupo, os quais podem ser utilizados por organizações, instituições e grupos que demandam um objetivo e perseguem mudança situacional futura. De Toni (2010, p. 143), parafraseando Drucker (1962, p. 131), diz que “o planejamento não trata apenas das decisões sobre o futuro, mas questiona principalmente qual é o futuro de nossas decisões”.

Para Bustelo (1982, p. 134, apud GANDIN, 2001, p. 85), o planejamento participativo se estabelece como, prática e teoricamente, para responder às necessidades do “planejamento social” de órgãos governamentais, instituições (partidos políticos, sindicatos, igrejas, escolas, ONGs), movimentos e grupos que tenham sido criados para contribuir com a sociedade ou que tenham escolhido esse propósito no decorrer de sua existência.

O enfoque participativo do planejamento implica uma ampla e permanente inclusão dos atores locais e não locais estratégicos para a construção do processo de planejamento participativo.

Para Gandin (2001), o planejamento participativo é considerado um método dentro do campo de propostas de ferramentas para intervir na realidade. Na concepção do autor, o planejamento participativo tem uma filosofia própria e em torno dele são desenvolvidos conceitos, modelos, técnicas e instrumentos específicos.

Como especificidades do planejamento participativo, Gandin (2001) destaca ainda que: (i) ele foi desenvolvido para contribuir com a construção da realidade social de instituições, grupos e movimentos, e serve como ferramenta adequada para organizar os processos de intervenção na realidade destas instituições; (ii) ele parte da verificação de que não existe participação real em nossas sociedades, ou seja, há pessoas e grupos dentro da sociedade que não dispõem dos recursos necessários ao seu mínimo bem-estar; (iii) serve como

ferramenta para que instituições, grupos e movimentos possam planejar suas ações para influir na construção externa da realidade; e (iv) constrói um conjunto de conceitos, de modelos, de técnicas e de instrumentos que permite utilizar concepções científicas e ideológicas e organizar a participação para intervir na realidade, na direção conjuntamente estabelecida.

No que se refere ao processo de planejamento participativo para o desenvolvimento rural sustentável, este deve ser proposto dentro de uma lógica que visa orientar e promover a transformação multidimensional do espaço utilizado como unidade de ação em um período de tempo maior do que uma década. E esse perfil temporal surge por definição própria do desenvolvimento sustentável e pelo tempo necessário para o amadurecimento de que necessitam os processos produtivos, organizativos e políticos de transformação (SEPÚLVEDA, 2005).

Diante do exposto, o planejamento participativo deve orientar qualquer proposta de desenvolvimento sustentável que envolva grupos que tenham interesses comuns.

2.3.2 Participação

Dentro da lógica do desenvolvimento, local sustentável, o processo participativo ganha uma importância vital, pois a sustentabilidade do desenvolvimento pretendido somente será garantida se a participação social ocorrer efetivamente. Mas o que vem a ser participação social? E como ela ocorre?

A participação social pode ser entendida como sendo condição intrínseca à atividade social consciente dos indivíduos, e em favor do próprio indivíduo e de sua coletividade; ela pode ser considerada a condição para o desenvolvimento pessoal. A participação social está relacionada ao comportamento pessoal voltado para a atividade coletiva e solidária visando à superação dos problemas sociais e humanos. Participação social é, portanto, uma forma de exercer direitos políticos e sociais, os quais são garantidos pela Constituição.

A participação política caracteriza-se pelas ações coletivas ou individuais, de apoio ou de pressão, que são direcionadas a selecionar governos e a influenciar as decisões tomadas pelos governantes ou gestores. Trata-se de uma participação

ativa dos cidadãos nos processos políticos, sociais e comunitários, e tem como objetivo influenciar as decisões que contemplem os interesses coletivos e o exercício da cidadania (AMORIN, 2007).

Existem várias formas de participação, as quais são caracterizadas pelos tipos e níveis de participação dos atores envolvidos. Segundo Gandin (2001), a participação pode ser exercida em três níveis. O primeiro nível é o da colaboração, praticado com maior frequência hoje, em que participantes são chamados a colaborar com ideias, apoio, trabalho, mas o processo serve apenas para legitimar decisões tomadas pelos detentores de poder. O segundo nível é o chamado nível de decisão, em que algumas questões são levadas a grupos, ou às plenárias, para que esses decidam. Já o terceiro nível é o chamado de construção em conjunto, é a prática mais rara de se verificar em ação. Acontece quando ocorre a participação ampla e ativa dos cidadãos nos processos políticos, sociais ou comunitários e tem como objetivo influenciar as decisões que contemplem os interesses coletivos.

Para Boef & Pinheiro (2007), existem vários tipos de participação, os quais podem ser: a) participação passiva: quando o processo serve apenas para informar algo já estabelecido, ou seja, quando uma comunidade recebe informações sobre determinado assunto e suas respostas e opiniões não serão consideradas; b) participação tendo como resultado a transferência de informação: a comunidade é apenas objeto de pesquisa, repassadora de informações, por meio de respostas a questionários e entrevistas, não podendo influenciar os resultados encontrados durante o planejamento; c) participação funcional: a comunidade encontra-se organizada em grupos para debates de objetivos predeterminados relacionados ao planejamento; d) participação interativa²: a comunidade participa de todo o processo de planejamento, da análise em comum, que orienta os planos de ação, a montagem de grupos locais ou os ajustes nos existentes; e e) automobilização³: a comunidade toda se torna o agente de mobilização, participa tomando iniciativa independente das instituições externas para o sistema de troca de conhecimentos, informações e riquezas.

² É na participação interativa que a interdisciplinaridade torna-se parte do processo. Nela as metodologias utilizadas buscam perspectivas múltiplas e fazem uso sistemático de processos que salientam a importância da aprendizagem dos grupos e influenciam a participação destes na tomada de decisão, dando assim às pessoas um papel importante na manutenção e na evolução das estruturas e práticas criadas.

³ No processo de automobilização a participação passa a ser intrínseca a comunidade e se torna efetivamente emancipatória e exercício de cidadania.

Percebe-se certa proximidade entre os níveis de participação apresentados por Gandin (2001) e os tipos de participação apresentados por Boef & Pinheiro (2007). Para eles, fica claro que as nuances de participação e a escolha do tipo de participação vai demonstrar a intenção do grupo que está liderando o processo de planejamento. Porém o que mais se pratica entre as organizações é a participação denominada por Gandin de “primeiro nível” e por Boef & Pinheiro como “passiva”, nas quais os participantes são chamados a colaborar com ideias, apoio, trabalho, mas o processo serve apenas para legitimar decisões tomadas pelos detentores de poder.

Diante da importância da participação em processos de construção de proposta de futuro, e da fragilidade dos tipos e níveis de participação que se pode praticar, e tendo o entendimento de que a escolha do tipo e do nível de participação depende do interesse de quem conduz o processo participativo, surge a questão: “Como garantir que ela, participação, ocorra conforme o terceiro nível, chamado de construção em conjunto por Gandin (2001), ou os tipos de participação denominados por Boef & Pinheiro (2007), participação interativa ou automobilização, e que se torne efetivamente emancipatória e um exercício de cidadania?”

Aprofundando a reflexão sobre a questão acima, Demo (2001) apresenta a participação como sendo uma conquista, pois ele entende que o espaço de participação precisa ser conquistado e que todos os processos participativos efetivos tendem a ser lentos.

Quando Demo (2001) declara que “participação é uma conquista”, ele busca tirar do conceito de participação o tom vago, para nos mostrar que é um processo. Assim, a participação é em essência autopromoção e existe como conquista processual. Demo salienta ainda que não há participação suficiente, nem acabada, ou seja, ela existe como processo contínuo do exercício de cidadania. ‘A participação, nunca está completa e quando se entende que a participação está completa, ela então começa a regredir’ (DEMO, 2001).

Ainda para Demo, a participação não pode ser entendida como dádiva, como uma permissão ou como algo já preexistente. Ele explica que:

Não pode ser entendida como dádiva, porque não seria produto de conquista, nem realizaria o fenômeno fundamental da autopromoção; seria de todos os modos uma participação tutelada e vigente na medida das boas graças do doador, que delimita o espaço permitido. Não pode ser entendida como concessão, porque não é fenômeno residual ou secundário da política

social, mas um dos seus eixos fundamentais; seria apenas um expediente para obnubilar o caráter de conquista, ou de esconder no lado dos dominantes, a necessidade de ceder. *Não pode ser entendida como algo preexistente* porque o espaço de participação não cai do céu por descuido, nem é o passo primeiro (DEMO 2001, p.18).

A organização de indivíduos para conquistar seu espaço, para gerir seu próprio destino, para ter vez e voz é o fundamento da participação (DEMO, 2001). A participação torna-se, assim, a peça fundamental de qualquer processo de desenvolvimento e emancipação de comunidades; principalmente deve ser entendida como exercício de cidadania e uma conquista de comunidades organizadas.

Ao ser encarada da maneira como Demo descreve a participação, os processos de planejamento participativo serão considerados efetivamente participativos se utilizarem metodologias que contemplem o terceiro nível, chamado de construção em conjunto por Gandi (2001), e os tipos de participação interativa e automobilização apresentados por Boef & Pinheiro (2007).

2.3.3 Espaços de Participação

A redemocratização do Brasil iniciada nos primeiros anos da década de 1980 foi marcada pela ampliação das formas de organização social e pelas reivindicações de maior participação da população nas tomadas de decisão política. Os movimentos sociais formados nesse período tiveram papel fundamental para a ampliação de espaços democráticos no país, uma vez que foram capazes, em muitos casos, de encaminhar propostas e influenciar nas deliberações da Assembleia Nacional Constituinte. Nesse sentido, o conteúdo da Constituição Federal de 1988 reflete em muitas lutas históricas em vistas de direitos fundamentais, apontando, ainda, para uma série de instrumentos de gestão democrática. Em outros termos, a Carta Constitucional de 1988 possui como elemento substancial a democracia participativa.

Com esse novo aparato jurídico, iniciou-se a partir da década de 1990 um amplo processo de descentralização política que tem possibilitado uma série de

experiências e práticas participativas no âmbito dos governos federal, estadual e municipal.

Essas experiências refletem, sobretudo, a criação de espaços institucionais para o exercício da democracia, como fóruns de debates, colegiados territoriais, audiências, plebiscitos, projetos de lei de iniciativa popular, orçamento participativo, conferências, congressos e conselhos, estes ligados principalmente à discussão de políticas setoriais como saúde, assistência social, educação e direitos da criança e do adolescente entre outros.

A abertura desses institutos de participação tem como objetivo promover o controle social da gestão pública por meio da fiscalização, ampliação do debate, monitoramento e deliberação sobre políticas públicas, assim como mediante a destinação dos recursos financeiros para a efetivação dessas políticas. Essa seria a forma de construir políticas públicas que sejam mais eficientes e inclusivas. Para Azevedo (2004), a institucionalização da democracia passa sobretudo pelo poder local, uma vez que, no plano nacional, ela se refere fundamentalmente ao sistema jurídico-legal: portanto, a ampliação das instâncias democráticas e de cidadania está atrelada à prática da democracia em todas as esferas de governo.

Nessa perspectiva, a gestão democrática objetiva a abertura do Estado, para os diferentes setores da sociedade, aumentando assim o grau de envolvimento da população com a cidade, o estado ou a nação. A abertura de espaços de participação e controle social deve ser capaz de produzir cidadãos mais críticos, mais interessados pelo espaço público e pela produção de uma nova cultura política de participação no país.

A participação da sociedade na elaboração de planos de desenvolvimento sejam eles Planos Diretores, Planos Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentável ou Plano de Desenvolvimento Sustentável de Assentamentos de Reforma Agrária pode se constituir em uma conquista gradativa, isto é, que contemple todas as etapas desses planos. Daí porque, não basta um bom plano técnico, esse deve ser elaborado conjuntamente com a população, que será alvo direta ou indiretamente desse planejamento. Porém, é necessário reconhecer que a sociedade não é um todo orgânico ao contrário existem grupos com interesses diversos e difusos.

Portanto, o processo participativo durante a elaboração de planos de desenvolvimento deve explicitar publicamente os conflitos e os diferentes interesses

que estão em jogo, para, assim, propiciar acordos sobre os fundamentos da política de desenvolvimento a ser estabelecida.

Quando se fala em participação na esfera da sociedade civil, parte-se do princípio da existência de um grupo organizado que compartilha interesses, necessidades e ideais. Tal grupo, uma vez organizado formal ou informalmente, busca a concretização de suas aspirações e pode ser chamado de organização da sociedade civil.

Um grupo passa a ser compreendido como uma organização da sociedade civil a partir do reconhecimento de seus interesses, ou seja, ele toma consciência das relações de poder e dos diversos interesses que estão em conflito, seja na sociedade, seja no âmbito de sua organização (associações, cooperativas, sindicatos, partidos políticos, movimentos sociais).

Diante disso, há que se considerar a qualidade política dos diferentes espaços de participação. Demo (2001) aponta alguns critérios para analisar a qualidade política em espaços democráticos. O primeiro deles diz respeito à representatividade formada a partir da superação do vício histórico de que a participação vem de cima para baixo e de que os líderes podem ser os donos do poder representando a si mesmo. O segundo critério refere-se à legitimidade, na qual a liderança é estabelecida ao longo do processo participativo e reconhecida a partir de acordo coletivo sobre as normas que regulamentam o processo de decisão e organização dos espaços democráticos. O terceiro abrange a participação da base, compreende menos o número de participante de uma associação e mais, a intensidade participativa, a coesão organizada e compromissada ideologicamente e a realização conjunta de um projeto, sentido e definido como comum, na vibração de identidade de propósito, de passado e de futuro. O último envolve a autossustentação, que considera a emancipação como demanda especificamente de organização política, que deve aparecer no funcionamento cotidiano da associação, o que geralmente se consegue mediante a contribuição de seus associados.

Dada a importância da participação da comunidade nos processos de planejamento, há que se conhecer as metodologias de planejamento participativo e saber quais podem ser utilizadas para a elaboração dos planos.

2.3.4 Metodologias de Planejamento Participativo

Qualquer planejamento requer metodologias, assim também aqueles de processos participativos demandam metodologias participativas. Para esses casos, uma das premissas consistiria em não tratar apenas de aspectos técnicos de levantamento de dados, pois, segundo Brose (2010):

[...] quando trabalhamos com o enfoque participativo, nossa atenção não deve estar centrada nos instrumentos, métodos e técnicas, mas naquilo que constitui a questão central da participação: *o poder e as disputas sobre este poder*. [sem grifo no original] (BROSE, 2010).

O autor salienta ainda que “instrumentos participativos têm como função principal ajudar a estruturar as disputas sobre o poder entre atores sociais, torná-las mais transparentes e, dessa forma, contribuir para uma distribuição mais equitativa deste poder”.

Logo, a participação deve ser considerada muito mais que estar presente, ela significa tomar parte no processo de planejamento, emitir opinião, acordar e discordar. Deve haver respeito às ideias de todos, o que significa dizer que toda e qualquer contribuição deve ser considerada, valorizada e espontânea. Durante todo o processo é fundamental que haja por parte do facilitador atitudes e posturas adequadas, transparência, além de possibilidade de total acesso a todas as informações (CORDIOLI, 2010).

Por entender a participação como um processo emancipatório e de empoderamento, Eduardo Pereyra afirma:

Promover la participación es mas que dar la posibilidad de hablar, implica iniciar un proceso de aprendizaje horizontal, que necesariamente promueva el compromiso a partir del reconocimiento de su realidad (PEREYRA, 2010, p.103).

Ele defende que, ao se utilizar dessa ferramenta metodológica, o sujeito seja levado a tomar consciência de sua realidade e se tornar agente de sua transformação. Dessa maneira, promover-se-á o mais importante aprendizado na participação popular.

Existe uma grande variedade de técnicas, métodos e instrumentos para se desenvolver um planejamento participativo. Facilitar ou não o envolvimento e a efetiva participação dos atores e sua apropriação do processo de planejamento, dependerá da escolha de uma dessas ferramentas.

Muitos fatores podem interferir na efetiva participação comunitária. O técnico ou pesquisador tendo conhecimento desses fatores deverá ter bem claro quais são os seus objetivos e as disponibilidades físicas e materiais para desenvolver um trabalho com metodologias de planejamento participativo, minimizando a interferência de fatores que venham a alterar os resultados pretendidos.

Há uma variedade de métodos, em função principalmente da sua finalidade, mas quase todos seguem uma estrutura básica, na qual muitos acabam por se assemelhar, como pode ser observado em diversas propostas de métodos, tais como: “Métodos dos Dez Passos” apresentado por Markus Brose; “Planejamento Estratégico Situacional” exposto por Jackson de Toni; “Onze Passos do Planejamento Estratégico Participativo” descrito Marcos José Pereira da Silva; e Método ZOPP (Zielorientierte Projektplanung – iniciais em alemão para Planejamento de Projeto Orientado por Objetivos) para Planejamento e Gestão de Projetos apresentado por Markus Brose. O interessante nesses métodos e técnicas é que todos direta ou indiretamente usam o instrumento do Diagnóstico Rápido Participativo (DRP) para coleta de informações como primeira etapa do processo do planejamento, mas apenas para fins de diagnóstico inicial, e valorizam as etapas de elaboração proposta e plano de ação.

A. Diagnóstico rápido participativo

Com o início dos processos participativo surge a demanda por instrumentos que facilitassem o diálogo entre técnicos e a comunidade local alvo desse planejamento, e é nesse contexto que o Diagnóstico Rápido Participativo é introduzido no Brasil. O DRP surgiu do Rapid Rural Appraisal (RRA) desenvolvido por Robert Chambers nos Estados Unidos (GOMES, 2010). Ele busca tornar eficaz o diálogo entre o saber técnico e o saber popular de e grupos sociais fragilizados e necessitados de apoio no seu processo de organização e planejamento.

O DRP ganhou espaço para uso em processos de diagnóstico e planejamento rural de diversas entidades e organizações. Recebeu destaque com o início da luta pela terra e o surgimento de inúmeros assentamentos rurais em todo país, nos quais a metodologia se tornou quase de utilização obrigatória para o diagnóstico e planejamento socioeconômico (SOUZA, 2009).

Nesse cenário, o DRP tornou-se um instrumento facilitador para realização de análise conjunta da realidade, avaliação de recursos e condições ambientais e socioeconômicas, levantamento de propostas para o uso e ocupação do espaço e preparo para planejamento.

O DRP e suas variações figuram dentre os instrumentos mais utilizados para realização de diagnósticos, esse instrumento permite aos técnicos fazer levantamentos de dados de forma ágil e focada em seus objetivos.

A essência do DRP encontra-se em promover a elaboração de um diagnóstico com a comunidade local sem ter a preocupação com a precisão estatística, porém valorizando informações e análises dialógicas e coletivas, feitas entre técnico e comunidade, aproximando os dados levantados da realidade na qual essa está inserida, com o planejamento.

Para Gomes (2010), este é um instrumento que pode fazer a diferença em se respeitando seus princípios e trabalhando em conformidade com os seus pilares – participação, comportamento e técnicas de campo. A participação é caracterizada pelo diálogo e pela negociação dos interesses presentes no processo de planejamento, pelo compartilhamento do poder no processo decisório e a manutenção da governabilidade do grupo sobre a execução das ações e avaliação dos resultados do projeto. Já o comportamento está relacionado à postura esperada dos técnicos que irão conduzir o processo de diagnóstico. Esses técnicos devem moderar o processo visando criar um ambiente favorável à participação das pessoas chamadas a colaborar com o levantamento de dados. Quanto às técnicas de campo, estas deverão estimular a participação, evitar formalidades e facilitar que as comunidades locais se manifestem, opinem e informem abertamente.

As principais vantagens do DRP são proporcionar atividades que trazem respostas rápidas para problemas vividos pelos grupos e permitir um levantamento e a análise de dados. O DRP e suas variantes são usados normalmente por: trabalhar com uma linguagem comum; facilitar o diálogo entre equipe e comunidade do local; despertar a discussão sobre os problemas e situações; permitir levantamento e

análise do conhecimento coletivo do grupo; trabalhar com percepções locais; facilitar a verificação da informação; permitir a participação de alfabetizados ou não no mesmo momento; e facilitar a mobilidade dos elementos conforme a discussão.

Em contrapartida, o método DRP apresenta limitações como: não transparência das informações – algumas técnicas podem retratar o universo local próximo, deixando de lado grupos distantes que podem estar influenciando na realidade local; o elevado número de participantes – que pode dificultar a efetiva participação uma vez que normalmente as atividades são realizadas com grupos grandes; o número de técnicos – na maioria das vezes não é compatível com o número de participantes; e disputa por liderança/poder pode causar inibição nos participantes. A aplicação do DRP pode ser fragilizada ainda se não forem observados aspectos como: a importância da multidisciplinaridade do processo e aspectos comportamentais dos facilitadores e técnicos envolvidos no processo de aplicação do DRP visando à efetiva participação da comunidade local na construção e execução das ações do plano.

Estudo sobre a utilização do DRP como instrumento metodológico para elaboração de diagnóstico e planejamento participativo em PDAs de assentamentos rurais realizado em Minas Gerais, Souza (2009) mostrou que esse instrumento e suas variadas técnicas contribuíram para a promoção do protagonismo dos assentados. Alertou, porém, que esse instrumento não pode ser considerado apenas um conjunto de técnicas a serem utilizadas indiscriminadamente, ao contrário, deve ser utilizado de forma criteriosa e participativa pela equipe técnica responsável pela elaboração do PDA.

B. O método zopp para planejamento e gestão de projetos

O Método ZOPP é fruto do desenvolvimento de um sistema de gestão de projetos que utilize o Marco Lógico⁴ como instrumento principal de gerência, porém

⁴ Marco Lógico – O Marco Lógico não tem caráter participativo e consiste em uma estrutura de implicações lógicas de causa-efeito com relação a uma situação-problema, e de meios-fins em relação à intervenção proposta para mudar a situação-problema. Consiste, portanto, em um conjunto de conceitos interrelacionados que definem as causas de uma intervenção – projeto – bem como o que deve ser feito – estratégia – para alcançar o resultado desejado. Nesse sentido, mais que uma ferramenta de organização da informação, o Marco Lógico é um instrumento de análise sistêmica e de levantamento e teste das alternativas que irão compor uma proposta de intervenção – projeto – ou seja, o Marco Lógico apresenta a lógica que justifica a intervenção e o desenho da própria

dele retirando o caráter não participativo. Assim adquire a possibilidade de ser utilizada de forma participativa com a integração de todos os atores envolvidos com a realização do projeto em um processo de construção conjunta das decisões (BROSE, 2010).

Um produto da utilização do Método ZOPP é o Marco Lógico, o qual constitui um eficiente instrumento de comunicação que possibilita ao grupo apresentar a atores externos as estratégias do plano para o desenvolvimento de forma clara e precisa, facilitando a definição de parcerias e viabilizando uma maior transparência (BROSE, 2010).

O Método ZOPP é caracterizado por: (i) ser um procedimento gradual realizado por meio de uma sequência de etapas sucessivas e interligadas de planejamento; (ii) permanente visualização e documentação de todas as etapas do planejamento; (iii) enfoque do trabalho em equipe; e (iv) lógica causal – relações de causa e efeitos / meio para determinados fins.

O ZOPP é um método que deve ser aplicado em etapas sucessivas e interligadas e faz uso de reuniões, chamadas oficinas, em que um facilitador utiliza instrumentos como a visualização de ideias e atividades em grupo para conduzir os trabalhos.

A sequência de etapas e suas respectivas fases ponderação que o método recomenda permite ao grupo sair de um amplo universo composto por ideias, opiniões e experiências individuais de cada participante e chegar ao final do processo com um Marco Lógico consensuado que define a estratégia do projeto (BROSE, 2010).

Esse método, fio condutor para o trabalho em grupo, estabelece como requisito alguns pressupostos: (i) processo de planejamento baseado em um amplo trabalho de diagnóstico; (ii) técnicas participativas de trabalho em grupos que possibilitam que o processo de planejamento seja desenvolvido conjuntamente por todos os envolvidos; e (iii) a moderação assegurando imparcialidade na condução do processo, gerenciando possíveis conflitos. Ademais requer ações como a elaboração de um Marco Lógico e a gestão do projeto que terá como objetivo colocar em prática os planos estabelecidos.

A essência do método está na essência de sua lógica, que pode ser dividida em duas fases: a primeira fase do diagnóstico realizado em quatro etapas; e a segunda fase de planejamento, na qual se faz a definição do “Marco Lógico” e da “Matriz de Planejamento do Projeto – MPP”.

O diagnóstico deve ser realizado em pelo menos quatro etapas levantando elementos sobre: (i) análise dos envolvidos; (ii) análise de problemas; (iii) análise de objetivos; e (iv) análise de alternativas. De acordo com a necessidade, o grupo pode acrescentar outros elementos para o enriquecimento do diagnóstico (ver figura 02).

Em geral, o diagnóstico é iniciado com uma reflexão sobre o cenário institucional da situação problema que provocou o grupo a se reunir, essa fase inicial é chamada de *Análise de Envolvimento*. Espera-se nesta fase listar todas as organizações, os grupos, ou indivíduos que estejam diretamente envolvidos com os problemas identificados permitindo assim iniciar o processo de planejamento com um consenso mínimo entre os participantes sobre: (i) a existência de um ou mais problemas; (ii) a identificação desses problemas; e (iii) a necessidade de solucioná-los.

Elaborado o diagnóstico institucional, inicia-se a segunda etapa, a etapa de *Análise dos Problemas*. Busca-se inicialmente organizar uma lista com os principais problemas relacionados ao tema em análise; procede-se a uma reflexão sobre suas inter-relações, causas e consequências, oferecendo ao grupo um quadro analítico da situação atual. Nessa etapa é importante determinar o “problema central” e os “problemas correlatos” em termos de causa e efeito. Em outras palavras, significa verificar quais os problemas causadores do “problema central” e quais deles aparecem como consequência. Na sequência, procura-se identificar e analisar as relações causais dos problemas mais relevantes, em termos da realidade que se está analisando. Nessa etapa os participantes têm a oportunidade de levar para a discussão do grupo suas convicções quanto ao problema em análise e o grupo pode discutir e expressar seu ponto de vista a respeito das questões levantadas. Isso torna essa etapa potencialmente conflitiva na medida em que devem ser contemplados diferentes pontos de vista sobre os problemas e a realidade em discussão. Para organizar os problemas mapeados, os quais muitas vezes podem ser inúmeros, nessa etapa pode-se usar dentre outras a técnica da

árvore de problemas para estruturar as principais relações causais existentes entre os problemas identificados (BROSE, 2010).

A terceira etapa é denominada *Análise de Objetivos*; nela se propõe ao grupo que saia da visão negativa dos problemas e caminhe para uma visão conjunta e positiva, de uma situação futura e promissora. Como na etapa de análise de problemas, nessa etapa propõe-se ao grupo a construção de uma *árvore de objetivos* a partir da transformação da árvore de problemas. Construída a árvore de objetivos, parte-se para a escolha das estratégias a seguir, para intervir na realidade analisada, momento no qual o grupo deverá priorizar alguns objetivos.

Para nortear essa escolha, monta-se um *Marco Referencial*⁵, que deverá especificar: o horizonte de tempo acerca do qual se está discutindo; quais as instituições parceiras; e quais os recursos potencialmente disponíveis para os projetos.

Com base no Marco Referencial, o grupo iniciará a quarta etapa, denominada *Análise das Alternativas*. Com base no diagnóstico feito na etapa anterior, o grupo definirá o seu objetivo e com base no Marco Referencial definirá sua estratégia básica de intervenção.

Feita a escolha, o grupo passará para a segunda fase, na qual o planejamento propriamente dito é iniciado. Essa fase começa pela escolha de uma estratégia pelo grupo entre as várias estratégias possíveis e seu detalhamento em um Marco Lógico para posterior construção da Matriz de Planejamento do Projeto.

A segunda etapa do processo de planejamento pelo ZOPP refere-se à concepção do plano do projeto. Para tanto, cria-se um documento conhecido como o Marco Lógico do Plano do Projeto.

Esse traz em si toda a estratégia do projeto; nele podem ser identificados, na sua estrutura matricial, o objetivo global (também chamado de superior ou estratégico), o objetivo do projeto, os resultados esperados (correspondentes aos objetivos específicos) e as atividades ou ações que são os meios para atingir os resultados.

⁵ O Marco Referencial expressa a posição da instituição que planeja em relação à sua identidade, visão de mundo, utopia, valores, objetivos, compromissos. Indica o 'rumo', o 'horizonte', a 'direção' que a instituição escolheu. A função maior do Marco Referencial é a de tensionar a realidade no sentido da sua superação/transformação e, em termos metodológicos, fornecer parâmetros, critérios para a realização do diagnóstico.

Essa segunda fase traz como produto o Marco Lógico, porém o principal produto são a clareza, o consenso e a decisão conjunta que a sua construção possibilitou junto aos participantes, criando um clima de compromisso e responsabilização do grupo para com o projeto proposto.

A proposta das quatro etapas do diagnóstico permite ao grupo fazer uma leitura da realidade existente e a construção de uma proposta consistente e consciente para o futuro desejado.

MÉTODO ZOPP

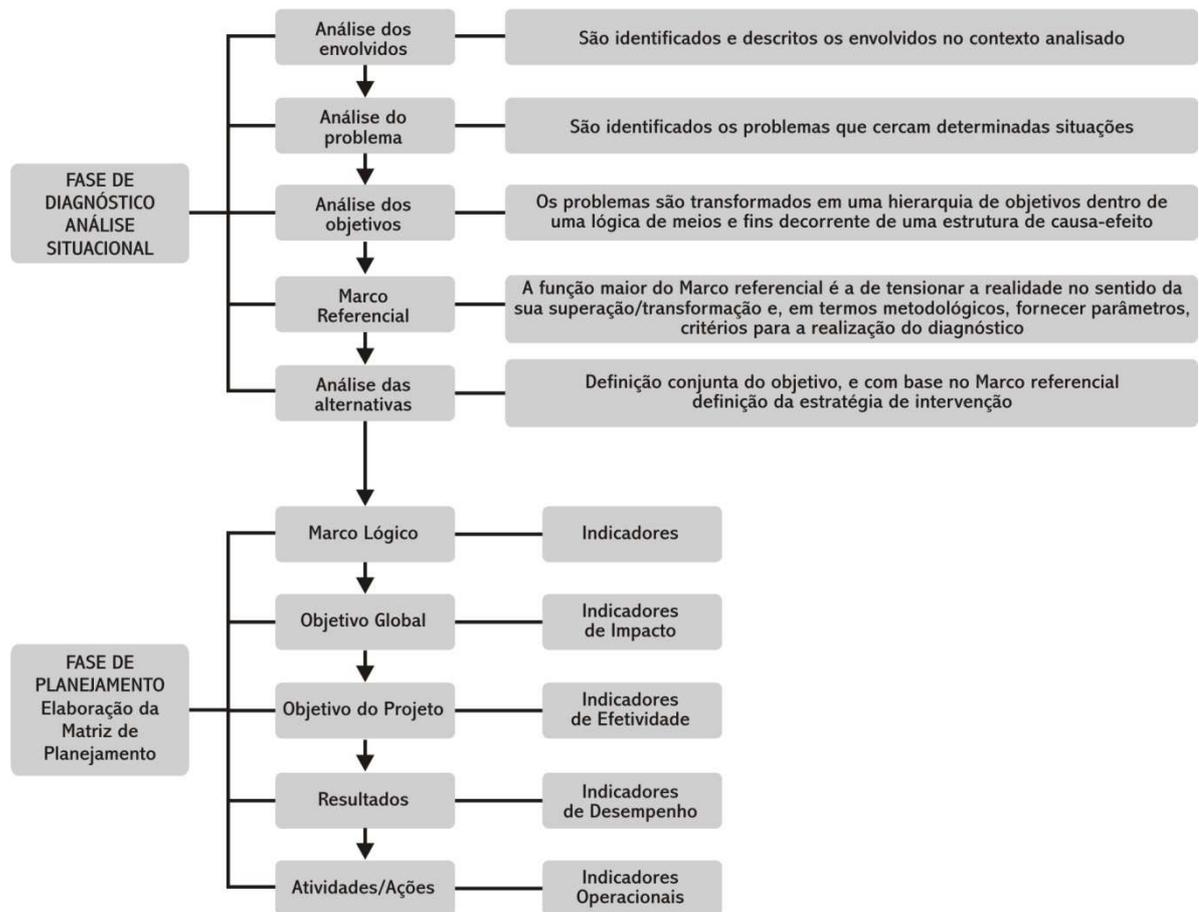


Figura 02 – Diagrama do Método ZOPP
Fonte: elaborado pelo autor com base em Broser (2010).

A utilização do Método ZOPP permite operacionalizar o pensamento estratégico considerando onde se quer chegar e como. Ele possibilita passar por todas as etapas de um planejamento estratégico de uma maneira um pouco mais simples, mas nos moldes utilizados em grandes empresas, nos quais são definidos os objetivos, determinam-se vantagens competitivas, estabelecem-se limites, escolhem-se áreas prioritárias e encaminha-se para elaboração de orçamento.

Esse é um método que exige uma equipe técnica altamente preparada para conduzir o processo de planejamento, principalmente na etapa de elaboração do plano de ação e da construção da matriz de planejamento. Além da equipe técnica, é necessário que os participantes tenham experiência em processos de planejamento, principalmente com elaboração de plano de ação.

C. O planejamento estratégico situacional

Já o Planejamento Estratégico Situacional (PES) formulado por Carlos Matus, apesar de originariamente ser uma metodologia para planejamento do setor público, introduzida no Brasil no final dos anos 1980 (DE TONI, 2010), pode ser utilizado por outros setores para a elaboração de seus planos de desenvolvimento. O autor, ainda com base em Matus, afirma que o planejamento quando visto estrategicamente permite construir maior governabilidade ao destino de pessoas, organizações e governos.

lida (1993) considera simples os métodos tradicionais de planejamento, e por isso inadequados para analisar e acompanhar sistemas complexos nos quais se encontra a maioria dos problemas administrativos, econômicos e sociais. O Método PES se aplica perfeitamente a sistemas complexos por ser flexível e se adaptar às constantes mudanças da situação real. A importância do método PES se baseia no fato de não separar as funções de planejamento das de execução, pois não opera com "receitas" prontas, mas realiza análises situacionais para orientar os gestores no momento da ação.

O PES é considerado um potente enfoque metodológico, com alguns princípios e visões filosóficas sobre a produção social, a liberdade humana e o papel dos governos, governantes e governados (DE TONI, 2010).

