

**Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA**

Secretaria de Desenvolvimento Territorial - SDT

**PLANO TERRITORIAL DE  
DESENVOLVIMENTO RURAL  
SUSTENTÁVEL**

Guia para o Planejamento

DOCUMENTO DE APOIO Nº 02

Brasília, novembro de 2005

**REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO  
SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL**

**Luiz Inácio Lula da Silva**

Presidente da República

**Miguel Soldatelli Rossetto**

Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário

**Humberto Oliveira**

Secretário Nacional de Desenvolvimento Territorial

**Coordenação Técnica**

Coordenação Geral de Órgãos Colegiados e Planejamento

**Elaboração:**

Alberto Renault Adib

**Colaboração:**

Berenice Gomes da Silva

Carla de Araújo Ferreira

Danielle Chalub Martins

Ivanilson Guimarães

Márcio Maia de Castro

Paulo César Arns

Pedro Correia Lima Neto

Vital de Carvalho Filho

**PLANO TERRITORIAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL**

Guia para o Planejamento

**DOCUMENTO DE APOIO Nº 02**

02/2005

Publicado pela SDT/MDA em outubro de 2005.

Assunto: Gestão Social de Territórios Rurais

Documento Elaborado pela equipe técnica da SDT com consultores

# Sumário

---

<b>APRESENTAÇÃO .....</b>	<b>5</b>
<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>9</b>
<b>2 MARCO CONCEITUAL - METODOLÓGICO .....</b>	<b>11</b>
2.1 Desenvolvimento Territorial.....	11
2.2 Gestão do Desenvolvimento Territorial .....	14
2.3 Planejamento Territorial .....	16
2.3.1 Dimensões e Enfoques do Planejamento .....	18
2.3.2 Metodologias de Planejamento Participativo .....	21
2.3.3 Planejando a Participação .....	23
2.3.4 Etapas e Passos do Planejamento Territorial .....	24
<b>3 CONSTRUÇÃO DO PLANO .....</b>	<b>28</b>
3.1 Diagnóstico .....	28
3.1.1 Configuração Espacial .....	28
3.1.2 Aspectos Históricos .....	29
3.1.3 Aspectos Geoambientais .....	29
3.1.4 População .....	30
3.1.5 Organização Social .....	30
3.1.6 Estrutura Agrária .....	30
3.1.7 Aspectos Econômicos .....	31
3.1.8 Serviços Sociais e de Apoio à Produção .....	32
3.1.9 Infra-estrutura Social e Produtiva .....	33
3.1.10 Cultura e Lazer .....	34
3.1.11 Envolvimento Institucional .....	34
3.2 Programação do Desenvolvimento .....	35
3.2.1 Diretrizes e Estratégias .....	36
3.2.2 Projetos .....	38
<b>4 ANEXOS .....</b>	<b>42</b>



# APRESENTAÇÃO

---

O Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, por intermédio da Secretaria de Desenvolvimento Territorial – SDT, vem se utilizando, como estratégia de divulgação, de discussão e de consolidação da política de desenvolvimento territorial junto aos parceiros e colaboradores, sejam instituições, entidades ou pessoas, um conjunto de publicações que tornam mais conhecidas nossas concepções e fomentam o debate em torno do desenvolvimento rural sustentável e da abordagem territorial.

A Série “Documentos Institucionais” objetiva apresentar os principais conceitos que, em consonância com a missão institucional, orientam a “estratégia de apoio ao desenvolvimento territorial”. A Série “Documentos de Apoio”, por sua vez, apresenta métodos, técnicas e instrumentos referenciais, articulados com os princípios e valores da abordagem territorial e do desenvolvimento sustentável, que subsidiam as equipes envolvidas na tarefa de animação e apoio aos processos de desenvolvimento dos territórios e complementam com aspectos operacionais os conceitos tratados nos “Documentos Institucionais”.

As ações que a Secretaria de Desenvolvimento Territorial tem desenvolvido

através da “estratégia de apoio ao desenvolvimento territorial” buscam aprimorar as capacidades e habilidades dos atores para realizarem a gestão compartilhada do desenvolvimento dentro dos princípios da gestão social. Isto significa, também, ampliar as capacidades em torno de três processos da gestão: o de “planejamento” para apoiar o processo de tomada de decisões coletivas, definindo eixos que apontem os rumos estratégicos do desenvolvimento do território e aglutinem políticas, programas e projetos em torno dos interesses da maioria dos segmentos sociais envolvidos; a “organização” para fortalecer as redes, arranjos institucionais e parcerias, para perseguir os resultados e objetivos concertados, pactuados e materializados nos planos e projetos; e o “controle social” para criar no território um ambiente que estimule a renovação dos processos de gestão, evitando práticas tradicionais que em nada contribuem para a autonomia e para a participação, valorizando os comportamentos éticos e o comprometimento com os interesses coletivos. Essa forma de se praticar a gestão social busca garantir também o acompanhamento e a avaliação das mudanças correntes no território e as transformações decorrentes dos pactos

produzidos entre os atores, influenciando substancialmente as políticas públicas desde a sua concepção.

Nos territórios, esses três processos são desenvolvidos de forma contínua e permanente, por isso denominamos o seu conjunto de “ciclo da gestão”. Cada ciclo se renova e se amplia a partir das aprendizagens proporcionadas pelos ciclos anteriores, possibilitando que o conjunto de atores do território desenvolva cada processo com maior competência e de maneira integrada. Assim, envolvidos num processo de aprendizagem, os atores são também agentes de desenvolvimento dos territórios a que pertencem.

É importante notar a relação e a complementaridade entre o *Documento Institucional nº 3, que apresenta as “Referências para a Gestão Social de Territórios Rurais”, servindo de arcabouço conceitual para os “Documentos de Apoio” que vão subsidiar a prática e o exercício do ciclo da gestão junto aos Colegiados de Desenvolvimento Territorial - CODETER.*

Este Guia apresenta, em linhas gerais, o processo de planejamento na gestão do desenvolvimento, estando mais focado na elaboração dos Planos Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentável – PTDRS e pelos Territórios Rurais apoiados pela SDT. No entanto, pode ser utilizado por outras iniciativas de desenvolvimento rural sustentável, com enfoque territorial, em andamento no País.

Os guias para os processos de organização e controle social complementam a Série “Documentos de Apoio” relacionados à Gestão Social de Territórios Rurais.

Optamos pelo formato de “Guia” para que os que forem se utilizar deste material não imaginem um manual, onde se encontram as respostas do que fazer e de como fazer para apoiar os territórios rurais. Um guia também não se confunde com uma cartilha, com os conteúdos sistematizados e sintetizados, prontos para serem multiplicados e massificados. Sendo um “Guia”, os usuários poderão encontrar dicas conceituais e metodológicas sobre os processos da gestão social do desenvolvimento territorial, mas não é demais lembrar que deverão considerar, dentre outros aspectos, a diversidade de realidades, os estágios de desenvolvimento e as necessidades específicas dos Territórios Rurais no Brasil. Não poderão se eximir, portanto, de assumir responsabilidades por opções que só podem ser feitas à luz da realidade específica de cada território. Isto remete os seus usuários ao uso de outros conhecimentos teóricos e práticos para não deixar que o guia se torne “um manual” no qual a realidade “teria” de se encaixar.

O Planejamento é aqui apresentado como um processo contínuo e permanente, portanto, sempre apto a ser complementado e atualizado. As referências nele apresentadas podem estar

distantes das possibilidades de alguns Territórios, onde os Colegiados de Desenvolvimento Territorial terão que exercitar vários ciclos da gestão e aprimoramento do PTDRS para alcançarem o grau de detalhamento que este guia apresenta. Mas, sendo uma referência, deve servir como um horizonte de chegada. Cada Território tem seu ritmo, sua própria vivência, seu modo de fazer, que devem se expressar num modo próprio de planejar, de participar, de

envolver-se e de comprometer-se com os interesses coletivos pactuados no processo de planejamento e materializados no PTDRS.

Assim como o PTDRS, este guia também está em processo de revisão e aprimoramento. Todos os que utilizarem este material para apoiar as dinâmicas territoriais e tiverem sugestões para a sua melhoria, estarão ajudando a construir referências e estratégias que contribuirão com o desenvolvimento rural sustentável.

“Planejamento não é fabricação de planos,  
mas mudança de mentalidade”  
Arie P. de Geus





*Insensatez é fazer as coisas do mesmo jeito e esperar conseguir resultados diferentes.*<sup>1</sup>

As políticas públicas implementadas nas últimas décadas pelo Governo Federal trataram sempre o País como um todo homogêneo. A realização de investimentos e serviços mostrou que políticas nacionais muito centralizadas na gestão e pulverizadas na implementação apresentam dificuldades em atingir os objetivos esperados do desenvolvimento de forma sustentável, por serem pouco sensíveis às particularidades locais e ao enfoque sistêmico, acabando por sujeitar a matriz social e produtiva exclusivamente aos interesses nacionais.

Essa prática gerou limitações à participação, à articulação e à integração das esferas regionais e locais aos processos decisórios e de implantação das políticas públicas com as que comprometeram o sucesso na busca por um desenvolvimento mais sustentável. Quando muito, encontram-se iniciativas de investimentos pulverizados via convênios, que expressam apenas interesses isolados, mas não revelam uma real integração em função de objetivos comuns.

Nesse contexto, o Ministério do Desenvolvimento Agrário viu como necessário redefinir o enfoque do planejamento para âmbito territorial, permitindo uma visão mais integradora de espaços, agentes, mercados e das políticas públicas. Ou seja, buscar a integração das organizações internas dos territórios rurais,

entre elas e com o resto da economia regional e nacional, sua revitalização e reestruturação progressiva, assim como a adoção de novas funções e demandas.

Essa nova visão de planejamento do desenvolvimento rural voltada para o território, deriva da necessidade de articulação das políticas públicas, da formação de parcerias, de forma a viabilizar o alcance de objetivos maiores das políticas públicas para o meio rural, potencializando resultados e reduzindo desperdícios vinculados à superposição e à dispersão de esforços.

O objetivo deste documento é orientar a elaboração dos **Planos Territoriais de**

---

1 Autor desconhecido - citação em uma escola pública no município de Quixeramobim – CE

2 Atores sociais são grupos e segmentos diferenciados da sociedade civil que constituem conjuntos relativamente homogêneos segundo sua posição na vida sociocultural e econômica e que, por sua prática coletiva, constroem identidades, interesses e visões do mundo convergentes. Representações do Estado (município, estado ou união) não são considerados como atores sociais, mas a instância jurídico-política que expressam e sintetizam o jogo de cooperação e conflitos dos atores sociais com seus poderes e interesses diversificados (Buarque 1997) e que, num processo participativo da construção das propostas de desenvolvimento, compartilha um estreito relacionamento com os atores sociais, tendo um papel indelegável como: patrocinador, propositor, provedor de informação, regulador, fomentador com financiamentos, prestação de serviços e investimentos.

**Desenvolvimento Rural Sustentável – PTDRS**, entendido como um conjunto organizado de diretrizes, estratégias e compromissos relativos às ações que serão realizadas no futuro visando ao desenvolvimento sustentável nos territórios, **resultante de consensos compartilhados dos atores sociais<sup>2</sup> e o Estado**, nas decisões tomadas no processo dinâmico de planejamento participativo.

O plano tem um caráter do desenvolvimento integral do território que não deve estar focado apenas nas políticas públicas praticadas pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário - MDA ou pela Secretaria de Desenvolvimento Territorial - SDT, mas muito mais abrangente.

**Deve integrar uma visão mais ampla do território, projetando todas as ações necessárias ao seu processo de desenvolvimento sustentável, independentemente das fontes de financiamento ou parcerias a serem formadas**, sejam elas de natureza pública ou privada, dentro ou fora do espaço territorial.

O importante é que seja um **instrumento auxiliar de gestão social que permita aos atores sociais e ao Estado negociar**

**técnica e politicamente com todas as instâncias** a viabilização das ações projetadas.

Este material foi concebido como um **guia**, no sentido de orientar os participantes do processo. Não se tem a pretensão de dar respostas a todas as demandas e nem que seja aplicado mecanicamente como um “formulário” a ser preenchido. O que se pretende aqui é oferecer uma **ferramenta auxiliar ao processo de planejamento, oferecendo conceitos básicos, apontando metodologias, orientando a organização das informações e programando o futuro**, salientando que cada equipe envolvida possa inovar frente às diversidades inerentes a cada território, não sendo, portanto, um material acabado e definitivo, devendo ser permanentemente aperfeiçoado.

O documento expressa a formulação do plano como um **processo**, cujas etapas guardam uma coerência e uma seqüência, compreendendo: i) marco conceitual do desenvolvimento, gestão e planejamento territorial; ii) metodologia para construção do Plano; iii) formulação do diagnóstico; iv) identificação dos eixos de desenvolvimento (diretrizes e estratégia); v) orientações ao detalhamento das propostas (as linhas de ação e projetos específicos).

## 2.1 Desenvolvimento Territorial

O território pode ser visto como um espaço que sintetiza e materializa num determinado espaço geográfico um processo social, econômico, ecológico e cultural complexo, em interação com outros espaços diferenciados. O território não se limita a uma simples demarcação geográfica ou político-administrativa, traçada de forma mais ou menos arbitrária ou como reflexo de interesses políticos, mas só existe enquanto articulação e relação com outros espaços ou formações socioculturais (BUARQUE, 1986).

Segundo DUNCAN e GUIMARÃES (2003), o enfoque territorial refere-se a um determinado espaço – não necessariamente contínuo – e a uma determinada concentração de população, onde se examinam as unidades ambientais, os recursos naturais, as atividades econômicas, as infra-estruturas econômica e social, as relações sociais, os domínios institucionais, e os limites políticos.

Deixando para segundo plano os limites e atributos geográficos e de tamanhos que dominavam as teorias e práticas relacionadas com a regionalização, BOISIER (1992:7: 136) considera que os atores que passam a ser

sujeito de seu próprio desenvolvimento e os territórios organizados deixam de ser o simples produto das relações sociais de produção para se transformar, em “agente” ou “sujeito” de seu próprio desenvolvimento, o qual passa a ser mais endógeno e mais eqüitativo, sem ser autárquico uma vez que plenamente inserido no mundo globalizado.

Diante dessas referências teóricas, a conceituação aqui adotada é o do Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais, que considera território como:

---

*Um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo cidades e campos caracterizados por critérios multidimensionais, tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições, e uma população com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial. (MDA, 2004)*

---

A abordagem territorial combina a proximidade social, que favorece a solidariedade e a cooperação, com a diversidade de atores sociais, melhorando a

articulação dos serviços públicos, organizando melhor o acesso ao mercado interno, chegando até ao compartilhamento de uma identidade própria, que fornece uma sólida base para a coesão social e territorial, verdadeiros alicerces para o capital social.