Para De Toni (2010), a concepção estratégica de planejamento proposta pelo PES parte de postulados diferenciados do planejamento tradicional como: (i) na realidade social há vários agentes que planejam com objetivos conflitivos; (ii) os problemas existentes não apresentam apenas uma solução, ou apenas uma técnica de planejamento. Nesse enfoque de planejamento pensar estrategicamente implica trocar as relações causa-efeito dos sistemas naturais pelas relações iniciativa-resposta de agentes criativos no PES.

Os postulados teóricos do PES são baseados em argumentos como: (i) o sujeito que planeja está inserido no objeto; (ii) a explicação da realidade implica diferentes graus de governabilidade sobre o sistema social, ou seja, são explicações situacionais; (iii) não há comportamentos sociais previsíveis e relações de causa-efeito estabelecidas, logo a realidade social não pode ser explicada por modelos totalmente analíticos; (iv) o planejamento deve centrar sua atenção na conjuntura, na ação dos atores sociais.

O PES é um método dinâmico e pode ser adaptado a cada situação concreta. Esse método se propõe a trabalhar com o conceito de problemas, e a realidade é composta por problemas, oportunidades e ameaças. De Toni (2010) apresenta o método em quatro momentos de aplicação do enfoque metodológico básico do PES (Ver figura 03), são eles:

1. Momento explicativo: faz-se a análise do ator que planeja, no qual ocorrem a identificação e seleção de problemas estratégicos e construção da árvore de resultados a partir de uma situação-objetivo definida pelo grupo. A abordagem deve ser sempre situacional e posicionada no contexto;

2. Momento normativo: construção de ações e projetos concretos para cada problema estratégico selecionado definindo para cada operação (ações e projetos) os recursos necessários, os produtos e os resultados esperados. Nesse momento são construídos ainda cenários possíveis, nos quais o plano será executado; é analisada a trajetória do conjunto das operações em cada cenário visando diminuir a vulnerabilidade do Plano;

3. Momento estratégico: conjunto de procedimentos práticos e teóricos que visam construir viabilidade para o plano e garantir sua realização com máxima eficácia. Nesse momento elaboram-se cenários e o estudo de outros atores envolvidos com o objetivo de desenhar estratégias para a viabilização do plano com eficácia; e

4. Momento tático operacional: é o momento de fazer, de tomar decisões sobre as ações e, por fim, de agir sobre a realidade concreta. Nesse momento, é importante debater o sistema de gestão e organização visando dar sustentação ao plano e à execução das estratégias propostas nele. Ainda devem ser encaminhados os temas: estrutura organizacional, o fluxo interno de informações, a coordenação e avaliação do plano, o sistema de prestação de contas, a participação dos envolvidos e análise sistemática da conjuntura.

Ainda para De Toni (2010), a fragilidade do método se apresenta quando não se observa que: (i) normalmente a qualidade do método depende muito da qualidade do facilitador ou monitor que conduz o uso das técnicas e ferramentas necessárias; (ii) este é um sistema metodológico tão potente quanto complexo e motivador de compromissos coletivos, e por isso, só será eficaz se as coordenações e lideranças participarem de todas as atividades previstas pelo tempo necessário; (iii) ele não deve ser utilizado para solução de problemas não complexos ou rotinas administrativas de baixo conflito.

MÉTODO PES



Figura 03 – Diagrama do Método PES
Fonte: elaborado pelo autor com base em De Toni (2010)

Um plano elaborado com a aplicação do PES não pode ser considerado uma obra "fechada", mas sim uma espécie de guia de orientações para conduzir o ator, para que suas ações possam ser cada vez mais efetivas em cada momento da ação (IIDA,1993).

Os elementos fundamentais que diferenciam o PES dos demais métodos de planejamento são: a análise dos problemas, a identificação de cenários, a visualização de outros atores sociais, a ênfase na análise estratégica.

Já esse método exige certo grau de conhecimento do público-alvo acerca de processos de planejamento e equipe técnica bem preparada para a condução dos trabalhos.

D. O “método dos 10 passos”

Brose (2010) apresenta o “Método dos 10 Passos” como um método interessante, fruto da experiência no projeto ProRenda no Rio Grande do Sul, o qual foi implantado na década de 1990. Segundo o autor, o método pode ser considerado facilitador da participação, pois:

“... se sobressai pelo seu enfoque inovador na forma como estrutura o diálogo tanto dentro da comunidade, como entre a comunidade e o corpo técnico atuante no município, permitindo uma nova qualidade nos processos de diagnóstico, priorização e planejamento participativos para a ação comunitária (BROSE, 2010, p. 136)”.

Esse método foi elaborado para trabalho com comunidades rurais e visa desenvolver o processo de planejamento na óptica das demandas, limitações e potenciais, tanto das propriedades individuais dos participantes como da comunidade.

O método consiste em uma sequência estruturada de etapas – os passos – nos quais a comunidade, com auxílio e orientação de técnicos, inicia um processo de planejamento participativo, que resulta em plano de ação.

Os Dez Passos do método como apresentado por Brose (2010) podem ser divididos em três fases (ver figura 04). A primeira fase envolve os cinco primeiros passos e constitui-se em um momento de construção das relações e elaboração do diagnóstico. Construção de confiança mútua das relações (comunidade – comunidade e comunidade – equipe técnica) e de conhecimento sobre o processo. São apresentadas propostas ao grupo; nesse momento a ação da equipe técnica é mais ativa, pois os primeiros contatos são estabelecidos e se inicia a construção de uma relação de confiança entre os participantes. Essa fase contribui para que os atores envolvidos ampliem seu conhecimento sobre o processo e façam uma análise sobre a sua realidade, é a fase de diagnóstico. Na segunda fase, que abrange os passos seis e sete, inicia-se a elaboração do plano de ação, desenvolve-se a definição de objetivos, prioridades e o estabelecimento de uma visão conjunta pelo grupo de atores envolvidos com relação aos problemas e às potencialidades de sua comunidade. A terceira fase compreende os passos oito, nove e dez, nos quais o grupo elabora o plano de ação. Nesse momento se estabelece o processo de

mudança e os atores envolvidos tomam decisões sobre as atividades a serem realizadas, os responsáveis pela execução de cada atividade, os recursos financeiros e humanos necessários e os prazos para execução das ações estabelecidas no plano, bem como se dá início às negociações para implementação do plano com possíveis parceiros.

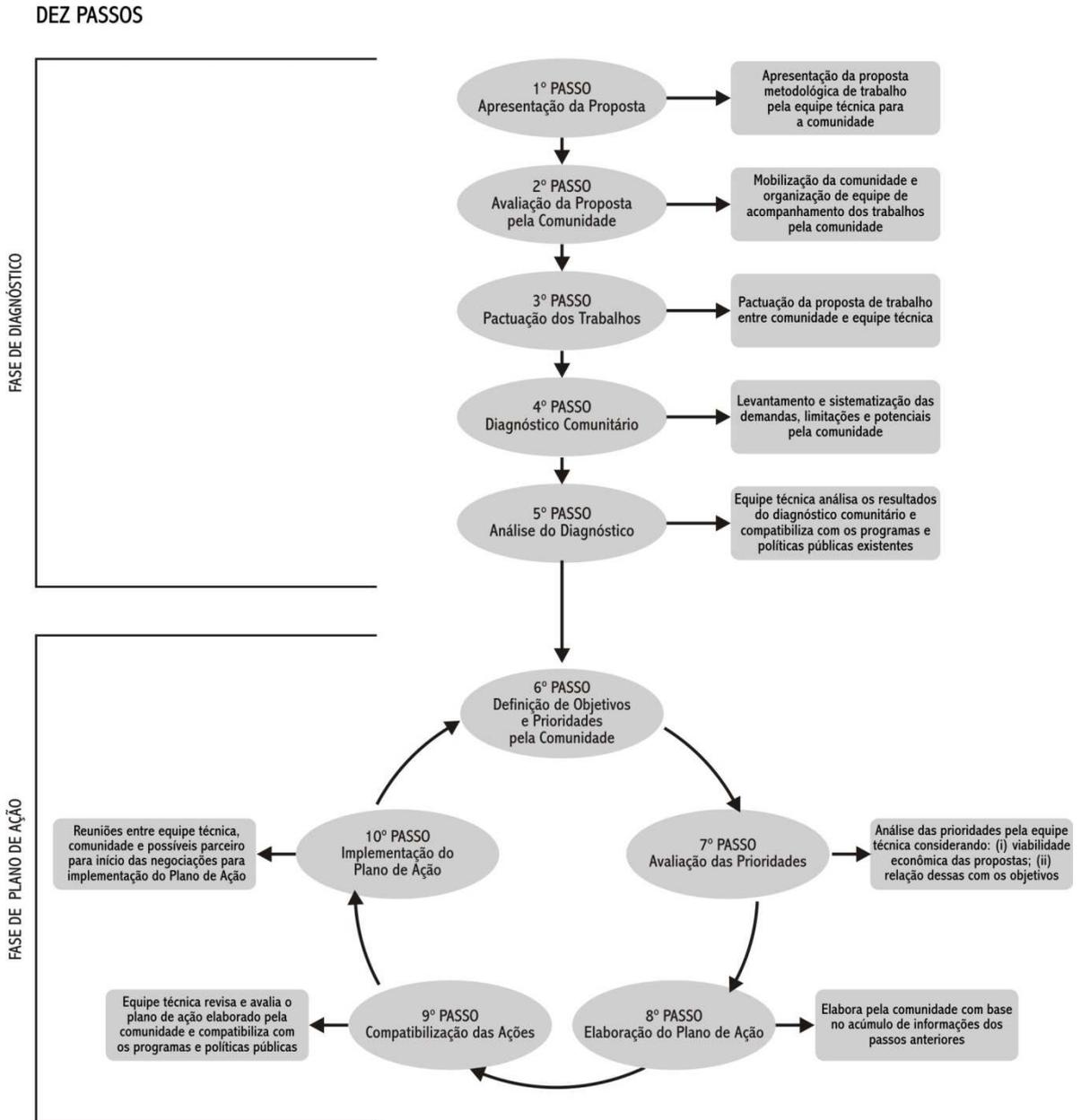


Figura 04 – Diagrama do Método dos Dez Passos
Fonte: elaborado pelo autor com base em Brose (2010)

Esse método, uma vez apropriado pelo grupo de atores que participou do processo de planejamento, permite que a comunidade realize o monitoramento e, sempre que necessário, organize um novo ciclo de reuniões, nas quais o plano é avaliado e revisto à luz dos resultados obtidos. Se necessário, retoma-se o método

na segunda fase a partir do sexto passo, para definição de novos objetivos e priorização da ação.

A proposta do método não é apenas a elaboração de um documento de diagnóstico ou de um plano de ação. Há nela uma dupla finalidade que visa, em primeiro lugar, promover na comunidade uma organização para constituição de grupos de trabalho unidos, fortes, coesos em que haja respeito e confiança. Em segundo lugar, tem como objetivo uma integração entre os técnicos para que esses formem uma equipe de trabalho que assessore e acompanhe os grupos comunitários de forma organizada, com pauta definida em comum acordo entre esses dois grupos de atores – comunidade e técnicos. É necessário que se estabeleça uma clara definição de papéis e responsabilidades tendo em vista os objetivos comuns.

O pilar de sustentação do método se encontra no acordo de ação de os atores – comunidade e técnicos – seguir em uma estrutura básica idealizada na forma de um diálogo e distribuição de responsabilidades nas ações. As ações envolvem levantamento de informações e dados, trocas de informações, análise de dados, discussão dessas análises e superação de conflitos para condução das tomadas de decisões, nas quais a responsabilidade por busca de informações envolve comunidade e técnicos. Para o autor, o procedimento assim estruturado constitui-se em um pilar de sustentação do método pelo fato de assegurar o caráter participativo e por contribuir para a cogestão dos atores envolvidos no processo de mudança.

O envolvimento efetivo da comunidade em todas as etapas do processo de planejamento lhe permite, além de uma participação efetiva, a apropriação do processo de planejamento e a corresponsabilização para a implementação e o monitoramento das ações neles previstas.

Esse método não exige da comunidade conhecimentos anteriores sobre planejamento, pois sua estrutura baseia-se na construção do conhecimento durante o processo e no aprendizado desse processo pelos atores para posterior repetição cíclica quando se fizer necessário.

E. Onze passos do planejamento estratégico participativo

Os “Onze Passos do Planejamento Estratégico Participativo” é uma variação do método PES e do Método Altadir de Planejamento Popular (MAPP)⁶, os quais têm como base o trabalho de Carlos Matus, porém adaptado para o uso pela sociedade civil, ONGs e terceiro setor em geral.

Para Silva (2010), a base teórica dos Onze Passos do Planejamento Estratégico Participativo surge de uma abordagem cujo principal objetivo é compreender a realidade, modificando-a. A abordagem tem por fundamento a concepção metodológica dialética, a qual busca compreender a complexidade em que os acontecimentos estão situados e não admite leituras deterministas, embora considere que a estrutura da sociedade encontra-se demarcada por classes sociais diferentes e opostas.

O método dos “Onze Passos” busca de forma organizada e dialética o desenvolvimento de um processo de planejamento. Os onze passos podem ser divididos em três conjuntos: do primeiro ao quinto passo relacionam-se com o diagnóstico da realidade existente; do sexto ao décimo, referem-se ao processo de planejamento propriamente dito, a elaboração do plano de ação, que prevê o estabelecimento de resultados desejados e indicadores de resultado, bem como a elaboração de plano de ação e sua gestão. Já o décimo primeiro passo prevê a realização de avaliação permanente, a qual deve ser baseada no plano de ação, a fim de verificar a necessidade de sua modificação como pode ser visto na figura 05.

O método pressupõe uma formação técnica apurada, o que requer conhecimentos de processos de planejamento em seus detalhes, além de uma experiência conjunta prolongada para facilitar a leitura e solução de seus problemas.

⁶ Elaborado pela Fundação Altadir, organismo que visa o “desenvolvimento do planejamento estratégico e das técnicas de alta direção, esse método foi formulado posteriormente aos métodos PES e ZOPP e tem sua base neles. É um método destinado à discussão e a abordagem de problemas, na base popular e propõe que as organizações e a comunidade em um primeiro momento identifiquem e selecionem os problemas mais relevantes, para então organizá-los segundo uma hierarquia de importância e definir as maneiras de enfrentá-los com os meios ao seu alcance.

MÉTODO DOS ONZE PASSOS

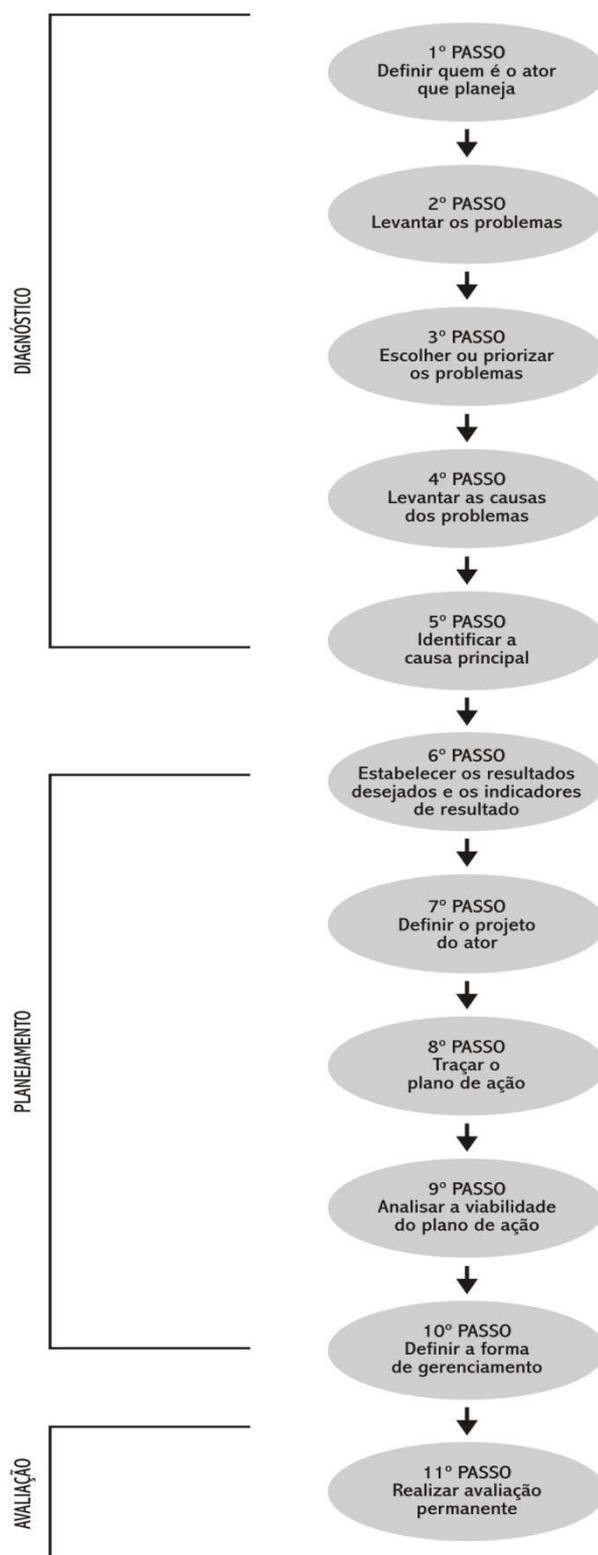


Figura 05 – Diagrama do Método dos Onze Passos
 Fonte: elaborado pelo autor com base em Silva (2010)

Considerações finais

O presente capítulo se propôs a apresentar conceitos e temáticas envolvidos no processo de elaboração de planejamentos participativos, na óptica dos Planos de Desenvolvimento Sustentável de Assentamento. Ademais, pretendeu evidenciar a importância do processo participativo para a efetivação de um planejamento e a apropriação dos atores envolvidos no processo de elaboração do plano. Entendendo que a participação efetiva em cada fase do processo torna-se a principal forma de possibilitar tal apropriação e emancipação dos atores envolvidos na elaboração de plano.

Pode-se considerar que um desenvolvimento rural sustentável se dará no âmbito local quando as ações que levarem a este desenvolvimento forem respostas da comunidade aos problemas vividos no seu espaço direto de atuação. E o desenvolvimento comunitário depende inteiramente da participação dos atores envolvidos na elaboração de suas propostas para o desenvolvimento sustentável.

O Método dos Dez Passos e o método PES são sem dúvidas os mais indicados para se desenvolver um processo de planejamento participativo em assentamentos de reforma agrária.

O Método dos Dez Passos se destaca por garantir o envolvimento efetivo da comunidade em todas as etapas do processo de planejamento que permite, além de uma participação efetiva, a apropriação do processo de planejamento e a corresponsabilização para a implementação e o monitoramento das ações previstas no plano. Bem como, por não exigir da comunidade conhecimentos anteriores sobre planejamento, pois sua estrutura baseia-se na construção do conhecimento durante.

Já o PES, seria útil em um segundo momento, ou em comunicadas que já possuem certa experiência com processos de planejamento, pois trabalharia o planejamento a partir da: análise dos problemas, identificação de cenários, visualização de outros atores sociais e da ênfase na análise estratégica.

Para ambos, os Dez Passos e o PES, o uso do DRP, e suas variadas técnicas é essencial, como ferramenta auxiliar, pois contribui para a promoção do protagonismo dos assentados.

Existem muitos instrumentos que podem ser utilizados em processos de planejamento participativo, mas para obter-se a efetiva participação, o

empoderamento e a emancipação de uma comunidade, o método escolhido deverá garantir, minimamente: espaço para fazer uma avaliação coletiva da realidade da comunidade; condições para analisar essa realidade, em busca da realidade desejada; planejar as ações para a implementação da realidade desejada; e promover a concepção de um projeto coletivo para o desenvolvimento local sustentável. Também é essencial construir indicadores para avaliação e monitoramento do planejamento em médio e longo prazo, bem como efetivamente monitorar o planejamento desenvolvido.

O técnico ou pesquisador ao fazer uso de processo participativo deverá ter bem claro os seus objetivos e as disponibilidades físicas e materiais, escolher a metodologia adequada ao grupo a ser trabalhado para desenvolver um planejamento efetivamente participativo que colabore para o empoderamento e desenvolvimento da comunidade-alvo desse planejamento.

É facilmente comprovável que os PDAs com o tempo perdem seu caráter e proposta de sustentabilidade. A superação dessa fragilidade passaria tanto pela escolha da metodologia e tipo de participação quanto pela atuação do técnico ou pesquisador durante a elaboração do PDA.

Diante do exposto o caminho para o desenvolvimento sustentável dos assentamentos conforme pretendido na proposta da reforma agrária passa impreterivelmente pela apropriação do PDA pelos atores protagonistas “os assentados da reforma agrária”.

Como poderá ser observado nos capítulos subsequentes, a escolha da forma de participação e da metodologia afetam diretamente a efetividade e a execução das propostas elaboradas no plano de ação dos PDAs, objeto desse estudo.

REFERÊNCIAS

AMORIN, Maria Salete Souza de. **Cidadania e Participação Democrática**. In: Anais do II Seminário Nacional Movimentos Sociais, Participação e Democracia. Florianópolis: UFSC, 2007. P. 366-379.

AZEVEDO, Sergio. **Governança Democrática e Poder Local**. Rio de Janeiro: Revan/Fase. 2004.

BECKER, D. F. **Competitividade: um novo padrão ambiental de desenvolvimento regional**. Redes, Santa Cruz do Sul, v. 1, n. 1, p. 107-112, 1996.

BOEF, Walter Simon de; PINHEIRO, Sérgio Leite Guimarães. **Um novo profissional na pesquisa de desenvolvimento agrícola participativo**. In: BOEF, Walter Simon de, [et al.] (editores) Biodiversidade e Agricultores: fortalecendo o manejo comunitário. Porto Alegre: L&PM, 2007. p.68-103.

BORBA, Marcos Flávio Silva; GOMES, João Calros Costa. **Localizando o desenvolvimento: o local e a tradição na busca da sustentabilidade**. Pelotas: Embrapa Clima Temperado, 2003.

BROSE, Markus. **Metodologia participativa: uma introdução a 29 instrumentos**. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2010. 326p.

BUARQUE, Sergio C. **Construindo o desenvolvimento local sustentável. Metodologia de planejamento**. 4ª Ed. Rio de Janeiro: Garamond. 2008. 180p.

BUSTELO, Eduardo e BROMLEY, Ray (Org.). (1982) Política X Técnica no Planejamento. São Paulo : Editora Brasiliense. In: GANDIN, Danilo. **A posição do Planejamento Participativo entre as Ferramentas de Intervenção na Realidade**. In: Currículo Sem Fronteiras. v.1, n.1, pp. 81-95, Jan/Jun 2001. ISSN 1645-1384 (online) www.curriculosemfronteiras.81.2010.

CAMARGO, Ana Luiza de Brasil. **Desenvolvimento sustentável: Dimensões e desafios**. Campinas, SP: Papirus, 4ª Edição, 2008. 160p.

CEPÊDA, Vera Alves. **O Pensamento Político de Celso Furtado: democracia e desenvolvimento**. Universitária (Associação de Ensino Marechal Cândido Rondon), Araçatuba- São Paulo, v. 2, n. 2, p. 81-99, 1999.

CORDIOLI, Sergio. **Enfoque participativo no trabalho com grupos**. In: Metodologia Participativa: Uma introdução a 29 instrumentos. BROSE, Markus Org. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2010. p.21-42.

DEMO, Pedro. **Participação é Conquista**: Noções de política social participativa. São Paulo. Ed. Cortez. 2001.

DE TONI, Jackson. **O Planejamento Estratégico Situacional (PES)**. In: Metodologia Participativa: Uma introdução a 29 instrumentos. BROSE, Markus Org. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2010. p. 143-153.

DRUCKER, Peter F. **Prática de administração de empresas**. Rio de Janeiro. Fundo de Cultura. 1962.

FARIA, José Henrique de. **Planejamento democrático institucional**: para além do estratégico. Curitiba: UFPR, 1996. 43p.

FURTADO, Celso. **Dialética do Desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

IIDA, Itiro. **Planejamento estratégico situacional**. Prod. [online]. 1993, vol.3, n.2, pp. 113-125. ISSN 0103-6513. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/prod/v3n2/v3n2a04.pdf> >. Acessado em 23 de setembro de 2009.

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Acervo Fundiário**. Disponível em: < <http://www.incra.gov.br> >. Acesso em 24/06/2010.

INCRA. Norma de Execução INCRA nº 39, de 30 de Março de 2004.

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Relatório nº 0227 – Projetos de Reforma Agrária conforme Fase de Implementação**. Disponível em: < <http://www.incra.gov.br> >. Acesso em 13/11/2011.

GANDIN, Danilo. **A posição do Planejamento Participativo entre as Ferramentas de Intervenção na Realidade**. In: Currículo Sem Fronteiras. v.1, n.1, pp. 81-95, Jan/Jun 2001. ISSN 1645-1384 (online) www.curriculosemfronteiras.81.2010.

GOMES, Marcos Affonso Ortiz. **Diagnóstico rápido participativo – DRP**: Uma ferramenta de ação e aprendizagem coletiva. In: Metodologia Participativa: Uma introdução a 29 instrumentos. BROSE, Markus Org. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2010. p. 67-80.

MONTIBELLER-FILHO, Gilberto. **O mito do desenvolvimento sustentável**: Meio ambiente e custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias. 3ª Edição Revisada Atualizada. Florianópolis: Ed. da UFSC, 2008. 316p.

PEREYRA, Eduardo. **Diagnóstico rápido económico participativo – DREP**: Uma experiência integradora. In: Metodologia Participativa: Uma introdução a 29 instrumentos. BROSE, Markus Org. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2010. p.99-106.

SACHS, Ignacy. **Estratégias de transição para o século XXI**: desenvolvimento e meio ambiente. São Paulo: Studio Nobel, 1993.

SACHS, Ignacy. **L'Écodéveloppement**:stratégies pour le XXI siècle. Nouv. ed. Paris: Syros, 1997. 123p.

SANTOS, Rozely Ferreira dos. **Planejamento ambiental**: teoria e prática. São Paulo: Oficina de Textos, 2004. 184p.

SEPÚLVEDA, Sérgio. **Desenvolvimento microrregional sustentável**: métodos para planejamento local / Sérgio Sepúlveda. Tradução de Dalton Guimarães. Brasília: IICA. 2005. 291p.

SILVA, Marcos José Pereira da. **Onze Passos do Planejamento Estratégico Participativo**. In: Metodologia Participativa: Uma introdução a 29 instrumentos. BROSE, Markus Org. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2010. p. 163-180.

SOUZA, Murilo Mendonça Oliveira de. A Utilização de Metodologias de Diagnóstico e Planejamento Participativo em Assentamentos Rurais: O Diagnóstico Rural/Rápido Participativo (DRP). Em Extensão. Uberlândia, v.8, n.1, p. 34-74, jan./jul. 2009.

CAPÍTULO 3 O DESENCONTRO ENTRE O PLANEJADO E O EXECUTADO: REALIDADE EM PDAs DE TRÊS ASSENTAMENTO NO ESTADO DO PARANÁ

Resumo

O presente capítulo discorre sobre o contexto no qual estão inseridos os assentamentos Ander Rodolfo Henrique (ARH), Antonio Companheiro Tavares (ACT) e Nova União (NU), na perspectiva dos Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Assentamentos. Parte-se da contextualização da inserção dos assentamentos na região oeste paranaense, seguindo para uma avaliação dos PDAs na óptica de sua estrutura, organização do planejamento e execução de suas propostas. A partir das análises documentais e de informações obtidas junto aos assentados constatou-se que a qualidade da participação durante a elaboração dos PDAs nos assentamentos ARH e ACT motivou a atuações deles como agentes de mudança da sua realidade. Verificou-se, ainda, o desencontro entre o planejando e o executado nos PDAs analisados, e que a efetividade da execução das propostas elaboradas nos PDAs está diretamente relacionada à apropriação dessas pelos assentados e à organização que estes possuem para a articulação da implementação e gestão da execução do que foi planejado.

Palavras-chave: Assentamentos de Reforma Agrária, Plano de Ação, Participação

CHAPTER 3 THE MISMATCH BETWEEN PLANNED AND EXECUTED: REALITY IN THREE PDAs LAYING IN THE STATE OF PARANÁ

Abstract

This chapter discusses about the context in which the settlements Ander Rodolfo Henrique (ARH), Antonio Companheiro Tavares (ACT) and Nova União (NU) are inserted, in the perspective of Sustainable Development Plans Settlements. It starts with the context of the integration of settlements in Paraná western, according to a review of PDAs in their optical structure, organization, planning and implementation of their proposals. From the analysis of documents and information obtained from the settlers found that the quality of participation during the development of PDAs in settlements and ARH ACT motivated their actions as agents of changing in their reality. There was also the mismatch between planning runs on PDAs and analyzed, and that the effectiveness of the implementation of the

proposals made in PDAs is directly related to such ownership by the settlers and the organization that they have to articulate the implementation and management of implementation of what was planned.

Keywords: Action Planning, Settlements of Agrarian Reform, Participation.

INTRODUÇÃO

Os assentamentos Ander Rodolfo Henrique (ARH), Antonio Companheiro Tavares (ACT) e Nova União (NU) tiveram seus PDAs elaborados em 2003, 2007 e 2000, respectivamente. Apesar de pertecerem a uma mesma região, esses apresentam características distintas em relação a: disponibilidade de recursos hídricos; cobertura florestal; potencial produtivo; acesso a serviços sociais básicos; e a organização interna, a qual influenciou e distinguiu a orientação dos assentamentos no que concerne a suas linhas de produção, relação com os municípios e busca da execução das propostas elencadas nos seus PDAs.

Algumas características dos assentamentos foram relevantes para as análises a serem feitas sobre os PDAs, pois influenciaram diretamente as propostas de desenvolvimento para seus assentamentos.

Antes de apresentar as áreas escolhidas para realização do estudo, os passos metodológicos e as técnicas de coleta e análise dos dados, faz-se necessário descrever o método que orientou a investigação.

A investigação foi dividida em três momentos, um primeiro momento foi feita uma avaliação dos planos elaborados; no segundo foi feita uma coleta de dados juntos aos assentados e por último foram montados grupos de discussão para análise coletiva em cada um dos três assentamentos dos seus respectivos planos, e com as equipes que os elaboraram.

Para a realização das análises dos PDAs, optou-se pelo uso de metodologia de avaliação voltada para a determinação de eficiência, eficácia e efetividade dos programas e projetos propostos nos PDAs de cada um dos três assentamentos analisados. Cabe ressaltar a definição dos conceitos dos indicadores utilizados nas análises:

a) eficiência: grau de aproximação entre o previsto e o realizado, em matéria de programas e projetos previstos nos PDAs;

b) eficácia: expressa pelo benefício das ações dos programas e projetos para os assentados, em termos de organização territorial, organização social e organização produtiva;

c) efetividade social: abrange os mesmos aspectos da eficácia, mas do ponto de vista mais amplo das comunidades beneficiadas pelos programas e projetos.

Assim, considerou-se que a investigação a ser realizada deveria contribuir para a identificação de possibilidades e limites das metodologias utilizadas na elaboração dos PDAs para o desenvolvimento dos assentamentos analisados.

Para a coleta de dados, diante das características dos assentamentos trabalhados e do objetivo desta pesquisa, os instrumentos metodológicos qualitativos adotados foram: questionário, entrevista não estruturada, grupos de discussão para avaliação e análise coletiva dos planos de desenvolvimento dos assentamentos e atividades que permitiram a aproximação entre os assentados e a moderadora de forma democrática. Os resultados das entrevistas e das análises coletivas dos grupos de discussão serão tema do capítulo quatro.

O questionário apresentou uma estrutura simples, porém permitiu coleta de informação suficiente para o estabelecimento de um bom perfil do assentamento e a recuperação de impressões dos assentados sobre o desenvolvimento do assentamento a que pertecem a partir da elaboração do PDA. Ele também permitia comparar o antes e o depois da elaboração dos PDAs.

Questões sobre o processo participativo e as metodologias participativas utilizadas na elaboração foram levantadas apenas nos grupos de discussão.

A pesquisa foi desenvolvida em três assentamentos, da mesorregião Oeste do Paraná, sendo eles: Ander Rodolfo Henrique (ARH), no município de Diamante do Oeste/PR; Antonio Companheiro Tavares (ACT), no município de São Miguel do Iguaçu/PR; e Nova União (NU), no município de São Pedro do Iguaçu/PR. Esses assentamentos foram escolhidos por apresentarem as seguintes características comuns: (i) grupos com particularidades⁷ propícias a trabalhos

⁷ Organização social e certa familiaridade com processos de planejamento.

coletivos; (ii) destinação de uma área do assentamento para produção coletiva⁸ (ARH e ACT); e (iii) disposição para atividades de planejamento.

Ainda um ponto comum e favorável que todos apresentam é a inserção em uma região que lhes permite facilidade para acesso ao mercado, além da localização dos assentamentos em uma região com proximidade de centros urbanos (municípios de Cascavel, Foz do Iguaçu e Toledo). Essas características, somadas a um Plano de Desenvolvimento de Assentamento apropriado pelos assentados, em tese os levariam a um desenvolvimento socioeconômico em conformidade com as propostas elaboradas no plano.

3.1 A Mesorregião Oeste Paranaense

A mesorregião Oeste do Paraná, localizada no Terceiro Planalto Paranaense, abrange uma área de 2.290.859 hectares, que correspondem a cerca de 11,5% do total do território do estado. A região faz fronteira com a Argentina e o Paraguai e possui como principais divisas os rios Paraná, Piquiri e Iguaçu (ver figura 06). É constituída por 50 municípios, dos quais se destacam Foz do Iguaçu, Toledo e Cascavel (IPARDES, 2003).

Em 2010, essa mesorregião contava com 1.219.558 habitantes (IBGE, 2010), 11,68% da população paranaense, formando o terceiro maior contingente populacional do estado. É importante ressaltar que essa região foi a última fronteira de ocupação do Paraná, integrando-se à dinâmica estadual apenas a partir dos anos 70, quando coincidem fatores como a expansão da agricultura moderna e o início da construção da Usina Hidrelétrica de Itaipu, que gerou um contingente de trabalhadores expulsos do campo pela mecanização e um elevado número de famílias atingidas por barragens na região.

⁸ A destinação de área para a produção coletiva pressupõe a necessidade de revisão do plano periódica e conjuntamente, pois essa produção coletiva prevê uma gestão igualmente coletiva da produção.

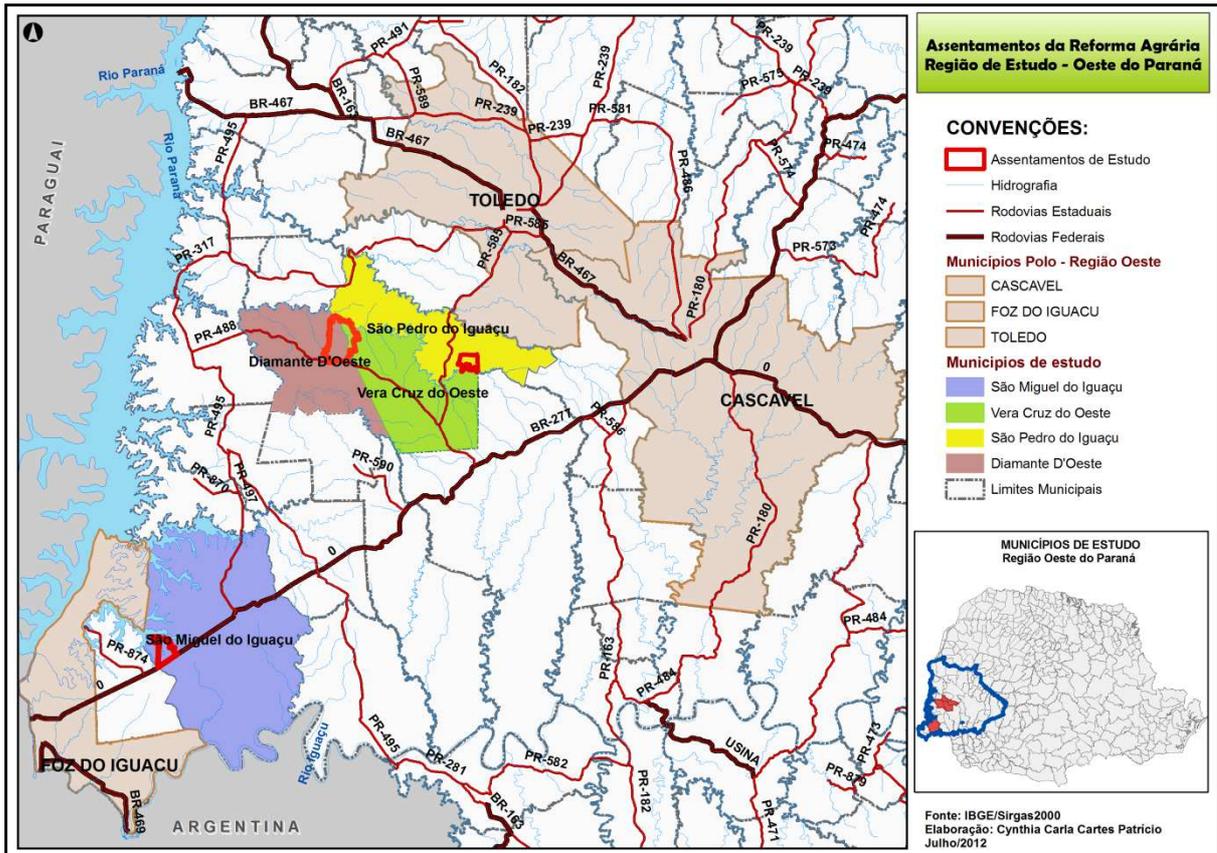


Figura 06 – Mapa da Mesorregião Oeste do Paraná

Fonte: IBGE/Sirgas, 2000

Elaboração: C. C. C. Patrício, Julho 2012

Nesse contexto de modernização da agricultura e expulsão dos trabalhadores rurais de suas propriedades, inicia-se o histórico da luta pela terra da região na década de 1980, quando foram realizados encontros, de caráter nacional, dos trabalhadores rurais sem-terra em Cascavel e Curitiba, nos quais foram definidos os princípios e formas de luta do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). Como resultado desses encontros as ocupações foram definidas como principal forma de luta. A partir de então o movimento dos trabalhadores sem-terra espacializou-se, e acampamentos e ocupações massivas foram realizadas em diversos municípios no Paraná. Ainda em 1980, pode-se observar que as regiões que se caracterizaram por lutas no campo foram as regiões Oeste, Sudoeste e Central do Estado.

Já na década de 1990, outra frente de luta foi desenvolvida pelos agricultores atingidos pelas barragens do Rio Iguaçu. Acumulando experiências de outras lutas, o movimento teve início em 1993 com mobilização pela indenização das terras inundadas. Em 1995, o movimento tornou-se mais forte, realizando

grandes assembleias, acampamentos e lutas de resistência, que resultou no reassentamento de 615 famílias nas regiões Oeste e Sudoeste do Estado.

Dentro desse contexto de luta pela terra, no final da década de 1990, a Fazenda Cajati localizada no município de Cascavel concentrou um elevado número de famílias, que, à medida que iam surgindo novas áreas destinadas à reforma agrária, se deslocavam para as mesmas. Esse processo ocorreu com a Fazenda Comil, hoje Assentamento ARH, e com outros acampamentos como o de Campo Bonito, na região Centro Oeste, que abrigou famílias que foram assentadas nos assentamentos ACT e NU.

3.2 Caracterização dos Assentamentos

Os assentamentos apresentam características muito próximas em termos de histórico de luta pela terra, acesso ao mercado, infraestrutura de estradas para acesso ao município e questões ambientais. Mesmo com essa semelhança mostraram desenvolvimentos diferentes.

3.2.1 Assentamento Ander Rodolfo Henrique – Diamante do Oeste/PR

O município de Diamante do Oeste possui, segundo o Censo Demográfico/2010 (IBGE, 2010), uma população de 5.027 habitantes, sendo 2.561 residentes urbanos e 2.466 residentes rurais. Conta com uma área de 309,109 Km², situado a 600 km de Curitiba.

O Assentamento ARH encontra-se na antiga Fazenda Comil, a qual foi adquirida pelo INCRA e destinada à reforma agrária. Segundo levantamento fornecido pelo INCRA apresenta uma área de 3.097,68 ha dividida entre o município de Diamante do Oeste e o de Vera Cruz do Oeste. No município de Diamante do Oeste estão localizados 2.292,29 ha, 74% da área; já no município de Vera Cruz do Oeste ficam 805,4 ha, ou seja, 26% da área. O assentamento é cortado pelos rios São Francisco Falso Braço Norte e Barra Funda (figura 07).

O acesso ao assentamento é feito pela rodovia estadual PR 488, que liga os municípios de Diamante do Oeste e Vera Cruz do Oeste, a qual se encontra asfaltada e em boas condições. A entrada principal da fazenda dista a 5 Km da área urbana de Diamante do Oeste e 22 Km da área urbana de Vera Cruz do Oeste.

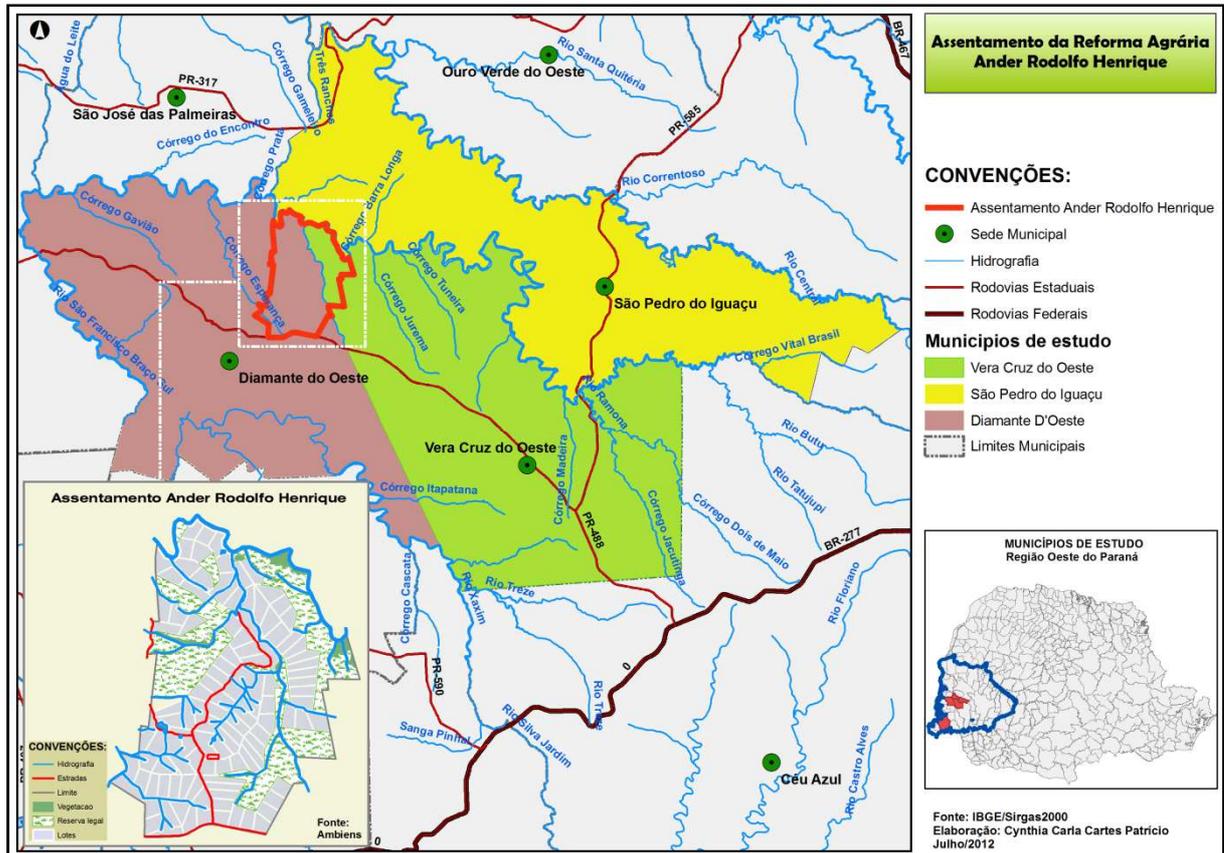


Figura 07 – Mapa de localização do Assentamento Ander Rodolfo Henrique
 Fonte: IBGE/Sirgas, 2000
 Elaboração: C. C. C. Patrício, Julho 2012

No período da avaliação, o assentamento contava com 100 famílias assentadas, porém no momento de elaboração do plano havia 93 famílias acampadas (figura 08), 100% das quais participaram do processo de construção do PDA.



Figura 08 – Assentamento Ander Rodolfo Henrique – famílias acampadas no início do PDA
Fonte: Foto PDA AMBIENS, 2003

Conforme o PDA, elaborado pela Ambiens em 2003, a história do assentamento ARH começou com aproximadamente 350 famílias sem-terra, que 1999 acamparam na Fazenda Cajati, no município de Cascavel. Essas famílias permaneceram acampadas na Fazenda Cajati por quase três anos. Ao perceberem, naquele momento, a impossibilidade de negociação da fazenda, mudaram-se, em setembro de 2001, para a Fazenda Comil, área para a qual havia possibilidade de negociação. O processo de desapropriação demorou em torno de dois anos para se concretizar. Antes disso, houve uma ação de despejo, pela qual os agricultores tiveram que sair da fazenda e montar acampamento na beira da rodovia estadual PR 488, próxima àquela fazenda. Nessa época ocorreu a morte do menino Ander Rodolfo Henrique em um acidente à beira da estrada onde estavam acampados. Após esse triste episódio, os acampados decidiram ocupar a fazenda, novamente, e mobilizaram-se para a agilização do processo de negociação da regularização do assentamento, que passou a chamar-se Ander Rodolfo Henrique, em homenagem à criança falecida no acidente de 5 de setembro de 2002.

As atividades de elaboração do PDA tiveram seu início em maio de 2003 e como proposta de trabalho as ações foram agrupadas nos temas: **organização territorial**, que envolvia as temáticas relativas a meio ambiente, infraestrutura e moradia; **organização social** dividida nas temáticas: organização social (comunitária) e serviços básicos de saúde, lazer, educação e cultura; e **organização**

produtiva, que envolvia as temáticas: sistemas de produção do assentamento, canais de comercialização, assistência técnica, crédito e capacitação profissional.

A. Organização Territorial

No processo de organização territorial são elaborados os apontamentos do PDA quanto às temáticas meio ambiente, infraestrutura e moradia.

Segundo dados do PDA, o assentamento encontrava-se em situação favorável quanto aos aspectos físicos como solo, recursos hídricos, áreas de preservação permanente (APP) e de reserva legal (RL).

Em relação aos recursos hídricos, dentro dos limites da área do assentamento existem inúmeros córregos e várias nascentes de água com potencial para abastecê-lo. Todavia, tais recursos, principalmente as nascentes, apresentavam níveis preocupantes de contaminação. Em função disso a infraestruturação do sistema de abastecimento de água foi considerada um dos programas prioritários para o desenvolvimento do assentamento.

O componente florestal do assentamento era abundante, porém encontrava-se fragmentado e com tamanho e formato⁹ pouco significativo. A vegetação de maior porte nas áreas de reserva encontrava-se em condição precária de conservação. As margens dos fragmentos mostravam uma faixa com intenso efeito de borda. Apesar de exibir tamanha fragilidade, havia um potencial para o redesenho e a regeneração desses fragmentos, bem como disposição dos assentados para recuperação das áreas degradadas.

Para melhoria da situação ambiental do assentamento foram propostos dois programas para a área ambiental, um programa de recuperação de áreas degradadas e outro, de educação ambiental. Ambos deveriam ser de responsabilidade de uma comissão de meio ambiente.

⁹ Foram considerados formatos pouco significativos àqueles que considerados estreitos e muito suscetíveis a efeitos de borda. Para maiores informações sobre o conceito de efeito de borda ver em TABANEZ, A.A.J. & VIANA, V.M. **Estudo do efeito de borda sobre a estrutura e o banco de sementes de fragmentos florestais na região de Piracicaba**. Relatório 1. Depto de Ciências Florestais, ESALQ/USP. 1991.

Quanto à infraestrutura, segundo o PDA, as discussões centralizaram-se nos problemas com as estradas, as moradias e o saneamento básico.

As estradas, no assentamento, encontravam-se em péssimo estado de conservação, principalmente as de circulação interna. Elas apresentavam problemas graves como: drenagem inadequada, em particular, nos trechos de maior declividade; falta de estradas para acesso aos lotes em alguns setores; falta de pontes ou transposições adequadas que levaram ao represamento dos cursos d'água; e desmatamento das margens de cursos d'água.

Quanto às moradias, os assentados encontravam-se instalados em casas provisórias e barracos com estrutura de madeira e cobertura de lona (esses na maioria dos casos), os quais foram construídos próximos uns dos outros, junto à sede da fazenda (figura 09).



Figura 09 – Aspecto das habitações no Assentamento Ander Rodolfo Henrique no início do PDA
Fonte: PDA AMBIENS, 2003

Em relação aos problemas de moradia, os assentados apontaram as seguintes limitações: falta de condições financeiras; área dos lotes muito declivosa; e o baixo valor de crédito para habitação.

Às condições precárias de moradia somavam-se a ausência de saneamento básico e a inexistência de instalações de rede de energia domiciliar (baixa tensão). O saneamento básico apresentava graves problemas, tais como: a) falta de uma rede de tratamento de esgoto; b) a falta de coleta de lixo domiciliar; c) captação superficial das águas das nascentes, em sua maioria contaminadas. Os esgotos concentravam-se nas diversas “casinha” (fossas simples), com ausência de tratamento e instalações sanitárias adequadas, o lixo produzido era queimado, enterrado ou muitas vezes jogado nas proximidades das casas, e algumas das nascentes encontravam-se contaminadas.

B. Organização social

A organização social do assentamento foi apresentada no PDA dividida nas seguintes temáticas: organização social (comunitária), serviços básicos de saúde, lazer, educação e cultura.

Desde o início de sua constituição, o assentamento teve como necessidade concreta a organização social ou comunitária. Esta era condição indispensável para a sobrevivência de seus membros e a conquista da terra. Por isso o grupo se estabeleceu com uma estrutura organizacional, composta pela direção do acampamento e coordenadores de grupos constituídos por cerca de 10 famílias cada. Para cada grupo havia dois coordenadores, sendo um homem e uma mulher, conforme ilustra a figura 10. Na ocasião da elaboração do PDA encontravam-se organizados oito grupos, com um nono grupo se estabelecendo. Durante a realização do trabalho de campo desta pesquisa, já havia 10 grupos¹⁰ constituídos no assentamento.

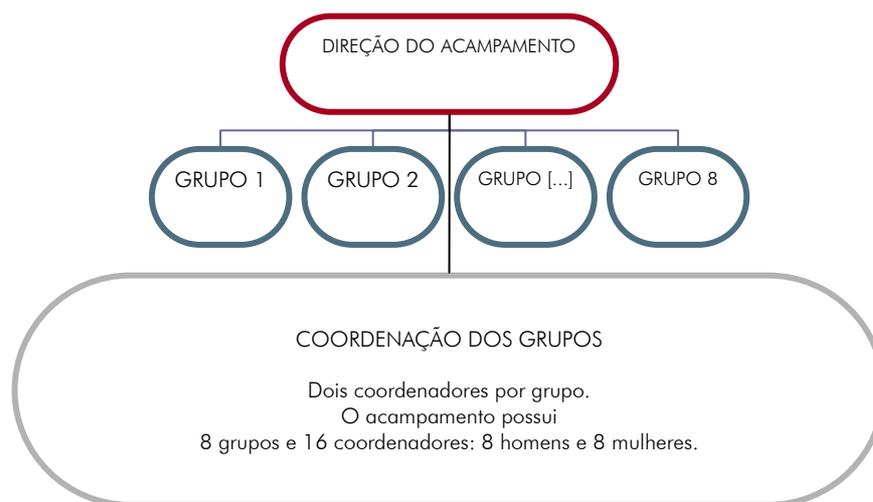


Figura 10 – Organograma da estrutura organizacional do assentamento Ander Rodolfo Henrique na elaboração do PDA
Fonte: PDA AMBIENS, 2003

¹⁰ Grupos formados: Ander Rodolfo Henrique, Antonio Tavares, Che Guevara, Denis Bento, Dorcelina Folador, Nova Esperança, Olga Benário, Padre Canisio, Paulo Freire e Zumbi dos Palmares.

Em relação à saúde, as principais dificuldades apontadas pelos assentados e registradas no PDA foram acesso ao transporte para condução ao posto de saúde no município e vagas para o atendimento médico e odontológico. As principais doenças entre os assentados foram atribuídas às péssimas condições de habitação e saneamento.

No que diz respeito à educação e cultura, foram indicados pelos assentados como principais problemas:

a) dificuldade com as exigências e o cotidiano (inclusive saberes e referenciais) da escola na sede urbana, que não corresponde à realidade do assentamento;

b) necessidade de capacitação dos professores e contratação de novos profissionais;

c) falta de incentivo para educação de adultos, os quais apresentavam um alto índice de analfabetismo; e

d) escassez de opções educativas e culturais consolidadas na cidade – cinema, educação ambiental e teatro.

Já quanto às manifestações culturais e de lazer, essas foram consideradas inexpressíveis na comunidade, sendo representadas apenas por cultos religiosos (católicos e evangélicos), rodas de chimarrão e jogos de futebol. Como limitantes para essa situação foram apontadas a falta de infraestrutura para as atividades e a degradação ambiental.

C. Organização produtiva

A organização produtiva do assentamento PDA foi dividida nas seguintes temáticas:

a) sistemas de produção realizados no assentamento;

b) canais de comercialização;

c) assistência técnica;

d) crédito; e

e) capacitação profissional.

Durante o processo de estabelecimento do PDA foram apresentadas as características limitantes e potencialidades de cada uma das temáticas e levantados programas e propostas para o desenvolvimento da produção no assentamento.

O assentamento se caracterizava pela prática de cultivo convencional de culturas tradicionais, como milho e feijão, com vistas à comercialização. Já as culturas de subsistência envolviam a mandioca, batata doce, arroz e outros e a criação de aves e suínos. Somado a estes sistemas produtivos, ainda era desenvolvida a atividade de criação de gado leiteiro que, se tornou uma das atividades estruturantes para o assentamento, em função do aproveitamento de áreas já existentes com pastagens.

Existe nesse assentamento uma área destinada à produção coletiva, na qual se pretende produzir fruticultura em uma proposta de produção com orientação agroecológica como base para o sistema produtivo. Foi iniciado o plantio de mudas frutíferas por meio de um projeto com apoio da Itaipu Binacional.

Os canais de comercialização para escoamento da produção eram cerealistas, cooperativas agrícolas da região e os laticínios. A assistência técnica prestada aos assentados era feita pela EMATER, a qual foi considerada insuficiente. Quanto ao crédito nenhum assentado havia acessado qualquer modalidade de crédito. Já em relação às capacitações, alguns assentados receberam capacitação em agroecologia no Centro de Formação do MST – Instituto Técnico de Educação e Pesquisa da Reforma Agrária (ITEPA¹¹) em São Miguel do Iguçu.

3.2.2 Assentamento Antonio Companheiro Tavares – São Miguel do Iguçu/PR

O município de São Miguel do Iguçu possui, segundo o Censo Demográfico/2010 (IBGE, 2010), uma população de 25.768 habitantes, sendo

¹¹ O Assentamento Antonio Companheiro Tavares sedia o Instituto Técnico de Educação e Pesquisa da Reforma Agrária (ITEPA), constituído em 2000, que ocupa hoje uma área de 95,03 ha, dos quais de 58 ha correspondem às instalações da escola e 37,03 ha ao campo experimental. O ITEPA (e outros centros de formação do Paraná) é fruto da proposta de levar o desenvolvimento para o campo, e tem por objetivo a capacitação dos assentados em técnicas ambientais sustentáveis e agroecológicas, que visam à melhoria das condições de vida do homem do campo.

16.485 residentes urbanos e 9.284 residentes rurais. Compreende uma área de 851,301 Km², e está situado a 599 km de Curitiba.

O Assentamento Antonio Companheiro Tavares em setembro de 1999 teve seu título de posse emitido. As famílias que ali se encontravam assentadas possuíam um tempo médio de sete anos de acampamento. A maioria das famílias era originária do acampamento de Campo Bonito e outras oriundas dos acampamentos de Planalto, Paranacity, Lindoeste, Ibema, Roncador, São Miguel do Iguaçu, Capitão Leonidas Marques, Cruzeiro do Sul, Cantagalo e Pinhão. Em sua maioria, essas famílias assentadas mostram afinidade com as características produtivas da região.

Quanto ao acesso, o assentamento tem uma localização privilegiada, pois fica à margem da BR-277 em frente ao posto de Pedágio Santa Terezinha de Itaipu, no sentido São Miguel do Iguaçu — Santa Terezinha de Itaipu, equidistante aproximadamente 20 Km dos municípios de São Miguel do Iguaçu e de Foz do Iguaçu (ver figura 11).

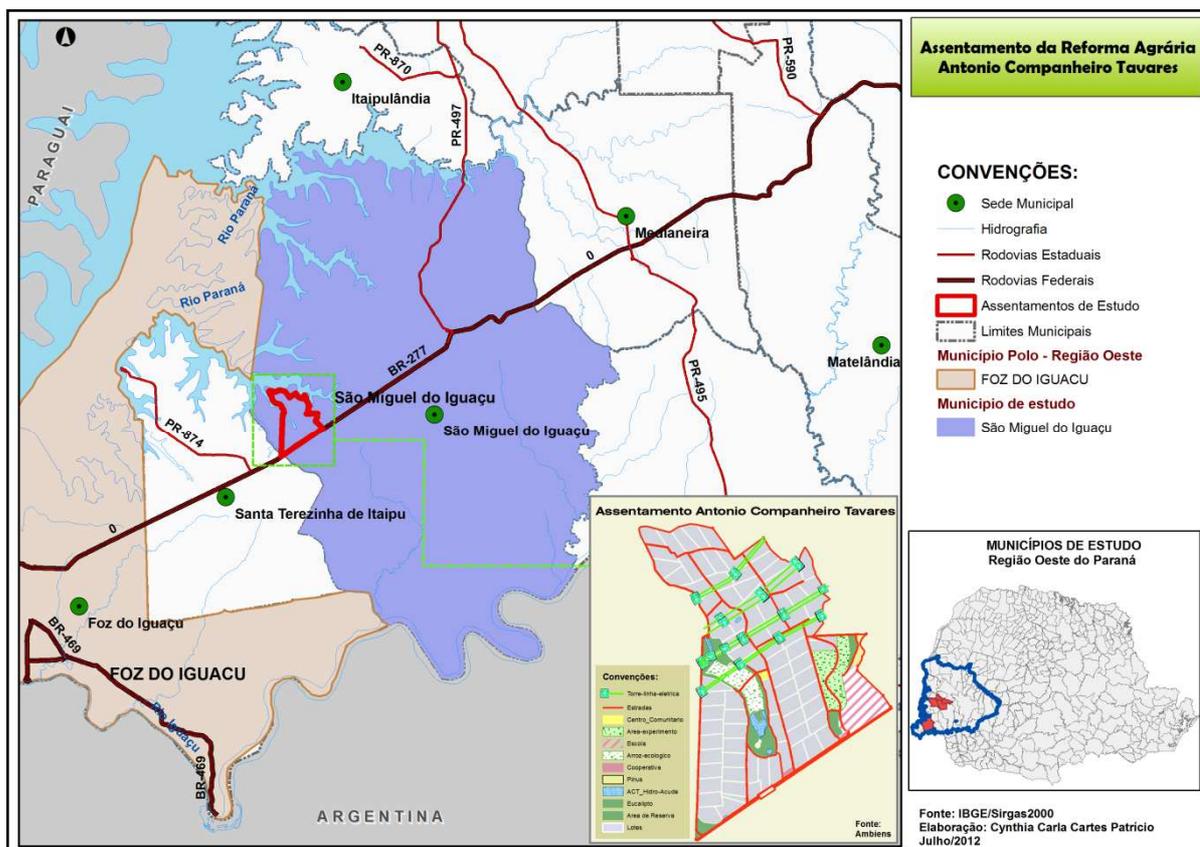


Figura 11 – Mapa de localização do Assentamento Antônio Companheiro Tavares

Fonte: IBGE/Sirgas, 2000

Elaboração: C. C. C. Patrício, Julho 2012

O histórico da luta pela terra na antiga Fazenda Mitakoré iniciou-se em agosto de 1997, quando os 1.098 ha da fazenda já se encontravam abandonados e sendo direcionados para a reforma agrária pela União, devido ao endividamento do seu antigo proprietário. Nesse contexto um grupo, de aproximadamente 380 famílias sem-terra, ocupou parte da fazenda e iniciou um acampamento em seu interior. Aproximadamente dois anos depois da entrada na área, as famílias acampadas assumiram o restante das estruturas e a sede da fazenda, completando assim a ocupação total da área.

Depois de um histórico de mais de cinco anos de luta e resistência, finalmente no dia 17 de outubro de 2002, a fazenda foi destinada para fins de reforma agrária, e passou a ser denominada Projeto de Assentamento Antônio Companheiro Tavares, com cerca de 80 famílias (COTRARA, 2007).

As atividades de elaboração do PDA tiveram seu início em 2006. Elas foram agrupadas nos temas: **organização territorial** que envolvia as questões de: infraestrutura como a malha viária interna, o abastecimento de água; meio ambiente que tratou da discussão das APPs e RL do assentamento, bem como a destinação final do lixo inorgânico produzido no assentamento; **organização social** dividida nas temáticas: educação, habitação, cultura, esporte, lazer, saúde e saneamento; e **organização produtiva** que envolvia as temáticas: sistemas de produção realizados no assentamento; canais de comercialização, bem como serviços de apoio a produção.

A. Organização territorial

Em relação à infraestrutura de estradas, o assentamento encontrava-se em uma situação privilegiada, pois contava com uma malha viária de 29,41 Km de estradas internas já implantadas. Dessas estradas internas, uma porção, equivalente a pouco mais da metade do total, recebeu a ação de um projeto de readequação de estradas rurais de um convênio entre INCRA, Prefeitura de São Miguel do Iguazu e Itaipu Binacional.

Não havendo necessidade de implantação de estradas, foi citada no PDA apenas a necessidade de manutenção, pois alguns trechos apresentavam

problemas em períodos de chuvas. Os assentados foram unânimes ao avaliar a infraestrutura de acesso aos lotes, bem como a qualidade das estradas que consideraram em conformidade com o previsto no PDA.

Quanto aos recursos hídricos, o assentamento encontra-se em uma situação precária, com muitos lotes sem acesso a águas superficiais provenientes de nascentes e córregos. Cabe ressaltar que, apesar disso, há na área do assentamento potencial para exploração de água subterrânea.

As áreas florestais se encontravam em estágio avançado de degradação, necessitando de recuperação imediata das APPs e recomposição de RL.

No assentamento, as APPs correspondiam a um total de 4,54 hectares, ou seja, 0,41% de sua área total, que margeam as duas únicas nascentes, as quais se encontram na área destinada à produção coletiva. A cobertura dessas áreas caracterizava-se em parte por vegetação florestal secundária e em parte pelo plantio comercial de eucalipto.

No que diz respeito à RL, o assentamento não apresentava área com vegetação suficiente para compor os 20% exigidos pela legislação, nem mesmo em condições para recomposição.

Para a melhoria do meio ambiente do assentamento, foi previsto no PDA o programa ambiental, que compreendia ações para recuperação da área florestal, nas APPs e RL, bem como a proposta de complementação de RL em condomínios com o assentamento ARH.

Diante disso foi elaborada uma proposta de realocação da área de RL, em regime de condomínio, com o assentamento ARH, o qual apresentava um excedente de área de reserva florestal legal averbada e concordou em ceder para composição da RL do assentamento ACT.

Para as áreas de preservação permanente, a ação prevista era a recuperação dessas por meio da substituição do plantio de eucalipto por vegetação nativa e manutenção com enriquecimento, da vegetação em processo de regeneração.

Quanto à destinação final do lixo inorgânico, a prática usualmente utilizada no assentamento era queimar ou enterrar em valas, para evitar a acumulação e dispersão no meio ambiente.

Para solução do problema de destinação final do lixo foram previstos no programa de meio ambiente uma ação para capacitação e orientação técnica para a separação dos diferentes materiais e destinação correta destes resíduos.

B. Organização social

A organização social do assentamento foi dividida nas temáticas: organização social (comunitária), serviços básicos de saúde, lazer, habitação, educação e cultura.

A forma de organização social das pessoas que fazem parte do Assentamento ACT tem como referência, para sua estruturação social, a unidade familiar; assim, a união de 10 famílias constitui um núcleo de base, no qual são discutidas todas as questões que se referem ao assentamento. Há ainda a representação pela coordenação do assentamento, que conta com diversos representantes de cada um dos núcleos. Assim, os assentados estão inseridos em uma organização interna, que contempla todas as famílias nas discussões e ações sobre cada área temática, visando à sustentabilidade do assentamento.

Essa dinâmica de fortalecimento é representada em três níveis. Em um primeiro nível com os núcleos de 10 famílias, onde são discutidas formas de ampliação nas organizações produtivas e demais temáticas. No segundo nível, com os representantes de cada núcleo de famílias, entre os quais são discutidas propostas como implementar sistemas produtivos, com adoção de processos tecnológicos, que visam ao incremento produtivo e de renda, dentre outras. Já no terceiro nível são realizados estudos com grupos especializados de cada setor específico, tais como: comercialização, saúde, educação, lazer, dentre outros todos, com a finalidade de fortalecer a sustentabilidade política, econômica, social e ambiental.

O assentamento possui ainda outras formas de organizações internas como o Clube das Mães que objetiva organizar as atividades de recreação. Também conta com uma diretoria do assentamento formada por assentados responsáveis pelas atividades políticas e de organização do assentamento. Todas essas formas

de organização são anteriores ao PDA, mas foram inseridas no PDA como propostas para o fortalecimento das mesmas.

Para a temática organização comunitária, não foram levantadas propostas ou programas de fortalecimento.

Segundo o levantamento do PDA, entre os principais problemas relacionados à educação no assentamento estavam: dificuldade de acesso ao transporte escolar em períodos de chuva; número elevado de analfabetos entre os adultos e de jovens que abandonaram os estudos; a falta de identificação do ensino dado no município com a realidade do meio rural onde as crianças vivem.

Em relação à saúde no assentamento ACT, conforme apresentando no PDA os principais problemas registrados foram de caráter leve (febre, gripe, diarreia, entre outros), e nos últimos anos não foram registrados casos de doenças graves entre os assentados. No assentamento há um Setor de Saúde constituído que, além de fazer o atendimento de primeiros socorros, conta com uma pequena farmácia convencional e uma Farmácia Viva (figura 12), onde são preparados medicamentos fitoterápicos.



Figura 12: Alguns dos produtos fitoterápicos produzidos no P.A. ACT
Fonte: Foto PDA COTRARA, 2007.

Para melhoria da qualidade de atendimento da saúde estava em processo de negociação, junto à Secretaria de Saúde do Município de São Miguel do Iguçu,

a instalação de um posto de saúde no assentamento, que acabou não se concretizando.

A situação de habitação no assentamento ACT difere da realidade habitacional na maioria dos assentamentos de reforma agrária no Estado do Paraná, pois, no momento de elaboração do PDA, as famílias já haviam sido beneficiadas com o crédito de habitação do INCRA, o qual foi complementado com linhas de crédito de caráter habitacional, da Caixa Econômica Federal; assim, nesse aspecto, o assentamento já se encontrava consolidado e não houve propostas nesse sentido.

Novamente diferente do que ocorre na maioria dos assentamentos em processo de instalação no Estado do Paraná, antes do início da elaboração do PDA já existia uma variedade de atividades culturais e diversas ofertas de lazer.

Para a realização de atividades de esporte, cultura e lazer no assentamento, havia uma área estruturada com um centro comunitário, que foi acrescida da instalação de um pavilhão construído pelos próprios assentados (figura 13).