Segundo os documentos oficiais do Programa<sup>3</sup>, os alcances dos objetivos propostos para o desenvolvimento territorial se constituem em Áreas de Resultados, a saber:

■ **Fortalecimento da Gestão Social** é a possibilidade de consolidar, no território, espaços de discussão sobre os rumos do desenvolvimento que possam orientar a iniciativa dos diferentes atores.

Esses espaços devem evoluir para arranjos institucionais que exercitem a gestão compartilhada de assuntos de interesse público, auto-gestionem seus planos de desenvolvimento, conformem institucionalidades apropriadas às dinâmicas políticas e sociais do território, integrem redes de colegiados assemelhados, promovam o planejamento ascendente, a inclusão e a participação social de novos atores e articulem políticas públicas visando ao estabelecimento das parcerias e à disponibilidade dos recursos - sejam eles materiais, humanos, tecnológicos ou financeiros - necessários para a implementação do PTDRS.

A constituição de espaços de participação popular é importante para que se amplie a participação, a diversidade de atores e a identidade territorial. A partir deste

espaço, normalmente um ‘fórum territorial’, constituem-se as institucionalidades deliberativas e de gestão.

■ **Fortalecimento das Redes Sociais de Cooperação:** são instrumentos eficazes de emprego do capital social gerado em um território a partir das relações humanas e sociais, que o transforma em instrumento de otimização das iniciativas coletivas, rumo à formulação, à implementação e à gestão de planos de desenvolvimento sustentável.

As redes são arranjos integradores onde transitam informações, conhecimentos, ampliando as capacidades humanas e institucionais, facilitando as relações políticas, econômicas, culturais e sociais.

Para a promoção do desenvolvimento de redes sociais de cooperação serão apoiadas iniciativas que favoreçam o incremento da capacidade técnica, gerencial e articuladora dos atores sociais, bem como o empoderamento das comunidades envolvidas com o plano territorial.

■ **Dinamização Econômica nos Territórios:** esse componente também está centrado no espírito de participação, confiança, solidariedade e cooperação. É sobre ele que se articulam as redes de cooperação, a concepção de cadeias e de arranjos produtivos, agrupamento de setores e de empresas, criação de distritos

---

3 MDA. *Documento Conceitual: Áreas de Resultados*, MDA/SDT, Brasília, 2005.

industriais e agroindustriais, todos necessários à construção de uma visão integrada de desenvolvimento produtivo, competitividade, interdependência e cooperação.

O espaço econômico deve ser compreendido como um todo articulado em movimentos que facilitam ou dificultam a inclusão dos diferentes segmentos sociais, como produtores, consumidores, ou ambos.

Este espaço deve se integrar por meio de redes que favoreçam o diálogo entre atividades rurais e urbanas, agrícolas e não-agrícolas, mantendo-se o compromisso com a geração de ocupações produtivas, com a aplicação de políticas de apoio aos agricultores familiares, às organizações associativas e cooperativas, às micro e pequenas empresas.

É muito importante a promoção de iniciativas que busquem desenvolver tecnologias e sistemas de gestão que se adequem à utilização sustentável dos recursos e potencialidades do território e ao seu estágio de desenvolvimento.

O desenvolvimento territorial enfatiza a melhoria da qualidade e a agregação de valor aos produtos locais, a diversificação de atividades produtivas (inclusive as não-agrícolas) e a inovação tecnológica e gerencial, como estratégias para se alcançar melhorias significativas na eficiência e na competitividade sistêmica ou territorial.

Destaca também o uso de tecnologias que demandem maior ocupação das pessoas em atividades produtivas, mas com atenção à qualidade de vida dos trabalhadores e aos seus direitos trabalhistas, sociais e previdenciários.

■ **Articulação de Políticas Públicas** é a possibilidade de articulação interinstitucional e está diretamente ligada à capacidade de gerar um ambiente inovador para o desenvolvimento sustentável, por meio do acesso a serviços e a recursos que possam materializar, no território, os resultados do trabalho, garantindo tanto a geração de riqueza quanto sua apropriação mais equitativa.

Esse ambiente visa apoiar os sistemas produtivos, formados principalmente por agricultores familiares, agricultores sem terra, micro e pequenos empreendedores, potencializando as intervenções externas em seus diversos canais mediante participação em políticas públicas e de outras esferas.

Cabe ao Estado, representado pelas instituições públicas (municipal, estadual e federal), a missão original de gerenciar o patrimônio público e de **animar os processos de concertação, rumo ao desenvolvimento.**

Sua ação permite desenvolver o capital social, criando um contexto de fomento às iniciativas empreendedoras<sup>4</sup>, por meio

---

<sup>4</sup> Iniciativas empreendedoras são entendidas como as que concentram a visão, organização, mobilização e capacidade de transformar idéias em oportunidades de novos negócios.



da cooperação e da articulação interinstitucional. Trata-se de possibilitar o acesso a serviços inovadores - financeiros, de informação, tecnológicos, de capacitação e apoio, que facilitem e apoiem a formação de redes de cooperação.

As articulações interinstitucionais a partir do território permitem integrar horizontalmente programas públicos com foco na realidade territorial e, paulatinamente, rearticulá-los e recriá-los a partir de novos arranjos institucionais. Também permite a verticalização de baixo para cima, rompendo as visões normalmente predominantes nas políticas públicas, que tendem a desconsiderar as diversidades locais e regionais.

A articulação de políticas públicas é, portanto, o maior desafio a ser vencido pela proposta do desenvolvimento territorial, pois ela se mostra necessária em todos os níveis de poder, sendo que, para alguns, as articulações podem significar mudanças importantes na correlação de forças e nas dinâmicas tradicionais dos espaços de poder.

## 2.2 Gestão do Desenvolvimento Territorial

No momento em que o governo faz a opção de descentralizar o processo decisório e desconcentrar as ações do Estado, aumentando o número de decisores,

possibilitando a participação ativa das populações no processo de construção e de gestão compartilhada Estado-sociedade do desenvolvimento, cresce o desafio de propor um modelo de gestão.

Assim, como referência conceitual que norteiam a dimensão político-institucional do PTDRS, a **Gestão Social** é entendida como ***um processo de gerir assuntos públicos, por meio da descentralização político-administrativa, redefinindo formas de organização e de relações sociais com sustentabilidade, transparência e efetiva participação da sociedade, o que implica ampliação dos níveis das capacidades humanas, sociais e organizacionais do Território.***

---

O **PTDRS** é um instrumento que expressa a síntese das decisões que o conjunto dos atores sociais, em conjunto com o Estado, alcançou **num dado momento** no processo de planejamento do desenvolvimento territorial. Torna-se, a partir daí, um dos instrumentos para **gestão participativa do território**, pois contém as diretrizes e estratégias que nortearão os rumos do desenvolvimento sustentável.

---

A SDT, por meio do Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais, assume a missão oficial, como representação do Estado, de ***apoiar a organização e o fortalecimento institucional dos atores sociais locais na gestão participativa do desenvolvimento***

**sustentável dos territórios rurais e promover a implementação e integração de políticas públicas.**

A Gestão Social condiz com o *empoderamento* da sociedade, com a formulação de compromissos entre o público e o privado, garantindo a participação social na gestão pública que requer sistemas descentralizados, baseados em forte participação, maior densidade de informação, parcerias e articulações em rede.

Essa forma de gestão também se confunde com o conceito de *governança*, em que se prioriza o envolvimento ativo de atores políticos, sociais e econômicos e entidades formais representativas da sociedade civil nas

tomadas de decisão, **não deixando a resolução dos problemas sob responsabilidade exclusiva do Estado.**

A tradução desses princípios na prática da gestão do desenvolvimento territorial implica ruptura das concepções e práticas de gestão tradicionalmente centralizadoras e pouco participativas que, de forma geral, ainda comum na administração pública.

O processo de gestão do desenvolvimento territorial proposto está fundamentado na visão processual, cíclica e dinâmica perpassando as fases de: **planejamento, organização, monitoramento e avaliação**, conforme a figura ilustrativa apresentada a seguir:



Diagrama representativo do ciclo de Gestão do Desenvolvimento Territorial

**Planejamento:** é o momento de tomada de decisões e estabelecimento das diretrizes e das estratégias, a partir das capacidades e dos recursos (materiais, humanos, tecnológicos, financeiros, etc.) mobilizados e de arranjos institucionais, em função das prioridades de intervenção discutidas para os territórios e sistematizados na forma dos PTDRS, objeto deste guia.

**Organização** para execução dos PTDRS com a definição de papéis, atribuições e tarefas articuladas com todas as atividades, com a criação ou o fortalecimento de institucionalidades representativas do território. A exemplo da Comissão de Instalação de Ação Territorial- CIAT<sup>5</sup>, como uma alternativa de instância colegiada do protagonismo territorial e sua evolução para um formato institucional mais permanente no futuro. Implicando negociações verticais e horizontais e preocupação com a capacitação das organizações locais existentes no sentido de fortalecer sua capacidade de intervenção e inserção nos espaços de gestão compartilhada.

**Monitoramento e Avaliação:** o controle social busca o equilíbrio dinâmico entre o Estado, a Sociedade Civil e o Mercado, estabelecendo o controle de um sobre os outros. O processo de Monitoramento e Avaliação, ao constituir um sistema de informação com indicadores concertados entre os atores contribui para o processo. Na monitoria se acompanha passo-a-passo a execução das ações dentro da gestão, redirecionando-as em intervalos de curto prazo, na avaliação refere-se a momentos de

aprofundamento sobre os rumos do processo de desenvolvimento e a necessidade de redirecioná-lo.

## 2.3 Planejamento Territorial

Planejamento é o **processo ordenado e sistemático** de aprendizagem social no qual os atores sociais em conjunto com os técnicos e representações do Estado constroem a **visão crítica e coletiva da realidade** para a tomada de decisão (escolha de alternativas) das ações necessárias e adequadas à construção do **futuro desejado**.

**Planejamento participativo** é o processo técnico e político de decisão compartilhada e concensuada sobre as ações necessárias ao desenvolvimento territorial, que assegura o envolvimento efetivo dos diversos atores sociais na apreensão da realidade e na definição das prioridades. (BUARQUE,1997).

Uma das estratégias adotadas para apoiar o planejamento do desenvolvimento

---

<sup>5</sup> A Sugestão da SDT para a composição da CIAT, onde não exista outra institucionalidade territorial é:

- Núcleo de Coordenação: cuja função é de interlocução e de articulação política com diversos atores sociais, entidades públicas e privadas, dentro e fora do território.
- Núcleo Técnico: é o braço técnico de apoio ao CIAT, assumindo as funções de formulação, execução e acompanhamento dos PTDRS, em articulação com entidades parceiras no território.
- Grupos temáticos de caráter temporário, que opcionalmente poderão ser formados com afinidades em diversas áreas (ou dimensões), para facilitar o planejamento e o acompanhamento da execução do PTDRS.



sustentável dos territórios é contribuir para a construção dos Planos Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentável - PTDRS, de forma a colaborar, de forma sistematizada, para a dinamização econômica, ampliação das capacidades humanas, institucionais e da autogestão dos territórios, considerando as principais características que conformam a dinâmica do espaço territorial e a integração e articulação das linhas de ação propostas, bem como a definição do papel do Estado nesse processo.

O enfoque do planejamento territorial pressupõe **princípios** que o caracterizam, sendo os mais importantes: o **planejamento ascendente**<sup>6</sup>, a **participação ativa dos**

**atores sociais, com o envolvimento efetivo dos municípios, estados e da União; a flexibilidade** frente às novas iniciativas dos atores sociais e do Estado; o **protagonismo e a autonomia da população e suas organizações**, a **perspectiva de mercado**, assim como a **multiplicidade de abordagens**, tendo como objetivo final a melhoria das condições de vida de todos os seus habitantes.

A seguir, é apresentada, de forma sintética, a importância do planejamento territorial, para dentro e para fora do território, sob a ótica do processo e do produto do planejamento.

#### Importância do planejamento para dentro e para fora do território

Importância	Para dentro do território	Para fora do território
Processo	<p><i>Empoderamento</i> das pessoas, organizações e comunidades;</p> <p>Fortalecimento dos laços de identidade territorial;</p> <p>Fortalecimento das capacidades humanas e do capital social;</p> <p>Construção de estratégias cada vez mais sustentáveis pela crítica contínua ao modelo adotado.</p>	<p>Visibilidade do território como unidade de desenvolvimento;</p> <p>Identidade como marca diferenciadora e dialeticamente facilitadora de relações de cooperação e solidariedade;</p> <p>Fortalecimento da competitividade sistêmica do território;</p>
Produto	<p>Instrumento de gestão participativa;</p> <p>Controle social sobre os rumos do processo de desenvolvimento;</p> <p>PDTRS - orientador dos investimentos econômicos e sociais.</p>	<p>Atração de investidores novos e diversificados</p> <p>Articulação de políticas públicas e orçamentos dos níveis infra e supra territoriais</p>

<sup>6</sup> Parte do particular, das demandas dos atores sociais locais, para alimentar a formulação na definição das diretrizes e opções estratégicas do desenvolvimento.

Segundo BOISIER (1992), o planejamento territorial considera a interação de três processos. O primeiro depende da participação relativa dessa região nos usos dos recursos extra-regionais, tal como a prática do planejamento regional tradicional com características predominantemente centralistas.

O segundo, também exógeno, depende do impacto que a política macroeconômica tem sobre a região, que pode ter a mesma direção que a dotação de recursos, coadjuvando, assim, o crescimento regional, ou pode ter uma direção oposta, freando o crescimento regional.

E, finalmente, o terceiro e mais importante processo, mais sustentável e decisivo, depende da capacidade de organização social do território, isto é, do **somatório das capacidades locais para transformar os impulsos de mudanças visando ao seu desenvolvimento autônomo**. Esse modelo de **desenvolvimento endógeno se concentra na capacidade de a sociedade liderar e conduzir o seu próprio desenvolvimento**, condicionando-o à organização social, produtiva, ambiental e institucional disponíveis em sua área e ao seu potencial interno.

### 2.3.1 Dimensões e Enfoques do Planejamento

Para a elaboração dos PTDRS, devem-se garantir os preceitos básicos do

desenvolvimento sustentável, apresentados aqui como as **dimensões do planejamento**, que nortearão todo o processo de construção dos Plano:

- **Dimensão Econômica:** resultados econômicos com níveis de eficiência através da capacidade de usar e articular recursos locais para gerar oportunidades de trabalho e renda, fortalecendo as cadeias produtivas e integrando redes de pequenas empresas. Dessa forma, deve-se buscar a organização dos sistemas locais de produção, proporcionando transformar as vantagens comparativas locais em vantagens competitivas regionais.
- **Dimensão Sociocultural:** mais equidade social, através da intensa participação dos cidadãos e cidadãs nas estruturas do poder, tendo como referência a história, os valores, a cultura do território e o respeito pela diversidade, o sentimento de “pertencimento”.
- **Dimensão Político-institucional:** novas institucionalidades que permitam a construção de políticas territoriais negociadas, ressaltando o conceito de governabilidade democrática e a promoção da conquista e do exercício da cidadania.
- **Ambiental:** compreensão do meio ambiente como ativo do desenvolvimento, considerando o princípio da sustentabilidade, enfatizando

o conceito de gestão da base de recursos naturais. A dimensão ambiental abrange todas as decisões e prioridades de investimentos, não só de caráter preventivo, mas também nas propostas

inovadoras de recuperação de áreas degradadas, proteção de mananciais, formação de corredores ecológicos, cobertura vegetal das encostas e áreas de reserva e de preservação permanente.



Diagrama representativo das quatro dimensões do Desenvolvimento Territorial Sustentável

Além das quatro dimensões da sustentabilidade sugerem-se ainda como **enfoques** a serem considerados no planejamento territorial:

- Percepção integral do território, sua heterogeneidade, potencialidades e fragilidades, promovendo processos contínuos de planejamento, que se traduzam na elaboração e implementação de programas e projetos específicos, que tenham características estratégicas, convergentes e complementares.
- Estímulo à construção de alianças entre os atores sociais e o Estado que os vinculem no compartilhamento de responsabilidades, à formação de parcerias, à atuação solidária, à coesão social e territorial.
- Estímulo à articulação entre as demandas sociais e às ofertas das políticas públicas.
- Descentralização<sup>7</sup>, em sintonia com a sociedade civil, com os movimentos sociais e com o setor público.
- O caráter multidimensional e multisetorial, oferecendo as condições necessárias para a atração de investimentos diversos e com características inovadoras.
- Enfoque sistêmico: a realidade deve ser apreendida como uma totalidade complexa e unidades formadas de elementos constitutivos integrados e interligados e cujas propriedades

essenciais decorrem das relações entre as suas partes.

- passos progressivos: compreensão da realidade, partindo do geral para o específico, começando por fenômenos e níveis de análises mais gerais (país, estado, território) para terminar em níveis mais específicos (município, comunidade, unidade de produção, família, etc.) e fenômenos particulares;
- Subsidiaridade: tudo que puder ser feito por uma entidade espacialmente menor, como o território, município ou instâncias locais, não deve ser feito por instâncias maiores, como o estado (UF) ou a União, o que implica alternativas de soluções próprias, locais<sup>8</sup>.
- Processos continuados de capacitação sendo visto como um meio pelo qual transitam e enriquecem experiências e conhecimentos, formando capacidades locais.
- Construção de uma nova visão nas relações sociais, garantindo maior

---

<sup>7</sup> A **Descentralização** é o processo de transferência da autoridade e do poder decisório de instâncias mais elevadas para instâncias de unidades espacialmente menores, entre as quais o território, município e as comunidades, conferindo capacidade de decisão e autonomia de gestão para as unidades territoriais de menor amplitude e escala. Representa uma efetiva mudança na capacidade de escolha e definição sobre suas prioridades e diretrizes de ação e sobre a gestão de programas e projetos (ARAÚJO, 1998).

<sup>8</sup> MONTORO (1995).

envolvimento das mulheres e dos jovens em todo o processo de formulação do plano.

- Inter-relações entre o rural e o urbano, que se estabelecem por meio dos agentes comerciais, agentes financeiros, os transportadores, as agroindustriais, dentre outros.
- Integração com os poderes públicos e conselhos municipais, pois quanto mais asseguradas às parcerias com os municípios, melhores serão as condições para atingir o futuro desejado com sustentabilidade. As atividades que dizem respeito às decisões e às responsabilidades de âmbito municipal (saúde, ensino fundamental, construção e conservação de estradas vicinais), devem ser discutidas e negociadas com as municipalidades.

### 2.3.2 Metodologias de Planejamento Participativo

A metodologia de planejamento participativo a ser adotada, **como instrumento auxiliar ao diagnóstico e planificação**, deverá apresentar em sua concepção formas de estimular o público envolvido a mergulhar numa **reflexão crítica sobre sua realidade para transformá-la**, buscando a articulação dos atores envolvidos num processo de participação ativa, ou seja, na formação da **consciência crítica e construtivista**<sup>9</sup>, por meio do qual se elabora

o conhecimento adequado dos problemas que afetam o grupo.

A população formula, com *seu saber*, em simbiose com o *saber dos técnicos*, em um processo **dialógico**, um posicionamento crítico diante da realidade, conduzindo a um processo transformador. É necessário também que tenha uma conotação **capacitadora**, e os técnicos sintam-se os agentes educadores na sua socialização dos conhecimentos.

Os procedimentos metodológicos deverão contribuir para:

- a) incorporar a visão da população sobre o contexto;
- b) trazer o processo de tomada de decisão para eles;
- c) excluir o paternalismo/assistencialismo; e
- d) criar condições para que os técnicos ajudem aos participantes a determinar suas necessidades concretas e superar seus problemas. (FURTADO e FURTADO DE SOUZA, 2000)

Propõe-se, portanto, dentro deste contexto, a realização do planejamento, no qual, o

---

<sup>9</sup> Capacidade das pessoas, de prever e planejar previamente seu futuro, de reflexão no decorrer da ação e de buscar os resultados, seja com os planos, seja com princípios e ideais teóricos ou práticos. A consciência crítica é a capacidade de planejar, refletir e criticar (ação-reflexão-ação).

*sujeito que realiza a investigação é também o investigado*, de tal forma a se conhecer a realidade objetiva em que se encontra (fatos, situações, condições objetivas da realidade local e de seu contexto mais amplo); as ações que são realizadas nessa realidade para transformá-la e o nível de consciência / interpretação que os atores sociais têm sobre a realidade e suas ações.

Na prática, existem hoje diversas metodologias de planejamento participativo, que poderão ser utilizadas. Não cabe nesse guia definir ou recomendar qual delas seria a mais indicada, pois cabe a cada equipe responsável pela formulação decidir, de acordo com seus conhecimento e domínios na aplicação.

São as seguintes metodologias mais usuais de planejamento participativo:

- **Intervenção Participativa de Atores – INPA<sup>10</sup>**
- **Diagnóstico Rápido Participativo – DRP<sup>11</sup>**
- **Planejamento de Projetos Orientado por Objetivos – ZOOP<sup>12</sup>**
- **Método Altadir de Planejamento Popular – MAPP<sup>13</sup>**
- **Planejamento Estratégico Situacional – PES<sup>14</sup>**
- **Diagnóstico de Sistemas Agrários - DAS<sup>15</sup>**
- **Pesquisa-Ação<sup>16</sup>**

Nem sempre as técnicas utilizadas são suficientes para garantir o processo

participativo, por isso, deve-se sempre considerar as possibilidades a serem combinadas no processo, dependendo das comunidades e das situações encontradas, entretanto, o mais importante é **abandonar, o máximo possível, instrumental metodológico convencional e de caráter indutor.**

Pode-se apontar pelo menos quatro categorias de técnicas, de cunho pedagógico, fundamentais no processo de planejamento participativo:

- Técnicas de dinâmica de grupo
- Técnicas de visualização
- Técnicas de entrevistas e comunicação oral
- Técnicas de observação de campo

As metodologias de planejamento a serem adotadas devem garantir um conteúdo mínimo de informações que subsidiarão ao processo de decisão das ações programáticas

---

<sup>10</sup> [http://www.iica.org.br/index\\_Publicacoes\\_PublicacoesIICA.htm](http://www.iica.org.br/index_Publicacoes_PublicacoesIICA.htm)

<sup>11</sup> [www.lead.org.br/filemanager/download/139/05i\\_DRPrural.doc](http://www.lead.org.br/filemanager/download/139/05i_DRPrural.doc)

<sup>12</sup> [http://www.participando.com.br/metodologia/zopp\\_pcm.asp](http://www.participando.com.br/metodologia/zopp_pcm.asp)

<sup>13</sup> [http://bases.bireme.br/bvs/sp/P/pdf/saudcid/vol2\\_07.pdf](http://bases.bireme.br/bvs/sp/P/pdf/saudcid/vol2_07.pdf)

<sup>14</sup> [http://bases.bireme.br/bvs/sp/P/pdf/saudcid/vol2\\_06.pdf](http://bases.bireme.br/bvs/sp/P/pdf/saudcid/vol2_06.pdf)

<sup>15</sup> <http://www.fao.org/Regional/LAmerica/proyecto/brazil/agrario.pdf>

<sup>16</sup> [http://www.educaremrevista.ufpr.br/arquivos\\_16/irineu\\_engel.pdf](http://www.educaremrevista.ufpr.br/arquivos_16/irineu_engel.pdf)

futuras, fundamentais na elaboração dos PTDRS.

No entanto, há de se ter cuidado na suas aplicações, pois como recomenda BUARQUE (1997): *toda técnica constitui apenas uma ferramenta de apoio para a organização e o tratamento das informações, das visões e das propostas de alternativas, não podendo inibir e limitar a criatividade e a sensibilidade dos técnicos e dos atores sociais, nem substituir os interesses e os desejos da sociedade.*

### 2.3.3 Planejando a Participação

A participação é um processo segundo o qual os atores envolvidos influenciam e compartilham na formação de consensos, de tomada de decisões e na aplicação dos recursos de um determinado projeto. Os atores envolvidos devem ser os agentes de mudanças no processo de desenvolvimento e não meros espectadores do processo.

A participação assume, também, o fortalecimento social e político dos grupos sociais com a ampliação de suas responsabilidades e o resgate da cidadania. Isso faz com que os atores passem da condição de sujeitos do processo para agente das mudanças pretendidas (*empoderamento*).

O que é privilegiado, nesse caso, é a total cumplicidade que se estabelecem entre todos os envolvidos no processo – Estado e sociedade - os objetivos pretendidos e as mudanças desejadas, uma vez que estas últimas foram definidas segundo as necessidades, os interesses diferenciados e,

às vezes, conflitantes. Sem a participação ativa, é duvidoso que a pluralidade de interesses dos grupos sociais seja consensuada e considerada no Plano.

---

**A participação não ocorre de forma espontânea.** Ela tem que ser promovida e estimulada durante todo o processo. Além disto, ela deve ser monitorada e seus efeitos devem ser periodicamente avaliados. Tudo isso implica necessidade de **planejar o processo de participação**, montando uma estratégia de ação e, em seguida, definindo os mecanismos a serem adotados.

---

Não raro, nem todos levam em consideração a necessidade de *planejar a participação* por considerarem que isso representa um esforço irrelevante, por ter um custo elevado em relação aos benefícios em curto prazo, pela demanda de tempo para sua elaboração e porque depende muita energia de trabalho. Outras vezes, o planejamento da participação é deixado de lado porque as instituições não acreditam na eficiência da participação<sup>17</sup>.

Embora, não haja uma estratégia única, é possível se estruturar uma seqüência de ações que pode ajudar a promover a participação. Para isso, inicialmente, é preciso se definir:

- Quem vai participar ativamente/parcialmente.

---

<sup>17</sup> Fonte de consulta: <http://www.participando.com.br/metodologia/PLAPP.asp>



- Quais instrumentos/ferramentas ou técnicas serão utilizadas para ampliar ou fortalecer a participação.
- Como e onde serão operacionalizados os eventos/encontros.
- Quando se dará cada evento (calendário compatível com as disponibilidades dos participantes).
- O envolvimento dos interessados em todas as etapas reforça, entre outras coisas:
  - A transparência do processo.
  - A consistência do planejamento.
  - A clareza dos objetivos.
  - A integração dos atores.
  - A probabilidade de êxito, a sustentabilidade dos efeitos, entre outras.

Apresenta-se a seguir uma listagem sugestiva de representações dos atores sociais e entidades públicas e privadas, ligadas ao meio rural e atuantes no território, que poderão ser convidadas a participar do processo de planejamento do desenvolvimento territorial:

- Comunidades de Agricultores Familiares
- Comunidades de Produtores Extrativistas ou atividades não-agrícolas
- Assentamentos da Reforma Agrária
- Comunidades Quilombolas
- Comunidades Indígenas

- Trabalhadores rurais acampados
- Pescadores artesanais
- Prefeituras Municipais
- Colegiados formalmente constituídos ligados ao desenvolvimento rural
- Sindicatos e Movimentos Sociais ligadas ao meio rural
- Associações de jovens e de mulheres
- Cooperativas de pequenos produtores
- Órgãos públicos ligados ao desenvolvimento rural
- Universidades
- ONGs de ensino, pesquisa, extensão, planejamento e consultoria que atuam na região

### 2.3.4 Etapas e Passos do Planejamento Territorial

Com o intuito de facilitar o processo de planejamento e de construção do PTDRS, são sugeridas as etapas e passos que poderão ser seguidos, conforme esteja o estágio atual dos trabalhos em cada território, alertando que **não são rígidos e cronológicos e alguns passos podem ser realizados concomitantes, pois, na prática, há um diálogo constante entre o diagnóstico (conhecimento crítico da realidade) e a construção do futuro (planificação).**

Em algumas situações, **pode-se modificá-los ou adaptá-los**, conforme a metodologia adotada, a necessidade, o nível de



organização em que se encontram os territórios, a interação entre técnicos e atores sociais e o contexto no qual se desenvolvem. É fundamental que se recorra às práticas e técnicas ou dinâmicas de grupos, no sentido de desenvolver comportamentos sociais que viabilizem sempre a **construção coletiva**.

---

## PREPARAÇÃO

- 1) O primeiro passo é verificar se alguns pré-requisitos fundamentais foram cumpridos:
  - Ações preliminares de sensibilização e mobilização realizadas e o estágio de organização e envolvimento em que os atores do território se encontram, permitindo as condições básicas para deflagrar o processo de planejamento participativo.
  - Existência, pelo menos de maneira embrionária, de um colegiado ou outra forma de institucionalidade territorial, que possa assumir a coordenação do processo.
  - Definição de papéis de coordenação política e técnica do processo de planejamento.
- 2) Na fase preparatória para a elaboração do PTDRS, a primeira atividade da institucionalidade territorial (CIAT ou outras formas de organização), coordenadora do processo, deve ser a constituição da equipe responsável pela condução e pela articulação do processo de formulação do plano.