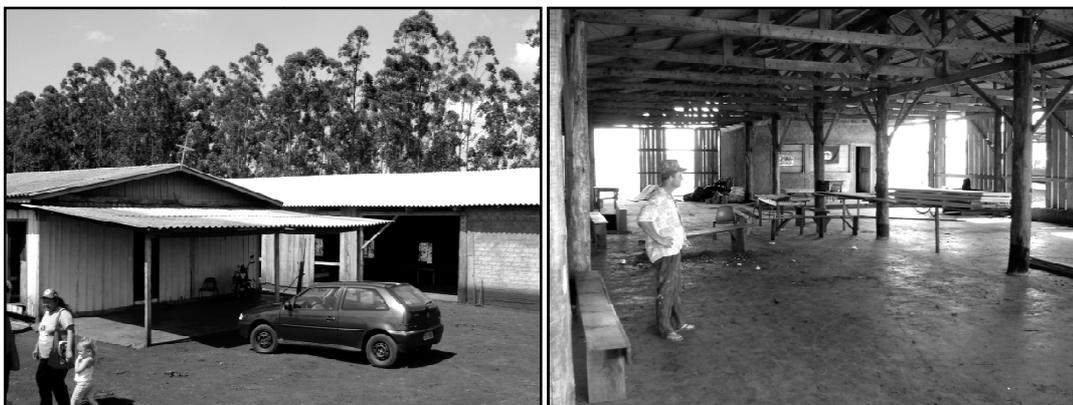


Figura 13 – Vista da área comunitária, com a Igreja (à direita) e a área interna do galpão comunitário em construção (à esquerda)

Fonte: Foto PDA COTRARA, 2007

Nessa área encontravam-se um campo de futebol e uma igreja, e o pavilhão estava em fase final de construção, para abrigar cancha de bocha, churrasqueira e uma mesa de bolãozinho (figura 14).



Figura 14 – Mesa de jogar bolãozinho e cancha de bocha (no Centro Comunitário)

Fonte: Foto PDA COTRARA, 2007

Essa área também funciona como espaço para realização de festas e reuniões da comunidade, bem como a sede do Clube das Mães.

Uma vez que já se encontravam estruturadas no assentamento as áreas e as atividades de esporte, cultura e lazer, como proposta levantou-se a necessidade de ações para a consolidação e o melhoramento das instalações e atividades já existentes.

C. Organização produtiva

A organização produtiva do assentamento foi apresentada no PDA dividida nas seguintes temáticas:

- a) tecnologia utilizada;
- b) comercialização;
- c) produção atual; e
- d) serviço de apoio à produção.

Foram expostas as características, os limites e as potencialidades de cada uma das temáticas e levantados programas e propostas para o desenvolvimento da produção no assentamento.

A produção para a subsistência envolvia a produção de mandioca, arroz, feijão, milho, batata-doce, leite (e derivados como queijos, nata, manteiga), frangos, ovos, porcos (e processados como salame, linguiça, torresmo, banha) e frutas. O

excedente dessa produção era levado pelos assentados, à sede dos municípios de São Miguel do Iguaçu e Santa Terezinha de Itaipu, e vendido diretamente a comerciantes e consumidores.

Quanto à tecnologia utilizada para a produção no momento da elaboração do PDA, o assentamento se caracterizava por apresentar cultivo convencional de culturas tradicionais, como milho, feijão e leite com vistas à comercialização. A produção de grãos (milho e feijão) era vendida aos cerealistas, e o leite era vendido, quase totalmente, aos laticínios atuantes na região.

Existe ainda nesse assentamento uma área destinada à produção coletiva, na qual se pretende produzir arroz irrigado em uma proposta de produção com orientação agroecológica como base para o sistema produtivo. Porém, essa área coletiva ainda não está em produção.

A assistência técnica prestada aos assentados foi estruturada antes da elaboração do PDA por meio de convênio firmado entre INCRA e a Cooperativa de Trabalhadores em Reforma Agrária – COTRARA, em janeiro de 2005.

Diante do cenário apresentado pelo diagnóstico, as propostas para o desenvolvimento do sistema produtivo do assentamento demonstraram clareza em relação às culturas que desejavam implantar, forma de comercialização da produção a ser adotada, assistência técnica, o acesso a crédito e formas de organização, bem como um forte desejo de implantar infraestrutura para agregação de valor aos produtos a serem comercializados. Soma-se a essa clareza das propostas, a priorização do uso de práticas sustentáveis como tecnologia de produção, porém essa tecnologia não sendo obrigatória.

Quanto ao crédito, apenas em 2010 alguns assentados acessaram uma primeira parcela de recursos para a produção, restando um número significativo de assentados para serem beneficiados.

3.2.3 Assentamento Nova União – São Pedro do Iguaçu

O município de São Pedro do Iguaçu possui, segundo o Censo Demográfico/2010 (IBGE, 2010), uma população de 6.491 habitantes, sendo que 4.055 residentes urbanos e 2.436 residentes rurais. Abrange uma área de 308,123

Km², situado a 564,77 km de Curitiba e a 30 Km do município de Toledo. O assentamento NU é o único do município e encontra-se distante 1,5 km da sede municipal (figura 15).

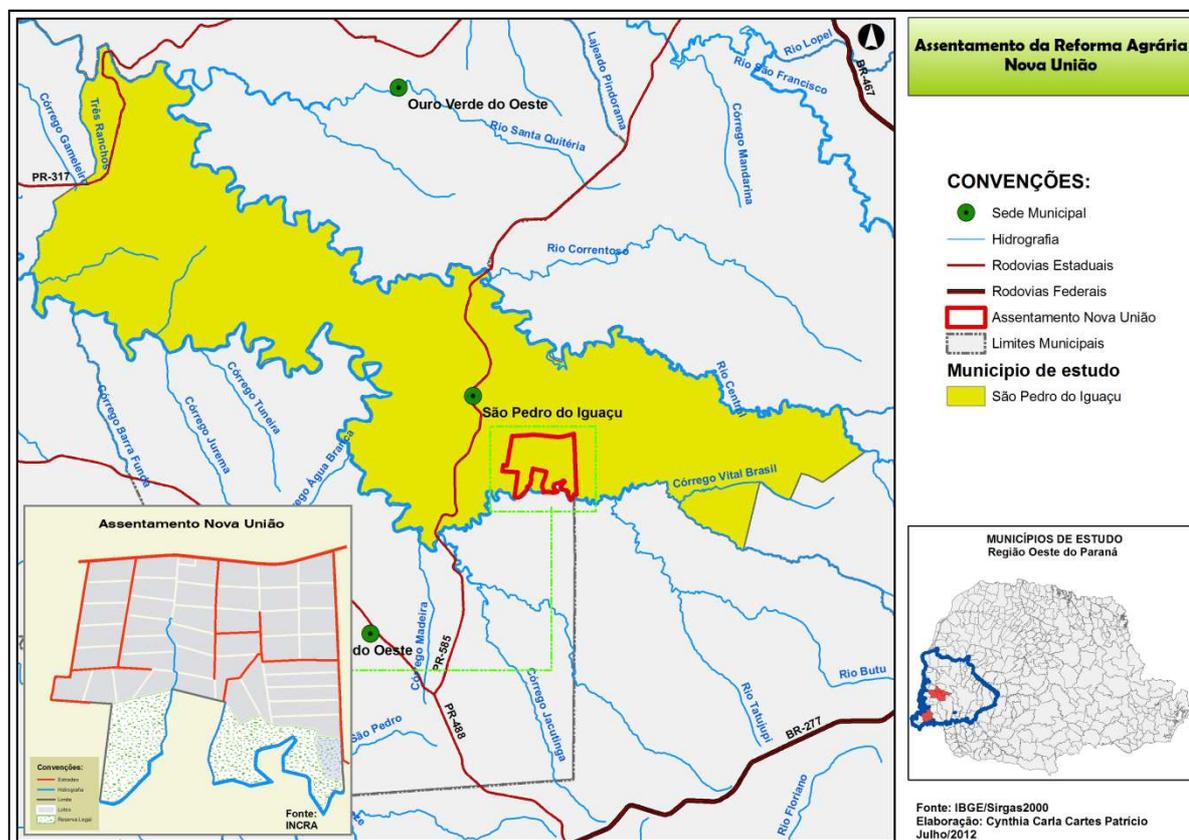


Figura 15 – Mapa de localização do Assentamento Nova União

Fonte: IBGE/Sirgas, 2000

Elaboração: C. C. C. Patricio, Julho 2012

A área do assentamento é margeada pelo rio São Francisco Falso Braço Norte e em seu interior encontram-se as nascentes dos córregos Promessa e Rosário.

O histórico de ocupação da área do assentamento NU data de setembro de 1997, quando o imóvel rural denominado “Colônia São Pedro”, situado no Município de São Pedro do Iguaçu foi ocupado por um grupo de aproximadamente 203 famílias, em um primeiro momento com a chegada dos adultos. Em agosto do ano seguinte, a propriedade é declarada de interesse social e desapropriada pelo INCRA. Com a desapropriação concluída, a prefeitura de São Pedro do Iguaçu implantou o transporte escolar, o qual permitiu acesso à cidade e ao atendimento de saúde às famílias acampadas, quando então as crianças foram levadas ao acampamento.

As famílias do assentamento NU possuíam um tempo médio de acampamento de sete anos. Nesse assentamento encontram-se assentadas 43 famílias, 25 vieram do acampamento de Campo Bonito e as demais dos acampamentos de Planalto, Paranacity, Lindoeste, Ibema, Roncador, São Miguel do Iguacu, Capitão Leonidas Marques, Cruzeiro do Sul, Cantagalo e Pinhão (EMATER, 2000).

O assentamento totaliza uma área de 726,15 ha, dos quais 160 ha já haviam sido desmatados antes da ocupação da área pelos assentados, preparados para o cultivo com áreas mecanizáveis. Nos restantes 566,15 ha a ocupação era de florestas exploradas, onde as espécies arbóreas, de maior porte e valor comercial, já haviam sido retiradas por ocasião de sua ocupação pelas famílias de agricultores sem-terra.

As atividades de elaboração do PDA tiveram seu início entre julho e agosto de 2000.

A estruturação do documento do PDA do assentamento NU não apresentou a mesma formatação dos PDAs dos assentamentos ARH e ACT. E sua estrutura não segue o roteiro básico¹², pois a elaboração é anterior à instituição da norma e segue as orientações do “Roteiro Mínimo Comum para Elaboração de Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Assentamentos de Reforma Agrária” (IICA, 1998, apud PEIXOTO, 2002). O documento se divide em duas partes principais: a primeira parte refere-se ao diagnóstico da situação do assentamento, na qual as informações são apresentadas distribuídas, em divisões denominadas quadro: natural, social, econômico e ambiental; a segunda apresenta propostas de programas e projetos de intervenção considerados passíveis de execução. Essa segunda parte já se aproxima da formatação dos documentos dos assentamentos anteriores. A complexidade da exigência de apresentação das informações pode-se notar na formulação e formatação do documento.

Para facilitar a leitura, as informações do PDA NU abaixo descritas foram reorganizadas e expostas nas seguintes temáticas: organização territorial, social e produtiva, conforme a exposição dos PDAs anteriores.

¹² Anexo II das Normas de Execução/INCRA/Nº02/2001 e Norma de Execução/INCRA/Nº39/2004

A. Organização territorial

A organização territorial do assentamento envolveu a abordagem das temáticas: infraestrutura, saúde e saneamento, meio natural e biológico.

A infraestrutura no assentamento era precária no que se refere ao acesso a estradas, energia elétrica, abastecimento de água, saneamento e habitação. Nenhuma família tinha acesso à luz e ao abastecimento de água.

Apesar de a disponibilidade de água na região ser grande, com presença de numerosas nascentes na área do assentamento e lençol freático com potencial para perfuração de poço artesiano, a captação de água para o abastecimento humano e animal se dava ou por captação direta de nascentes ou por poços perfurados a mão, e apenas sete famílias tinham acesso à água encanada, vindas desses poços.

As estradas de acesso ao assentamento se encontravam em bom estado de conservação, porém as estradas internas necessitavam ser projetadas, pois não havia condições para circulação do transporte escolar e escoamento da produção.

Em relação ao saneamento básico, as propriedades localizadas no assentamento não apresentavam mínimas condições sanitárias, pois não havia sistema de coleta de lixo, tratamento dos efluentes das moradias, o que contribuiu para o registro de doenças como diarreia, verminoses, entre outras.

Já as moradias apresentavam-se em condições precárias, uma vez que os assentados não tiveram acesso a créditos para construção de suas casas.

O meio natural se caracterizava por áreas suficientes de vegetação para constituição da RL e APP. No entorno dos córregos que cortam o assentamento, verificou-se que pequenas áreas necessitavam de um trabalho de melhoramento florestal.

B. Organização social

A organização social do assentamento no PDA, como quadro social, abordou dentre outras temáticas: a organização comunitária, saúde, lazer e educação.

A organização social estabelecida no assentamento NU se deu pela formação de quatro grupos, nos quais os assuntos de interesse da comunidade eram discutidos e levados à plenária do assentamento. Essa organização facilitava a comunicação entre os assentados. No momento da elaboração do PDA, os assentados estavam formando a Associação de Moradores do Assentamento Nova União, a qual durante o desenvolvimento dessa pesquisa ainda não estava legalizada.

O atendimento de saúde era feito nos postos do município, onde, além do atendimento médico, os assentados recebiam também medicação.

A respeito da educação, um dos problemas destacados foi o elevado número de analfabetos entre jovens e adultos.

Quanto ao lazer, não havia no assentamento estruturas adequadas, havia apenas uma instalação rústica, construída pelos assentados para realizar reuniões e encontros comunitários.

C. Organização produtiva

A organização produtiva foi abordada no assentamento sob a perspectiva da: produção, assistência técnica, comercialização e capacitação.

A produção estava organizada para o comércio e para subsistência. A produção para subsistência era caracterizada pelo cultivo de hortaliças, mandioca, batata, arroz, feijão, milho e criação de animais. A produção com fins comerciais baseava-se no plantio do milho, soja orgânica e leite.

A comercialização dos grãos era feita no próprio município nos armazéns cerealistas e do leite, no laticínio local. Já o grão de soja era produzido de forma orgânica e por contrato firmado com a empresa, Terra Preservada, que comprava

toda a produção. O contrato com a Terra Preservada foi encerrado e o cultivo de soja não faz mais parte das culturas produzidas no assentamento.

Em relação à assistência técnica, no momento da elaboração do PDA os assentados não estavam recebendo nenhum apoio técnico oficial. Também não haviam recebido qualquer tipo de capacitação para a produção.

3.3 Análise do Planejado e do Executado das propostas dos PDAs

Na organização da etapa de elaboração do Plano de Ação para o desenvolvimento dos assentamentos as propostas foram dispostas em três grupos, sendo eles: organização territorial, organização social e organização produtiva.

3.3.1 Aspectos Gerais

A organização territorial envolveu as propostas para melhoria da infraestrutura e do meio ambiente nos assentamentos. Em relação à infraestrutura, foi unânime a necessidade de implantação de estradas, energia elétrica, sistema de abastecimento de água e construção de moradias com instalação de módulo sanitário. Quanto ao meio ambiente, em todos constou a necessidade de implantação de programas de recuperação de áreas degradadas e educação ambiental.

Parte das propostas de organização territorial do P.A. ACT já estavam encaminhadas pela comunidade, antes mesmo do início da elaboração do PDA, dentre elas as propostas de: pré-parcelamento, construção de estradas, destinação de área para: a) Centro Comunitário; b) ITEPA; c) Mercado da Reforma Agrária; d) Experimentação agrícola. Esses encaminhamentos foram levados pelos assentados diretamente ao conhecimento do INCRA. O motivo por esses encaminhamentos não terem sido discutido durante a elaboração do PDA foi o intervalo de tempo entre a imissão de posse da área e a contratação do PDA. Devido à organização desses assentados, eles começaram o processo de estruturação do assentamento antes do

início das atividades do PDA restando ao plano apenas as propostas relacionadas à questão de acesso à água.

Em relação à organização social só apareceram propostas nos assentamentos ARH e ACT, neles destacaram-se os programas para educação, saúde, fortalecimento da organização comunitária, cultura e lazer. No assentamento NU, para a organização social não apareceram programas ou propostas específicas para a temática educação, saúde e organização comunitária. Observou-se que no NU as propostas para área social, quando apareceram, estavam vinculadas à geração de renda aos sistemas produtivos.

Já a organização produtiva estruturou-se de forma similar nos assentamentos ARH e ACT com exposição de propostas de sistemas produtivos adequados à realidade dos assentamentos e à aptidão dos assentados, bem como orientações para agregação de valor e processamento dos produtos no assentamento, formas de organização da produção, capacitação e assistência técnica. No assentamento NU as propostas elaboradas no PDA mostraram divergência com a aptidão dos assentados, e essa distorção pode ser verificada na forma de execução da proposta dos sistemas produtivos propostos, como será apresentado a seguir.

3.3.2 Assentamento Ander Rodolfo Henrique

Ao se avaliar a execução das propostas do plano de ação do assentamento ARH na sua íntegra, verifica-se que das 38 ações previstas 21 foram executadas e 17 não foram realizadas. Entre as executadas verificou-se que todas as famílias do assentamento foram beneficiadas pelas ações. Entre as que não foram atingidas, merecem destaque as propostas para cultura e lazer, da organização social que das sete ações previstas nenhuma foi realizada mostrando fragilidade da organização e da interação entre os assentados na busca da melhoria da vida comunitária no assentamento, como pode ser observado detalhadamente nos quadros que seguem.

A. Organização Territorial

Para a solução dos problemas da organização territorial, no PDA do ARH foram propostos os Programas de Infraestrutura e Meio Ambiente.

O programa de infraestrutura abrangeu ações para instalação e melhoria de condições de: estradas, moradia, saneamento básico (esgoto, destinação de lixo e abastecimento de água) e energia.

A primeira proposta levantada foi a formação de uma comissão para a negociação de infraestrutura e moradia, cuja função seria:

a) acompanhar a aplicação dos recursos destinados a investimentos em infraestrutura e moradia no assentamento, bem como acompanhar, negociar e fazer compra coletiva de materiais de construção, procurando baratear, assim, o custo para a construção das moradias;

b) decidir sobre as estradas a serem melhoradas ou implantadas, bem como a adequação e instalação de pontes e acessos aos lotes;

c) reivindicar na prefeitura a coleta do lixo e trabalhar, dentro do assentamento, campanhas de separação do mesmo para contribuir com a reciclagem e preservação ambiental;

d) negociar com equipe da Sanepar e prefeitura a perfuração de poço artesiano, construção de reservatório e implantação de rede de distribuição de água potável;

e) negociar com equipe da COPEL e prefeitura o projeto de distribuição de energia elétrica.

A figura da comissão de infraestrutura foi eficiente na execução das propostas elencadas no PDAs e essas se efetivaram no assentamento.

Quanto ao meio ambiente a proposta levantada no PDA foi no sentido de promover melhoria no formato e na qualidade dos fragmentos, por meio de um Plano para recuperação de áreas degradadas considerando a incorporação de áreas passíveis de recuperação nas áreas de Reserva Legal e o enriquecimento florestal com espécies nativas. Foi sugerido, ainda, que algumas áreas que seriam destinadas à RL fossem também averbadas como Reserva Particular de Patrimônio

Natural (RPPN), em razão da beleza e do potencial que tais áreas apresentavam. (AMBIENS, 2003, p. 44).

Nesse assentamento dentre as propostas elaboradas para a organização territorial para atender à demanda, da infraestrutura quanto ao acesso à água potável foi previstos no PDA investimentos em infraestrutura para implantação de um sistema de coleta de águas profundas (poço artesiano ou semiartesiano), bem como um sistema de distribuição ao longo das estradas projetadas. Com esse investimento, o abastecimento com água potável beneficiaria 100% das famílias assentadas.

No assentamento ARH, no que concerne às propostas elaboradas no plano de ação para a infraestrutura, pode-se observar no quadro 01 que entre o previsto e realizado houve aproximação na execução, pois das quatro propostas levantadas três foram executadas. Cabe destacar que a única proposta não implantado foi o projeto do sistema de coleta e distribuição de água. O projeto foi elaborado, porém devido à dificuldade de diálogo com o poder público municipal a contratação do investimento para execução do projeto não se concretizou.

ASSENTAMENTO ANDER RODOLFO HENRIQUE	
ORGANIZAÇÃO TERRITORIAL	
PLANEJADO	SITUAÇÃO
INFRAESTRUTURA	
Garantir moradia digna para todos os assentados com padrões mínimos de conforto e higiene. Com instalação de módulo sanitário	EXECUTADO
Dotar os lotes com energia elétrica, tanto para as necessidades básicas quanto para viabilizar o uso de implementos e equipamentos de produção	
Construir, adequar e melhorar as estradas e pontes em todo o assentamento	
Implantar sistema de coleta de águas profundas (poço artesiano ou semiartesiano) e construir reservatório e rede de distribuição	NÃO EXECUTADO
MEIO AMBIENTE	
Criar um sistema de disposição e separação do lixo gerado no assentamento, definindo locais para armazenagem coletiva	EXECUTADO
Implantar Programa de Recuperação de Áreas Degradadas e Combate a Erosão, prevendo a elaboração de: - Plano de recuperação de áreas degradadas - Programa de controle da qualidade da água no assentamento - Programa de conservação dos solos - Manejo e controle de espécies exóticas no assentamento	NÃO EXECUTADO

Quadro 01 – Comparativo entre o planejado e o executado no assentamento Ander Rodolfo Henrique quanto à organização territorial

ASSENTAMENTO ANDER RODOLFO HENRIQUE	
ORGANIZAÇÃO TERRITORIAL	
PLANEJADO	SITUAÇÃO
MEIO AMBIENTE (continuação)	
Implantar Programa de Educação Ambiental, prevendo: - Projetos de Educação Ambiental no assentamento - Estabelecimento de parcerias para desenvolver ações de Educação Ambiental dentro do assentamento - Promoção de ações multiplicadoras e mobilizadoras do processo de implantação de florestas, recuperação de áreas degradadas, produção agrícola, coleta de lixo	NÃO EXECUTADO

Quadro 01 – Comparativo entre o planejado e o executado no assentamento Ander Rodolfo Henrique quanto à organização territorial (continuação)

1. Infraestrutura

A implantação das ações previstas para infraestrutura trouxe melhorias na condição de vida dos assentados, pois, ao se observar as condições das moradias no assentamento (ver figura 16), verifica-se que a execução das ações previstas no PDA significou avanço para as famílias. Isso porque morar em uma casa com infraestrutura de energia elétrica, esgotamento sanitário já é realidade para a maioria dos assentados, uma vez que quase todos têm sua casa de alvenaria com acesso à infraestrutura básica. Ainda resta resolver o acesso à água potável, pois, apesar de dois poços artesianos terem sido perfurados, e elaborado um projeto para a implantação da rede distribuição de acordo com o que foi proposto no PDA, o projeto de distribuição não foi implantado por dificuldade de negociação com o poder público municipal. E para 15 famílias esse acesso se faz por meio de caminhões pipa enviados pela prefeitura. As condições de saneamento básico no que tange ao esgotamento sanitário e à destinação de lixo foram alcançadas, conforme proposto no PDA.



Figura 16 – Aspecto das habitações no Assentamento Ander Rodolfo Henrique 7 anos depois do PDA
Fonte: Foto P. C. Patrício, 2010

Em relação às estradas, verifica-se certo distanciamento entre o planejado e o executado, pois o acesso às adequações previstas foi executado e todos os lotes do interior do assentamento têm acesso, porém, devido à falta de pontes e manilhas, muitas famílias permanecem com problemas de acesso em períodos de chuva e os lotes da beira da rodovia não receberam cascalhamento em suas vias de acesso.

2. Meio Ambiente

Quanto ao meio ambiente, verificou-se distância entre o planejado e o executado, visto que das três propostas elaboradas apenas uma foi executada. Nota-se que existiu uma movimentação entre os assentados para dar início à execução das propostas de recuperação das áreas degradadas, bem como busca de parcerias para implantação de um programa de educação ambiental, mas nenhuma ação iniciada se concretizou, apenas a implantação de coleta de lixo no interior do assentamento. A melhoria do meio ambiente no assentamento não mostrou avanço efetivo nem ao assentamento, nem aos assentados.

B. Organização Social

No que diz respeito à organização social, o quadro 02 mostra que as propostas para organização comunitária foram executadas em conformidade com o

planejado mostrando eficiência na sua execução, pois as três ações previstas no programa de organização comunitária foram executadas.

As propostas para a área de saúde foram organizadas no PDA o Programa de Saúde, o qual previa, dentre outras ações:

- a) melhoria das condições das moradia e saneamento básico;
- b) estabelecimento de uma Comissão de Saúde do assentamento para, a articulação da comunidade, com o Conselho de Saúde do Município, para, a partir da participação e mobilização dos assentados, pleitear junto ao poder público o devido atendimento médico-odontológico;
- c) ter um dos assentados como agente comunitário de saúde;
- d) implantação de um posto de saúde no assentamento;
- e) incentivar e implantar sistemas de produção agrícola sem uso de agrotóxico e com acompanhamento técnico especializado, dentre outras.

A comissão de saúde ficou responsável por buscar as soluções para os problemas vividos pelos assentados.

Já para a solução dos problemas nas áreas de educação e cultura no PDA, foi proposto o Programa Educacional, o qual previa as seguintes ações:

- a) implantar projetos de alfabetização para jovens e adultos;
- b) qualificação dos professores e atendentes infantis que seriam responsáveis pelo ensino da comunidade para aproximação do ensino à realidade das crianças do assentamento;
- c) cursos de capacitação técnica para jovens e adultos; construção de infraestrutura adequada para o funcionamento de uma escola com previsão de espaço para as turmas de alfabetização de adultos, turmas de formação, cursos esporádicos de capacitação profissional, biblioteca e centro de documentação do assentamento; estabelecer na sede um centro de formação, onde haveria espaço para formação dos assentados e espaço para realização de intercâmbios com outros assentamentos, dentre outras.

1. Educação

Quanto às propostas para a educação foram agrupadas no programa educacional, e das seis ações previstas no programa, três foram executadas. As

ações previstas nesse programa podem ser divididas em dois grupos: o primeiro grupo, que envolveu ações que dependiam da articulação dos assentados para estabelecimentos de parcerias com órgãos do poder público e instituições da agricultura familiar da região; o segundo grupo dependia de políticas públicas para educação e envolvia a ação direta do poder público municipal. As ações que dependiam da articulação dos assentados e envolviam a educação de jovens e adultos, capacitação técnica e construção de um centro de formação na sede foram executadas com sucesso e possuem planejamento para continuidade e têm beneficiado a todos os assentados e promovido a melhoria da qualidade de vida no assentamento. Já a construção de escola para educação infantil e treinamento de professores do próprio assentamento, ações que dependiam de políticas públicas e a ação do poder público local, mesmo com a articulação e reivindicação da comunidade, não foi executada.

2. Saúde

Já o programa de saúde mostrou aproximação entre o planejado e o executado, pois das nove ações previstas no plano de ação sete foram executadas, conforme orientação do plano. Verificou-se a mesma dinâmica do programa educacional, sendo dividido em dois grupos com as ações que dependiam da ação direta dos assentados, como: a) melhoria nas condições das moradias; b) articular parcerias com instituições da região para implantação de programas de melhoria da saúde; c) incentivar e implantar sistemas de produção agrícola sem uso de agrotóxicos; d) implantação de esgotamento sanitário nas moradias; e e) acesso ao atendimento de agente comunitário de saúde no assentamento foram realizadas e atingiram todas as famílias do assentamento, porém as que dependiam do poder público municipal e envolvia investimento em infraestrutura e custeio de instalações não foram executadas no assentamento.

3. Cultura e Lazer

Para melhoria das manifestações culturais e de lazer, foi levantada a proposta de organização da cultura e lazer no assentamento, tal organização prevendo as seguintes ações:

a) formação de uma comissão no assentamento para tratar da cultura, do esporte e do lazer dos assentados;

b) estruturação de um centro comunitário para realização de diversas atividades;

c) pleito junto aos órgãos públicos municipais para estabelecimento de parcerias que pudessem desenvolver a cultura, o lazer e o esporte no assentamento e a integração entre os moradores da sede do município e da área rural.

Dentre as propostas levantadas no PDA para cultura e lazer no assentamento, o distanciamento entre o planejado e o executado é total, pois das sete ações previstas nenhuma foi executada. Dentre as justificativas levantadas junto aos assentados para a não execução das ações foram elencadas, além da falta de organização e integração da comunidade para buscar alternativas para concretização das propostas, a ausência de políticas públicas que contemplem o fortalecimento, a qualificação e a estruturação dos espaços comunitários em assentamentos.

ASSENTAMENTO ANDER RODOLFO HENRIQUE	
ORGANIZAÇÃO SOCIAL	
PLANEJADO	SITUAÇÃO
ORGANIZAÇÃO COMUNITÁRIA	
Programa de Organização Comunitária prevendo:	EXECUTADO
- Criar sistema de comunicação que possibilite o repasse de informações a todos os assentados, assim como canais que facilitem as discussões e tomadas de decisão de todo o grupo	
- Estabelecer sistema de rodízio na coordenação dos grupos, a fim de que todos participassem efetivamente da organização do assentamento	
- Incentivar a participação e integração de todos os assentados no centro comunitário do assentamento	

Quadro 02 – Comparativo entre o planejado e o executado no assentamento Ander Rodolfo Henrique quanto à organização social

ASSENTAMENTO ANDER RODOLFO HENRIQUE	
ORGANIZAÇÃO SOCIAL (CONTINUAÇÃO)	
PLANEJADO	SITUAÇÃO
EDUCAÇÃO	
Programa Educacional prevendo ações para:	
– Assegurar o acesso à educação de qualidade no assentamento	NÃO EXECUTADO
– Assegurar a capacitação dos professores e atendentes que seriam responsáveis pelo ensino da comunidade	
– Construir infraestrutura adequada para o funcionamento de escola com previsão de espaço para as turmas de alfabetização de adultos, turmas de formação, cursos esporádicos de capacitação profissional, biblioteca e centro de documentação	NÃO EXECUTADO
– Incentivar projetos de alfabetização para jovens e adultos	EXECUTADO
– Incentivar cursos de capacitação técnica para jovens e adultos	
– Estabelecer, na sede, um centro de formação, onde haja espaço para intercâmbio com outros assentamentos	
SAÚDE	
Programa de Saúde para o qual foram elaboradas diversas propostas merecendo destaque:	EXECUTADO
– Reivindicar a participação de representantes da comunidade no Conselho de Saúde Municipal	
– Articular por meio da comissão de saúde do assentamento ações junto ao poder público municipal para: (i) melhoria no atendimento médico odontológico para a comunidade; (ii) ter um agente comunitário da saúde do próprio assentamento; e (iii) a médio e longo prazo a implantação desses atendimentos de saúde no assentamento	NÃO EXECUTADO
– Melhorar as condições de moradia e saneamento básico no assentamento	EXECUTADO
– Dotar e sistematizar o assentamento, em curto prazo, de informações, cursos, palestras que esclareçam e conscientize a população sobre prevenção de doenças, por meio de higiene pessoal, nutrição, aproveitamento integral dos alimentos, educação sexual, segurança no trabalho, qualidade da água, educação ambiental básica, esporte e lazer	
– Incentivar e implantar sistemas de produção agrícola sem uso de agrotóxicos e com acompanhamento técnico, bem como estimular a diversidade no consumo alimentar e partir da própria produção	
– Manter relação eficaz da comunidade com a organização do MST, para que a mesma possa ter acesso aos programas, aos cursos e materiais fornecidos pelo MST na área de saúde, assim como também o acompanhamento da Pastoral da Terra	

Quadro 02 – Comparativo entre o planejado e o executado no assentamento Ander Rodolfo Henrique quanto à organização social (continuação)

ASSENTAMENTO ANDER RODOLFO HENRIQUE	
ORGANIZAÇÃO SOCIAL (CONTINUAÇÃO)	
PLANEJADO	SITUAÇÃO
SAÚDE (continuação)	EXECUTADO
– Estabelecer contato com universidades e outras instituições da região para implantação de programas que proporcionem melhorias para a saúde no assentamento	
– Envolver a comunidade na implantação de hortas medicinais comunitárias e mini farmácia para atendimento básico emergencial	
– Combater a contaminação das fontes de abastecimento de água	NÃO EXECUTADO
CULTURA E LAZER	NÃO EXECUTADO
Dentre as propostas levantadas no PDA para cultura e lazer no assentamento destacam-se:	
CULTURA E LAZER	
Dentre as propostas levantadas no PDA para cultura e lazer no assentamento destacam-se:	
– Formar comissão para tratar da cultura, do esporte e do lazer	
– Priorizar as atividades que podem ser compartilhadas por todos	
– Procurar realizar atividades que atendam às demandas de crianças, adultos, idosos, mulheres e homens	
– Estruturar o centro comunitário para a realização de diversas atividades	
CULTURA E LAZER (continuação)	NÃO EXECUTADO
– Melhorar estruturas para que possam ser realizadas as manifestações religiosas	
– Incentivar a prática da música	
– Pleitear junto aos órgãos públicos municipais parcerias que possam desenvolver a cultura, o lazer e o esporte no assentamento e a integração entre os moradores da sede do município e da área rural	

Quadro 02 – Comparativo entre o planejado e o executado no assentamento Ander Rodolfo Henrique quanto à organização social (continuação)

4. Organização Comunitária

No assentamento existe uma coordenação dividida em direções com participação de assentados com representação de todos os grupos, conforme previsto no plano. Após o PDA continuou-se o trabalho de organização interna e, além da organização em grupos no assentamento, estruturaram-se as coordenações temáticas de produção, saúde, educação, lazer, meio ambiente e segurança. Porém

a participação e a integração de todos os assentados nas ações do centro comunitário ainda se encontram tímida e essa falta de participação pode ser notada na falta de articulação para execução de algumas das propostas dos demais programas da área social, assim como da área territorial.

C. Organização Produtiva

Em relação à organização produtiva foi proposto o programa produtivo para o qual foram elaboradas sete propostas das quais cinco foram executadas mostrando uma aproximação entre o planejado e o executado, como apresentado no quadro 03. Porém, ao se avaliar a eficiência da execução das propostas, verifica-se que muitas delas mesmo sendo realizadas não beneficiaram os assentados, conforme o planejado, a exemplo da implantação dos sistemas produtivos e a assistência técnica.

1. Sistemas Produtivos

No caso dos sistemas produtivos, verificou-se que devido à falta de assistência técnica e créditos no início do processo de produção, a maioria dos assentados trabalha com um sistema de produção alternativo que contemplava o cultivo de milho, feijão, mandioca, horticultura e leite, uma adaptação da proposta do sistema (1) na qual foram retiradas as culturas de soja e frutas.

2. Assistência Técnica

A assistência técnica própria para a realidade dos assentamentos foi implantada via convênio com INCRA, porém demorou aproximadamente cinco anos para a contratação do técnico, o qual foi bem avaliado por parte dos assentados,

porém parte dos assentados entendia que ele não estava atendendo às demandas e orientações do PDA.

3. Créditos

Quanto ao crédito, apenas em 2010 um pequeno grupo acessou uma primeira parcela de recursos para a produção, restando um número significativo de assentados para ser beneficiado.