- 3) Nivelamento conceitual e metodológico da equipe responsável, com a montagem de planos de trabalhos, estruturação das diversas atividades e fases do trabalho dentro de um cronograma.
- 4) Deslocamento aos municípios que compõem o território de forma a promover o compromisso de envolvimento das municipalidades e para que a equipe possa manter contatos locais, com pessoas-chaves, formação de parcerias e envolvimento de outros colaboradores eventuais.

Nesse percurso, a equipe já poderá identificar: i) os diferentes tipos de atividades produtivas; ii) identificar os condicionantes sócioambientais mais evidentes; e iii) levantar as primeiras impressões das potencialidades e limitações no território e levantar algumas hipóteses alternativas de desenvolvimento.

---

## CONHECIMENTO CRÍTICO DA REALIDADE

O **conhecimento crítico da realidade** é o produto do processo de planejamento participativo de **apreensão da realidade** nos quais os atores sociais, com apoio dos técnicos e representações do Estado, compreendem sua realidade e seu contexto para construção do futuro desejado. **Não se trata de uma ação temporal e estanque e sim de um processo em construção**. Diz respeito à preparação das pessoas para o

exercício da cidadania e configura-se na porta de entrada para a construção do futuro desejado.

- 1) Trabalho de motivação, mobilização e sensibilização dos atores sociais e das representações governamentais. São atividades de animação, esclarecimentos e aproximação dos atores que irão se envolver no processo de planejamento.

Nessa fase é recomendável que se deflagre um processo de divulgação para manter a sociedade informada do andamento dos trabalhos, criando um ambiente propício à participação e à transformação do Plano num referencial coletivo. O fato de ser uma atividade típica de início dos trabalhos, ela poderá ocorrer durante todo o processo de planejamento, sempre que se fizer necessário;

- 2) Levantamento e sistematização dos dados secundários, onde a equipe deverá criar um inventário de todas as informações disponíveis sobre a região, tomando-se por base as quatro dimensões adotadas pelo Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais. Segue abaixo sugestão de algumas das fontes importantes para consulta:

- Anuários Estatísticos do IBGE e dos estados
- Sistema de Informações Territoriais – SIT em elaboração pela SDT
- Sistema de Informações Geográficas – SIG, disponíveis nos estados

- Sistema Nacional de Informação Ambiental (SINIMA) – MMA (em fase final de implantação)

- Estudos da FAO/INCRA sobre Sistemas Produtivos da Agricultura Familiar em várias regiões do Brasil

- Estudos da EMBRAPA

- Planos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável – PMDRS

- Planos de Governos Municipais

- Plano de Governo Estadual

- Atas de reuniões dos Conselhos municipais e estadual (Desenvolvimento Rural, Educação, Saúde, dentre outros)

- Planos de Desenvolvimento dos Assentamentos – PDAs

- Planos de Consolidação de Assentamentos – PCAs

- Relatórios do SIPRA/INCRA

- Programas, federal /ou estadual, de desenvolvimento (regional, de bacias hidrográficas, setoriais etc.)

- Publicações, mapas e estudos diversos sobre a região de interesse.

- 3) Sistematização das informações – ordenar as informações obtidas sobre um mesmo tema e estabelecer as relações horizontais e verticais entre elas.

- 4) Complementação das informações com consultas diretas e levantamentos de dados primários, por meio de

metodologias participativas e adequadas a cada tipo de informação requerida.

- 5) Reflexão crítica sobre realidade, com base em tudo que se obteve nas etapas anteriores e no conhecimento dos atores envolvidos, identificam-se as potencialidades, as limitações e as relações causa-efeito no contexto histórico dado.
- 6) Formulação do diagnóstico crítico com as informações devidamente analisadas, apontando as potencialidades e limitações do território estudado.
- 7) Socialização das informações a todos que, direta ou indiretamente participam do processo, transmitindo-as por meio de métodos variados e técnicas, que garantam a igualdade de oportunidades entre homens, , mulheres e jovens, para prosseguir com a reflexão sobre a realidade e propostas de mudanças..

expressar o conjunto de aspirações e o sistema de preferências dos atores sociais, dos técnicos e dos decisores políticos. Representa a reflexão crítica sobre a realidade que ajudará a orientar a transformação do estado atual e a definição mais segura das diretrizes - a partir dos eixos de aglutinadores - e as estratégias - a partir das linhas de ação.

- 2) Da mesma forma, a partir das linhas de ação, se discute os principais fundamentos para elaboração dos projetos específicos<sup>18</sup>.
- 3) A institucionalidade territorial (CIAT ou outras formas de organização) em plenária, com a participação de todos os envolvidos legitimam as ações previstas<sup>19</sup>.
- 4) Ajustes e redação final do PTRDS, tomando-se por base a estrutura aqui proposta, (ver anexo I).

---

## PLANIFICAÇÃO

A planificação é o momento do aprofundamento das discussões do **futuro desejado**, advindo das reflexões sobre a realidade, em que se estabelecem os rumos do processo do desenvolvimento. Nessa fase do processo, deve-se concentrar nos fatores centrais: **causa e efeito, potencialidades e limitações**, que são determinantes do futuro.

- 1) Estabelecimento do futuro desejado: com o uso de ferramentas e técnicas apropriadas que permitam a participação ativa e dialógica dos participantes, deve

---

18 Como instrumental auxiliar pode-se utilizar uma matriz de planejamento constante de algumas metodologias ou a “matriz de planificação” sugerida no item 3.3.1 deste Guia.

19 Como recomenda BUARQUE (1997), o conjunto das atividades definidas para elaboração do plano deve gerar elementos suficientes para compor uma primeira versão do documento que expressa a estratégia de desenvolvimento sustentável. Antes, contudo, da produção da versão final do plano, o documento preliminar deve ser submetido a uma discussão estruturada com a sociedade para o último teste de aderência política aos desejos dos atores.

### 3.1 Diagnóstico

*Ninguém transforma sua vida sem conhecer sua própria realidade.*

É um momento de fusão e síntese do conhecimento da realidade tendo por base o conjunto de informações de dados secundários disponíveis do território, complementadas com consultas e leitura diretas da realidade concreta e discutidas num **processo dialógico** entre técnicos e os atores sociais. Possibilita **dar conteúdo interpretativo aos fenômenos encontrados na realidade estudada e explicar os problemas, suas causas e seus efeitos, identificando as potencialidades e limitações** com o propósito de fundamentar e de estabelecer as diretrizes e as estratégias para o desenvolvimento sustentável do território.

No diagnóstico, procura-se registrar o entendimento da complexidade e da diversidade que, em geral, caracterizam o ambiente rural do território, considerando que essas sociedades são compostas de categorias, de camadas e de classes sociais que mantêm relações entre si (agricultores familiares, assentados, fazendeiros, empresas, assalariadas e diaristas, acampados, arrendatários e parceiros, atravessadores, agroindústrias, bancos, fornecedores de

insumos, comércio local, poder público, organizações da sociedade civil, etc.). A ação de cada um depende da ação ou da reação dos outros, bem como do seu entorno ambiental, social, político e econômico.

Na prática, pode ser que nem todas as informações necessárias estejam disponíveis de forma a possibilitar o pleno entendimento e a caracterização da realidade complexa, no entanto, é sempre importante que se busque obtê-las, pois, quanto mais organizado e completo for o nível e o domínio das informações pelos atores sociais, técnicos e representações do Estado, maior será a confiabilidade e a coerência das propostas de mudanças.

A seguir, são apresentados os conteúdos que deverão ser abordados no diagnóstico do território e que, por meio da problematização, serão as justificativas para a construção dos projetos.

#### 3.1.1 Configuração Espacial

Descrição e apresentação do território (incluindo mapas do território e da sua localização no Estado) com os respectivos municípios e a localização de pontos geográficos importantes, tais como: assentamentos da reforma agrária, reservas indígenas, estradas principais, unidades de conservação, principais bacias hidrográficas, grandes lagos, que o compõem.

### 3.1.2 Aspectos Históricos

Aspectos mais importantes da evolução histórica do ponto de vista social, político, econômico e cultural da região estudada. Essas informações possibilitarão entender melhor os comportamentos, as relações sociais e suas implicações no processo de formação, organização social e produtiva no território.

### 3.1.3 Aspectos Geoambientais

Com base na disponibilização de informações de Unidades Ambientais que serão geradas por Sistemas de Informações Geográficas - SIG disponíveis, será possível sistematizar e analisar os seguintes tópicos:

*Clima:* descrição e análise, com base em séries históricas, dos dados da precipitação pluviométrica, temperaturas, mínima, média e máxima e balanço hídrico. Identificação das potencialidades e limitações, considerando que essas informações são importantes para a formulação dos projetos produtivos agrícolas.

*Solos:* caracterização dos tipos e classes de uso dos solos predominantes e o grau de degradação devido à ação do homem. Descrição do relevo predominante por sub-área e tipo (plano, suave ondulado, ondulado, montanhoso etc.). Identificação das potencialidades e limitações, considerando que essas informações são imprescindíveis para a formulação dos projetos produtivos agrícolas e propostas de recuperação e conservação dos solos.

*Vegetação:* apresentação das fitofisionomias predominantes, tendo como referência a classificação de vegetação do IBGE. Indicação das áreas ocupadas pelas diferentes formações, caracterizando e quantificando áreas de reflorestamento e o grau de antropismo<sup>20</sup>.

*Recursos Hídricos:* descrição (de preferência com apresentação de mapas) das bacias e sub-bacias hidrográficas, principais rios e seus afluentes, disponibilidade e qualidade das águas subterrâneas. O uso atual, limitações e potencialidades (irrigação, piscicultura, navegação, consumo humano e animal, etc.).

*Recursos Minerais:* descrição das unidades geomorfológicas predominantes, com destaque para ocorrência de recursos minerais com potencial para exploração econômica. Relato de experiências de exploração dos recursos minerais (pedreiras, olarias, cerâmicas, etc.).

*Passivo Ambiental:* expor os problemas identificados pelas instituições ambientais, população e técnicos presentes na região. Análise das causas dos problemas mais significativos permitirá a definição das ações mais adequadas para resolvê-los.

Dentre os principais problemas que podem ser constatados e que poderão ser objeto das ações de recuperação, proteção dos recursos naturais, pode-se listar: assoreamento dos cursos d'água, açudes e barragens; poluição

---

<sup>20</sup> Ação do homem sobre o meio ambiente



da água; diminuição das fontes e dos volumes da água utilizada nas atividades produtivas e consumo humano; grau de antropismo; atividades agroindustriais; erosão dos solos; afloramento de rochas; perda de fertilidade dos solos; eliminação das florestas nativas, especialmente as florestas ciliares e matas de galeria; redução da capacidade produtiva dos solos; redução da capacidade de suporte dos campos e salinização dos solos, dentre outras.

### 3.1.4 População

Caracterização e análise (referenciada com os dados do estado), da distribuição e evolução da população (taxas de crescimento) nos últimos anos, por município. Dados atuais das populações rurais e urbanas, por faixa etária, por gênero e totais de cada município e do território. População em idade escolar. População Economicamente Ativa – PEA (ocupada e desocupada). Densidade demográfica. Taxa de urbanização. Caracterização e análise das informações qualitativas sobre os fluxos migratórios na região.

Análise das informações relativas aos *Índices de Desenvolvimento Humano Municipal*<sup>21</sup> (IDH-M) e seus principais componentes (renda, longevidade e educação). Referenciar com os dados de outras regiões, estado ou país).

### 3.1.5 Organização Social

Descrição e análise das formas mais representativas de organizações sociais formais e informais das populações e dos setores produtivos; os conselhos, comissões

ou comitês formalizados, as organizações associativas existentes; a participação das mulheres e dos jovens; as formas de organização para: a produção e comercialização, abastecimento e beneficiamento. O nível de participação ou de envolvimento dos movimentos sociais atuantes na região nas tomadas de decisão.

### 3.1.6 Estrutura Agrária

Análise dos aspectos relativos ao número de estabelecimentos rurais por extrato de área (adotado pelo IBGE), às condições do produtor, ao uso atual das terras e ao grau de concentração (índice de *Gini*). Levantamento das áreas passíveis de desapropriação, o número de acampamentos de trabalhadores sem terra e o número de assentamentos da reforma agrária: federal (por desapropriação ou por compra) ou estadual.

Situação atual de cada assentamento, referente a: regularidade das famílias, habitações, água, energia, PDAs, parcelamento, Crédito Implantação, PROCERA, PRONAF A, etc. Relato de

---

<sup>21</sup> O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal foi adaptado para medir o nível de desenvolvimento humano dos municípios a partir de indicadores de **educação** (alfabetização e frequência escolar), **longevidade** (esperança de vida ao nascer) e **renda** (renda municipal *per capita*). O índice varia de 0 (nenhum desenvolvimento humano) a 1 (desenvolvimento humano total). municípios com IDH até 0,499 têm desenvolvimento humano considerado baixo; os municípios com índices entre 0,500 e 0,799 são considerados de médio desenvolvimento humano; municípios com IDH maior que 0,800 têm desenvolvimento humano considerado alto.

ocorrência de conflitos por terra na região. Participação da agricultura familiar e dos assentados no conjunto dos estabelecimentos rurais.

### 3.1.7 Aspectos Econômicos

*Finanças Públicas Municipais:* Apresentação e análise das fontes de arrecadações municipais, arrecadações tributárias por setor, grau de dependência de recursos externos (transferências, o PIB por setor e *per capita*).

*Produção Agrícola:* análise da produção agrícola: área plantada, produção e rendimento e valor bruto da produção para os principais produtos. Evolução da área plantada das principais culturas nos últimos 10 anos.

*Produção Pecuária:* Efetivo do rebanho, por espécie, produção de leite (vacas ordenhadas, produção e rendimento), produção de ovos, produção de mel, produção bicho-da-seda, outros de importância econômica no território. Evolução da área com pastagem plantada nos últimos 10 anos.

*Extrativismo:* descrição e análise das atividades extrativas de importância do ponto de vista socioeconômico (madeira, lenha, carvão, látex, frutas, amêndoas, dentre outros etc.). Identificar as potencialidades e limitações e os impactos sobre o meio ambiente.

*Produção Pesqueira:* produção anual, por espécie ou grupos de espécies.

*Sistemas Produtivos Agrícolas:* caracterização das combinações típicas ou mais recorrentes das produções vegetais e animais dos agricultores familiares no território, ou seja, uma combinação mais ou menos coerente de diversos subsistemas produtivos: (i) os subsistemas de cultura, definidos em nível das unidades familiares tratadas de maneira mais ou menos homogênea, com as mesmas tecnologias; (ii) os subsistemas de criação, definidos em nível dos grupos de animais (plantéis).