ASSENTAMENTO ANDER RODOLFO HENRIQUE	
ORGANIZAÇÃO PRODUTIVA	
PLANEJADO	SITUAÇÃO
Programa Produtivo que previa orientações para:	EXECUTADO
Sistemas de Produção: Foram elaboradas três propostas de sistemas viáveis e adequados às características dos assentados 1) milho + feijão + mandioca + pêssego + horticultura + soja + leite 2) milho + feijão + frango diferenciado + pêssego + horticultura + soja orgânica + leite 3) milho + feijão + uva + soja orgânica + leite	
Agricultura Agroecológica: Promover a construção de processos que fortaleçam a organização social dos beneficiários e sua articulação entre si e com os consumidores urbanos	
Agroindustrialização: Adquirir a médio prazo resfriadores comunitários e implantar, em longo prazo, unidades de processamento de leite e frutas	NÃO EXECUTADO
Assistência Técnica e Extensão Rural: Buscar assistência técnica diferenciada para atender às demandas da reforma agrária	EXECUTADO
Associativismos e Cooperativismo: Promover a organização da produção em forma de grupo associativo	
Formação e Capacitação: Fomentar um processo de formação, capacitação e assessoria que tenham como princípios a participação efetiva dos agricultores na construção do conhecimento e das técnicas de produção	
Crédito: Organização e planejamento do uso dos créditos	NÃO EXECUTADO

Quadro 03 – Comparativo entre o planejado e o executado no assentamento Ander Rodolfo Henrique quanto à organização produtiva

As propostas para o desenvolvimento do sistema produtivo do assentamento demonstraram clareza em relação às culturas que desejam implantar, comercialização da produção, assistência técnica, crédito e formas de organização, bem como a necessidade de assessoria técnica para viabilizar a produção. Havia entre os assentados o desejo de implementação de variadas culturas e atividades produtivas no assentamento, merecendo destaque a pecuária leiteira e a produção de grãos. Como tecnologia de produção ficou instituída a obrigatoriedade do uso de práticas sustentáveis.

3.3.3 Assentamento Antonio Companheiro Tavares

Ao se avaliar a execução das propostas do plano de ação do assentamento ACT, constata-se que das 25 ações previstas 18 foram executadas e sete não foram realizadas. Entre as executadas verificou-se que a maioria das famílias do assentamento foi beneficiada pelas ações. Já entre as ações não realizadas, merecem destaque as propostas para o meio ambiente, visto que das sete ações previstas, três foram executadas. As quatro não realizadas dependiam inteiramente da organização e ação dos assentados e envolviam a melhoria da condição do meio ambiente do assentamento, como pode ser observado detalhadamente nos quadros que seguem.

A. Organização Territorial

No assentamento ACT das propostas elaboradas no plano de ação para a organização territorial dividiram-se entre infraestrutura e meio ambiente.

1. Infraestrutura

Para a infraestrutura observou-se que as duas propostas se relacionavam com a questão de recursos hídricos e entre o previsto e realizado houve eficiência na execução, pois as duas ações previstas foram realizadas, como demonstra o quadro 04. Foi implantado o projeto para o sistema de armazenamento e rede de distribuição de água, por meio de contrato de repasse do INCRA à Prefeitura Municipal de São Miguel do Iguçu, porém o projeto executado não obedeceu às diretrizes e orientações do projeto original, e alterações no dimensionamento da rede acarretaram na inviabilização da distribuição de água para as famílias e o acesso à água nas moradias continua sendo um sério problema enfrentado para os assentados. Logo, apesar da eficiência na execução da ação, as famílias não foram beneficiadas e a proposta de melhoria no acesso à água não se efetivou no assentamento.

2. Meio Ambiente

Para a melhoria do meio ambiente do assentamento, foi previsto no PDA o programa ambiental, que compreendia ações para recuperação da área florestal, nas APPs e RL, bem como a proposta de complementação de RL em condomínios com o assentamento ARH. Diante dessa necessidade de complementação, foi elaborada uma proposta de realocação da área de RL, em regime de condomínio, com o assentamento ARH, o qual apresentava um excedente de área de reserva florestal legal averbada e concordou em ceder para composição da RL do assentamento ACT.

Para as áreas de preservação permanente, a ação prevista era a recuperação dessas por meio da substituição do plantio de eucalipto por vegetação nativa e manutenção com enriquecimento, da vegetação em processo de regeneração.

Quanto ao meio ambiente, registrou-se um distanciamento entre o planejado e o executado, pois, das sete propostas elaboradas, quatro foram

realizadas e para três delas não houve execução, como visto no quadro 04. Houve, porém, uma movimentação entre os assentados para dar início à execução das propostas de desenvolvimento do programa de educação ambiental, bem como busca de parcerias para implantação desse programa no assentamento, mas nenhuma ação iniciada se consolidou no assentamento, apenas a regularização da RL em condomínio com o assentamento ARH, a qual se concretizou em meados de 2012, devido à necessidade de implantação de uma terceira linha de transmissão de energia elétrica que irá passar pelo assentamento, que demandou a regularização ambiental do assentamento nos órgãos ambientais. Constatou-se no assentamento, durante a realização desta pesquisa, que a prática de separação de materiais inorgânicos, prevista no PDA como ação, era feita apenas por algumas famílias que vendem o material selecionado a uma empresa de reciclagem do município de São Miguel do Iguaçu, e essa ação não se tornou uma prática comum a todo o assentamento, conforme proposto no plano de ação.

Ao avaliar a execução das ações observou-se que a melhoria do meio ambiente no assentamento não mostrou avanço efetivo nem ao assentamento e nem aos assentados.

ASSENTAMENTO ANTONIO COMPANHEIRO TAVARES	
ORGANIZAÇÃO TERRITORIAL	
PLANEJADO	SITUAÇÃO
INFRAESTRUTURA	
– Implantar sistema de armazenamento e rede de distribuição de água no assentamento	EXECUTADO
– Requerer dispensa de outorga junto a SUDHERSA	EXECUTADO
MEIO AMBIENTE	
Implantar o Programa Ambiental que previa ações como:	
– Dar continuidade ao processo de regeneração natural das APPs	EXECUTADO
– Substituir a área de floresta homogênea de <i>Eucalyptus sp.</i> nas Áreas de Preservação Permanente por espécies nativas	NÃO EXECUTADO
– Promover a recuperação das áreas degradadas do assentamento, por meio da implantação de um projeto de recuperação florestal	NÃO EXECUTADO
– Apresentar a proposta de realocação da área de RL aos órgãos ambientais, sugerindo a formação de condomínio com o assentamento ARH que possui área excedente averbada	EXECUTADO

Quadro 04 – Comparativo entre o planejado e o executado no assentamento Antonio Companheiro Tavares quanto à organização territorial

ASSENTAMENTO ANTONIO COMPANHEIRO TAVARES	
ORGANIZAÇÃO TERRITORIAL	
PLANEJADO	SITUAÇÃO
MEIO AMBIENTE (continuação)	
– Promover capacitações e orientações técnicas para destinação correta do lixo inorgânico produzido dentro do assentamento	NÃO EXECUTADO
– Estabelecer formas de coleta seletiva e separação dos diferentes materiais	NÃO EXECUTADO
– Desenvolver um programa de educação ambiental dentro do assentamento que envolva atividades como palestras e cursos, ou atividades participativas de coleta e reciclagem de lixo, produção agrícola, artesanato com material natural, entre outras atividades relacionadas	EXECUTADO

Quadro 04 – Comparativo entre o planejado e o executado no assentamento Antonio Companheiro Tavares quanto à organização territorial (continuação)

B. Organização Social

Para a área social foram elaboradas propostas, basicamente, para educação e saúde.

1. Educação

Na proposta para a educação foi priorizada a construção de uma escola de Ensino Fundamental I no centro comunitário, que, além de cumprir sua função de centro educativo para esse nível de ensino, poderia também ser um espaço para se desenvolver aulas de alfabetização e Educação para Jovens e Adultos (EJA), bem como para outras atividades educativas ou culturais da comunidade. O ensino deveria ser adequado à realidade campesina. A escola ainda não foi implementada e a EJA está sendo feita no ITEPA.

2. Saúde

Dentre as principais propostas para área de saúde estavam:

- a) o incentivo à realização de tratamentos de saúde, por meio de diversos saberes da medicina popular, como o uso de remédios fitoterápicos;
- b) o envolvimento da comunidade na implantação de hortas comunitárias nos grupos de cada 10 famílias;
- d) o reforço ao atual serviço de “Farmácia Viva” de caráter mais emergencial;
- e) destinação adequado do lixo; e
- f) a formação de uma pessoa da comunidade como agente comunitário de saúde.

No que diz respeito à organização social, com pode ser visto no quadro 05, as propostas foram agrupadas no programa denominado serviços básicos, que envolveram ações para educação, saúde, cultura, esporte e lazer.

ASSENTAMENTO ANTONIO COMPANHEIRO TAVARES	
ORGANIZAÇÃO SOCIAL	
PLANEJADO	SITUAÇÃO
EDUCAÇÃO	
Construir uma escola de Educação Fundamental I no assentamento	NÃO EXECUTADO
Incentivar a implantação no assentamento da política de Educação de Jovens e Adultos – EJA	EXECUTADO
Diminuir progressivamente até a erradicação do analfabetismo no assentamento	
Aumentar o grau de escolaridade no assentamento, principalmente entre os jovens	
Garantir a qualidade do ensino, mediante a adequação do conteúdo à realidade campesina	NÃO EXECUTADO

Quadro 05 – Comparativo entre o planejado e o executado no assentamento Antonio Companheiro Tavares quanto à organização social

ASSENTAMENTO ANTONIO COMPANHEIRO TAVARES	
ORGANIZAÇÃO SOCIAL	
PLANEJADO	SITUAÇÃO
SAÚDE	
Envolver a comunidade na implantação de hortas comunitárias nos grupos de cada 10 famílias	EXECUTADO
Reforçar o atual serviço de “farmácia viva” de caráter mais emergencial	
Formar uma pessoa da comunidade como agente comunitário de saúde	
Erradicar doenças decorrentes da falta de informação e prevenção, por meio de promoção e realização de palestras, passe de vídeos e elaboração de materiais didáticos	EXECUTADO
Diversificar a produção agropecuária para a obtenção de alimentação saudável estimulando a diversidade no consumo alimentar a partir da própria produção	
Diminuir os riscos de acidentes de trabalho, sobretudo os relativos à utilização de produtos agrotóxicos, por meio de realização de campanhas de informação sobre os riscos de toxicidade e organização da coleta dos recipientes de veneno	
Articular junto à Prefeitura de São Miguel do Iguaçu, a coleta regular do lixo reciclável	NÃO EXECUTADO
CULTURA, ESPORTE E LAZER	
Respeitar e incentivar as diversas formas culturais e de diversão existentes	EXECUTADO
Consolidar ou melhorar as instalações já existentes	

Quadro 05 – Comparativo entre o planejado e o executado no assentamento Antonio Companheiro Tavares quanto à organização social (continuação)

A área social apresentou um notável grau de aproximação entre o planejado e o executado, pois de quatorze propostas elaboradas onze foram executadas. Para a educação, das cinco ações previstas no programa, três foram executadas. As ações que envolviam a articulação dos assentados para a educação de jovens e adultos, capacitação técnica e estabelecimento de um centro de formação na sede foram executadas com sucesso e possuem planejamento para continuidade e têm beneficiados todos os assentados, bem como promovido a melhoria da qualidade de vida no assentamento. Já a construção de escola para educação infantil e treinamento de professores do próprio assentamento, ações essas que dependiam de políticas públicas e a ação direta do poder público local, mesmo com a articulação e reivindicação da comunidade, não foram executados. Cabe ressaltar que a ação previa a construção de uma escola no assentamento, a qual não foi implantada; para essa ação foi iniciado o processo de articulação e

construção da proposta junto ao órgão responsável pela educação do poder público municipal, mas o projeto acabou arquivado na prefeitura.

Tanto as ações para a saúde, como as da educação, mostraram eficiência na execução, pois o grau de aproximação entre o planejado e o executado foi quase atingido em plenitude, uma vez que das sete ações previstas no plano de ação seis foram executadas conforme orientação do plano. Verificou-se a mesma dinâmica do programa educacional, as ações que dependiam da ação direta dos assentados, como articular parcerias com instituições da região para implantação de programas de educação de jovens e adultos, melhoria do grau de escolarização entre os assentados, melhoria da saúde, incentivar e implantar sistemas de produção agrícola sem uso de agrotóxicos, formar um agente comunitário de saúde de dentro do assentamento foram realizadas e atingiram todas as famílias do assentamento. Porém as que dependiam do poder público municipal e envolviam investimento em infraestrutura e custeio não foram executadas no assentamento.

3. Cultura e Lazer

Quanto às propostas levantadas no PDA para cultura, esporte e lazer no assentamento, a aproximação entre o planejado e o executado foi total, pois as duas propostas previstas foram executadas e têm beneficiado todas as famílias do assentamento.

C. Organização Produtiva

Para a organização produtiva, como mostra o quadro 06, foi previsto o “programa produtivo”, no qual foram elaboradas propostas de sistemas de produção, que foram implantadas pelos assentados e servem de orientação para solicitação dos créditos. Foi planejado ainda um programa de ATES, que foi implantado conforme previsto no PDA. Verificou-se que a execução das propostas da área

produtiva tem beneficiado os assentados e promovido o desenvolvimento do assentamento.

ASSENTAMENTO ANTONIO COMPANHEIRO TAVARES	
ORGANIZAÇÃO PRODUTIVA	
PLANEJADO	SITUAÇÃO
Programa Produtivo que previa:	
Sistema de Produção: Foram elaboradas seis propostas de sistemas de produção viáveis e adequados às características dos assentados 1. Sistema de produção de alimentos para o autossustento 2. Sistema de bovinocultura de leite 3. Sistema de mandiocultura 4. Sistema de fruticultura 5. Sistema de pequenos animais (galinha caipira e porcos) 6. Sistema de milho e soja	EXECUTADO
Programa de ATES prevendo a atuação do técnico para : – Assessorar a implantação do PDA – Assessorar a liberação do PRONAF-A – investimento, o acompanhamento do investimento deste recurso deve ser priorizado pela equipe de ATES, considerando as linhas produtivas apresentadas no PDA – Assessorar a comunidade na implantação de todas as ações previstas no Programa Ambiental.	EXECUTADO

Quadro 06 – Comparativo entre o planejado e o executado no assentamento Antonio Companheiro Tavares quanto à organização produtiva

3.3.4 Assentamento Nova União

Ao se avaliar a execução das propostas do plano de ação do assentamento NU em sua plenitude observa-se que das 21 ações previstas quatro foram executadas e 17 não foram realizadas. Considerando as executadas verificou-se que todas as famílias do assentamento foram beneficiadas pelas ações. O baixíssimo grau de execução mostrou fragilidade da organização e da interação entre os assentados na busca da melhoria da vida comunitária no assentamento e a não apropriação das propostas elaboradas no PDA pelo conjunto da comunidade, como pode ser observado detalhadamente nos quadros abaixo.

A. Organização Territorial

As propostas para a organização territorial foram desenvolvidas nos programas de infraestrutura e serviços básicos e de controle ambiental. O programa de infraestrutura e serviços básicos compreendia projetos para: implantação de estradas; instalação de rede de energia elétrica; a instalação de um poço artesiano e implantação de um reservatório de água e rede de distribuição de água; saneamento básico; e habitação. Já o programa de controle ambiental previa a elaboração de projetos para a recuperação da flora e fauna a consolidação da RL e da APP.

1. Infraestrutura

No plano de ação do assentamento NU para a infraestrutura, como mostra o quadro 07, constatou-se que entre o previsto e realizado houve um distanciamento na execução, pois das sete propostas levantadas quatro foram executadas. Dentre as executadas estava a construção de estradas no interior do assentamento e acessos para os lotes; essas estradas foram construídas, porém sem a infraestrutura necessária, o que foi constatado durante a execução desta pesquisa, pois a má condição das estradas impossibilitou a circulação de veículos no interior do assentamento em períodos de chuva, somente foi possível acessar a área do centro comunitário. Dentre as propostas que não foram realizadas constam o sistema de coleta e distribuição de água para as famílias, que continuam acessando a água de poços rasos e nascentes.

2. Meio Ambiente

Em relação ao meio ambiente nenhuma das seis ações previstas foi realizada e os assentados não souberam listar as propostas que haviam sido previstas no PDA.

ASSENTAMENTO NOVA UNIÃO	
ORGANIZAÇÃO TERRITORIAL	
PLANEJADO	SITUAÇÃO
INFRAESTRUTURA	
Construir 5.630 metros de estradas distribuídas em seis trechos distintos, integradas no interior do assentamento	EXECUTADO
Implantar de rede elétrica no assentamento	
Perfurar poço tubular profundo e rede de armazenagem, tratamento e distribuição de água para as famílias	NÃO EXECUTADO
Melhorar o padrão habitacional das famílias com instalação de módulos sanitários e fossas sépticas	EXECUTADO
Implantar um sistema de coleta de lixo na área do assentamento	NÃO EXECUTADO
Estender o sistema de transporte escolar para o interior do assentamento e veículo para atendimento emergência médica	EXECUTADO
Instalar aparelhos telefônicos comunitários	NÃO EXECUTADO
MEIO AMBIENTE	
Programa de controle ambiental que prevê ações como:	NÃO EXECUTADO
Construir/reconstruir um código de ética para o uso dos recursos naturais, compartilhado por todos os assentados	
Definir alternativas para o destino das embalagens de agrotóxicos e demais poluentes do ambiente	
Determinar locais e(ou) formas de eliminação de embalagens de agrotóxicos	
Criar um programa com atividades educativas para todas as faixas etárias e gêneros de moradores voltado à preservação de meio ambiente	
Recuperação e preservação dos recursos naturais	
Redução da poluição do solo e mananciais	

Quadro 07 – Comparativo entre o planejado e o executado no assentamento Nova União quanto à organização territorial

B. Organização Social

As propostas levantadas para desenvolvimento da organização social no assentamento foram organizadas no programa de infraestrutura e serviços sociais.

1. Infraestrutura

No programa de infraestrutura foram previstos projetos para: saúde e saneamento com a instalação de sistema de coleta de lixo, de módulos sanitários e fossas sépticas em todas as moradias e atividades de formação sobre saúde básica e qualidade de vida; lazer, com a construção de infraestrutura e instalação de equipamentos que possibilitassem a realização de atividades educativas, culturais e de lazer no assentamento; e

2. Serviços Sociais

Para os serviços sociais as propostas contemplavam educação com a construção de uma sala pedagógica no assentamento para suprir à demanda de atendimento às crianças de 3 a 6 anos e funcionamento do EJA.

Como pode ser visto no quadro 08 nenhuma foi executada.

ASSENTAMENTO NOVA UNIÃO	
ORGANIZAÇÃO SOCIAL	
PLANEJADO	SITUAÇÃO
SAÚDE	
Realizar no assentamento atividades de formação sobre saúde básica e qualidade de vida	NÃO EXECUTADO
LAZER	
Construir infraestrutura física e instalar equipamentos que possibilitem a realização de atividades educativas, culturais e de lazer no assentamento	NÃO EXECUTADO
Implantar um sistema de coleta de lixo na área do assentamento	NÃO EXECUTADO
EDUCAÇÃO	
Construir uma sala pedagógica no assentamento para atender à demanda de atendimento às crianças de 3 a 6 anos e o funcionamento do EJA	NÃO EXECUTADO

Quadro 08 – Comparativo entre o planejado e o executado no assentamento Nova União quanto à organização social

C. Organização Produtiva

As propostas para o desenvolvimento da produção foram organizadas nos programas: produção agropecuária e de transformação agroindustrial; comercialização; e programa de capacitação e organização como pode ser verificado no quadro que segue. Porém não havia clareza nas propostas, e os assentados não demonstraram conhecimento do conteúdo das propostas, aliás o próprio técnico da EMATER, que presta assistência, demonstrou não ter clareza do conteúdo do PDA.

Entre os assentados foi verificado o desejo da instalação na área comunitária de uma estrutura para a agroindustrialização coletiva da produção, que foi incluído como proposta no PDA.

A assistência técnica coube à EMATER que, por contar com apenas um técnico para atender ao município, não estava respondendo às demandas e orientações do PDA. O técnico da EMATER tentava suprir a demanda dos assentados incluindo-os em cursos promovidos pelo município. No entanto, essa iniciativa não foi suficiente para fazer com os assentados se sentissem contemplados com a assistência técnica. Quanto ao crédito, tal como nos demais

assentamentos, apenas em 2010 alguns assentados acessaram a uma primeira parcela de recursos para a produção, restando um número significativo de assentados a ser beneficiado com o crédito.

Para o programa produtivo foram elaboradas cinco propostas de sistemas produtivos, sendo que nenhuma foi implantada pelos assentados conforme planejado (ver quadro 09). De acordo com o declarado pelos assentados, houve dificuldade de organização para articular junto à assistência técnica disponível um sistema para implantá-lo. Algumas ações foram feitas no sentido de organização de grupos para produção e comercialização, mas nenhuma se efetivou. De forma individual, os assentados acabaram desconsiderando as propostas elaboradas no PDA e implantaram culturas cujo processo de produção era conhecido por eles e assim se estabeleceram no assentamento as culturas de mandioca, milho e leite. Além das propostas de sistemas produtivos foram elaborados três projetos de capacitação, que não foram executados.

ASSENTAMENTO NOVA UNIÃO	
ORGANIZAÇÃO PRODUTIVA	
PLANEJADO	SITUAÇÃO
Programa Produtivo apresentava as seguintes propostas	
Implantar Sistemas Produtivos nas linhas de: 1. Grãos ^(*) + algodão + erva-mate + aves caseiras 2. Grãos ^(*) + fumo + erva-mate + aves caseiras 3. Grãos ^(*) + mandioca + erva-mate + bovino de leite + aves caseiras 4. Grãos ^(*) + mandioca + erva-mate + fumo + suínos + aves caseiras 5. Grãos ^(*) + mandioca + erva-mate + fumo + bovino de leite + suínos + aves caseiras (*) grãos compreendendo o cultivo de soja e milho	NÃO EXECUTADO
Implantar o projeto de organização e capacitação para os sistemas de produção da pecuária, culturas e florestal, prevendo: – Desenvolver conhecimentos e habilidades de comunicação e negociação – Construir / reconstruir conhecimentos tecnológicos sobre os sistemas de produção a serem executados – Organizar grupos por sistemas de produção, para aquisição de insumos e comercialização dos produtos – Associar os assentados na cooperativa existentes na região com as quais já têm relações comerciais	NÃO EXECUTADO

Quadro 09 – Comparativo entre o planejado e o executado no assentamento Nova União quanto à organização produtiva

ASSENTAMENTO NOVA UNIÃO	
ORGANIZAÇÃO PRODUTIVA	
PLANEJADO	SITUAÇÃO
Implantar o projeto de organização e capacitação para sistemas de produção das atividades de transformação / Agroindústria / Artesanato, prevendo: <ul style="list-style-type: none"> – Organizar grupos de produção tanto para agroindústria como para artesanato – Realizar cursos profissionalizantes nas áreas de agroindústria, transformação artesanal de alimentos, artesanatos para aproveitamento de produtos de origem animal e vegetal – Organizar sistemas de comercialização de produtos – Organizar uma associação para comercialização dos produtos 	NÃO EXECUTADO
Implantar o projeto de organização e capacitação de atividades não agrícolas, prevendo ações para: <ul style="list-style-type: none"> – Capacitar mulheres para atividades não agrícolas – Criar uma alternativa de trabalho e renda para aquelas mulheres com aptidão para a atividade – Instalar uma oficina de confecções com capacidade de trabalho para 10 pessoas – Gerar trabalho e renda para as 10 pessoas durante todo o ano 	NÃO EXECUTADO

Quadro 09 – Comparativo entre o planejado e o executado no assentamento Nova União quanto à organização produtiva (continuação)

A não execução das propostas no PDA NU pode ser atribuída à falta: de organização dos assentados, de apropriação do conteúdo do PDA e de articulação da comunidade para buscar alternativas para a implantação das propostas elencadas no plano.

Considerações finais

Neste capítulo se buscou discorrer sobre o contexto em que os assentamentos estão inseridos e expor os PDAs sob a óptica de sua estrutura, organização do planejamento e execução das propostas nele inseridas.

Ao analisar os resultados usando a metodologia de avaliação voltada para a determinação de eficiência, eficácia e efetividade dos programas e projetos propostos nos PDAs dos três assentamentos, verificou-se que houve uma aproximação entre o planejado e o executado nos assentamentos ARH e ACT: das 38 ações previstas 21 foram realizadas no assentamento ARH e das 25 ações previstas 17 foram executadas no assentamento ACT. Nesses assentamentos, ainda constatou-se que as ações realizadas beneficiaram o conjunto de famílias

assentadas e se efetivaram no assentamento. Já no assentamento NU, das 21 ações previstas apenas quatro foram realizadas mostrando uma baixa eficiência na execução. No que diz respeito às quatro ações previstas e realizadas, observou-se que essas beneficiaram o conjunto de famílias do assentamento.

Foi possível notar, ainda, que nos assentamentos onde a participação dos assentados foi efetiva em todas as etapas da elaboração do PDA, a execução das ações previstas foi eficiente e a concretização dos programas e propostas foi notável.

Para a elaboração dos PDAs, verificou-se que as equipes dos P.A. ARH e ACT utilizaram uma estrutura, na qual trabalharam o plano dividido nas seguintes temáticas: organização territorial, organização social e organização produtiva. Já a equipe do assentamento Nova União não utilizou o mesmo padrão de apresentação do plano, o que dificultou a compreensão do documento pelos assentados.

Dentro da temática organização territorial, pode-se observar que todos os assentamentos mostraram uma convergência em dificuldades na implantação de propostas na área de infraestrutura no que se refere ao acesso à água e às estradas. Em relação às estradas, as dificuldades foram superadas nos assentamentos ARH e ACT, enquanto que o P.A. NU não havia superado a inacessibilidade de circulação interna em períodos de chuvas. O acesso à água durante a execução desta pesquisa de campo ainda era um problema a ser superado em todos os assentamentos. Quanto às questões ambientais, também abordadas na temática territorial, verificou-se variação de situações entre os P.As. Essas variações demandaram estratégias específicas para superação dos problemas apresentados, mas em todos houve necessidade de programas de recuperação de áreas degradadas e educação ambiental, que não foram implantados em nenhum dos três assentamentos. Ainda em relação às questões ambientais, situação mais grave foi verificada no P.A. ACT, que demandou a elaboração de uma proposta de alocação de reserva florestal legal em área fora do assentamento. Tal proposta tramitou nos órgãos ambientais e após sua adequação foi aprovada e houve a realocação de reserva florestal legal em forma de condomínio com o assentamento ARH.

Quanto à organização social, os problemas se assemelham nos três assentamentos, no que se refere à educação, alto índice de analfabetismo entre adultos, dificuldade de acesso ao transporte escolar; na saúde, precariedade no

atendimento nas unidades de saúde do município. Os assentamentos ARH e ACT conseguiram executar as propostas de alfabetização de adultos e dificuldade de acesso ao transporte escolar, já o NU ainda apresenta dificuldade na área de educação. Em relação à situação de cultura e lazer, o assentamento ACT se diferencia dos demais por apresentar uma organização própria e infraestrutura adequada.

A organização produtiva se assemelhou nos três assentamentos quanto à comercialização e produção realizada. Quanto à assistência técnica, houve uma variação entre os assentamentos, pois o assentamento ACT recebeu assistência técnica via convênio do INCRA com instituição que prestava serviço de ATES para a realidade da reforma agrária antes da elaboração do PDA: já os assentamentos ARH e NU ficaram sob os cuidados da EMATER dos seus respectivos municípios. Porém o assentamento ARH, após o PDA seguiu a proposta levantada no PDA, implantou serviços de assistência técnica via convênio do INCRA com instituição que prestava serviços próprios para a realidade da reforma agrária, enquanto o NU continuou aos cuidados da EMATER.

Ressalta-se que um problema comum a vários assentamentos observa-se na organização da produção, mesmo o programa prevendo propostas de sistemas produtivos a serem implantados, em geral na prática esses não chegam a ser executados, ou seja, não há eficiência no planejamento da organização produtiva na maioria dos PDAs e os assentados acabam por seguir seus projetos pessoais ignorando as propostas de seus planos.

A eficiência e a efetividade social das propostas elaboradas nos planos dos P.A. ARH e ACT pode ser atribuído a forma de gestão assumida pela coordenação desses assentamentos, que instituíram comissões temáticas para o acompanhamento da execução das propostas elencadas nos planos.

Ao fazer uma reflexão sobre o que foi planejado nos PDAs e o que se efetivou nos assentamentos, é possível afirmar que a eficiência e a efetividade da execução das propostas estão diretamente relacionadas à apropriação destas pelos assentados e à organização deles para a gestão do que foi planejado. Pode-se ainda inferir que a qualidade de participação motivou a atuação deles como agentes de mudança da realidade em que vivem e que as metodologias de planejamento utilizadas interferiram na efetividade da participação dos assentados em todas as etapas de elaboração do plano.

Feita a análise dos PDAs à luz de sua execução quanto a eficiência, eficácia e efetividade e os resultados obtidos, essas podem ser complementadas pela avaliação exposta no capítulo a seguir. Ele expõe a avaliação dos PDAs sob a óptica dos técnicos que elaboram os planos e dos assentados que participaram do processo de planejamentos de seus PDAs.

REFERÊNCIAS

AMBIENS. Plano de Desenvolvimento Sustentável de Assentamento – PDA: **Assentamento Ander Rodolfo Henrique/ Diamante d’Oeste – PR**. Curitiba. 2003.

COTRARA. Plano de Desenvolvimento Sustentável de Assentamento – PDA: **Assentamento Antonio Companheiro Tavares/ São Miguel do Iguaçu – PR**. Curitiba. 2007.

EMATER. Plano de Desenvolvimento Sustentável de Assentamento – PDA: **Assentamento Nova União/ São Pedro do Iguaçu – PR**. Toledo. 2000.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo 2010**.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **IBGE @ Cidades**. Disponível em: < <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1> >. Acesso em 20/11/2011.

INCRA. Norma de Execução/INCRA nº 39, de 30 de Março de 2004.

INCRA. Norma de Execução/INCRA/nº 02, de 28 de Março de 2001.

IPARDES. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. Leituras regionais: **Mesorregião Geográfica Oeste Paranaense**. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. Curitiba: IPARDES: BRDE, 2003. 143p.

PEIXOTO, Marcus. **O planejamento do desenvolvimento de assentamentos rurais**: experiências no Estado do Rio de Janeiro. Revista Universidade Rural: Série Ciências Humanas/Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro - V. 24, n. 01-02 (jan-jun) - Seropédica, RJ: Editora Universidade Rural, 2002. p.159-172.

TABANEZ, A.A.J. & VIANA, V.M. **Estudo do efeito de borda sobre a estrutura e o banco de sementes de fragmentos florestais na região de Piracicaba**. Relatório 1. Depto de Ciências Florestais, ESALQ/USP. 1991.

CAPÍTULO 4 ANÁLISE DAS METODOLOGIAS PARTICIPATIVAS UTILIZADAS NOS PDAs DOS TRÊS ASSENTAMENTOS E CONTRIBUIÇÕES PARA CONSTRUÇÃO DE UMA PROPOSTA METODOLÓGICA PARA ELABORAÇÃO DE PDAs

Resumo

O presente capítulo trata de uma análise das metodologias participativas utilizadas nos PDAs dos assentamentos Ander Rodolfo Henrique (ARH), Antonio Companheiro Tavares (ACT) e Nova União (NU), sob a óptica do pesquisador, dos técnicos que elaboraram os planos e dos assentados que participaram do processo de construção dos PDAs. A análise partiu de uma avaliação das metodologias de planejamento participativo utilizadas nas etapas de diagnóstico e elaboração do plano de ação, seguida da avaliação do processo de elaboração do plano pela equipe técnica responsável pela construção do PDA, e por último a avaliação da elaboração e execução dos planos pelos assentados. Como resultado da análise dos PDAs foi possível constatar que a apropriação da proposta metodológica pela comunidade é o primeiro passo para garantir a participação e o envolvimento das pessoas na construção e execução de seus planos de desenvolvimento. Em função disso ficou claro que a participação dos assentados na coleta ou busca de informações e dados da região onde o assentamento estava sendo implantado é um elemento fundamental na metodologia utilizada. E, quanto ao que se efetivou nos assentamentos, nota-se que a execução das propostas está diretamente relacionada à apropriação delas pelos assentados e à organização deles para a gestão do que foi planejado. Pode-se, ainda, inferir que nos assentamentos ARH e ACT a qualidade de participação motivou a atuação deles como agentes de mudança da realidade em que vivem, e que as metodologias de planejamento utilizadas interferiram na efetividade da participação dos assentados em todas as etapas de elaboração do plano.

Palavras-chave: Metodologias Participativas, Planos de Desenvolvimento de Assentamentos, Participação

CHAPTER 4 ANALYSIS OF PARTICIPATORY METHODOLOGIES USED IN PDAs AND CONTRIBUTIONS OF THE THREE SETTLEMENTS FOR CONSTRUCTION OF A METHODOLOGY FOR DEVELOPING PDAs

Abstract

This chapter is about the analysis of participatory methodologies used in PDAs settlements Ander Rodolfo Henrique (ARH), Antonio Companheiro Tavares (ACT) and Nova União (NU), from the perspective of the researcher, the technicians who prepared the plans and the settlers who participated in the construction process of PDAs. The analysis was based on an assessment of participatory planning methodologies used in diagnostic steps and preparing the action plan, and the evaluating the plan preparation process by the technical team responsible for construction the PDA, and finally the evaluation of the preparation and execution of plans by the settlers. As PDAs analysis result was established that the appropriation of the proposed methodology by the community is the first step to ensure the participation and involvement of people in the construction and implementation of their development plans. As result of this became clear that the participation of the settlers in the collection or search for region information and data where the settlement was being deployed is a key element in the methodology used. And, as to what was accomplished in the settlements, it was noted that the implementation of the proposals is directly related to the appropriation of them by the settlers and their organization for the management of what was planned. One can also infer that the settlements ARH ACT and the quality of participation led to them acting as changing agents of the reality in which they live, and that the planning methodologies used interfered about the effectiveness of the settlers' participation in all stages of preparing the plan.

Keywords: Participatory Methodology, Planning Sustainable Development of Settlements (PDAs), Participation

INTRODUÇÃO

Dando continuidade às análises iniciadas no capítulo anterior, mas com finalidade de incorporação das percepções dos técnicos e assentados o presente capítulo buscou fazer uma análise das metodologias participativas utilizadas na elaboração dos PDAs dos três assentamentos estudados. Para tanto, foi elaborada uma sequência de atividades que envolveram todos os atores que atuaram no processo de construção dos planos dos assentamentos.

Para execução da análise foram utilizadas entrevistas não estruturadas com atores-chave dos assentamentos, as quais foram norteadas por tópicos e informações que se desejavam levantar.

Nesta tese, os grupos de discussão tiveram por objetivo avaliar coletivamente os PDAs elaborados e identificar nas metodologias de planejamento participativo utilizadas nesses PDAs elementos que permitiram ou não a apropriação do plano pelos assentados. Como particularidade, a esses grupos de discussão somou-se a figura do moderador.

O processo de interação entre pesquisador e a comunidade foi fundamental para que se estabelecesse um nível de conhecimento e confiança entre ambas as partes, o que tornou possível articular dialeticamente os aspectos subjetivos e objetivos na investigação do problema de pesquisa. Assim, a pesquisa teve seu início com a apresentação do projeto e de seu autor para a comunidade. Esclarecimentos e acordos foram estabelecidos nesse início de trabalho, os quais guiaram todo o período da pesquisa.

Foram montados cinco grupos de discussão: (i) dois no Assentamento ARH no município de Diamante do Oeste/PR; (ii) dois no Assentamento Antonio Companheiro Tavares no município de São Miguel do Iguaçu/PR; e (iii) um no Assentamento Nova União no município de São Pedro do Iguaçu/PR. Cada grupo foi composto de cinco a seis pessoas: número este que permitiu espaço para a participação de todos. Para a formação dos grupos, foi estabelecido como critério a participação ativa no processo de elaboração do PDA e disposição para participar das atividades previstas no projeto. Com esses critérios, a coordenação dos assentamentos selecionou pessoas para participarem dos grupos de discussão, foi observado um equilíbrio nos grupos entre a participação de homens, mulheres e

jovens, que estiveram presentes quando da elaboração do PDA. Os recursos metodológicos utilizados objetivaram garantir um ambiente acolhedor aos participantes e foi utilizado um roteiro orientador para a discussão, *flipchart* para anotação de tópicos julgados importantes pelo grupo e gravação eletrônica de toda a discussão. As reuniões dos grupos foram realizadas nos Centros Comunitários dos assentamentos e foram conduzidas pela pesquisadora, a qual assumiu o papel de moderadora dos grupos.

4.1 Processo de elaboração dos PDAs

O processo de elaboração do PDA se desenvolve basicamente em duas etapas, uma de diagnóstico e outra de plano de ação as quais, segundo previsto na NE/INCRA/Nº39/2004, devem necessariamente ocorrer de forma participativa, conforme apresentado no capítulo 1.

Verificou-se que nos assentamentos ARH, ACT e NU houve variação na forma de participação e metodologia de planejamento aplicada para desenvolvimento de cada uma das etapas de elaboração.

Para a análise de cada uma das etapas desses planos, as informações foram obtidas por meio da análise dos PDAs, entrevistas feitas com assentados e membros da equipe técnica e trabalho com grupos de discussão.

4.1.1 O Diagnóstico

Para a análise da etapa de diagnóstico, foi utilizado como critério para a avaliação a apresentação no documento de informações como: a forma de abordagem e apresentação da equipe no primeiro contato com os assentados, a proposta de trabalho, o tipo de participação, a metodologia utilizada e a forma de encaminhamento para a próxima etapa.

No assentamento ARH, segundo AMBIENS (2003), a equipe que elaborou o Plano de Desenvolvimento de Assentamento iniciou as atividades com um primeiro

contato, no qual ela se apresentou aos assentados, firmaram-se acordos gerais para condução dos trabalhos entre a coordenação do assentamento e a equipe técnica. Nesse momento definiu-se uma proposta de trabalho, um cronograma de atividades, e a equipe fez uma explanação sobre a proposta metodológica do trabalho, os objetivos do plano, da metodologia de planejamento a ser aplicada e aproveitou para levantar as expectativas dos assentados sobre o trabalho que se iniciava.

No ACT, segundo COTRARA (2007), esse primeiro contato ocorreu da mesma forma que no ARH, e a equipe que elaborou o PDA buscou trabalhar com as lideranças dos núcleos e em determinados momentos com o coletivo de famílias, respeitando a dinâmica já existente no assentamento.

Já no NU nesse primeiro contato houve a apresentação da equipe técnica a metodologia para realização das atividades e o agendamento de reuniões para aplicação do Diagrama de VENN e apresentação do diagnóstico finalizado.

Uma observação importante foi feita em relação à composição da equipe e a proposta de trabalho. Nos assentamentos ARH e ACT, houve uma aproximação na composição das equipes, as quais se caracterizavam pela multidisciplinaridade na formação profissional: no assentamento ARH a equipe foi formada por profissionais de psicologia, geografia, arquitetura, biologia, agronomia; no assentamento ATC, por profissionais das áreas de engenharia agrônômica, engenharia florestal, biologia, pedagogia, história e um técnico agrícola; e no assentamento NU a equipe foi composta por profissionais das áreas de engenharia agrônômica, assistência social e um técnico agrícola.

Em relação à forma de realização das atividades, verificou-se uma convergência entre os assentamentos ARH e ACT, pois ambos se caracterizaram por atividades interdisciplinares em grupos de discussão, com participação de assentados e equipe técnica em diversas ocasiões durante o diagnóstico. Nesse assentamento, as atividades foram realizadas com a participação dos assentados em momentos determinados por meio de reuniões plenárias.

Ainda em relação à proposta de trabalho no assentamento ARH, segundo apresentado no PDA, para que fosse realizado o diagnóstico com as 93 famílias do assentamento, a equipe optou pelo envolvimento delas em grupos temáticos de sua escolha, visando possibilitar o trabalho com os diversos **temas** do PDA. A discussão foi dividida em quatro **temas**: social, que envolvia os **temas** saúde, educação, cultura, lazer, organização comunitária (discussão da história e gestão organizacional do

assentamento); infraestrutura e parcelamento que compreendeu os temas estradas, energia elétrica, acesso à água e divisão dos lotes; produção com a discussão sobre comercialização, assistência técnica, crédito e sistema de produção; e meio ambiente, que abrangeu as questões de conservação de meio ambiente, reserva florestal legal, áreas de preservação permanente. Em torno desses temas a equipe se organizou de acordo com as especificidades de cada técnico.

Na metodologia de trabalho apresentada pela equipe do assentamento ARH, cada etapa do trabalho era precedida por uma preparação do trabalho entre os técnicos da equipe. Nesses momentos de preparação, foram definidas a metodologia para o primeiro contato e para a elaboração e apresentação das propostas de trabalho. Também incluíram a preparação de dinâmicas de grupo e o envolvimento de cada membro da equipe, com as diversas atividades, tanto as gerais quanto as específicas de cada temática (organização, educação, saúde, meio ambiente, infraestrutura e produção).

Em todas as etapas, houve um momento de reunião geral entre a equipe técnica e os assentados, para apresentação do trabalho desenvolvido. Esse momento objetivou esclarecer o caminho metodológico da equipe e sua relação com o objetivo geral, explicitado no início das atividades no assentamento, e com as demandas do assentamento, pressupondo espaço para debate acerca das dúvidas, expectativas e demandas geradas. Nesse espaço novamente se pontuavam os papéis da comunidade e dos técnicos, as limitações do trabalho e as possibilidades e caminhos para se lidar com o material até o momento recolhido e articulado. Após a realização das atividades em campo, foram feitos momentos de avaliação do trabalho realizado entre a equipe técnica e os assentados, e avaliadas as possibilidades de alteração das ações para os próximos encontros. Todos esses trabalhos envolveram dinâmicas de grupos e outras técnicas que facilitaram a execução da proposta.

Já o assentamento ACT utilizou o Método de Validação Progressiva para a construção do plano nas duas etapas. Desenvolvido por Horácio Martins de Carvalho¹³, esse método consiste no levantamento dos problemas enfrentados pela

¹³ Horácio Martins de Carvalho é engenheiro agrônomo formado pela Escola Nacional de Agronomia da Universidade Rural do Brasil e especialista em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. É membro do Conselho da Associação Brasileira de Reforma Agrária – ABRA,

comunidade, levar a problemática para debate nos grupos; ao voltar com o resultado do debate da problemática, amadurece os problemas, e retorna para o debate sobre opções de solução; as opções, quando não validadas nos coletivos, voltam para a discussão da coordenação e novamente são encaminhadas à comunidade até que se chegue a uma proposta aceita por todos, ou seja, a validação da proposta. O método busca um afinamento entre as expectativas do grupo e as propostas a serem desenvolvidas na comunidade como um todo, esse afinamento, por meio da ida e volta, Horácio Martins chama de “Validação Progressiva”.

Quanto à participação nos assentamentos ARH e ACT, as equipes técnicas partiram da premissa que todo o processo de planejamento deveria necessariamente ocorrer em um ambiente de intensa participação dos assentados durante todo processo de construção do diagnóstico, elaboração dos cenários desejados e do plano de ação. Observou-se, ainda, nesses dois assentamentos, que durante a apresentação da metodologia há explicação sobre como se deu o processo de diagnóstico, o qual claramente foi participativo. Neles a participação expressou-se conforme o terceiro nível, chamado de construção em conjunto por Gandin (2001), e a participação descrita por Boef & Pinheiro (2007), como a participação interativa. No caso do ACT chegando ao que Boef & Pinheiro (2007) denominam automobilização, pois as famílias se organizaram e participaram ativamente do levantamento de dados junto às instituições do município e aos empreendimentos do entorno do assentamento. No assentamento NU observou-se que a participação, mesmo com o uso do DRP, foi superficial, considerada por Gandin (2001) de primeiro nível, na qual os participantes são chamados para colaborar com ideias, apoio e trabalho, e Boef & Pinheiro (2007), chamam de passiva, pois não houve processo de construção coletiva.

Como instrumento metodológico de planejamento os assentamentos ARH e ACT utilizaram o “Método dos Dez Passos” de Brose (2010), que como apresentado no capítulo 2, prevê para a fase de diagnóstico a aplicação dos passos um a cinco. Em ambos os assentamentos, para aplicação desses passos foram

utilizadas técnicas de DRP como: visitas às áreas com a Caminhada Transversal¹⁴, aplicação de questionário, entrevistas semiestruturadas, grupos de discussão, dinâmicas de grupo dentre outras.

No assentamento ARH, segundo informações dos assentados, foi utilizada também a técnica do Mapeamento Participativo¹⁵, antes de se realizar a Caminhada. O uso do mapeamento antecedendo a Caminhada permite um levantamento prévio de questões ambientais, da interação da comunidade com o meio em que vive, bem como de limitações e potencialidades da área segundo a visão dos assentados. Além da aplicação desses instrumentos foram realizadas conversas com a coordenação geral e as coordenações específicas (comissão de saúde, educação, higiene, entre outros) do assentamento, debates e dinâmicas abertas nos grupos temáticos e nas plenárias, as quais envolviam o assentamento como um todo.

No assentamento ACT para obtenção desses dados, os assentados foram envolvidos nas coletas de informações junto as instituições do município, o que aumentou o envolvimento deles nas análises e proporcionou clareza na construção das propostas.

No assentamento NU a opção da equipe técnica foi pelo uso do DRP para a elaboração do plano em sua totalidade, ou seja, diagnóstico e plano de ação. Para o diagnóstico, foi utilizado a princípio as técnicas de entrevistas semiestruturadas e Diagrama de VENN¹⁶, as quais, segundo relatado no próprio PDA, não permitiram

¹⁴ Caminhada Transversal consiste em percorrer uma determinada área, acompanhado de informantes locais que conheçam bem a região. Durante a caminhada observa-se todo o agrossistema por onde se passa. Durante o percurso devem ser feitas perguntas aos acompanhantes sobre questões relevantes relacionadas ao histórico de uso da área, questões ambientais, expectativas quanto ao uso da área, dentre outras; e as informações levantadas devem ser anotadas para posterior discussão com o grupo.

¹⁵ O Mapeamento Participativo é uma técnica de coleta de informações baseada na percepção e no conhecimento que os indivíduos e grupos têm do espaço em vivem. Na construção do mapa podem ser utilizados materiais locais como folhas, pedras, gravetos, entre outros materiais. Durante a elaboração do mapa vários questionamentos são feitos aos agricultores sobre questões ambientais, fundiárias, forma de ocupação da área, entre várias outras questões. Estas devem fomentar a construção do mapa e o debate sobre as questões geradas pela atividade e subsidiar outras atividades a serem realizadas posteriormente com o grupo.

¹⁶ A técnica do Diagrama de VENN consiste na discussão com a comunidade sobre os órgãos e as entidades que, direta ou indiretamente, estão envolvidos com o cotidiano da comunidade. Após o levantamento de todas as entidades, o grupo discute e a importância e a presença física de cada uma na comunidade. Concluída etapa de avaliação das entidades faz-se um círculo grande em um papel, visível a todos os presentes, que representa a comunidade, e as entidades listadas na etapa anterior devem ser desenhadas dentro ou no entorno do círculo maior que representa a comunidade. A distância das bolas irá representar a proximidade dessas entidades com o cotidiano da comunidade,

colher informações consistentes para finalização do diagnóstico (EMATER, 2000, p. 3). Segundo Souza (2009), a técnica do uso de entrevistas pode não se mostrar eficiente, pois tal método reproduz os erros das técnicas quantitativas que acabam priorizando a coleta do dado em si de forma individual, sem se preocupar com a qualificação dos dados coletados, por meio de processos de participação coletiva. Foi então decidido utilizar a técnica da Caminhada Transversal para observar a área e levantar informações junto aos assentados, que acompanharam a caminhada sobre a situação da ocupação física da área, o que visou complementar as informações levantadas nas entrevistas. Após a caminhada foi montado um mapa do assentamento a partir das situações observadas, discutidas pela equipe técnica, e dados já levantados, o qual foi apresentado aos assentados.

Para o encerramento da etapa de diagnóstico, nos assentamentos ARH e ACT, as equipes técnicas levaram os resultados sistematizados do diagnóstico realizado junto com os grupos à reunião plenária para discussão e análise dos dados pelo coletivo dos assentados. Feita a aferição dos dados e a sua validação o documento de diagnóstico foi aprovado e dado e encaminhamento às ações para início do plano de ação.

No caso do assentamento ARH, após a aprovação do diagnóstico e com base nos dados nele apresentados, foi utilizada a técnica denominada Realidade X Desejo¹⁷ para encaminhar as primeiras ações para elaboração do plano de ação.

No assentamento NU, o encerramento da etapa de diagnóstico e o início do plano de ação com os assentados foram feitos, por meio de reunião com os assentados para apresentação dos resultados do levantamento de dados, e com o uso da técnica de ranking¹⁸ foram priorizados os problemas a serem trabalhados.

quanto mais próximo, maior a influência segundo TERRA (1997 apud SOUZA, 2009, p.44).

¹⁷ Realidade X Desejo constitui-se em um recurso eficiente para levantar o ponto de vista dos assentados em relação aos temas abordados no PDA, levantando expectativas futuras sobre esses temas, formas e processo necessários para alcançá-los (GOMES, 2010, p. 78).

¹⁸ A Técnica de Ranking é um instrumento de comparação e priorização, que quando combinado com a utilização da árvore de problemas e causas, permite a priorização dos problemas e a identificação das relações causais.

4.1.2 O Plano de Ação

Para a análise da etapa de elaboração do plano de ação nos três assentamentos, foi utilizado como critério para a avaliação a apresentação no documento de informações sobre: o tipo de participação, a metodologia utilizada e a forma de encerramento das atividades de planejamento.

Para a elaboração do plano de ação, no que se refere à participação, verificou-se que em cada assentamento o processo participativo se deu de forma diferenciada.

No assentamento ARH a construção do plano de ação foi dividida em dois momentos, apesar de não terem sido apresentados detalhes sobre os instrumentos metodológicos utilizados e as etapas participativas do processo de elaboração dos objetivos, diretrizes e programas. Constatou-se em um primeiro momento que, com base nas prioridades levantadas no diagnóstico, elaboraram-se os objetivos, as diretrizes e os programas do plano, com a efetiva participação dos assentados. A participação nesse primeiro momento pode ser considerada a participação denominada por Gandin (2001) de terceiro nível, na qual ocorre a construção em conjunto, ou, ainda, a chamada por Boef & Pinheiro (2007) de participação interativa. Já no segundo momento com a participação denominada por Gandin (2001) segundo nível ou nível de decisão, as questões são levadas aos grupos ou às plenárias para que eles decidam; ou ainda a participação chamada por Boef & Pinheiro (2007) de participação funcional. Esse segundo momento foi construído pela equipe técnica com base no material da análise do diagnóstico e da priorização das demandas, construídas pelos assentados, considerando: (i) viabilidade econômica das propostas; (ii) relação destas com os objetivos elencados pelos assentados no primeiro momento e as políticas públicas disponíveis para os programas propostos.

O assentamento ACT no que concerne à participação observou-se que o processo de elaboração do plano de ação foi desenvolvido em um ambiente no qual a participação foi valorizada, expressando-se conforme o terceiro nível, chamado de construção em conjunto por Gandin (2001), e a participação descrita por Boef & Pinheiro (2007) como automobilização, na qual a comunidade se torna o agente de mobilização tomando iniciativas, independente das instituições externas.

O assentado A1 do assentamento ACT ao descrever a participação na elaboração do plano de ação, relata que:

“[...] o assentamento é organizado em grupos e cada grupo tem um coordenador e uma coordenadora os quais se responsabilizaram para divisão das tarefas de discussão com seus grupos das atividades em cada etapa da elaboração do PDA. Para elaboração do plano os grupos tinham responsabilidade de, juntamente com a equipe técnica fazer o levantamento de dados do município relacionados a instituições e entidades que poderiam estar envolvidas nas propostas de desenvolvimento do assentamento. Essa pesquisa visou também ajudar aos assentados, fazer uma leitura de como os munícipes viam a instalação do assentamento objetivando montar um quadro de limitantes e potencialidades na relação do assentamento com o município (2010).”¹⁹

Já no assentamento NU, segundo registrado no PDA (EMATER, 2000, p. 3) e de acordo com informações obtidas por meio de entrevistas com os assentados, o plano de ação foi elaborado sem a participação dos assentados. Esses foram reunidos em plenária no assentamento para apresentação e aprovação do documento denominado pré-plano. Esse tipo de participação é denominado por Gandin (2001) de primeiro nível de participação ou de colaboração e por Boef & Pinheiro (2007), de participação passiva.

Quanto à metodologia utilizada, verificou-se que os assentamentos ARH e ACT utilizaram o Método dos Dez Passos de Brose (2010). Porém, enquanto no ACT foi seguido exatamente a orientação do método passo a passo, no ACT, apesar de a equipe técnica seguir à risca as orientações metodológicas do método dos Dez Passos, ela não sistematizou no documento todas as propostas levantadas nas discussões dos grupos, pois, ao se avaliar o documento, verifica-se que itens previstos no orçamento que aparecem na parte de análise da viabilidade econômica não foram listados nos programas. Tal é o caso da central de comercialização prevista para ser construída na BR-277, proposta de senso comum entre os assentados, mas não foi citado no documento.

No ARH para a construção do plano de ação, a equipe seguiu a orientação para elaboração dos passos seis e sete. Já nos passos oito e nove, houve uma inversão nas responsabilidades de ação, visto que a equipe técnica ficou responsável por elaborar uma proposta de plano de ação e levar para a análise e discussão dos assentados o material elaborado para que eles então decidissem

¹⁹ O texto que segue em itálico refere-se à fala de assentado entrevistado durante a pesquisa.

sobre o material apresentado pela equipe técnica, ou seja, foi feito exatamente o oposto da proposta metodológica dos Dez Passos, que prevê a elaboração do plano de ação por parte da comunidade e a posterior análise do resultado dessa construção de plano de ação pela equipe técnica. Essa mudança na ordem da elaboração do plano de ação não comprometeu a apropriação do plano pelos assentados, porém se verificou uma dificuldade da comunidade na implementação de algumas das ações previstas no plano de ação. No NU não foi apresentada no PDA a metodologia utilizada para a elaboração do plano de ação, apenas foi citado que o documento foi elaborado pela equipe técnica e denominado “Pré-Plano”. Nele foram elencados os projetos e as ações para o desenvolvimento do assentamento.

Em todos os assentamentos para o encerramento das atividades de elaboração do PDA foi realizada uma reunião plenária no assentamento para aprovação do documento final.

Ao se avaliar os PDAs dos assentamentos ARH, ACT e NU, quanto à proposta de trabalho, ao tipo de participação, à metodologia utilizada e à forma de encerramento das etapas de elaboração de diagnóstico e plano de ação, observou-se uma aproximação entre os trabalhos desenvolvidos nos assentamentos ARH e ACT.

O quadro 10 traz uma comparação dos três planos, em que se evidenciam variações quanto ao tipo de participação e às metodologias de planejamento utilizadas. Ao se avaliar a participação, os PDAs dos assentamentos ARH e ACT mostraram proximidade na proposta e na execução do processo participativo. Já no PDA do assentamento NU, mesmo com o uso do DRP, não se identificou na execução a priorização da participação, a qual se verificou ter sido superficial, ou seja, os assentados foram chamados para ser informados sobre o início do processo de elaboração do PDA e a colaborar com informações e trabalho sem participar do processo de construção ativamente. Verificou-se, ainda que a apropriação do plano nos assentamentos ARH e ACT foi plena, ou seja, os assentados entrevistados tinham domínio do conteúdo de seus planos, o que não se observou no assentamento NU.

Assentamento	Metodologia de Planejamento	Tipo de Participação		Apropriação pelos Assentados
		Diagnóstico	Plano de Ação	
Ander Rodolfo Henrique – ARH	Método dos Dez Passos	Plena – construção em conjunto	Primeira Etapa Plena – construção em conjunto Segunda Etapa Parcial – decisão	Plena
Antonio Companheiro Tavares – ACT	Método dos Dez Passos	Plena – construção em conjunto	Primeira Etapa Plena – construção em conjunto Segunda Etapa Plena – construção em conjunto	Plena
Nova União – NU	DRP	Parcial - colaboração	Passiva	Não houve

Quadro 10 – Quadro comparativo entre as metodologias participativas dos PDAs

Fonte: Elaborado pelo autor

Em relação à metodologia houve novamente uma aproximação entre as metodologias utilizadas nos assentamentos ARH e ACT, sendo que as equipes fizeram uso do “Método dos Dez Passos” com uma variação na etapa de construção do Plano de Ação. Em ambos os planos, foram apresentados os passos iniciais da construção do Plano de Ação, já no assentamento Nova União não foi possível identificar a metodologia utilizada para a construção do Plano de Ação.

4.2 Análise dos PDAs pelas equipes técnicas

Seguindo a proposta metodológica para a execução das atividades previstas no desenvolvimento da pesquisa, foram estabelecidos entre as equipes técnicas três grupos de discussão para analisar os PDAs elaborados por elas. Dois grupos formaram-se com membros da equipe que elaborou o PDA do assentamento ARH e um grupo com membros da equipe que elaborou o PDA do assentamento ACT. Não foi possível montar grupo com a equipe que elaborou o PDA NU, pois os técnicos que participaram da elaboração do plano encontram-se desenvolvendo outras atividades que não permitiram a reunião.

É interessante notar que as abordagens, mesmo as discussões ocorrendo em grupos separados, as leituras e análises dos grupos se aproximaram quanto às

críticas sobre a relação com o INCRA e os elementos em metodologias participativas, que poderiam colaborar para uma maior participação e apropriação do plano por parte dos assentados.

Para a realização das discussões nos grupos, foram elaboradas questões orientadoras que objetivaram identificar a elementos fundamentais nas metodologias de planejamento participativo utilizados que permitem a apropriação do processo de planejamento pelos agricultores assentados e avaliar, em conjunto com os técnicos, a efetividade das metodologias de planejamento participativo utilizadas na elaboração dos planos.

As questões orientadoras foram: (i) Como vocês avaliam a participação dos assentados no processo de elaboração do PDA dentro da expectativa do que havia sido planejado? (ii) Quais elementos da metodologia vocês avaliam que colaboraram para garantir a participação? (iii) Quais elementos da metodologia vocês avaliam que prejudicaram a participação ou o processo participativo?

Nas declarações dos grupos de discussão, pode-se notar que alguns dos técnicos participantes demonstraram não ter conhecimento sobre o conteúdo das normas de execução que regulamentavam os procedimentos técnicos e administrativos a serem adotados na fase de elaboração e implantação dos projetos de assentamento de reforma agrária de cada plano. A maior dúvida nas discussões dos grupos era quanto à exigência das normas sobre o processo participativo para elaboração do PDA. Tal dúvida pode ser observada em afirmações como dos técnicos T6 e T7, como segue abaixo; quando esses falam sobre a participação, fica evidente a falta de domínio sobre o conteúdo da norma de execução:

“[...] estava pré-disposta a fazer um processo participativo, eu não lembro disso ser uma exigência... ...então o contratado, eu acho que isso é um problema da demanda que vem do INCRA, no caso, o contratado faz o processo participativo se quiser. Ou seja, não há um entendimento da parte de quem nos contrata, no caso do INCRA” (T6).

“[...] não é exigência da normativa” (T7).

Quando indagados sobre as orientações das normas, os técnicos declararam que não receberam do INCRA esclarecimentos ou orientações e destacaram a necessidade de um trabalho mais próximo com o contratante, no caso o INCRA, como citado pelo técnico T5:

“[...] O INCRA nunca nos chamou para uma capacitação. ... Então, eu acho que do ponto de vista metodológico, para você trabalhar com participação, você tem que ter alguma idéia do depois, do tempo das coisas. E isso, em minha opinião, o INCRA tinha que fazer, era o papel dele, capacitar a equipe que vai trabalhar dentro do assentamento (T5)”.

Situações como a mencionada pelo texto supracitado, mostram a fragilidade com a qual as equipes saíam a campo para elaboração dos PDAs. Essa falta de clareza quanto à importância do processo participativo demandado pelo contratante, o INCRA, mostra situação contraditória com a qual os técnicos elaboravam os PDAs. Fortalece a percepção de que cada equipe desenvolvia o processo participativo como ela desejasse. Em alguns casos, demonstrando não haver preocupação com a assimilação do processo pelos assentados.

Verificou-se que em algumas observações, cujo teor não está diretamente relacionado com a metodologia, mas (indiretamente) realmente afeta o processo participativo, os técnicos foram unânimes em destacar o conflito entre o resultado da proposta técnica, fruto dos estudos feitos pela equipe que elaborou o PDA, que estabelece um número de famílias a serem assentadas, e a proposta que estes chamaram de “proposta política”, que determina um número de famílias, a qual geralmente é anterior ao estudo do PDA e de conhecimento do coletivo dos assentados antes mesmo do início da elaboração do plano. Segundo os técnicos, esse número preestabelecido de famílias prejudica a participação na elaboração do plano, como pode ser depreendido das declarações dos grupos.

“[...] a gente tinha uma realidade que eles (os assentados) já tinham discutido com o INCRA ... laudo de vistoria, capacidade ... O INCRA promove um estudo que determina a capacidade do assentamento, eu acho que é na compra da área ... nesse laudo ele coloca que a área é capaz de assentar “X” famílias e depois, ele (INCRA) contrata uma equipe de PDA para fazer o estudo técnico, que inclui embasamento técnico nas várias áreas para ver se é isso (a capacidade de famílias que consta no laudo de vistoria) ... então essa equipe sofre uma pressão (das duas partes INCRA e assentamento). (T1)

“[...] Tem algumas precipitações com certeza, porque já chega para a gente assim “tem que assentar no mínimo tantas famílias”. (T2)

“[...] O limite é que às vezes as áreas já estavam definidas, não mudava porque eles (assentados) já estavam organizados.(T3)

“[...] tinham alguns limitantes em alguns lugares a área já era definida politicamente então não adiantava você querer tecnicamente dizer que era inviável, você tinha que dizer que era tecnicamente inviável aquele tamanho de área, mas já estava definido. (T7)

“[...] mas no caso do ACT, as famílias conheciam bem a área, as famílias já tinham tudo determinado, ou seja, a história das famílias já estava definida. (T1)

Verifica-se que essa predeterminação muitas vezes acaba por esvaziar o processo de elaboração do PDA e os espaços de discussão, pois a expectativa maior que é a determinação da área do lote, em alguns casos, já esteja resolvida. Esse pode ser considerado um problema crônico do processo da Reforma Agrária, no qual as equipes sofrem pressão do INCRA e do MST no momento da avaliação técnica da viabilidade do assentamento, em que se estabelece o número de famílias a serem assentadas com real condição de desenvolvimento.

Constatou-se na avaliação do resultado das discussões nos grupos uma convergência nas opiniões sobre elementos fundamentais para a efetiva participação dos assentados e apropriação do plano. Entre esses elementos citam-se a importância de estabelecimento de confiança entre a equipe e a comunidade a ser assentada e a sensibilização do grupo para participação nas atividades de construção do PDA, e ainda, diretamente relacionada à confiança e à sensibilização, a necessidade de tempo para se estabelecer esse laço.

O estabelecimento de uma relação de confiança foi considerado fundamental para o desenvolvimento do trabalho e uma unanimidade entre os técnicos. Essa unanimidade justifica-se pelo fato de que, ao se trabalhar com processos participativos, a relação entre equipe técnica e atores locais necessita ser harmoniosa para se alcançar o objetivo final, que é a elaboração conjunta de uma proposta de desenvolvimento.

[...] As famílias têm como referência de orientação do que fazer o Movimento Social que trouxe elas até ali. Então se nós não fossemos apresentados pela coordenação, pela direção do Movimento Social que as representava seria difícil ... então conseguimos participação porque a gente foi convidado a participar pela sua própria coordenação... (T1)

[...] Nos que eu participei sim, eles se sentiram efetivamente empoderados, participantes e atuantes e senhores daquele processo todo. Mas, porque já havia uma relação de confiança construída nessas duas partes ... Enfim, com bastante grau de confiança. Os outros, nos outros eu tinha a sensação de que eu já era bem vinda porque o Movimento já fazia um pré-trabalho, a gente era conhecido como um grupo que ouvia os assentados, então isso já nos dava uma condição diferenciada... (T6)

[...] no início do processo, o grau de sensibilização com o qual a equipe técnica, ou a própria organização interna do assentamento consegue motivar para esse processo, que é um processo que discute, não só o assentamento em si, mas todas as outras questões que estão por trás, em termos de: coletividade, projeto político, do que é um assentamento, da forma de organização dos assentados, envolvem não só a produção, o trabalho, mas a vida deles. (T4)

[...] laço de confiança estabelecido, que é o que garante... a participação efetiva do pessoal. ... (T1)

[] Tem haver com a relação de confiança! ... (T2)

[...] Quer dizer o processo participativo não é só dar boa técnica de reuniões... é confiança ... E a confiança é à base do processo participativo. (T6)

Entende-se que os atores sociais envolvidos no processo são os elaboradores do plano e os técnicos os facilitadores desse processo, com suas informações complementares, questionamentos sobre a operacionalização das propostas apresentadas, tendo como base a construção coletiva e o estabelecimento de um clima de confiança e estímulo à criação. Diante dessa perspectiva, o estabelecimento da confiança se apresenta realmente como um elemento da metodologia a ser considerado como chave na construção de propostas de planejamento participativo.

Em relação ao tempo, que foi unanimidade também entre todos os participantes, este foi considerado um elemento fundamental e abordado nos grupos sob dois aspectos. No primeiro, ele – tempo – é considerado o principal elemento na elaboração da proposta metodológica, pois é necessário para o desenvolvimento de laços de confiança entre os atores e a equipe nos processos participativos. No segundo aspecto, a falta de tempo para elaboração do plano, por ser uma exigência do INCRA, que exige da equipe técnica que o processo de elaboração não ultrapasse três meses, o que acaba por prejudicar a efetiva participação dos assentados e a apropriação por eles do conteúdo do PDA, como pode ser percebido nas falas dos entrevistados, no texto que segue.

Sabe-se que os processos participativos são demorados, pelo fato de ser processo, um fenômeno marcado pela profundidade tende naturalmente a ser lento, não pela acumulação apressada. Criar em uma comunidade a iniciativa participativa é uma coisa muito diferente, que mexe com dimensões qualitativas, com a dignidade das pessoas, com a expectativa de realização histórica com a identidade cultural, com ideologias e crenças. Não há por que se apressar o processo.

[...] no assentamento teve uma certa imersão, a gente ficou muito tempo lá, ... essa imersão que a gente fez, de ir lá no assentamento foi muito positiva como elemento de metodologia e para essa aproximação da equipe técnica com os assentados ... então eu acho que um elemento importante é aproximação da equipe técnica com os assentados, ou esse conhecimento que os assentados têm da equipe, acho que isso é uma coisa importante para garantir uma certa troca, uma certa confiança, uma abertura das informações para conseguir diagnosticar conflitos, o que de fato aparece lá, então isso quando a gente esteve no assentamento, tanto é que a gente foi uma imersão tão grande que a gente vivenciava a realidade deles, seja com o técnico batendo foto, seja a gente visitando cotidianamente, era trabalho

24 horas, a gente .. Vivenciou muito o dia-a-dia deles e acho que isso, essa imersão foi um ponto positivo, naqueles que a gente conseguiu fazer, mas isso leva tempo. ... (T4)

[...] É dedicar mais um tempo no início do trabalho ... depois é muito diferente .. A questão da imersão que T4 colocou no começo, não sei ... se hoje em dia as pessoas também têm toda essa disponibilidade, mas sem fazer o contato maior é impossível. (T3)

[...] Eu acho ... que a gente precisa de tempo para fazer isso, você não chega fazendo .., a confiança vai nascendo, a partir, do momento que tu fica ali, que as pessoas vão vendo que tu também tá tentando .., é o esforço teu também. (T5)

[...] um dos pontos principais é a aproximação da equipe ... Quando você faz parte do cotidiano é muito mais fácil. (T7)

[...] Então eu acho que um dos problemas, que responde o que pode ter impossibilitado, ter impedido o melhor trabalho participativo com as famílias é prazo, isso aí é prazo.... o prazo de entrega de documento. (T1)

[...] os limites da participação... é tanto num Assentamento como em qualquer outro planejamento... é a quantidade de vezes que você tem capacidade para discutir e debater sobre um problema ou uma questão!... O tempo é reduzido ... as pessoas não se apropriam daquilo de uma forma que possibilite a participação de fato... É... acho que tempo e o recurso e isso dificulta, é um limitante da participação. (T3)

Outros elementos trazidos pelos grupos foram: a equipe ter claro o que pretende desde o início, o uso de material de apoio e o uso de técnicas como debates e oficinas.