*Tipologias dos Produtores Rurais:* classificação e análise dos agricultores familiares segundo o nível de acumulação<sup>22</sup>: (i) *acelerado*: são aqueles que puderam acumular capital em maquinário, animais e outros bens duráveis e que dispõem de recursos para aplicar diretamente na produção. Por disporem de uma renda agrícola satisfatória, esses agricultores se mantêm relativamente afastados do risco de descapitalização e de eliminação do processo produtivo; (ii) *lento*: cujo nível de renda pode, em situações favoráveis, permitir alguma acumulação de capital; mas não garante ainda uma segurança e uma estabilidade em longo prazo; e podem, em condições adversas, retroceder no processo produtivo; (iii) *estagnado ou em retrocesso*, cujo nível de renda é insuficiente para assegurar a reprodução da unidade de produção e permanência da família e que eventualmente recorrem

---

<sup>22</sup> Segundo classificação utilizada pela FAO (2001)

a rendas externas para sobrevivência (trabalho assalariado temporário, atividades complementares permanentes, trabalho urbano de alguns membros da família, aposentadorias, etc.).

*Beneficiamento da produção:* descrição e análise das atividades de beneficiamento da produção de importância econômica, ou seja, o grau de verticalização da produção que representam agregação de valor, geração de renda e emprego. Identificação de estruturas ociosas - e suas causas financiadas com recursos públicos. Identificação da origem das matérias primas e o destino da produção. Identificação das potencialidades e limitações.

*Atividades não-agrícolas:* descrição e análise das atividades não-agrícolas no meio rural de importância econômica (artesanatos, cerâmica, serrarias, exploração turística, exploração mineral, etc.) e que efetivamente contribuem com o incremento de renda e geração de emprego. Identificação dos potenciais e limitações e eventuais impactos sobre o meio ambiente.

*Comercialização e Abastecimento*<sup>23</sup>: análise dos processos e as formas de organização da comercialização (individual ou coletiva), os canais e fluxos dos principais produtos; margens e os custos da comercialização e os principais pólos e agentes comerciais presentes no território e entorno.

O grau de mercantilização da produção, a produção destinada ao autoconsumo

(consumo das famílias, sementes e consumo animal), e os preços pagos aos produtores.

Identificação de Sistemas Locais de Produção, como sendo a, formação de grupos econômicos interconectados e associados a um campo particular e próximo, geograficamente unidos por práticas comuns e complementares.

Analisar, se ocorrer, as formas exitosas de organização das famílias para abastecimento de gêneros e insumos.

### 3.1.8 Serviços Sociais e de Apoio à Produção

*Assistência Técnica e Capacitação:* análise (qualidade, frequência e resultados) dos serviços de assistência técnica e social aos agricultores familiares no território. Entidades públicas e privadas prestadoras de serviço presentes no território.

Análise (tipos, qualidade e resultados) das capacitações: os cursos ofertados, o grau de coerência dos conteúdos com a base produtiva e social, com os projetos em andamento e o grau de participação da população na escolha dos temas. Levantamento dos patrocinadores mais ativos no território.

*Crédito Rural:* análise dos dados de todos tipos e quantitativos dos créditos rurais

---

<sup>23</sup> É importante salientar que a agricultura familiar não pode ser tomada isoladamente, nem para a análise, nem para a formulação de proposta de alternativas, cujas soluções, muitas vezes, respondem a um determinado elemento de uma cadeia produtiva, sem separar estritamente a agricultura familiar das outras formas de organização da produção presentes em um território (CERDAN, 2000).



recebidos por produtores rurais familiares (PRONAF, PROCERA, Crédito Fundiário, Garantia Safra, Compra Antecipada, dentre outros). Rede de agências bancárias e de cooperativas de crédito presentes no território e o nível de acesso dos produtores rurais. Volume aplicado e demanda reprimida. Grau de inadimplência e capacidade de endividamento, apontando as potencialidades e limitações.

*Educação:* análise do grau de instrução da população em idade escolar no meio rural, por faixa etária, taxas de evasão e repetência por série, nível de escolaridade; número de analfabetos; disponibilidade e qualidade da merenda escolar; transporte escolar; disponibilidade e qualificação dos professores; orientação pedagógica e adequação dos currículos à realidade local. Identificação das experiências com escolas nucleadoras (pólo) e de *pedagogia da alternância (Escolas Famílias Rurais)*. Educação superior e profissionalizante presente no território. Descrição das experiências diferenciadas e exitosas de educação formal ou informal no território.

*Saúde e Saneamento:* análise das principais doenças e as principais causas de mortalidade de adultos e crianças no meio rural; índice de mortalidade infantil; cobertura vacinal; acesso aos serviços de saúde pública, número de leitos, grau de atendimento médico-odontológico,

incluindo funcionamento do PSF nos municípios. Condições sanitárias: acesso e qualidade da água consumida, esgotamento sanitário, destinação do lixo, hábitos alimentares.

Nível de segurança alimentar e nutricional considerando as condições de acesso a alimentos básicos de qualidade, em quantidade suficiente, de modo permanente.

Relato das condições das moradias no meio rural, uso de água potável, disponibilidade de banheiros e fossas sépticas, destinação do lixo, hábitos de higiene, etc.

### **3.1.9 Infra-estrutura Social e Produtiva**

Qualificação, quantificação e análise dos principais problemas e potencialidades da infra-estrutura social e produtiva, de uso coletivo, presentes no território, tais como:

- Estradas
- Energia
- Habitação
- Saneamento básico
- Escolas e creches
- Hospitais e postos de saúde
- Comunicação
- Agroindústrias
- Armazenagem
- Outras

### 3.1.10 Cultura e Lazer

Identificação e análise das principais manifestações culturais, folclóricas, gastronômicas, datas importantes e práticas de lazer dos adultos, jovens e crianças. Levantamentos dos principais problemas e potencialidades.

### 3.1.11 Envolvimento Institucional

Descrição e análise das instituições e entidades que direta ou indiretamente estão envolvidas com o cotidiano do território; os planos, programas e projetos governamentais e de entidades privadas (ONGs, cooperativas, sindicatos, movimentos políticos e religiosos, organizações empresariais, dentre outros) que atuam na região e quais os benefícios auferidos, caracterizando as potencialidades e limitações para formação de parcerias.

---

### Recomendações Gerais ao Diagnóstico

- Sempre que trabalhar com dados estatísticos, procurar obter séries históricas que possibilitem aferir as tendências. Por exemplo: a evolução da população poderá apontar as regiões mais ou menos dinâmicas no território; a evolução das áreas plantadas com determinadas culturas poderá se indicar a tendência futura da agricultura.
- Os dados populacionais estratificados devem sempre que possível ser cruzados com informações sobre a educação e saúde, pois possibilitam checar o nível do atendimento desses serviços sobre o universo populacional. Da mesma forma, pode-se aferir movimentos migratórios, número de jovens, de mulheres, de idosos.
- Sempre que possível referenciar os dados secundários com outras regiões próximas e com o próprio estado, possibilitando estabelecer parâmetros comparativos dos níveis de desenvolvimento.
- As informações sobre os aspectos geoambientais deverão ter conteúdos suficientes que permitam dar suporte técnico para a viabilidade das propostas, principalmente, agrícolas e ambientais. Por exemplo: uma proposta de irrigação não se viabiliza sem as informações mínimas de clima, solos e recurso hídricos disponíveis.
- O uso de mapas temáticos permite sempre uma melhor visualização e reflexão dos problemas e facilita buscar as soluções.
- As informações sobre as organizações sociais poderão explicar sucessos ou fracassos das experiências coletivas no processo de desenvolvimento em determinada região, bem como apontar caminhos para a gestão do desenvolvimento territorial.
- Rural não é sinônimo de agrícola, por isso é importante estar atento para identificar

formas alternativas e não-agrícolas de geração de renda para as famílias.

- É sempre importante que se analise e relate os motivos do sucesso ou do fracasso de projetos financiados no passado e geridos coletivamente. Ora para multiplicar a experiência ora para não incorrer aos mesmos erros.
- Buscar identificar as experiências exitosas de manejo e o uso sustentável de recursos naturais dentro do território (biodiversidade terrestre e aquática, recursos hídricos, solos, etc.)

### 3.2 Programação do Desenvolvimento

A programação é fruto do trabalho do processo de **planificação** em que se aprofunda a discussão do **futuro desejado**, advindo das reflexões sobre a realidade, em que se estabeleceram os rumos do processo do desenvolvimento. Nessa etapa, é importante que se tenha sensibilidade para distinguir os problemas **importantes** - que estão na raiz da problemática geral - do **urgente** - situação de necessidade imediata.

O ideal é trabalhar **preferencialmente com o enfoque no estratégico**, ou seja, dentro daquilo que é **muito importante**, mas **não necessariamente urgente**, num horizonte temporal de **longo prazo**, que

tenha como objetivo a melhoria dos indicadores social, produtivo e ambiental, além da maior disponibilidade de uma rede de infra-estrutura adequada ao atendimento das demandas da sociedade civil de forma sustentável. Ver Gráfico a seguir.



Gráfico representativo da Urgência e Importância no planejamento<sup>24</sup>

A planificação centrada no **estratégico** orienta-se no sentido que se possa contrapor a tendência de privilegiar os problemas e as carências imediatas para se concentrar em aspectos que possam **determinar a sustentabilidade do desenvolvimento**.

Não obstante a prioridade das ações estratégicas ou de longo prazo, **não deve**

<sup>24</sup> Adaptado de STEPHEN (1977) e BUARQUE (1997).

**desvalorizar a importância da formulação de ações de médio e de curto prazo**, capaz de criar soluções para resolver os passivos sociais, produtivos e ambientais mais urgentes e que garanta, inclusive, a sustentabilidade das ações que envolvem um prazo de maturação mais longo.

---

É importante que se tenha sensibilidade para perceber e incorporar as **demandas surgidas das dinâmicas próprias das populações que não estão participando diretamente do processo** de planejamento.

---

É também necessário atentar para **formulação de estratégia que permita reduzir os entraves sociais, ambientais e competitivos regionais com potencial de expansão**, identificando os principais fatores a serem dinamizados. Trata-se de **intervenções verticais, voltadas para territórios, determinadas com o objetivo de maximizar resultados** por meio da aplicação seletiva e o estabelecimento de uma escala de prioridades.

### 3.2.1 Diretrizes e Estratégias

A partir da construção do **futuro desejado**, os formuladores devem programar o desenvolvimento com o estabelecimento dos **eixos aglutinadores** e as **diretrizes** que irão nortear o processo de desenvolvimento sustentável do território, definindo o objetivo geral que se quer atingir e, se possível, montar cenários e os principais resultados esperados com a execução do plano, num horizonte

temporal definido, visando ao desenvolvimento sustentável.

O estabelecimento dos eixos é uma forma didática de sistematização e organização das propostas advindas das discussões entre os técnicos e a sociedade. Dessa forma, formar-se-á um **conjunto articulado de diretrizes e prioridades convergentes para o desenvolvimento territorial sustentável**. Dar-se-á prioridade, em cada eixo, àquelas ações que tenham relação direta com as quatro dimensões do desenvolvimento territorial sustentável, que serão materializadas em resultados como: a geração de emprego, a eficiência econômica, a redução da pobreza, a qualidade de vida, aperfeiçoamento das relações político-institucional e a conservação ambiental.

A partir dos eixos aglutinadores serão definidas as **estratégias** na forma de **linhas de ação**<sup>25</sup> e, na seqüência, os **projetos específicos** que comporão os segmentos programáticos e operacionais do plano. Ver exemplo e diagrama ilustrativo a seguir.

---

<sup>25</sup> A definição das Linhas de Ação é uma forma didática de desagregação das diretrizes (eixos aglutinadores) com indicação dos resultados intermediários, permitindo uma reflexão crítica sobre as potencialidades e limitações das ações (confronto do futuro desejado *versus* futuro possível), antes de definir as estratégias (projetos específicos) para alcançá-los.

## Eixo de Aglutinador: Conservação e Uso Racional dos Recursos Naturais

Linhas de Ação:

- Manejo adequado dos recursos de solo e água, com especial atenção ao uso de agrotóxicos.
- Recuperação das áreas de preservação permanente e reservas legais.
- Fortalecimento das estruturas e da capacidade de gestão e monitoramento dos recursos naturais.

- Saneamento e controle ambiental de aglomerados populacionais rurais.

Projetos:

- Implantação de viveiros de mudas.
- Reflorestamento por meio de Sistemas Agroflorestais - SAF.
- Recuperação de fontes e mananciais aquíferos.
- Implantação de cisternas rurais.
- Capacitação e Educação ambiental .
- Etc.

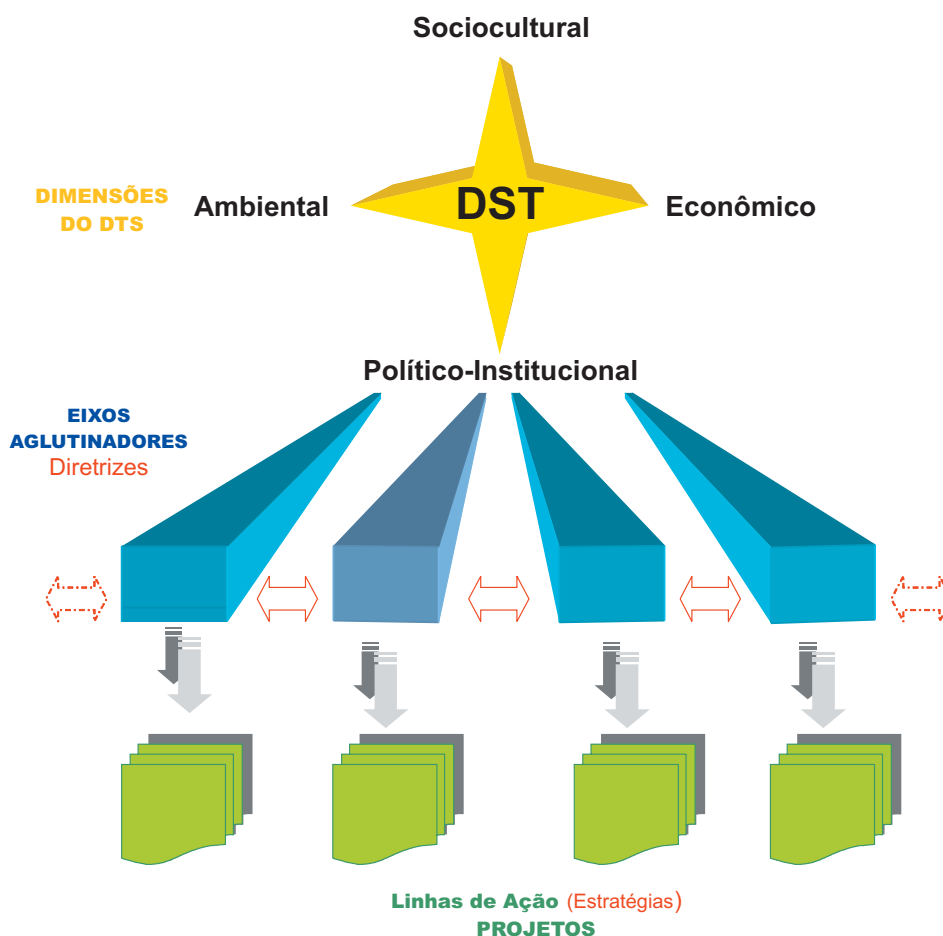


Diagrama representativo dos eixos e linhas de ação para o DTS

Apresenta-se, a seguir, uma sugestão de matriz de planificação que poderá ser uma ferramenta auxiliar na reflexão crítica e exeqüibilidade das propostas, partindo dos eixos aglutinadores e linhas de ação, para a formulação dos projetos específicos.

a) **Projetos estruturantes** - são os projetos voltados para implantação ou ampliação de qualquer tipo de infra-estrutura social, econômica e ambiental e, em particular, pela sua importância, projetos de educação, que oriente o novo estilo de

### Matriz de Planificação para Definição dos Projetos Específicos

EIXO DE AGLUTINADOR: Fomento e Diversificação da Atividade Produtiva Agrícola				
LINHAS DE AÇÃO	PONTOS FORTES (Potencialidades)	PONTOS FRACOS (Limitações)	O QUE AINDA PRECISAMOS CONHECER (Diagnóstico*)	PROJETOS
Fomento à pecuária de leite	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prática na atividade.</li> <li>• Pasto nativo de boa qualidade.</li> <li>• Maioria tem gado de leite. Outros.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Manejo Inadequado.</li> <li>• Falta de currais adequados.</li> <li>• Animais de baixa qualidade genética.</li> <li>• Estrutura de resfriamento.</li> <li>• Assistência técnica.</li> <li>• Estradas mal conservadas.</li> <li>• Outros.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacidade suporte das pastagens.</li> <li>• Número médio de matrizes/família e total.</li> <li>• Número de famílias que praticam a atividade.</li> <li>• Demanda do mercado local/territorial.</li> <li>• Outros.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacitação em manejo de bovinos de leite.</li> <li>• Construção de currais.</li> <li>• Aquisição de matrizes e reprodutores.</li> <li>• Infra-estrutura coletiva de resfriamento de leite.</li> <li>• Agroindústria de derivados.</li> <li>• Outros.</li> </ul>

### 3.2.2 Projetos

Os projetos, definidos a partir das linhas de ação, representam as estratégias para alcançar o desenvolvimento sustentável, sendo, em última estância, a materialização do estado desejado dentro do PTDRS discutidos com os atores sociais e o Estado, em sintonia com a situação e a problemática diagnosticada, de forma que sejam exeqüíveis e facilitem as negociações e atendam aos eventuais requerimentos exigidos pelas diversas fontes de financiamentos.

Os projetos poderão ser classificados considerando três **categorias** que definem os objetivos diferenciados das prioridades e da aplicação dos investimentos:

desenvolvimento e possibilite a criação de condições favoráveis para a viabilização dos projetos econômicos e sociais.

b) **Projetos produtivos** - são aqueles voltados para a obtenção de qualquer produto ou serviço em qualquer setor ou ramo de atividade produtiva de melhoria da renda e dando suporte ao aumento da competitividade territorial .

c) **Projetos sociais** – configuram-se como os projetos públicos, de caráter redistributivo e/ou compensatórios, voltados para a superação dos passivos sociais nas áreas de: organização social, saúde, saneamento, segurança alimentar, habitação, dentre outros.



A importância dessa classificação é didática e diz respeito, principalmente, ao tratamento que deve ser dado aos *projetos estruturantes*, com o objetivo de definir a viabilidade e o alcance da utilização de práticas participativas nesses casos, pois ultrapassam os interesses de grupos comunitários específicos ou de áreas geográficas determinadas.

Como esses projetos têm efeitos mais difusos, há o risco de que não venham a ser priorizados nas discussões com as comunidades, onde grupos sociais poderão estar mais preocupados em não perder a rara oportunidade de priorizar projetos cujos benefícios são por eles capturados mais diretamente.

Por isso, é fundamental a reflexão crítica sobre a realidade territorial e sobre as estratégias mais adequadas para promover o seu desenvolvimento, podendo partir para iniciativas mais abrangentes de interesse do território, indo além da simples deliberação sobre questões pontuais e passando a ter melhores condições para influenciar decisões de caráter mais amplo de interesse coletivo.

Os Projetos devem sempre resultar de um acordo multilateral, estar integrado a uma diretriz e estratégias mais amplas, ter viabilidade técnica, econômica, gerencial, ambiental e visão estratégica. Sempre que necessário, deve ser coadjuvado por investimentos em capacitação e, sempre, ter profundo impacto social.

Os projetos podem ainda ser **classificados** de acordo com critérios estabelecidos pelo

Programa de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais e possibilitarão o financiamento direto com recursos do MDA/SDT:

- **Inovadores** – devem viabilizar avanços nos conhecimentos e nas práticas empreendidas no sentido geral do desenvolvimento territorial, principalmente quanto aos instrumentos operados pela SDT;
- **Demonstrativos** – devem ter características que estimulem a sua adoção como exemplos por outros grupos e por outros territórios;
- **Associativos** – devem priorizar o apoio às iniciativas que beneficiem mais do que pessoas, mas atinjam grupos de pessoas do território.

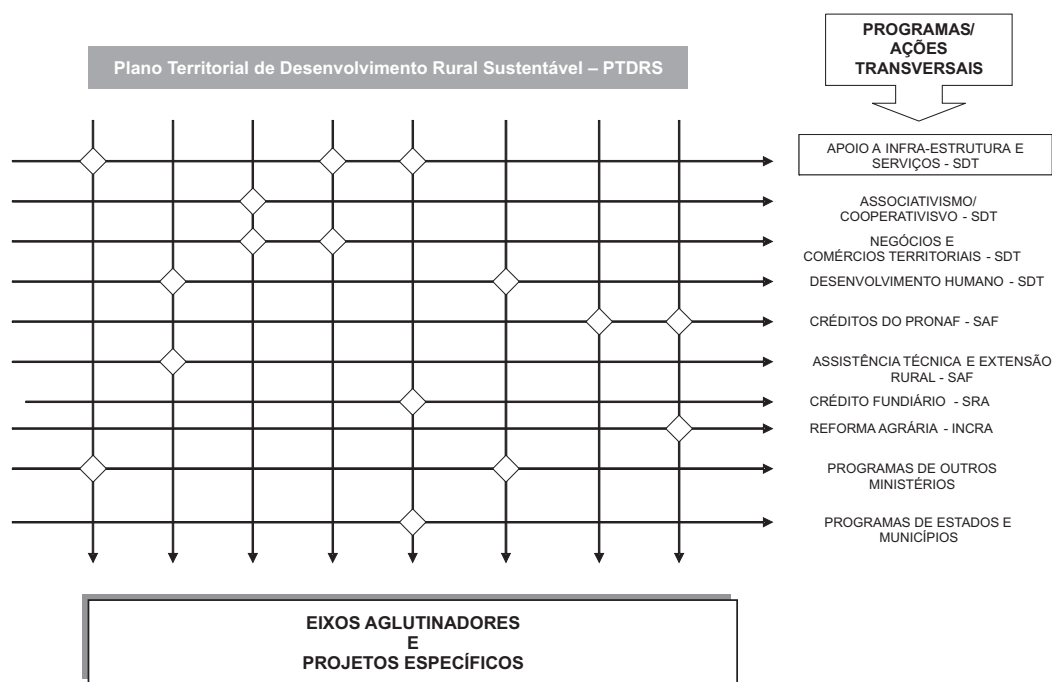
Cada projeto específico deverá ser apresentado com um conteúdo mínimo, de tal forma a facilitar: i) o melhor entendimento das propostas por parte dos atores sociais que não estiveram diretamente envolvidos no processo de planejamento; ii) a negociação com entidades e agências de financiamento; e iii) atendimento às exigências e padrões por elas adotados.

Os recursos financeiros e humanos requeridos pelas opções estratégicas, decorrentes das ações prioritárias por eixos de desenvolvimento e dos projetos específicos dentro do PTDRS, **devem ser buscados em todas as fontes possíveis de financiamento, conforme as interfaces (cruzamentos) transversais entre o que se propôs (demanda) e as instituições**

(oferta), que poderá ser dentro do próprio Ministério de Desenvolvimento Agrário ou de outros Ministérios e níveis de Governo.

■ **Classificações** em que se enquadra, quanto: à categoria do investimento e ao enquadramento na SDT/Programa de Desenvolvimento Sustentável de

### Diagrama demonstrativo das interfaces verticais e horizontais do PTDRS



Sugere-se que os projetos a serem apresentados contemplem conteúdos mínimos, conforme listagem no quadro a seguir, que possibilitem maiores detalhamentos no futuro, de acordo com as exigências do organismo financiador.

#### Conteúdos Mínimos para Elaboração dos Projetos

- **Título** do projeto.
- **Eixo Aglutinador** a que pertence.

Territórios Rurais e aos resultados esperados no tempo (curto, médio e longo prazos).

- **Localização** do projeto no território.
- **Qualificar e quantificar a quem se destina** diretamente o projeto.
- **Justificativa** em função das potencialidades, das limitações, da exequibilidade tendo como referencial a leitura crítica da realidade (diagnóstico).



- A definição dos **Objetivos** que se pretende alcançar de forma clara e compatível com o diagnóstico. Os problemas (*situação negativa*), identificados no diagnóstico se tornam os objetivos específicos (*situação positiva*) a serem alcançados.
- A descrição das **Metas** (são os objetivos quantificados) a serem alcançadas dentro de um horizonte temporal definido.
- **Estratégia** ou os meios disponíveis e possíveis para viabilizar a intervenção sobre a situação atual, incluindo o detalhamento da proposta técnica, de tal forma a transformá-la e obter os resultados esperados, previstos nos objetivos.
- **Modelo de Gestão** como sendo as definições negociadas das responsabilidades em relação às ações a serem desenvolvidas, das atribuições dos atores locais e da coordenação de esforços institucionais para execução do projeto.
- A estimativa dos **Custos** necessários para viabilizar o projeto.
- **Fontes** alternativas de financiamento.

### **Recomendações Gerais para Discussão dos Projetos**

**Na discussão das propostas, atentar para as seguintes recomendações gerais:**

- 1) As propostas são resultados de um processo de reflexão com os atores sociais, ou seja, *serão formulados com eles e não para eles.*
- 2) Excluir das discussões as soluções que possam induzir ou alimentar a prática do paternalismo e do assistencialismo.
- 3) Soluções que podem ser realizadas em nível local, não devem ser transferidas para outras instâncias, o que implica muitas vezes alternativas de soluções próprias, no local.
- 4) Na discussão de propostas de dinamização de atividades produtivas agrícolas, devem-se levar em conta os aspectos ambientais e a exequibilidade: o mercado, a capacidade dos agricultores em implementar e gerir novas atividades, a disponibilidade de mão-de-obra e a capacidade de endividamento.
- 5) Prevalece a visão sistêmica nas propostas produtivas, ou seja, as integrações verticais e horizontais, coerentes com a situação diagnosticada.
- 6) Projetos que permitam a inserção dos agricultores familiares nas cadeias produtivas mais abrangentes.
- 7) Conduzir à identificação de oportunidades, *aproveitando as vantagens comparativas locais e convertendo-as em vantagens competitivas*, descobrindo formas de integração com os diversos mercados, identificando brechas comerciais, visando construir espaços de competitividade de acordo com as potencialidades territoriais.

Nas propostas de verticalização da produção (agroindústrias, granjas, sericicultura, apicultura, etc.), comunitária, recomenda-se:

1. Considerar nas discussões, a exequibilidade: o mercado, a

disponibilidade de matéria-prima, as exigências legais (fiscais, ambientais, sanitárias) e a capacidade de endividamento.

2. Discutir e refletir profundamente o modelo de gestão coletiva do empreendimento, considerando que a atividade deve ser autônoma e auto-sustentada. Cuidado com o voluntarismo, muito comum quando se discute esse tipo de proposta.
3. Discutir e refletir o destino dos lucros e dividendos da atividade.
4. Alertar para a possível necessidade de estudo de viabilidade econômica e ambiental do empreendimento para obtenção de financiamento (conforme exigência específica da entidade financiadora).
5. Buscar sempre que possível solução alternativa de menor custo/benefício.

Nas discussões das propostas de Obras de Infra-estrutura, recomenda-se:

1. Todas as propostas de obras devem ser elaboradas com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e a adequada previsão de mitigação ambiental e com estimativa de custo que possibilite uma avaliação por parte dos analistas.
2. Buscar sempre que possível solução alternativa de menor custo/benefício.
3. É imprescindível negociar com as prefeituras as parcerias para contrapar-

tidas nas obras. É recomendável que as envolva desde as discussões iniciais.

4. A simplicidade e a funcionalidade são premissas básicas das construções, portanto, o baixo custo das obras será reflexo dessas premissas.
5. As propostas de recuperação ou construção de estradas e pontes, energia elétrica, sistemas de abastecimento de água e outras obras devem estar embasadas em um estudo de viabilidade técnica *in loco* de um engenheiro civil.

Nas propostas de saúde e educação, recomenda-se:

Nem sempre o desejo da comunidade em construir uma escola ou um posto de saúde em determinado local corresponde à solução mais coerente. Isso poderá também ser interpretado como um *desejo da comunidade de acesso aos serviços de educação e saúde*. Por isso, é necessário que se discuta amplamente a melhor solução para o problema, sendo fundamental tomar conhecimento da política de educação e saúde do estado e dos municípios, para formação de parcerias e não haver choque de interesses.