Ter claro onde se pretende chegar com a metodologia dá segurança à equipe para permitir inserções no decorrer do processo. Essa flexibilidade da metodologia, permitindo a inserção de elementos e propostas de atividades vindas da comunidade facilita a participação, já que participação supõe compromisso, envolvimento, presença em ações por vezes arriscadas. E a metodologia participativa sendo entendida como processo, não pode ser também totalmente controlada, pois já não seria participativa se a forma de participação assumida fosse a participação tutelada, e o espaço de participação fosse previamente delimitado.

[...] Esse é um processo que nós tínhamos muito claro para nós... nós temos que fazer um debate para que as famílias identifiquem conflitos, processos e ... identificar estratégias de desenvolvimento. (T1)

[...] aspectos mais positivos, do trabalho, eu acho que a gente, pelo menos no trabalho que eu participei a gente não tinha a coisa muito fechada assim, então eles queriam, e eles quiseram fazer algo... a mística para representar aquela proposta, aquela ideia, àquela coisa, da gente fazer a mística, a gente era flexível na metodologia, a gente tinha claro para a equipe a onde a gente queria chegar, mas a gente se permitia ir ... construindo isto no decorrer do processo, como o grupo com o qual estávamos trabalhando. ... então tinha essa flexibilidade, a gente sabia onde a gente queria chegar, onde a gente tinha que ir, o que a gente deveria debater. Só que tinha essa flexibilidade porque eram pessoas com muita opinião, então não adiantava a gente chegar, tudo formatadinho: "Ó, agora é o trabalho em grupo, é desse jeito, com esse método e pronto!!!". A gente tinha um método base,

mas ia adequando com a demanda, assim então ajudou, garantiu o envolvimento inclusive para os demais estágios do trabalho, ...Porque daí pessoas se envolveram mais com aquilo e aí a gente foi de casa em casa... (T3)

[...]. total liberdade em relação à metodologia. (T7)

É citada a utilização de técnicas de visualização, considerada fundamental quando se trabalha com grupos. Esse é um elemento a ser valorizado, pois cria um centro comum de atenção, que aglutina informações relevantes para o trabalho do grupo. Os técnicos consideraram esse elemento importante e entendem que deva ser usado em todas as etapas do trabalho, desde o momento inicial no diagnóstico até o momento final na construção do plano de ação.

[...] uso de materiais visuais como mapas e por maquetes, foi importante, pois era bastante visual e comparada, e assim eles traziam elementos... a gente ampliava os mapas e botava as coisas, fazia o que era possível com as técnicas que a gente tinha na época ... a área tinha altas declividades. Então, o mapa de declividades, a maquete e a ampliação desse mapa foram elementos que acho que dentro da metodologia na parte da definição territorial colaborou. ... (T4)

[...] buscar realmente elementos que facilitassem a discussão, pois caso contrário a participação fica comprometida... elemento visual do teu cotidiano, ele vai ser concreto eu acho que muda também a percepção das áreas assim (T5).

[...] um elemento positivo... trabalhar por meio de apresentação de propostas de cenários de viabilidade... (T7)

Já o uso de oficinas foi destacado como uma forma de fomentar a participação e permitir a apropriação do plano por meio da construção do conhecimento. As oficinas constituem uma metodologia de trabalho em grupo, caracterizada pela “construção coletiva de um saber, de análise da realidade, de confrontação e intercâmbio de experiências” (CANDAU, 1999, p.23), em que o saber não se constitui apenas no resultado final do processo de aprendizagem, mas também no processo de construção do conhecimento.

[...] um elemento que é importante no processo participativo são oficinas, mais oficinas ... e isso tem haver com o tempo ... Por exemplo, a gente ia fazer um mapa... Depois que a gente calcula o tamanho da área, a gente ia fazer o mapa de divisão da área, é importante a população estar junto ali para fazer a divisão, e entender e contribuir com o processo. (T7)

Pode-se verificar ainda no encaminhamento das discussões nos grupos que os técnicos partiram da premissa que o processo participativo era de fundamental importância para a garantia do desenvolvimento do assentamento, e

que a escolha do instrumental a ser utilizado é determinante na operacionalização de uma participação mais ampla e efetivamente qualificada.

Constatou-se também que os instrumentos de participação devem possibilitar a estruturação das disputas sobre poder entre os atores sociais, torná-las mais transparentes e, dessa forma, contribuir para uma distribuição mais equitativa do poder.

Os elementos citados como de fundamental importância, como tempo para elaboração de um plano e estabelecimento de confiança entre a equipe técnica e a comunidade, devem ser considerados na escolha do instrumental metodológico a ser utilizado, bem como a clareza da equipe sobre o objetivo final do plano, que o é desenvolvimento sustentável do assentamento.

4.3 Análise dos PDAs pelos assentados

Para realizar a análise dos PDAs juntamente com os assentados foram montados grupos de discussão nos três assentamentos. Nos assentamentos ARH e ACT foram organizados dois grupos, em cada assentamento, composto por seis participantes cada grupo; no NU foi montado um grupo formado por cinco participantes.

Para orientar a discussão dos grupos foram elaboradas questões orientadoras que objetivaram obter informações dos assentados quanto à avaliação do processo de elaboração do PDA e da execução das ações previstas no plano de ação. As discussões dos grupos permitiram ainda avaliar junto aos mesmos o entendimento da proposta metodológica utilizada pelas equipes técnicas na elaboração do plano, assim como o grau de apropriação do conteúdo do PDA pelos assentados.

As questões orientadoras foram:

1. Avaliação do processo de elaboração do PDA, quanto a: participação, forma de trabalho, espaços de discussão e aprendizado no processo;
2. Em que medida a participação no processo de elaboração do PDA efetivamente mudou sua vida?

3. Aponte quais ações previstas no PDA foram efetivamente implantadas no assentamento e consideradas bem-sucedidas. A que vocês atribuem o sucesso da realização/implantação dessas ações?

4. Apontem as ações previstas no PDA que não foram implantadas e as razões.

Na avaliação das discussões dos grupos, pode-se notar que três dos cinco grupos consideraram o processo de elaboração do PDA como sendo participativo com uma proposta de construção coletiva e democrática. É o que se pode depreender das declarações dos assentados²⁰ listadas abaixo:

[...] Eu acho que quanto a participação ...eu lembro que uma boa parcela das famílias participou, não foram todos no início, mas bom número de famílias participou do PDA , nem todos participaram, mas grande parte participou mesmo primeiro na organização lá na plenária e depois foi levado para os núcleos o espaço de discussão se deu de forma coletiva e democrática. Quanto à aprendizagem foi grande para quem participou. (A5)

[...] eu acho que na participação mesmo ... só não participou quem estava doente e eu acho que mesmo assim ainda teve procura ou não estava aí... no mais todas as famílias participaram do trabalho de mamando a caducando... todas as famílias participou dos trabalhos tanto em grupos como também em conjunto... eu me recordo de quantas assembleias nós tivemos lá que... (A1)

[...] Houve troca de experiência, como a participação foi maciça desse assentamento aqui, eu não sei como foi feito em outros assentamentos, mas aqui desde o começo todas as famílias participaram colocaram seus anseios que tinha o que sonhavam para o assentamento, isso que foi colocado, então na verdade não tinha uma equipe que guiava e sim uma troca de experiência que colocava lá e essa equipe ia em busca do resultado. (A2)

[...] Eu acho que nos trabalhos que foram realizados era incentivado que cada um se manifestasse suas ideias seus desejos. (A23)

Na avaliação de um dos grupos, a participação foi passiva devido à ansiedade para assumir o lote, ela era motivada pela urgência em sair do acampamento; diante dessa motivação ao participar não havia no grupo a intenção de expor verdadeiramente seus interesses e sim, o medo de ao falar ficar fora do assentamento. Diante desse medo acabaram por aceitar as propostas que foram elaboradas por, segundo o assentado, uma minoria que expressava suas intenções e sonhos para o assentamento.

²⁰ As falas dos assentados estão apresentadas em itálico no texto e seguem sucedidas por um código de identificação para cada assentado que vai de A1 a A23. Essa codificação foi utilizada para preservar a identidade dos participantes.

Essa atitude relatada pelo assentado mostra a importância de um processo de capacitação dos assentados anterior ao início da elaboração do PDA. Esse momento serve para tirar dúvidas, prepara-los e aproximar a equipe do público alvo do processo de planejamento a ser iniciado, evitando assim atitudes como a relatada acima.

[...] Sabe por que, pensa, o coletivo né, aí vinha a maioria, vamos fazer assim, aí a pessoa as vezes, aí fala pro modo de que é o coletivo e ele aceita, mas aí no modo de pensa ele pensa sozinho só para ele, do jeito que ele queria, entendeu? (A9)

[...] tem gente que tipo assim, tem dificuldade de se expressar daí fica lá com aquele sonho se prende a ele, e não fala né. (A23)

[...] A cultura ... é mais de se reprimir, fica assim indo pela vontade dos outros. Ela (a pessoa) não tem aquela vontade de se expressar. Expor suas ideias. (A23)

Já em relação ao aprendizado com o processo de elaboração do PDA, apenas dois grupos mostraram reconhecimento de que houve aprendizagem, e que essa se fez pelo atendimento dos desejos e sonhos das famílias, pela participação dos assentados em cada passo das pesquisas de campo que envolviam levantamento de dados para o planejamento, como as pesquisas de: mercado, aptidão agrícola, organização social, cultural, entre outras. Nas discussões, algumas falas mereceram destaque como segue:

[...] foi feito assim em todos os grupos, também foi dividido tarefas em grupos de estudo e foi saído fazer pesquisa, não só dentro do assentamento, mas fora também na comunidade fora foi feito trabalho de mercado e trabalho de vários ângulos assim com relação ao estudo do PDA, então foi estudada a questão da cultura do pessoal... do pessoal interno e de fora do assentamento. (A1)

[...] acho que um elemento que é fundamental destacar é essa questão da aprendizagem e destacar a junção que a gente dá da aprendizagem, do estudo, da discussão com a cultura e a meu ver esse exercício de discussão que o PDA, esse PDA aqui fez ele conjuga a educação (a formação) com a autonomia das pessoas com relação ao desejo familiar e da própria vida, porque a medida que você vai pensar uma comunidade para 50 anos, você vai colocar nela aquilo que você sente que te ajuda, te beneficia enquanto família, enquanto vida, aquilo que vai ajudar você a resolver os problemas sócio, econômicos, ou seja, a busca do assentamento ele é a solução para o problema econômico da família, não é?... então na medida que você vai pensar o PDA você vai ter de pensar isso aí, vai ter de pensar e casar a vida social com a econômica e vai ter de pensar a atividade que seja capaz de dar resposta para essas duas grandes demandas, junto com isso essa questão da cultura também. Então o PDA ele é resgate da cultura porque ele faz reuni o grupo, então aquilo que o (A1) e os demais falaram primeiro foi colocado, feito uma reunião grupo a grupo, para cada grupo colocar o desejo e o sonho que tinham de assentamento, qual era o modelo de assentamento que as famílias e as pessoas tinham, daí em um trabalho feito de grupo em grupo e desenhado em cartolina é que saiu o planejamento. E também uma outra questão que a

gente tem que destacar é a metodologia de discussão do PDA, o método daqui ele é um método dialético, ou seja reuniu o grupo disse o que queria a equipe sentou resumiu sintetizou o que foi discutido no grupo e voltou para o grupo para o grupo reafirmar aquilo ali depois que o grupo reafirmou então saiu uma comissão, essa que o (A1) falou, eu só quero resumir isso também e ajudar a entender que essa comissão vai fazer os levantamentos, quais são os levantamentos? Nos municípios onde está é: primeiro a aceitação da Reforma Agrária, do assentamento como espaço de produção diferenciada; segundo é ver a possibilidade de comercialização daquilo que se produz no assentamento, isso faz por exemplo, o (A1) que é um camponês aceita de fazer esse trabalho, ou seja, dizer para nós também de que o estudo que anteriormente as equipes técnicas faziam que eram totalmente sem o conhecimento da comunidade, ele é possível de a comunidade fazer isso, ou seja, também é função da comunidade desenhar isso. (A4)

[...] foi feita pelos próprios assentados com subsídio e assistência técnica, claro assessoria técnica ajudando a dar números. (A4)

Ao se conversar com os assentados e com os grupos, pode-se verificar que as falas acima refletiam o sentimento de propriedade que cada assentado tinha de seu PDA. Essa não foi uma característica observada nos três assentamentos apenas em um deles. Essa simples inclusão dos assentados na busca das informações junto ao município e demais instituições da região despertou neles o sentimento de responsabilidade sobre a execução do plano. A fala que segue ilustra essa observação.

[...] você vê a questão que o (A4) falando da questão do beneficiamento da questão da mandioca, agora do próprio PDA foi feita a discussão que cada família ia estar colocando R\$ 1.000,00 em fruticultura... e tão colocando quem tá acessando, quem está "ok", em dia, não está inadimplente, tá acessando crédito, tá colocando mais uma coisa que daqui para frente nós teremos que ver se nós não vamos querer processar isso aí não é!!! (A2)

Quando indagados sobre se ter participado do processo PDA trouxe alguma transformação em suas vidas, para alguns a participação deixou um norte para ser seguido por todos, criou uma perspectiva de vida, mudou para melhor o padrão de vida. Já para outros, mudou a forma de pensar quanto à produção orgânica, saindo de um sistema convencional aderindo a uma produção sem química. Mas essa mudança no padrão tecnológico para alguns trouxe um descompasso com as expectativas para sua forma de produzir antes de assumir o lote, como observado na fala do assentado,

[...] Então, o que mudou nas nossas vidas acho que foi a forma de pensar mesmo. (A14)

[...] Foi a forma de pensar, antes a gente tinha um pensamento totalmente diferente, aí quando foi elaborado o PDA, a gente “tentou seguir o PDA” ... a gente seguiu o PDA à risca “até um certo tempo”, depois ele acabou indo contra a vontade. Então a forma de pensar, o principal objetivo na época era tirar nós do convencional entende? Tirar aquela visão do povo de chegar e colocar o adubo químico, se conseguiu, foi a forma de pensar e até hoje eu acho que boa parte, pelo menos, das famílias concordam com isso, muitos não concordam. (A14)

Quanto às ações previstas no PDA que foram realizadas em todos os grupos, as experiências exitosas vieram da organização territorial, mais especificamente, relacionadas à implantação de energia elétrica, estradas e moradias. Para dois grupos foram consideradas como realizadas com sucesso as ações relacionadas com as linhas de produção, e eles atribuíram o sucesso à proposta metodológica assumida pela equipe técnica que permitiu aos assentados uma participação efetiva em todo o processo de elaboração do PDA.

No que diz respeito às ações previstas e não realizadas, nos grupos de discussão alguns assentados atribuíram o insucesso das implementações das ações propostas à falta de organização comunitária, à ausência de programas de governo que contemplem o fortalecimento dos assentamentos. Outros argumentaram que a falta de entendimento das propostas, ou concordância do grupo sobre o que foi proposto é que contribuiu para a não execução das propostas.

Essa divisão de opiniões mostra que é necessário que o grupo que está elaborando o seu planejamento tenha clareza dos objetivos da metodologia e do PDA no momento de elaboração de seu plano de ação. Pois só com a clareza dos objetivos colocados no plano de ação eles conseguiram avaliar suas execuções ou a falha no atingimento de suas metas.

Cabe destacar, ainda, que entre os participantes dos grupos, foi identificado como problema a distância entre a elaboração do PDA e a execução das ações e liberação de recursos para implantação desse plano, bem como a falta de profundidade na elaboração do plano de ação, como pode ser observado a seguir:

[...] o que aconteceu com essa comissão de elaboração do PDA... os membros da comissão são os mesmo da coordenação que fica com essa tarefa de discutir essas questões do PDA, então o que ocorre, o meu ver ocorre que é o prejuízo que causa essa demora da fase de discussão do PDA até a fase de aplicação dele tem um tempo não é? esse tempo ele é um prejuízo e porque aquela comissão que faz todo um estudo, ela tem que ter um processo contínuo de discussão do PDA, porém ela depende de duas questões: uma do envolvimento da comunidade nessa discussão e também dos órgãos competentes que têm responsabilidade com o PDA, no

caso o INCRA na aplicação daquilo ali, como esse processo ele não acontece a comissão ela passa viver uma temporada ali sem uma função específica para o PDA e eu acho que isso é um prejuízo para o PDA ... a comissão fica sem função... porque as atividades planejadas no PDA não estão acontecendo como deveria acontecer ... não no tempo certo não naquela proposta... (A4)
[...] e tem mais o PDA tem um planejamento, mas não tem um cronograma ... um cronograma que vai dizer com metas... e isso faz falta para saber se chegamos lá... se fizemos a nossa parte. (A4)

Essa avaliação feita pelos grupos de assentados e técnicos mostra que a proposta para o desenvolvimento dos assentamentos dentro de uma lógica de desenvolvimento sustentável ainda carece de uma ação forte do órgão responsável pela reforma agrária, visando à estruturação e ao fortalecimento da organização social dos assentamentos, e uma ação urgente no sentido de revisar suas normas e procedimentos para elaboração dos planos de desenvolvimento de assentamentos.

4.4 Contribuições para construção de proposta para elaboração de PDAs

No decorrer do desenvolvimento deste trabalho de investigação de elementos fundamentais que permitam a apropriação do processo de planejamento pelos agricultores durante a elaboração de seus planos, verificou-se que, antes de tratar desses elementos, faz-se necessário destacar algumas observações provenientes da avaliação das normas executivas que orientam a elaboração dos planos, da análise dos PDAs e resultado dos debates dos grupos de discussão, constatou-se a falta de:

- a) definição do INCRA quanto aos conceitos de participação e plano de ação;
- b) compatibilização conceitual entre processo participativo e o tempo para elaboração do plano; e
- c) fortalecimento da organização social para elaboração, implementação e monitoramento da execução do plano.

A falta dessas definições conceituais e propostas para o fortalecimento da organização social pode ser considerado como fator preponderante para o sucesso ou fracasso dos planos elaborados.

Ainda como resultado da avaliação e análise dos PDAs, foi possível identificar como elementos fundamentais em metodologia de planejamento participativo que permitem a apropriação do processo de planejamento pelos assentados:

a) a forma de participação, como já mencionado anteriormente, a escolha da forma de participação a ser assumida pela equipe técnica responsável pela condução do processo de elaboração do PDA que pode ser diretamente relacionada à apropriação do plano pelos assentados;

b) participação dos assentados na coleta ou busca de informações e dados da região do assentamento. Essa participação permitiria: (i) a aproximação dos atores protagonistas do plano com a equipe técnica; e (ii) a assimilação do processo e confronto com a realidade para posterior posicionamento e construção das propostas e metas;

c) a escolha do método, esse deve ser simples o suficiente para que possa ser replicado pelos assentados, porém proporcionar estrutura para execução de todas as etapas de um planejamento com objetividade e clareza nas ações; e

d) o dimensionamento do tempo para a elaboração e execução do plano.

Diante do acima exposto e como contribuição para a construção de uma proposta para elaboração de PDAs, sugere-se uma revisão nos procedimentos e na proposta de elaboração dos planos pelas instituições contratadas e do órgão contratante. Nessa revisão recomenda-se que sejam valorizados a organização social, a participação, o desenvolvimento sustentável e metodologias de planejamento que trabalhem de forma efetiva a elaboração do plano de ação.

A elaboração dos PDA deve ser precedida por um processo de capacitação em organização social, pois, quando se fala em participação, parte-se do princípio da existência de um grupo organizado que compartilha interesses, necessidades e ideais. Entende-se que esse grupo uma vez organizado e capacitado encontra-se apto para buscar a concretização de suas aspirações.

Na elaboração do PDA, o técnico deverá ter bem claro os objetivos e as disponibilidades físicas e materiais, escolher a metodologia adequada ao grupo a ser trabalhado, para desenvolver um planejamento efetivamente participativo que colabore para o empoderamento e desenvolvimento da comunidade alvo desse planejamento.

Logo, a participação dos assentados deve ser ativa e mantida em todas as etapas do processo de elaboração do planejamento, e essa construção do PDA deve ser entendida como uma construção em conjunto, na qual a comunidade deve participar de cada etapa do planejamento, das análises que irão orientar a elaboração do plano de ação, bem como da montagem dos grupos locais. Ela deve se tornar o agente de mobilização e participar tomando iniciativas, independente das instituições externas, para troca de informações e conhecimentos na elaboração do seu plano de desenvolvimento. Esse tipo de participação permite ao assentado a apropriação de seu plano e o acompanhamento e busca de alternativas para a sua execução.

Para que o plano de desenvolvimento sustentável do assentamento – PDA efetivamente atinja o desenvolvimento sustentável pretendido nas dimensões ecológica, espacial, social, cultural e econômica, fazem-se necessárias a previsão e valorização de ações no planejamento que atendam às expectativas dessas dimensões. Quando se visa à melhoria das condições de vida das comunidades nos assentamentos dentro de uma proposta de desenvolvimento sustentável, essa proposta deve respeitar os limites da capacidade dos ecossistemas e considerar todas as dimensões apresentadas de forma integrada. Então, o planejamento deve ser guiado por diretrizes que se orientam por respeito: ao potencial produtivo dos sistemas ecológicos; ao uso e ocupação do espaço; à produção de bens dirigida às necessidades básicas sociais; aos valores culturais e a uma produção de riqueza social com foco em uma gestão participativa das comunidades para o seu desenvolvimento.

A elaboração do PDA necessita proporcionar respostas às necessidades imediatas, de médio e longo prazo para o desenvolvimento do assentamento. Logo, o documento do plano deve, obrigatoriamente, apresentar de forma objetiva um diagnóstico da área foco do planejamento e um plano de ação muito bem estruturado para facilitar o monitoramento das ações. A elaboração da programação ou plano de ação deve seguir uma estrutura padrão de planejamento que apresente como escopo mínimo: objetivos, justificativa, estratégias, agentes responsáveis, metas e indicadores para monitoramento e cronogramas de execução. Estruturada dessa maneira, ele facilitará o acompanhamento e a avaliação da execução das propostas, bem como readequação das metas, sem perder o objetivo principal do plano de ação.

O planejamento é um processo contínuo, que deve ser alvo constante de avaliação e atualização de metas e resultados, quando essas metas não são claramente expressas no plano, esse plano não pode ser considerado completo e sua execução fica comprometida. Nos PDAs analisados não foi possível verificar clareza nas metas, isso quando elas foram apresentadas. Cabe propor ainda que o planejamento seja periodicamente reavaliado, considerando-se as ações efetivamente implantadas, a adequação das metodologias utilizadas, e os resultados alcançados. Esse é um pressuposto do planejamento, mas não há uma orientação do órgão responsável e no roteiro básico nesse sentido.

Considerações finais

Como resultado da análise dos PDAs foi possível constatar a importância de se apresentar e discutir com assentados em reuniões e assembleias a metodologia a ser utilizada na construção do PDA. A apropriação da proposta metodológica pela comunidade é o primeiro passo para garantir a participação e o envolvimento das pessoas na construção e execução de seus planos de desenvolvimento.

Em relação às construções nos três assentamentos, essas mesmo sendo executadas por equipes distantes houve aproximação entre a forma de participação e as metodologias adotadas nos assentamentos ARH e ACT. É que a forma de participação assumida nesses assentamentos permitiu aos assentados demonstrar domínio do conteúdo de seus PDAs e capacidade de avaliar falhas e inexecutabilidade de algumas das propostas incluídas no plano de ação.

Já no NU a pesquisa de campo mostrou que 100% dos entrevistados não tinham conhecimento do conteúdo do plano e nem das propostas contidas nele, apesar de terem aprovado o plano em assembleia. Evidenciam-se, assim que a não participação ativa de todas as etapas de elaboração do plano configurou-se em um afastamento dos projetos individuais dos assentados, das diretrizes de desenvolvimento contidas no PDA.

Ficou claro ao se comparar o PDA do assentamento ATC com os dos assentamentos ARH e NU que um elemento na metodologia utilizada que faltou no

ARH e NU foi a participação dos assentados na coleta ou busca de informações e dados da região onde o assentamento estava sendo implantado. Essa participação seria um elemento de fundamental relevância: por dois aspectos: (i) para aproximação dos atores protagonistas do plano com a equipe técnica; e (ii) para a assimilação do processo e confronto com a realidade para posterior posicionamento e construção das propostas e metas, bem como para ação visando ao atingimento destas.

No ACT durante todo o processo de elaboração do plano, segundo relato dos assentados, eles foram sendo capacitados para realizar a avaliação e elaboração de uma revisão do plano, porém declararam não se sentir habilitados para proceder a uma revisão do plano sem a tutoria de uma equipe técnica especializada.

Ao fazer uma reflexão sobre o que foi planejado nos PDAs, e o que se efetivou nos assentamentos, nota-se que a execução das propostas está diretamente relacionada a apropriação pelos assentados e à organização deles para a gestão do que foi planejado. Pode-se, ainda, inferir que nos assentamentos ARH e ACT a qualidade de participação motivou a atuação deles como agentes de mudança da realidade em que vivem, e que as metodologias de planejamento utilizadas interferiram na efetividade da participação dos assentados em todas as etapas de elaboração do plano.

O planejamento é um processo contínuo, que deve ser alvo constante de avaliação e atualização de metas e resultados, e quando essas metas não são claramente expressas no plano esse plano não pode ser considerado completo e sua execução fica comprometida. Nos PDAs analisados não foi possível verificar clareza nas metas, isso quando elas foram apresentadas.

REFERÊNCIAS

AMBIENS. Plano de Desenvolvimento Sustentável de Assentamento – PDA: **Assentamento Ander Rodolfo Henrique/ Diamante d'Oeste – PR**. Curitiba. 2003.

BOEF, Walter Simon de; PINHEIRO, Sérgio Leite Guimarães. **Um novo profissional na pesquisa de desenvolvimento agrícola participativo**. In: BOEF, Walter Simon de, [et al.] (editores) Biodiversidade e Agricultores: fortalecendo o manejo comunitário. Porto Alegre: L&PM, 2007. p.68-103.

BROSE, Markus. **Metodologia participativa**: uma introdução a 29 instrumentos. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2010. 326p.

CANDAU, Vera Maria. Educação em Direitos Humanos: uma proposta de trabalho. In: CANDAU, V. M., ZENAIDE, M. N. T. Oficinas Aprendendo e Ensinando Direitos Humanos, João Pessoa: Programa Nacional de Direitos Humanos; Secretaria da Segurança Pública do estado da Paraíba; Conselho Estadual da Defesa dos Direitos do Homem e do Cidadão, 1999.

COTRARA. Plano de Desenvolvimento Sustentável de Assentamento – PDA: **Assentamento Antonio Companheiro Tavares/ São Miguel do Iguaçu – PR**. Curitiba. 2007.

EMATER. Plano de Desenvolvimento Sustentável de Assentamento – PDA: **Assentamento Nova União/ São Pedro do Iguaçu – PR**. Toledo. 2000.

GANDIN, Danilo. **A posição do Planejamento Participativo entre as Ferramentas de Interação na Realidade**. In: Currículo Sem Fronteiras. v.1, n.1, pp. 81-95, Jan/Jun 2001. ISSN 1645-1384 (online) www.curriculosemfronteiras.81.2010.

GOMES, Marcos Affonso Ortiz. **Diagnóstico rápido participativo – DRP**: Uma ferramenta de ação e aprendizagem coletiva. In: Metodologia Participativa: Uma introdução a 29 instrumentos. BROSE, Markus Org. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2010. p. 67-80.

INCRA. Norma de Execução/INCRA nº 39, de 30 de Março de 2004.

SOUZA, Murilo Mendonça Oliveira de. **A Utilização de Metodologias de Diagnóstico e Planejamento Participativo em Assentamentos Rurais: O Diagnóstico Rural/Rápido Participativo (DRP)**. Em Extensão. Uberlândia, v.8, n.1, p. 34-74, jan./jul. 2009.

CONCLUSÕES GERAIS

- O PDA se mostrou um instrumento imprescindível para o desenvolvimento dos assentamentos e, portanto, deve ser tratado pelo órgão responsável pela Reforma Agrária como elemento estrutural e orientador para o desenvolvimento sustentável dos assentamentos.

- O PDA está sendo subutilizado sendo necessária uma ação urgente do INCRA para readequação e revisão de seus procedimentos, visando alcançar o potencial de desenvolvimento que esse instrumento pode proporcionar aos assentamentos.

- Ao se analisar os diferentes Planos de Desenvolvimento Sustentável de Assentamentos – PDAs, quanto às propostas metodológicas no que diz respeito ao grau de participação e métodos de planejamento utilizados verificou-se que os assentamentos ARH e ACT utilizaram metodologias de planejamento que valorizaram a participação dos assentados em todas as etapas de elaboração de seus planos. Já no assentamento NU não houve um processo efetivamente participativo.

- A avaliação realizada em conjunto com os agricultores assentados e técnicos sobre a efetividade das metodologias de planejamento participativo utilizadas na elaboração de seus planos mostrou que a eficiência e a efetividade social da execução das propostas elaboradas nos planos dos P.A. ARH e ACT pode ser atribuído à forma de participação assumida pelas equipes que elaboraram os PDAs desses assentamentos. Essas optaram por trabalhar com um processo participativo pleno com construção conjunta de cada etapa da elaboração do PDA. No assentamento NU a participação foi passiva e comprometeu a execução das propostas.

- Pode-se identificar como elementos fundamentais em metodologias de planejamento participativo, que permitem a apropriação do processo de planejamento pelos agricultores assentados: (i) capacitação dos assentados para o

entendimento da proposta metodológica; (ii) a efetiva participação dos assentados em todas as etapas de elaboração do plano; (iii) tempo, todo processo participativo é por natureza mais lento, para a elaboração do PDA não é diferente, portanto são necessários mais que três meses para elaboração do plano dentro de uma proposta participativa; (iv) um plano de ação elaborado com clareza e identificando as metas para posterior monitoramento; e (v) aproximação entre a equipe técnica e os assentados.

- O entendimento da proposta metodológica pela comunidade é o primeiro passo para garantir a participação e o envolvimento das pessoas na construção e execução de seus planos de desenvolvimento.

- A participação dos assentados na coleta ou busca de informações e dados da região onde o assentamento estava sendo implantado durante a etapa de diagnóstico mostrou-se como outro elemento de fundamental relevância por dois aspectos: o primeiro por promover aproximação entre atores protagonistas do plano com a equipe técnica; e o segundo por facilitar a assimilação do processo e confronto com a realidade para posterior posicionamento e construção das propostas e metas, bem como para ação visando ao atingimento destas.

- Além da escolha da metodologia de planejamento participativo, entende-se que o processo participativo a ser assumido se torna de vital importância para a condução dos assentamentos à proposta de desenvolvimento sustentável almejada, uma vez que a não assimilação do PDA pelos assentados se reflete diretamente no sucesso ou não dos assentamentos.

- O Método dos Dez Passos e o método PES são os mais indicados para se desenvolver um processo de planejamento participativo em assentamentos de reforma agrária.

- A eficiência, entendida como grau de aproximação entre o previsto e o realizado, em matéria de programas e projetos previstos nos PDAs teve como destaque os assentamentos ARH e ACT os quais mostraram aproximação no atingimento de suas propostas, sendo o maior destaque para as propostas da organização territorial e social.

- A efetividade da execução das propostas nos assentamentos investigados pode ser verificada quando permitiu a plena participação dos assentados, como foi o caso dos assentamentos ARH e ACT.

- Em relação à eficácia, ou seja, o grau de aproximação entre o planejado e o executado em matéria de programas e projetos, novamente pode ser observados os melhores resultados nos assentamentos ARH e ACT com maior destaque para as áreas de organização territorial e organização social.

- Ao fazer uma reflexão sobre o que foi planejado nos PDAs e o que se efetivou nos assentamentos, é possível afirmar que a execução das propostas está diretamente relacionada à apropriação destas pelos assentados e à organização deles para a gestão do que foi planejado. Pode-se ainda inferir que a qualidade de participação motivou a atuação deles como agentes de mudança da realidade em que vivem e que as metodologias de planejamento utilizadas interferiram na efetividade da participação dos assentados em todas as etapas de elaboração do plano.

- O método de planejamento selecionado para a realização do PDA deverá garantir, minimamente: espaço para fazer uma avaliação coletiva da realidade da comunidade; condições para analisar essa realidade, em busca da realidade desejada; planejar as ações para a implementação da realidade desejada; e promover a concepção de um projeto coletivo para o desenvolvimento local sustentável.

- O caminho para o desenvolvimento sustentável dos assentamentos conforme pretendido na proposta da reforma agrária passa, impreterivelmente, pela apropriação do PDA pelos atores protagonistas “os assentados da reforma agrária”.

- Ao fazer uma reflexão sobre o que foi planejado nos PDAs, e o que se efetivou nos assentamentos, nota-se que a execução das propostas está diretamente relacionada à apropriação pelos assentados e à organização deles para a gestão do que foi planejado. Pode-se, ainda, inferir que nos assentamentos ARH e ACT a qualidade de participação motivou a atuação deles como agentes de mudança da realidade em que vivem, e que as metodologias de planejamento utilizadas interferiram na efetividade da participação dos assentados em todas as etapas de elaboração do plano.

- É papel do técnico, comprometido com o efetivo desenvolvimento da comunidade que ele assessora, promover processos participativos que garantam a transparência das disputas por poder e conduza a comunidade ao processo desenvolvimento, a partir de uma participação efetiva das bases. Sem isto não

haverá apropriação do PDA pelos assentados e o planejamento participativo poder tornar-se uma mera legitimação do poder.

- Independente do instrumento metodológico utilizado, para a elaboração do Plano de Ação, é imprescindível o amplo domínio do mesmo pela equipe técnica sem o que se pode perder a clareza e objetividade do plano.