Nas propostas ambientais, recomenda-se:

1. Os projetos previstos no PTDRS devem associar a recuperação ambiental das áreas protegidas (áreas de preservação permanente, segundo o Código Florestal e reserva legal coletiva) com a perspectiva de geração de renda. Uma proposta

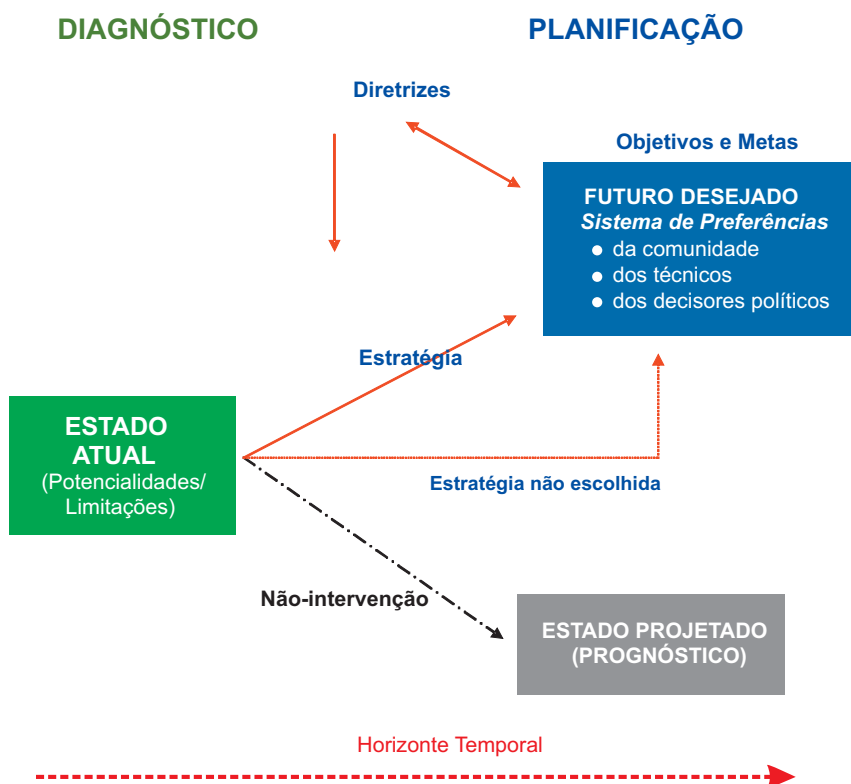
efetiva nesse sentido é o incentivo à implantação de Sistemas Agroflorestais (SAF) regenerativos, caracterizados pela utilização da maior diversidade possível da vegetação e que segue os princípios da sucessão secundária das florestas tropicais (imita o que ocorre na floresta nativa).

2. A adequação terá como referência a legislação ambiental estadual e federal,

com a observação das medidas colocadas pelas áreas de preservação permanente.

3. Deverão constar no Plano as *Medidas de Mitigação de Impactos Ambientais* das infra-estruturas propostas que deverão ser classificados segundo a natureza e a magnitude dos respectivos impactos socioambientais<sup>26</sup>. Isso facilitará sobremaneira a obtenção futura de licenciamento ambiental.

## REPRESENTAÇÃO GRÁFICA DO PROCESSO DE PLANEJAMENTO<sup>4</sup>



<sup>26</sup> Para proceder a classificação poderão ser utilizados os seguintes critérios: i) Grupo I: projetos com impactos pouco significativos ao meio ambiente e podem ser minimizados mediante uma adequada amplificação dos critérios técnicos; ii) Grupo II: projetos com impactos ambientais potenciais de caráter negativo e

intensidade moderada para os quais existem tecnologias alternativas ou soluções aceitáveis do ponto de vista ambiental; iii) Grupo III: projetos de impactos potenciais de intensidade significativa. Ver detalhes no Anexo II

<sup>27</sup> Adaptado de GONI e CASTRO (1993)



# Bibliografia Consultada e Recomendada

---

AACC, *Sugestão de Roteiro para Apresentação dos Planos de Desenvolvimento Sustentável dos Assentamentos*, Associação de Apoio às Comunidades Rurais - AACC, Natal, RN, 1998. mimeo.

ABRAMOVAY, Ricardo. (2000), O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento territorial. In: *Economia Aplicada*, volume 4, n.º. 2, abril/junho.

ADIB, A. R. *Planejamento Regional: um novo enfoque da atuação do PAC*. – INCRA, Brasília, 2003. mimeo.

AMARAL FILHO, J. Desenvolvimento regional endógeno em um ambiente federalista. In: *Planejamento e políticas públicas*. Brasília, IPEA, n. 14. Dez. 1996).

ARAÚJO, T. B. Descentralização e Participação na Reforma Agrária. In: *Seminário sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento Sustentável*, Fortaleza, 1998.

BOISIER, Sérgio E. *El difícil arte de hacer region: las regiones como actores territoriales del nuevo orden internacional*. Centro de Estudios Regionales Andinos Bartolomé de las Casas-Cuzco-1992.

BUARQUE, Sérgio C. Ciência Tecnologia e Desenvolvimento Regional. In: *Cadernos de Ciências Sociais*- Editora Massangana, Recife, Vol.2, N.º2. Jul/Dez., 1986.

BUARQUE, S. C. *Metodologia de Planejamento do Desenvolvimento Local e Municipal*, PCT INCRA/ IICA, Recife, 1997.

CAMPREGHER, G., PAIVA C.N., DETONI J. *A política pública de ênfase territorial – avanços e limites da experiência gaúcha recente*. Encontro Nacional de Economia Política. Curitiba, 2002. mimeo.

CAR. *Programa de Desenvolvimento Regional Sustentável do Oeste da Bahia*. Cia de Desenvolvimento e Ação Regional –CAR, Salvador: 1997.

\_\_\_\_\_. *Programa de Desenvolvimento Regional Sustentável: modelo teórico-metodológico*. Cia de Desenvolvimento e Ação Regional –CAR, Salvador: 2000. 2ª. Ed.

CASTRO, M. A. V. e ADIB, A. R., *Auto-diagnóstico: a prática adotada no planejamento em assentamentos no Estado do Ceará*. Fortaleza-CE, 1997. mimeo.

CERDAN, C. et all. *O estudo das cadeias produtivas para o desenvolvimento da agricultura familiar*, EMBRAPA-CPATSA. Petrolina, PE, 2000. 15p.

CONTAG, *Desenvolvimento Local Sustentável Baseado na Agricultura Familiar: construindo um projeto alternativo*, CONTAG/MTb/SEFOR/CODEFAT, Brasília, Setembro - 1997. 56p.

COSTA, W. M. *Geopolítica e geografia política. Discursos sobre território e poder*. São Paulo: Edusp, 1992.

CUNHA, M. L. S. O. *O Planejamento Territorial como um Instrumento de Política para Operacionalização do Desenvolvimento Sustentável*. [http://www.ipv.pt/millennium/19\\_spec7.htm](http://www.ipv.pt/millennium/19_spec7.htm), 2005.

DUNCAN M, A. Guimarães. *Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais*, IICA/NEAD: <http://nead.gov.br/mapeamento/desenvolvimento.doc>, 2003.

FAO, *Principais Indicadores Socioeconômicos dos Assentamentos de Reforma agrária: versão resumida do relatório final do Projeto BRA 87/022*, FAO/PNUD/MARA, Brasília, Dezembro-1992. 24p.

\_\_\_\_\_. *Análise Diagnóstico de Sistemas Agrários – Guia Metodológico*. Convênio FAO/INCRA, Brasília, 2001.

FERREIRA FILHO, R., *Proposta de Roteiro para Elaboração de Plano de Desenvolvimento Sustentável em Assentamentos de Reforma Agrária*, PCT IICA/INCRA, Brasília, Fevereiro-1998. (mimeo).

\_\_\_\_\_, *Descentralização e Municipalização de Apoio à Reforma Agrária e Desenvolvimento da Agricultura Familiar*, PCT IICA/INCRA, Brasília, Maio-1997. mimeo.

FERREIRA FILHO, R. e CUNHA, A. R. C., *Avaliação do PROCERA: Fluxo das Variáveis dos Indicadores de Avaliação*, PCT IICA/INCRA, Brasília, 1994.

FREIRE, Paulo. *Educação como Prática da Liberdade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

FURTADO, R e FURTADO, E. *Intervenção Participativa dos Atores – INPA: uma metodologia de capacitação para o desenvolvimento local sustentável*, IICA, Brasília, 2000.

GIOVENARDI, E. e LUNA, L., *Modelo de Gerência com Indicadores*, INCRA/PNUD, Brasília, 1997. 42p.

GONI, A.J. e CASTRO, W.G., *Guia Metodológico para Elaboração de Projetos em Áreas de Assentamento*, PCT - INCRA/PNUD, Brasília, 1993. 127p.

IAPAR. *Estudo das Cadeias Produtivas para Prospecção de Demandas do Agronegócio Paranaense*. IAPAR, <http://www.pr.gov.br/cadeias/oquee.html>, Curitiba, PR, 2000.

IICA, *Diretrizes Metodológicas para o Planejamento Municipal e dos Assentamentos de Reforma Agrária: orientações técnicas para os trabalhos dos consultores e multiplicadores*, PCT-IICA/INCRA, Brasília, 1997.

\_\_\_\_\_. *Plano de Desenvolvimento Sustentável do Assentamento de Recreio - CE*, PCT-INCRA/IICA, Quixeramobim, CE, Fevereiro de 1998.

INCRA. *Roteiro para Formulação de Planos de Consolidação de Assentamento da Reforma Agrária*, PCT-IICA/INCRA, Brasília, 2001.

MDA. *Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais: referência para o apoio ao desenvolvimento territorial*. MDA/SDT, Brasília, 2004.mimeo.

\_\_\_\_\_. *Referências para um Programa Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável*. MDA/SDT/CONDRAF, Brasília, 2003.

\_\_\_\_\_. *Orientações para Prática no Apoio ao Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais*. MDA/SDT, Brasília, 2004. mimeo.

MONTORO, André F. *Subsidiaridade e fortalecimento do poder local*. São Paulo, Konrad Adenauer Stiftung, 1995.

PAIVA, C.A.N. *O que são Sistemas Locais de Produção*. Encontro de Economia Agrícola, Fundação de Economia e Estatística, Porto Alegre, 2002.

SANTOS, Milton, SOUZA, M. A. A., SILVEIRA, M. L. (Orgs.). *Território, globalização e fragmentação*. São Paulo: HUCITEC; ANPUR, 1996.

SEPULVEDA, S. *Desarrollo Rural Sostenible – Enfoque Territorial*. IICA, San Jose, Costa Rica.: <http://www.cndrs.org.br/documentos> , 2003.

\_\_\_\_\_, *Desarrollo Sostenible Microregional: métodos para planificación local*. IICA/UNA, San Jose, Costa Rica, 2001.

STEPHEN, R. C. *Conjuntura & Tendências*, TGI, ano 4, no 139, 06/10/97.

PNUD, *Roteiros Indicativos para Elaboração e Análise de Projetos de Investimentos do PROCERA*, INCRA/PNUD, Brasília, 1998.



# ANEXOS

## ANEXO I

Apresenta-se a seguir uma proposta alternativa de roteiro para a redação formal do plano.

### I. APRESENTAÇÃO

### II. ASPECTOS METODOLÓGICOS DO PLANEJAMENTO

### III. DIAGNÓSTICO

1. Configuração Espacial
2. Aspectos Históricos
3. Recursos Naturais
4. População
5. Organização Social
6. Estrutura Agrária
7. Aspectos Econômicos
8. Serviços Sociais e de Apoio à Produção
9. Infra-estrutura
10. Cultura e Lazer
11. Envolvimento Institucional

### IV. PROGRAMAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO

1. Objetivos Gerais
2. Diretrizes e Linhas de Ação
3. Projetos específicos

### V. ANEXOS

## ANEXO II

### FICHAS DE MEDIÇÃO E MITIGAÇÃO DE IMPACTOS SOCIOAMBIENTAIS<sup>1</sup>

#### 1. Apresentação

A Ficha de Medição e Mitigação dos Impactos Socioambientais é um instrumento técnico auxiliar que deve ser aplicado para cada um dos projetos. Sua aplicação deve acontecer durante o processo da formulação de cada projeto que prevê obras.

#### 2. Objetivos

- a) Facilitar a futura obtenção do licenciamento ambiental para implantação de projetos que prevêem obras e infra-estrutura.
- b) Identificar e medir os prejuízos socioambientais (impactos negativos) das obras do Projeto; e
- c) Propor medidas mitigadoras ou compensatórias para os principais prejuízos socioambientais dessas obras.

#### 3. Usos

- a) Fornecer subsídios para a formulação do Projeto mediante uma consideração dos potenciais impactos socioambientais tanto positivos quanto negativos; e
- b) Estabelecer uma base quantitativa para a classificação socioambiental do Projeto.

#### 4. Instruções Básicas para o Preenchimento

Este instrumento técnico compõe-se de três partes: (1) Dados Gerais do Projeto. (2) Análise dos Impactos Sócio-Ambientais Potenciais para Cada Obra Individual. (3) Avaliação Global Socioambiental do Projeto.

Na primeira parte (Dados Gerais do Projeto), as principais obras do Projeto devem ser delineadas individualmente. Somente as obras passíveis de análise de impactos socioambientais devem ser colocadas na Tabela 1.4. Isto é, obras que provocariam impactos diretos ou indiretos no meio biofísico. Atividades de ordem sociocultural, tais como cursos de capacitação e treinamento, programas educativos e de saúde comunitária e outros serviços não devem ser colocadas na lista.

A segunda parte (**Análise dos Impactos Socioambientais Potenciais para Cada Obra Individual**) consiste de cinco tabelas que devem ser preenchidas para cada obra listada na Tabela 1.4. O técnico deve fotocopiar as páginas necessárias para avaliar todas as obras da Tabela 1.4. É importante assinalar que nem todas as obras passíveis à análise socioambiental, necessariamente, provocarão prejuízos, seja na

fase de construção ou na fase de operação. Nesses casos, o técnico deve colocar um “X” em todos os quadros das tabelas correspondentes. Os prejuízos potenciais identificados pelo técnico serão avaliados numa escala de -1 (mínimo) a -3 (máximo). Observações narrativas justificando a avaliação, quando forem necessárias, devem ser escritas numa folha à parte e anexadas à Ficha. O técnico deve elaborar propostas de mitigação ou compensação, conforme às indicações nas tabelas 2.4 e 2.5 somente para obras pertencentes do Grupo II que geram impactos, e para obras de Grupo cujos prejuízos potenciais nessa fase tiveram um valor de -2 ou pior.

A terceira parte (***Avaliação Global Socioambiental do Projeto***) é um resumo das informações contidas na segunda parte. Além disso, contém um quadro no qual o técnico deve avaliar os impactos cumulativos do Projeto, isto é, os impactos gerados exclusivamente pelo fato de serem realizados simultaneamente e dentro do mesmo espaço geográfico.