REFERÊNCIAS

- AMBIENS. Plano de Desenvolvimento Sustentável de Assentamento – PDA: **Assentamento Ander Rodolfo Henrique/ Diamante d’Oeste – PR**. Curitiba. 2003.
- AMORIN, Maria Salete Souza de. **Cidadania e Participação Democrática**. In: Anais do II Seminário Nacional Movimentos Sociais, Participação e Democracia. Florianópolis: UFSC, 2007. p. 366-379.
- AZEVEDO, Sergio. **Governança Democrática e Poder Local**. Rio de Janeiro: Revan/Fase. 2004.
- BECKER, D. F. **Competitividade: um novo padrão ambiental de desenvolvimento regional**. Redes, Santa Cruz do Sul, v. 1, n. 1, p. 107-112, 1996.
- BERGAMASCO, Sonia Maria Pessoa Pereira. **A realidade dos assentamentos rurais por detrás dos números**. Estud. av. vol.11 no. 31. São Paulo Set./Dec. 1997. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40141997000300003&script=sci_arttext>. Acessado em 25 de agosto de 2008.
- BERGAMASCO, SONIA M.P.P.; NORDER, LUÍS A.C. **O que são os assentamentos rurais?** São Paulo: Brasiliense, 1996. 87p.
- BITTENCOURT, Gilson Alceu. **Análise Econômica do Banco da Terra**. Boletim do DESER, Curitiba, jun. 1999. In: SANTOS, Fabio Fraga dos. O papel do Banco da Terra na reconstrução do rural: um estudo de caso – ANPPAS, 2004. Disponível em: < http://www.anppas.org.br/encontro_anual/encontro2/GT/.../fabio_fraga.pdf > Acessado em: 02/01/2013.
- BOEF, Walter Simon de; PINHEIRO, Sérgio Leite Guimarães. **Um novo profissional na pesquisa de desenvolvimento agrícola participativo**. In: BOEF, Walter Simon de, [et al.] (editores) Biodiversidade e Agricultores: fortalecendo o manejo comunitário. Porto Alegre: L&PM, 2007. p. 68-103.

BORBA, Marcos Flávio Silva; GOMES, João Calros Costa. **Localizando o desenvolvimento**: o local e a tradição na busca da sustentabilidade. Pelotas: Embrapa Clima Temperado, 2003.

BRASIL. **I Plano Nacional de Reforma Agrária**. 1985. Disponível em: < <http://www.incra.gov.br/index.php/servicos/publicacoes/pnra-plano-nacional-de-reforma-agraria/file/481-i-pnra> >. Acessado em 12/02/2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Secretaria de Desenvolvimento Territorial. **Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável**: Guia para o Planejamento Territorial. Brasília: Série Documentos de Apoio, 2010.

BROSE, Markus. **Metodologia participativa**: uma introdução a 29 instrumentos. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2010. 326p.

BUARQUE, Sérgio C.. **Metodologia de Planejamento do Desenvolvimento local e Municipal Sustentável**: Material para orientação técnica e treinamento de multiplicadores e técnicos em planejamento local e municipal: Brasília. Projeto de Cooperação Técnica INCRA/IICA, 1999. 105p.

BUARQUE, Sergio C. **Construindo o desenvolvimento local sustentável**. Metodologia de planejamento. 4ª Ed. Rio de Janeiro: Garamond. 2008. 180p.

CAMARGO, Ana Luiza de Brasil. **Desenvolvimento sustentável**: Dimensões e desafios. Campinas, SP: Papirus, 4ª Edição, 2008. 160p.

CANDAU, Vera Maria. **Educação em Direitos Humanos**: uma proposta de trabalho. In: CANDAU, V. M., ZENAIDE, M. N. T. Oficinas Aprendendo e Ensinando Direitos Humanos, João Pessoa: Programa Nacional de Direitos Humanos; Secretaria da Segurança Pública do estado da Paraíba; Conselho Estadual da Defesa dos Direitos do Homem e do Cidadão, 1999.

CARVALHO, Horácio Martins. Formas de associativismo vivenciadas pelos trabalhadores rurais nas áreas oficiais de reforma agrária no Brasil. Curitiba. IICA/NEAD/MIPF, 1998. Mimeo, p. 83. Disponível em: < www.nead.gov.br/portal/nead/arquivos/view/.../arquivo_199.pdf >. Acessado em 23 de agosto de 2010.

CEPÊDA, Vera Alves. **O Pensamento Político de Celso Furtado: democracia e desenvolvimento**. Universitária (Associação de Ensino Marechal Cândido Rondon), Araçatuba- São Paulo, v. 2, n. 2, p. 81-99, 1999.

COLETTE, Maria Madalena. **Moderação**. In: BROSE, M. (org.). Metodologia Participativa: uma introdução a 29 instrumentos. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2010. 326p.

CORDIOLI, Sergio. **Enfoque participativo no trabalho com grupos**. In: Metodologia Participativa: Uma introdução a 29 instrumentos. BROSE, Markus Org. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2010. p.21-42.

COTRARA. Plano de Desenvolvimento Sustentável de Assentamento – PDA: **Assentamento Antonio Companheiro Tavares/ São Miguel do Iguaçu – PR**. Curitiba. 2007.

DELGADO, Juan Manuel; GUTIÉRREZ, Juan. **Métodos y técnicas cualitativas de investigación en ciencias sociales**. Madrid. Editorial Síntesis, 1994. 669p.

DEMO, Pedro. **Participação é Conquista**: Noções de política social participativa. São Paulo. Ed. Cortez. 2001.

DE TONI, Jackson. **O Planejamento Estratégico Situacional (PES)**. In: Metodologia Participativa: Uma introdução a 29 instrumentos. BROSE, Markus Org. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2010. p. 143-153.

DRUCKER, Peter F. **Prática de administração de empresas**. Rio de Janeiro. Fundo de Cultura. 1962.

EMATER. Plano de Desenvolvimento Sustentável de Assentamento – PDA: **Assentamento Nova União/ São Pedro do Iguaçu – PR**. Toledo. 2000.

FARIA, José Henrique de. **Planejamento democrático institucional**: para além do estratégico. Curitiba: UFPR, 1996. 43p.

FURTADO, Celso. **Dialética do Desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

GANDIN, Danilo. **A posição do Planejamento Participativo entre as Ferramentas de Interação na Realidade**. In: Currículo Sem Fronteiras. v.1, n.1, pp. 81-95, Jan/Jun 2001. ISSN 1645-1384 (online) www.curriculosemfronteiras.81.2010.

GANDIN, Danilo. **A Prática do Planejamento Participativo: na educação e em outras instituições, grupos e movimentos dos campos cultural, social, político, religioso e governamental.** Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2009.

GARCIA FILHO, Danilo Prado. **Diagnóstico de Sistemas Agrários: Guia metodológico.** PCT INCRA/FAO. Brasília. 1999. 65p. Disponível em: < <http://www.incra.gov.br/index.php/reforma-agraria-2/analise-balanco-e-diagnosticos/file/57-guia-metodologico-analise-diagnostico-de-sistemas-agrarios> >. Acessado em 23/08/2012.

GOMES, Marcos Affonso Ortiz. **Diagnóstico rápido participativo – DRP: Uma ferramenta de ação e aprendizagem coletiva.** In: Metodologia Participativa: Uma introdução a 29 instrumentos. BROSE, Markus Org. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2010. p. 67-80.

GUERRA, Isabel. **O território como espaço de ação coletiva: paradoxos e possibilidades do “jogo estratégico de atores” no planejamento territorial em Portugal.** In: Democratizar a Democracia. Santos, Boaventura de Souza.Org. 3ª ed. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira. 2005. p. 341-372.

GUZMÁN CASADO, Gloria; GONZALES de MOLINA, Manuel; SEVILLE, Eduardo. **Introducción a la agroecología como desarrollo rural sostenible.** Madri: Mundi-Prensa, 2000.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo 2010.**

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **IBGE @ Cidades.** Disponível em: < <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1> >. Acesso em 20/11/2011.

IIDA, Itiro. **Planejamento estratégico situacional.** Prod. [online]. 1993, vol.3, n.2, pp. 113-125. ISSN 0103-6513. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/prod/v3n2/v3n2a04.pdf> >. Acessado em 23 de setembro de 2009.

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Acervo Fundiário.** Disponível em: < <http://www.incra.gov.br> >. Acesso em 24/06/2010.

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Relatório nº 0227 – Projetos de Reforma Agrária conforme Fase de Implementação.** Disponível em: < <http://www.incra.gov.br> >. Acesso em 13/11/2011.

INCRA. Norma de Execução INCRA nº 39, de 30 de Março de 2004.

INCRA. Norma de Execução/INCRA/nº 02, de 28 de Março de 2001.

IPARDES. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. **Leituras regionais**: Mesorregião Geográfica Oeste Paranaense. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. Curitiba: IPARDES: BRDE, 2003. 143p.

JARA, Carlos Julio. **A Sustentabilidade do Desenvolvimento Local**: Desafios de um processo em construção. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA): Recife: Secretaria do Planejamento do Estado de Pernambuco – SEPLAN, 1998. 316p.

LEFF, Enrique. **Epistemologia ambiental**, São Paulo. Ed. Cortez. 2007. 239p.

MILAGRES, Cleiton Silva Ferreira. **Uso de Cartografia Social e das Técnicas Participativas no Ordenamento Territorial em Projetos de Assentamento**. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal de Viçosa. Viçosa, 2011. 106p.

MONTIBELLER-FILHO, Gilberto. **O mito do desenvolvimento sustentável**: Meio ambiente e custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias. 3ª Edição Revisada Atualizada. Florianópolis: Ed. da UFSC, 2008. 316p.

MOREIRA, Roberto José. **Metodologias da Reforma Agrária**: O censo e o Projeto Lumiar. Estudo Sociedade e Agricultura. 08 de Abril de 1997. 163-177.

NORDER, Luiz Antonio Cabello. **Políticas de Assentamento e Localidade**: os desafios da reconstituição do trabalho rural no Brasil. Wageningen: Departamento de Sociologia Rural, Tese de Doutorado, Universidade Federal de Campinas. Campinas, 2004. 315p.

PEIXOTO, Marcus. **O planejamento do desenvolvimento de assentamentos rurais**: experiências no Estado do Rio de Janeiro. Revista Universidade Rural: Série Ciências Humanas/Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro - V. 24, n. 01-02 (jan-jun) - Seropédica, RJ: Editora Universidade Rural, 2002. p.159-172.

PEREYRA, Eduardo. **Diagnóstico rápido económico participativo – DREP**: Uma experiência integradora. In: Metodologia Participativa: Uma introdução a 29 instrumentos. BROSE, Markus Org. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2010. p.99-106.

PORTILHO, Fátima. **Sustentabilidade ambiental, consumo e cidadania**. São Paulo: Cortez, 2005. 255p.

RAGIN, Charles C. **Introduction: cases of ‘what is a case?’**. In: Ragin, C. e H. Becker, What is a case? Exploring the foundations of social inquiry. New York: Cambridge university Press, pp. 1-17.

SACHS, Ignacy. **Ecodesenvolvimento**: Crescer sem destruir. São Paulo: Revista dos Trbunais, 1986.

SACHS, Ignacy. **Estratégias de transição para o século XXI**: desenvolvimento e meio ambiente. São Paulo: Studio Nobel, 1993.

SACHS, Ignacy. **L’Écodéveloppement**: stratégies pour le XXI siècle. Nouv. ed. Paris: Syros, 1997. 123p.

SANTOS, Rozely Ferreira dos. **Planejamento ambiental**: teoria e prática. São Paulo: Oficina de Textos, 2004. 184p.

SEPÚLVEDA, Sérgio. **Desenvolvimento microrregional sustentável**: métodos para planejamento local / Sérgio Sepúlveda. Tradução de Dalton Guimarães. Brasília: IICA. 2005. 291p.

SILVA, Marcos José Pereira da. **Onze Passos do Planejamento Estratégico Participativo**. In: Metodologia Participativa: Uma introdução a 29 instrumentos. BROSE, Markus Org. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2010. p. 163-180.

SOUZA, Murilo Mendonça Oliveira de. **A Utilização de Metodologias de Diagnóstico e Planejamento Participativo em Assentamentos Rurais: O Diagnóstico Rural/Rápido Participativo (DRP)**. Em Extensão. Uberlândia, v.8, n.1, p. 34-74, jan./jul. 2009.

SPAROVEK, Gerd; BARRETTO, Alberto G. O; MAULE, Rodrigo Fernando; MARTINS, Sérgio Paganini. **Análise Territorial da Produção nos Assentamentos**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário: Brasília: NEAD, 2005. 71p.

TABANEZ, A.A.J. & VIANA, V.M. **Estudo do efeito de borda sobre a estrutura e o banco de sementes de fragmentos florestais na região de Piracicaba**. Relatório 1. Depto de Ciências Florestais, ESALQ/USP. 1991.

TRINDADE JÚNIOR, Francisco Ulisses da. **Planejamento das Licitações: O Planejamento das Licitações Públicas como Fator de Eficiência**. Trabalho de Conclusão de Curso de Especialização em Gestão de Logística na Administração Pública. Centro Universitário do Distrito Federal – UDF. Brasília, 2009. 82f.

WALTON, John. **Making the theoretical case**. In: Ragin, C. e H. Becker, What is a case? Exploring the foundations of social inquiry. New York: Cambridge University Press, pp. 121-137.

WIEVIORKA, Michel. **Case studie: history or sociology?'**. In: Ragin, C. e H. Becker, What is a case? Exploring the foundations of social inquiry. New York: Cambridge University Press, pp. 159-172.

ANEXOS

Questionários 1 – Formulário 1 Estabelecimento

Questionário 2 – Formulário Domicílios e famílias existentes em estabelecimentos

CADASTRO / DIAGNÓSTICO INICIAL

Pesquisa de Investigação de Planejamento Participativo

ATENÇÃO: REUNIR NO MESMO PLÁSTICO / ENVELOPE OS FORMULÁRIOS DO ESTABELECIMENTO E DA(S) RESPECTIVAS FAMÍLIAS / DOMICÍLIOS RESIDENTES DENTRO DAQUELE ESTABELECIMENTO

FORMULÁRIO 01 – ESTABELECIMENTO

ENTREVISTADOR

Nome: _____

I - DADOS GERAIS

IDENTIFICAÇÃO

- ✓ *Observação:* Sendo um estabelecimento, entrevistar o responsável pelo estabelecimento ou cônjuge.
- ✓ *Perguntar:* O sr(a) e o pessoal que mora nesta casa tocam esta área de lavoura sozinhos ou tem outras pessoas da família que moram também na área e que tocam junto? Fazem **a maior parte das atividades** em conjunto?
- ✓ Se os membros de diferentes domicílios fazem as atividades agropecuárias basicamente em conjunto (com mesmos meios, mesma mão de obra e mesma administração), então **constituem um estabelecimento**. Neste caso Fazer um só Cadastro de estabelecimento e quantos formulários de domicílio / família (Campo II) forem necessários. Se tocam **basicamente separados**, considerar **dois estabelecimentos** e **fazer dois Cadastros inteiros**.

1 Nome completo da pessoa entrevistada

1.1 Nome completo do responsável, se for um estabelecimento agrícola

4 Município: _____ Assentamento: _____

8 Há quantos anos a família do responsável reside no assentamento ? _____ anos

8.1 Há quantos anos a família do responsável reside na comunidade ? _____ anos

8.2 Quantos domicílios existem neste assentamento ? _____

8.3 Estabelecimento Comunitário / Cooperativo () 1 Sim () 2 Não

Obs.: é o estabelecimento tocado de forma conjunta pelas pessoas / famílias. Exemplo: roças comunitárias, que ocorrem no meio rural, condomínios onde mais de um responsável têm a propriedade da terra e fazem juntas a produção, etc.

ATENÇÃO – Antes de passar para o Bloco II – Dados sobre o Estabelecimento, faça o **Formulário 02** do Domicílio / Família e só depois continue neste formulário.

II - DADOS SOBRE O ESTABELECIMENTO

9 **Condição principal*** de acesso à terra (marcar somente uma resposta)

[.....] 6 – Assentado pelo INCRA

Tem documentação regular ? () Sim () Não

9.1 Além desta condição principal, tem outras áreas com diferentes condições de acesso* ?

() Sim () Não

No caso de resposta afirmativa. Qual? _____

(*)Por exemplo, se o estabelecimento é formado por uma área principal em que a família é proprietária, mas também tem uma área arrendada, isto faz com que tenha duas condições ou mais de acesso à terra.

10.1 Tem mata ciliar na maior parte das margens de córregos, rios e fonte de água ?

Sim () Não ()

17. INFRA-ESTRUTURA

	17.1 Benfeitorias	17.2 Área (m ²)	Adquiriu ou construiu após o PDA
01	Paiol		
02	Estábulo		
03	Chiqueiro		
04	Cerca arame farpado (m)		
4.1	Cerca arame liso (m)		
05	Aviário		
06	Apiário (nº colméias)		
07	Açudes comerciais		
08	Galpão de fumo		
09	Esterqueiras		
10	Galpão bicho seda		
11	Demais Galpões		
12	Estufa de fumo		
13	Estufa de plástico		
14	Outros		

17.2 Máquinas e Implementos

	BENS	Qtde.	Adquiriu após o PDA?
01	Trator		
02	Micro trator		
03	Arado de disco		
04	Grade		
06	Pulverizador costal		
07	Calcareador		
08	Distribuidor de esterco líquido		
10	Plantadeira animal		
12	Batedor de cereais mecânico		
13	Trilhadeira		
15	Caminhão / Utilitário		
16	Carroça		
17	Motor elétrico/ diesel		
18	Equipamentos tração animal		
19	FORAGEIRA		
20	Equipamentos manuais (enxada, machado, foice, serrote, picareta, cavadeira, pá, marreta)		
21	Secador de cereais		
22	Moenda de cana		
23	Equipamento apícola		
24	Motoserra		
25	Outros		
	TOTAL		R\$

17.3.1 Animais de Tração

Quantidade	Após o PDA?

17.3.2 Reprodutores e Matrizes, de suínos, caprinos e ovinos

Quantidade	Após o PDA?

17.3 Bovinos (excluir os que entraram em animais de tração)

Quantidade	Após o PDA?

19.11 - Se contratou no último ano, quantas diárias contratou? _____

19.12 - Se contrata permanentes, quantos ? _____

19.13 - Pratica troca de dias com parentes e vizinhos ou outros membros do assentamento

() 1 Sim () 2 Não

19.14 - Se pratica, quantos dias de trabalho recebeu no seu estabelecimento no ano passado? _____

19.15 - Se pratica, quantos dias de trabalho forneceu para outros estabelecimentos no ano passado? _____

19.16 - Se praticam mutirão, para quais tarefas?

[.....] 1 colheita

[.....] 4 beneficiamento ou transformação de produtos,

[.....] 2 construções de casa ou benfeitorias

[.....] 5 consertos de cercas e estradas

[.....] 3 roçada

[.....] 80 outros

19.17 - Praticaram mutirão aqui no seu estabelecimento no ano passado

() 1 Sim () 2 Não

19.18 - O senhor participou de mutirão no estabelecimento de outros no ano passado?

() 1 Sim () 2 Não

19.19 Passou a participar de atividades coletivas após o PDA?

() sim () não

Caso sim esta atividade era relacionada a produção () sim () não

MUTIRÃO:

Trabalho realizado
sempre em grupo, não
prevê a troca de dias e

ASSISTÊNCIA TÉCNICA

21. Recebe assistência técnica das seguintes entidades / instituições ou empresas ?

(Enumere por ordem de importância quando o entrevistado recebe assistência técnica de mais de uma empresa/ instituição, sendo: um (1) é o mais importante e três (3) o menos importante. Marque até três respostas).

[.....] 1 – Técnicos de empresa de planejamento (A) (D)

[.....] 7 – Técnicos autônomos (A) (D)

[.....] 2 – Técnicos de associação de produtores (A) (D)

[.....] 8 - Técnicos de agroindústrias (Souza Cruz, Sadia, Perdigão, etc) (A) (D)

[.....] 3 – Técnicos da prefeitura municipal (A) (D)

[.....] 9 - Técnicos de ONG's (A) (D)

[.....] 4 – Técnicos de sindicatos (A) (D)

[.....] 10 – Técnicos de cooperativas de crédito (A) (D)

[.....] 5 – Técnicos de cooperativas de produção (A) (D)

[.....] 11 – Técnicos de casas comerciais (A) (D)

[.....] 6 – Técnicos da EMATER (A) (D)

[.....] 12 - Não recebe assistência técnica (A) (D)

[.....] 80 - Outros _____ (A) (D)

21.1. No geral, recebe assistência técnica com qual frequência:

[.....] semanal [.....] quinzenal [.....] mensal [.....] bimensal [.....] trimestral

CRÉDITO

A pergunta sobre crédito refere-se ao estabelecimento: se outro membro do estabelecimento recebe crédito além do responsável, pode assinalar aqui.

22.1 Já teve acesso a crédito rural desde que é responsável pelo estabelecimento?

() 1 Sim (A) (D) () 2 Não

23. Nos últimos três anos você teve acesso a crédito rural ?

[.....] 1 – Sim (A) (D)

[.....] 2 – Não. (Caso não, pule para a questão 27)

24. Em caso positivo, foi para: (assinalar mais de uma opção, se tiver tido acesso a crédito fundiário).

[.....] 1 - Custeio

[.....] 3 - Custeio e investimento (1 + 2)

[.....] 2 - Investimento

[.....] 4 - Crédito fundiário (compra de terras)

25. Qual a origem (linha de crédito) do crédito recebido ? (marque mais de 1 alternativa se necessário)

✓ Observação: A origem refere-se ao tipo de linha de crédito (programa) e não ao tipo de instituição financeira

[.....] 1 - PRONAF custeio

[.....] 4 – Pronaf Investimento

[.....] 2 - Proger Rural

[.....] 5 – Outros programas de crédito rural (Quais ?)

[.....] 3 – Crédito Fundiário (Banco da Terra)

27. Caso nunca tenha recebido crédito rural, nas especificações da questão 24, por que ? (mais de uma alternativa)

[.....] 1 - Prefere utilizar recursos próprios e tem condições para isso.

[.....] 2 - Prefere utilizar recursos próprios porque vê riscos em tomar crédito.

[.....] 3 - Possui pendências (dívidas) que não possibilitam tomar outro crédito.

[.....] 4 - Não possui documentos da terra ou documentos pessoais.

[.....] 5 - Não possui grupo de aval ou avalista.

[.....] 6 - Dificuldades de acesso devido à idade

[.....] 7 - Não tem informações sobre crédito

[.....] 8 - Muita burocracia para ter acesso ao crédito

[.....] 9- Não tem garantias a oferecer para o agente financiador

(Obs: se a falta de garantia referir-se à documentação, assinalar a alternativa número 4, se a falta de garantia for ausência de avalista ou grupo de aval, assinalar o item 5)

[.....] 80 – Outro. Qual ? _____

[.....] 96 – Não sabe

[.....] 97 – Não se aplica

[.....] 99 – Não declarado

VI - TECNOLOGIA E PADRÕES DE PRODUÇÃO

31. Possui área de produção de agricultura orgânica?

[.....] 1 – Sim (A) (D)

[.....] 2 – Não

32. Área orgânica, em conversão ou com tratos culturais e manejo de solo tradicionais

.....	(ha)
Área com agricultura orgânica	
Área em conversão	
Área ainda com uso Tradicional (lavoura de toco): <i>área que nunca usou agroquímicos, mas também não recebeu orientações para melhora da produção na direção de uma mudança rumo à agricultura orgânica ou agroecológica.</i>	

33. Recebe certificação de alguma entidade ?

() 1- Sim (A) (D) () 2 - Não

33.1 - Caso positivo, de qual entidade ?

[.....] 1 - Rede Ecovida;

[.....] 3 - AAO

[.....] 5 - TECPAR

[.....] 2 – IBD

[.....] 4 – IMO

[.....] 6 – Outra entidade. Qual /

Quais? _____

CADASTRO / DIAGNÓSTICO INICIAL

Pesquisa de Investigação de Planejamento Participativo

FORMULÁRIO NÚMERO 02 - DOMICÍLIOS E FAMÍLIAS EXISTENTES EM ESTABELECIMENTOS

Número do domicílio _____ (colocar todos juntos, em envelope, com o Cadastro do estabelecimento a que pertencem)

Observação: Fazer quantos formulários 02 quantos forem os domicílios dentro do estabelecimento. O domicílio número 01 será, sempre, o do responsável pelo estabelecimento. Colocar os demais domicílios na sequência. Se houver moradores rurais entre os domicílios do estabelecimento, preencher também na sequência.

Domicílio – compreende a moradia da família.

- Em uma casa aonde vivam mais de uma família, mas que compartilham em comum toda a casa, essas famílias constituem um único domicílio.
- Em uma casa aonde vivam mais de uma família, mas que cada uma tem seu espaço privado, ou seja, áreas separadas com cozinha, sala, banheiro, quartos, etc, então, neste caso, cada família constitui um (1) domicílio. Moram na mesma casa, mas cada uma tem seu domicílio.

II - Composição da Família e condições do Domicílio

11.1 Número total de pessoas residentes no domicílio ()

Nome do Responsável pelo Estabelecimento: _____

Nome do Responsável pelo DOMICÍLIO: _____

Grau de Parentesco com o Responsável pelo Estabelecimento: _____

Algum membro da família participou das atividades de elaboração do PDA _____

11.2 Composição da família residente no domicílio

(incluir a pessoa que está sendo entrevistada. Na primeira linha, tem de ser colocado o responsável do domicílio, que pode ser uma mulher. Quando for moradia rural e não houver nenhum trabalho no estabelecimento familiar ou quando for um morador rural fora de estabelecimento agrícola, marcar apenas **os itens h / i**, assinalando a ocupação principal do morador)

Nº	a – Nome da pessoa	b - sexo	c - Idade	d - Grau de parentesco com o responsável do domicílio	e - Escolaridade	f - Atividade DENTRO do estabelecimento (ver números abaixo e marcar + mais de uma possibilidade)	DEPOIS (%) de tempo trabalhadas / ano	h – Atividade FORA do estabelecimento (ver números abaixo e marcar + mais de uma possibilidade)	DEPOIS (%) : de tempo dedicadas / ano	Aposentadoria ou Pensão	
										Sim	Não

Obs.: VER ORIENTAÇÕES PARA PREENCHIMENTO

Sexo : (1) masculino (2) feminino

Idade: marcar a idade

Grau de parentesco com o responsável pelo domicílio: - ítem “d” do quadro acima

1 – Responsável

4 – Filha ou enteada

7 – Outro membro da família

10 – Neto ou neta

- | | | | |
|----------------------|---------------------------------|-----------|---|
| 2 – Cônjuge | 5 – Pai do chefe ou do cônjuge, | 8 – Nora | 11 – Outra pessoa residente no domicílio que não é da família |
| 3 – Filho ou enteado | 6 – Mãe do chefe ou cônjuge | 9 – Genro | |

Escolaridade: - ítem “e” do quadro acima. **Para idade de 0 a 6 anos marcar 97**

- | | | | | | | | |
|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------------------|--------------------------|---------------------------------|--|
| 1 – 1ª série | 3 – 3ª série | 5 – 5ª série | 7 – 7ª série | 9 – 1ª série do 2º grau | 11 – 3ª série do 2º grau | 13 – Superior incompleto | 15 – não freqüentou escola |
| 2 – 2ª série | 4 – 4ª série | 6 – 6ª série | 8 – 8ª série | 10 – 2ª série do 2º grau | 12 – Técnico do 2º grau | 14 – Superior completo | 16 – Alfabetização de adultos / mobral |

Ocupação dentro do estabelecimento – ítem “f” do quadro acima.

- | | |
|--|---|
| 1 – agricultor(a); | 5 - agricultor e responsável pelo trabalho na transformação de produtos para venda ou na agroindústria (familiar ou de um grupo); |
| 2 - trabalho no serviço de casa; | 6 - trabalha na agroindústria familiar ou de um grupo; |
| 3 - trabalho na casa e quintal * | 7 - inativos sem renda: (crianças e idosos, que não trabalham, nem estudam, nem têm a condição de aposentado; inválidos para o trabalho); |
| 4 – agricultor(a) e trabalho na casa **; | 80 – outros; |
| 99 - não declarado | 97 - Não se aplica: morador rural que não mora em um estabelecimento; |

(*)(serviços da casa, horta, pomar, produtos para consumo, inclusive galinhas ou porcos para consumo)

(**)também trabalha na lavoura e ajuda no cuidado com as criações de renda)

Ocupação fora do estabelecimento - ítem “h” do quadro acima

- | | |
|---|------------------|
| 5 - funcionário público (professor, etc.); | 10 – estudante; |
| 6 - trabalhador agrícola permanente; | 80 – outros; |
| 7 - trabalhador agrícola temporário (emprego temporário ou diarista); | 99-Não declarado |

8 - trabalhador não agrícola assalariado (operário, pedreiro e servente de firma, comerciário, etc);

96 –não sabe

9 - atividade não agrícola como autônomo (mecânico autônomo, comerciante, pedreiro ou carpinteiro autônomo, motorista autônomo, etc);

97-não se aplica

11.3. (ANTES DO PDA) Salários ou diárias ganhas com as ocupações **fora do estabelecimento (R\$) Média Anual :**

Nº	Nome da pessoa	Renda salarial anual	Renda com diárias/ano	Soma
TOTAL (R\$)				

Obs: Caso não se aplica marcar o código 97

O número de UTF, abaixo, será calculado pelo serviço de digitação. O cadastrador não precisa preencher esse dado.

Para tabulação: UTF dentro da propriedade: _____ UTF fora da propriedade _____ UTF = Unidade de Trabalho Familiar

11.3. (DEPOIS DO PDA) Salários ou diárias ganhas com as ocupações **fora do estabelecimento (R\$) Média Anual :**

Nº	Nome da pessoa	Renda salarial anual	Renda com diárias/ano	Soma
TOTAL (R\$)				

14. Indicadores de condições de vida

A questão 14 apresenta alguns dados que irão nos mostrar alguns indicadores de qualidade de vida. Outros indicadores como o acesso à saúde, educação, transporte, etc serão levantados na comunidade.

a (ANTES DO PDA) –Aspectos da Moradia (assinalar os itens existentes naquela moradia)

(.....)	Chão de terra	(.....)	Chão forrado
(.....)	Material rústico / mal vedado	(.....)	Material bem vedado
(.....)	Sem forro teto	(.....)	Teto forrado
(.....)	Sem energia	(.....)	Energia Elétrica
(.....)	Sem água encanada	(.....)	Água encanada
(.....)	Sem banheiro interno ou externo	(.....)	Com banheiro externo
		(.....)	Banheiro interno ou anexo

() banheiro interno ou anexo à casa () aparência bem cuidada () espaçosa.

a – (DEPOIS DO PDA) Aspectos da Moradia *(assinalar os itens existentes naquela moradia)*

(.....)	Chão de terra	(.....)	Chão forrado
(.....)	Material rústico / mal vedado	(.....)	Material bem vedado
(.....)	Sem forro teto	(.....)	Teto forrado
(.....)	Sem energia	(.....)	Energia Elétrica
(.....)	Sem água encanada	(.....)	Água encanada
(.....)	Sem banheiro interno ou externo	(.....)	Com banheiro externo
		(.....)	Banheiro interno ou anexo

() banheiro interno ou anexo à casa () aparência bem cuidada () espaçosa.

b – Equipamentos Domésticos

- (.....) 1 – fogão a lenha (A) (D) (.....) 5 – televisão (A) (D) (.....) 9 – telefone (A) (D)
 (.....) 2 – fogão a gás (A) (D) (.....) 6 – batedeira (A) (D) (.....) 10 – microondas (A) (D)
 (.....) 3 – geladeira (A) (D) (.....) 7 – liquidificador (A) (D) (.....) 11 – freezer (A) (D)
 (.....) 4 – rádio (A) (D) (.....) 8 – lava-roupas ou tanquinho (A) (D)

c – Veículos (Motos, carros, outros motorizados)

(.....) 1 – possui motorizado em condições de uso (A) (D) (.....) 2 Tem Bicicleta (A) (D)

d – Abastecimento de água

- (.....) 1 – não possui água encanada (A) (D)
 (.....) 2 – possui água encanada com meios próprios (A) (D)
 (.....) 3 – possui água de rede (A) (D)

OBS: Abastecimento de água: encanada por meios próprios = encanamento da fonte de água para casa, feita pelo agricultor.

e - Fonte de água

- (.....) 1 – totalmente protegida (A) (D) (.....) 3 – sem proteção (A) (D) (.....) 5 – água tratada comunitária (A) (D)
 (.....) 2 – parcialmente protegida (A) (D) (.....) 4 – água tratada da rede (A) (D)

Obs: Fonte d'água:

- **totalmente protegida = mata + cobertura da fonte;**
- **parcialmente protegida = ou mata, ou cobertura;**
- **não protegida = sem nenhuma destas características.**

g – Esgoto

- (.....) 1 – sem tratamento a céu aberto; (A) (D)
 (.....) 2 – fossa seca ou poço negro; (A) (D)
 (.....) 3 – fossa (que tem o encanamento que liga o vaso até a fossa) (A) (D)

Obs: fossa seca ou poço negro é quando não há um sistema de condução dos dejetos para atingirem a fossa.

necessárias)

[.....] 1 – Associativismo / cooperativismo (de produção e/ou de crédito)

[.....] 2 – Sindicalismo

[.....] 3 – Produção / comercialização (inclusive dia de campo)

[.....] 4 – Agroindustrialização

[.....] 5 – Agroecologia / produção orgânica (inclusive intercâmbios)

[.....] 80 – Outros (Quais ?) _____

[.....] 7 – Não participou de nenhum curso / atividade de formação

22.1 Quantos cursos ou outras atividades de formação / capacitação a família fez no seu conjunto nos últimos 5 anos ?

_____ (se não fizeram nenhum, marcar 97 = Não se aplica)

VI – ORGANIZAÇÃO / POLITIZAÇÃO

34. Algum membro da família participa de alguma organização no município?

[.....] 1 – sim

[.....] 2 – não

35. Em caso afirmativo qual(is) ?

(Assinalar quantas alternativas forem citadas. Quando a alternativa não se aplicar porque ninguém da família participa daquele tipo de associação, marcar o código 97)

a - Tipo de organização	1.Marido	2. Mulher	3. Filho (os)	4. Filha(as)	5. outro membro
1 – Cooperativa agrícola de produção					
2 – Associação de produtores					
3 – Sindicato de Trab.Rurais ou Sintraf;					
4 – Pastoral ou grupos de igreja;					
5 – Comissão, grupo ou movimento de mulheres;					
6 – Cooperativa de crédito rural;					
7 – Partido;					
8 – Clube Social;					
9 – Grupos da Rede Ecovida					
10 – Agroindústria familiar					
11 – Associação de moradores					
12 – Grupo de jovens					
13 – Outras associações comunitárias					
80 – Outros					

36. Dentre os membros da família que participam de organizações, há pessoas que exerceram ou exercem cargos de direção ?

(.....) Sim (.....) Não

37. Em caso afirmativo, quem e em qual entidade/instituição?

Membros da família	Em qual entidade / instituição (número da questão 35)
(.....) 1 – Marido	
(.....) 2 – Mulher	
(.....) 3 – Filho	
(.....) 4 – Filha	
(.....) 5 – Outro membro da família	

38. Você saberia responder o que representa um PDA? () sim (caso sim definir) () não