## PARTE I: DADOS GERAIS DO PROJETO

**1.2. Nome do Projeto:**

**1.3. Técnico responsável pelo preenchimento desta ficha:**

**1.4. Lista das obras do Projeto passíveis à avaliação de impactos socioambientais**

Nº.	Tipo de obra (*)	Nome específico da obra	Classificação a que pertence (**)
1.			
2.			
3.			
4.			
5.			
6.			
7.			
8.			

(\*) Escola pública; posto de saúde; caminho vicinal; estrada; sistema de abastecimento de água; eletrificação; projeto de irrigação; barragem ou açude; beneficiamento da produção; agroindústria; recuperação de áreas degradadas; reflorestamento; manejo ambiental; etc.

(\*\*) Utilize a lista do ***Guia para a classificação das obras*** ao final deste documento como guia para preencher este item.

## PARTE II:

### ANÁLISE DOS IMPACTOS SOCIOAMBIENTAIS PARA CADA OBRA INDIVIDUAL

(Preencha as tabelas 2.1, 2.2, 2.3, 2.4 e 2.5 para cada uma das obras contidas na lista da tabela 1.4. Portanto, tire fotocópias das folhas da Parte II conforme o número de obras.)

Nº.	Tipo de obra	Nome específico da obra	Classificação a que pertence

#### 2.1. Breve descrição da obra (Dados derivados do Projeto)

Metas da obra (construção, recuperação, substituição etc.)	
Benefícios socioambientais previstos	
Grupos sociais diretamente beneficiados (*)	
Localização da obra	
Descrição do ecossistema ou área geográfica afetada	
Tamanho da obra (especificações numéricas)	
Materiais a serem utilizados na implementação da obra	
Duração da implementação da obra (em meses)	
Custo total da implementação da obra(em reais) Vida útil da obra(em anos)	

(\*) Produtores, crianças, jovens, adultos, pessoas da terceira idade, mulheres, homens, famílias específicas, vizinhos etc.

Nome da obra:

## FASE DE CONSTRUÇÃO

### 2.2. Prejuízos socioambientais potenciais da obra (se tiver):

(Como uma obra pode gerar vários prejuízos, esta tabela deve ser preenchida para cada prejuízo potencial da obra. Tire a quantidade necessária de fotocópias desta folha para completar as tabelas.)

Conceito	Descrição (*)
Fator ambiental afetado	
Prejuízo potencial	

	Qualificação (com valor numérico) (Coloque um "ü" no quadro correspondente)			Avaliação (Indique número)
(a) Ordem do prejuízo	Terciária (-1)	Secundária (-2)	Primária (-3)	
(b) Magnitude do prejuízo	Pequena (-1)	Média (-2)	Grande (-3)	
(c) Amplitude do prejuízo	Local (-1)	Regional (-2)	Nacional (-3)	
(d) Prazo de efeito do prejuízo	Curto prazo (-1)	Médio prazo (-2)	Longo prazo (-3)	
(e) Recorrência do prejuízo	Temporária (-1)	Cíclica (-2)	Permanente (-3)	
(f) Reversibilidade do prejuízo	Total (-1)	Parcial (-2)	Irreversível (-3)	
Avaliação quantitativa do prejuízo	a+b+c+d+e+f 6			

(\*) Consulte o *Guia de preenchimento das tabelas* ao final deste documento

### 2.3. Medidas mitigadoras ou compensatórias propostas:

(Preencha para cada um dos prejuízos potenciais desta fase que tiveram um valor de -2 ou pior)

<b>Conceito</b>	<b>Resposta</b>
Medida mitigadora ou compensatória proposta	
Natureza da medida (compensatória; corretiva ou preventiva)	
Efeito previsto da medida Momento da implantação Prazo da implantação (em meses)	
Estimativa de custo em reais (anexe cálculo)	
O prejuízo com sua mitigação invalida a obra? (Sim ou não)	

Nome da obra:

### FASE DE OPERAÇÃO

#### 2.4. Prejuízos socioambientais potenciais da obra (se tiver):

(Como uma obra pode gerar vários prejuízos, esta tabela deve ser preenchida para cada prejuízo potencial da obra. Tire a quantidade necessária de fotocópias desta folha para completar as tabelas.)

Conceito	Descrição (*)
Fator ambiental afetado	
Prejuízo potencial	

	Qualificação (com valor numérico) (Coloque um "ü" no quadro correspondente)			Avaliação (Indique número)
(a) Ordem do prejuízo	Terciária (-1)	Secundária (-2)	Primária (-3)	
(b) Magnitude do prejuízo	Pequena (-1)	Média (-2)	Grande (-3)	
(c) Amplitude do prejuízo	Local (-1)	Regional (-2)	Nacional (-3)	
(d) Prazo de efeito do prejuízo	Curto prazo (-1)	Médio prazo (-2)	Longo prazo (-3)	
(e) Recorrência do prejuízo	Temporária (-1)	Cíclica (-2)	Permanente (-3)	
(f) Reversibilidade do prejuízo	Total (-1)	Parcial (-2)	Irreversível (-3)	
Avaliação quantitativa do prejuízo	a+b+c+d+e+f 6			

(\*) Consulte o *Guia de preenchimento das tabelas* ao final deste documento



### 2.3. Medidas mitigadoras ou compensatórias propostas:

(Preencha para cada um dos prejuízos potenciais desta fase que tiveram um valor de -2 ou pior)

<b>Conceito</b>	<b>Resposta</b>
Medida mitigadora ou compensatória proposta	
Natureza da medida (compensatória; corretiva ou preventiva)	
Efeito previsto da medida Momento da implantação Prazo da implantação(em meses)	
Estimativa de custo em reais(anexe cálculo)	
O prejuízo com sua mitigação invalida a obra? (Sim ou não)	

**PARTE 3:**  
**AVALIAÇÃO GLOBAL SOCIOAMBIENTAL DO PROJETO**

**3.1. Quadro resumo dos prejuízos socioambientais potenciais das obras**

Obra		Prejuízos Potenciais (das Tabelas 2.2 e 2.4)	Grupo da que pertence a obra (*)
N°	Nome	Fase	Avaliação
		Construção Operação	
		Construção Operação	
		Construção Operação	
		Construção Operação	
		Construção Operação	
		Construção Operação	
		Construção Operação	

(\*) Utilize a lista do **Guia para a classificação das obras** ao final deste documento como guia para preencher este item.

### **3.2. Impactos socioambientais cumulativos do Projeto (se tiver)**

(Uma vez analisadas as obras individuais, descreva no quadro abaixo os possíveis impactos cumulativos gerados exclusivamente pelo fato de serem realizadas simultaneamente e dentro do mesmo espaço geográfico. No caso em que não tiver impactos cumulativos, indique isto no quadro).


## Guia de Preenchimento das Tabelas

<b>Fatores socioambientais</b>	<b>Possíveis prejuízos</b> (Lista não-exaustiva)
<b>Recursos florestais e/ou Reservas naturais</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Destruição e/ou desmatamento da vegetação nativa</li> <li>■ Risco de esgotamento dos recursos das reservas naturais</li> <li>■ Risco de perda da biodiversidade (fauna e/ou flora)</li> <li>■ Aumento das possibilidades de erosão dos solos</li> <li>■ Aumento das possibilidades de queimadas (naturais ou artificiais)</li> <li>■ Aumento das possibilidades de enchentes</li> <li>■ Aumento das possibilidades de solaridade excessiva</li> <li>■ Risco de provocar mudanças no clima</li> <li>■ Risco de provocar desequilíbrios nos ciclos naturais dos ecossistemas</li> <li>■ Risco de beneficiamento desigual dos recursos florestais coletivos</li> <li>■ Outros (indique)</li> </ul>
<b>Recursos hídricos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Desvios nos cursos de água</li> <li>■ Risco de esgotamento das fontes de água</li> <li>■ Risco de contaminação das fontes de água</li> <li>■ Riscos à saúde física dos assentados</li> <li>■ Riscos à saúde física dos animais</li> <li>■ Risco de beneficiamento desigual dos recursos hídricos coletivos</li> <li>■ Outros (indique)</li> </ul>
<b>Recursos edáficos (solos)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Perturbação da topografia</li> <li>■ Aumento das possibilidades de erosão dos solos</li> <li>■ Risco de contaminação dos solos</li> <li>■ Risco de esgotamento da fertilidade dos solos</li> <li>■ Risco de diminuir as áreas disponíveis para a produção agropecuária</li> <li>■ Outros (indique)</li> </ul>

<p><b>Produção agropecuária e/ou extrativista</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Risco de intoxicação das pessoas</li> <li>■ Aumento das possibilidades de erosão dos solos</li> <li>■ Risco de contaminação dos solos</li> <li>■ Risco de esgotamento da fertilidade dos solos</li> <li>■ Risco de contaminação das fontes de água</li> <li>■ Risco de esgotamento do recurso explorado</li> <li>■ Risco de beneficiamento desigual dos recursos extrativistas coletivos</li> <li>■ Outros (indique)</li> </ul>
<p><b>Saúde e saneamento</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Piora da nutrição dos assentados</li> <li>■ Aumento das possibilidades de geração de lixo</li> <li>■ Risco de criação de ambientes não-higiênicos</li> <li>■ Risco de provocar doenças nos assentados</li> <li>■ Risco de provocar doenças nos animais</li> <li>■ Risco de contaminação das fontes de água</li> <li>■ Outros (indique)</li> </ul>
<p><b>Recursos humanos em geral</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Aumento das possibilidades de emigração</li> <li>■ Aumento das possibilidades de quebra financeira</li> <li>■ Risco de destruição de sítios de interesse arqueológico e/ou cultural</li> <li>■ Risco de gerar e/ou agravar conflitos sociais (internos ou externos)</li> <li>■ Outros (indique)</li> </ul>

## Guia para a Classificação das Obras

1. As obras serão classificadas segundo a natureza e magnitude dos impactos socioambientais. Considerados esses critérios, o Agente Executor confirmará com os respectivos OEMAs as categorias definitivas a serem aplicadas às obras mediante um acordo formal. A seguir, apresenta-se uma sugestão detalhada para a classificação das obras do Programa:

**Grupo I:** Obras com impactos que, por sua importância e magnitude, são pouco significativas ao meio ambiente e podem ser minimizadas mediante uma adequada aplicação de critérios técnicos. Compõe esse Grupo:

- Construção de escolas, postos de saúde, caminhos vicinais e outras obras públicas de pequeno tamanho.
- Manutenção e/ou recuperação de estradas já existentes.
- Projetos de eletrificação baseados na extensão de redes de energia existentes.
- Substituição de equipamentos obsoletos.
- Recuperação de áreas degradadas, reflorestamento e repovoamento com espécies nativas.
- Projetos de extrativismo vegetal que contêm planos de manejo que garantem o uso sustentável dos recursos a serem explorados.
- Projetos de produção agropecuária que incorporem o uso de baixas quantidades (aplicação manual) de agrotóxicos.
- Pequenos projetos de transformação e/ou beneficiamento da produção (casa de farinha; confecção de queijos etc.).
- Estações elevatórias, reservatórios ou cisternas para distribuição de água.
- Adutoras o sub-adutoras de água de pequeno diâmetro e extensão (abastecimento de menos de 100 famílias).
- Reabilitação de sistemas de abastecimento de água, sem incremento de volume de água captado.
- Sistemas de abastecimento de água em localidades que possuem solução adequada para o esgotamento.
- Sistema de água e esgotos, integrados, com solução para o tratamento.
- Projeto de coleta com tratamento de esgoto adequado.

**Grupo II:** Obras com impactos ambientais potenciais de caráter negativo e intensidade moderada, para as quais existem tecnologias alternativas ou soluções aceitáveis do ponto de vista ambiental. Compõe esse Grupo:

- Construção de estradas e pavimentação de ruas.
- Projetos de eletrificação de grande extensão que requerem a implantação de sistemas próprios de geração de energia.
- Construção de barragens de tamanho médio (para o abastecimento de entre 400 a 1000 famílias).
- Projetos de irrigação em escala significativa ou outros grandes sistemas de adução de água (para o uso de entre 100 a 500 famílias).
- Projetos de sistema de abastecimento de água com solução parcial para a disposição da água servida.
- Projetos de produção agropecuária que incorporem o uso de altas quantidades (aplicação intensiva, múltipla e mecanizada) de agrotóxicos.
- Projetos agroindustriais que envolvam investimentos significativos em máquinas e que contemplem a geração própria de energia elétrica.
- Projetos que envolvam o reassentamento de população afetada com a implantação do projeto sem aumentar o número total de assentados (isto é, remanejamento interno da população existente).

**Grupo III:** Obras com impactos potenciais de intensidade significativa. Compõe esse Grupo:

- Projetos de esgotamento que vertem volumes consideráveis de efluentes semi-tratados no corpo receptor.
- Projetos agroindustriais que envolvam o manejo de resíduos tóxicos.
- Projetos de produção agropecuária que requerem o desmatamento de áreas extensas de mata virgem (acima de 1000 hectares).
- Construção de barragens de tamanho grande (para o abastecimento de mais de 1000 famílias).
- Projetos que envolvam reassentamento de população afetada com a implantação do projeto.



2. A classificação definitiva das obras dependerá de um acordo final que o Agente Executor estabelecerá com os respectivos OEMAs, com o objetivo de tornar os procedimentos o mais flexíveis possível.
3. As obras classificadas nos Grupo I e II não requerem um Estudo de Impacto Ambiental.
4. Para as obras classificadas no Grupo II, as tabelas das medidas mitigadoras ou compensatórias contidas na Ficha de Medição e Mitigação de Impactos Socioambientais precisam ser preenchidas em detalhe e devem incluir todos os seus custos como parte integral do orçamento do projeto.
5. No caso de projetos de obras múltiplas nos quais a maioria das obras pertencem ao Grupo I, com poucas obras pertencendo ao Grupo II, tais projetos podem começar com a implantação das obras de Grupo I quando todos os requerimentos para obras dessa categoria sejam cumpridos. Portanto, as obras que pertencem ao Grupo II não serão implantadas até o delineamento detalhado das medidas mitigadoras ou compensatórias e todos os demais requerimentos ambientais para obras dessa categoria sejam cumpridos.
6. Os projetos classificados no Grupo III devem incluir, além da Ficha de Medição e Mitigação de Impactos Socioambientais, a realização de um Estudo de Impacto Ambiental (EIA), seguindo todas as normas estabelecidas pelas leis estaduais e federais aplicáveis à obra.

Secretaria de Desenvolvimento Territorial - SDT  
SBN Q. 1, Ed. Palácio do Desenvolvimento, 8º andar  
70057-900 - Brasília-DF  
Telefones: (61) 2191 9880/9874 Fax: (61) 2107 0005  
Correio eletrônico: [sdt@mda.gov.br](mailto:sdt@mda.gov.br)  
Foto capa: INPE - LANDSAT 5