

IICA  
P01  
101



DESENVOLVIMENTO  
LOCAL SUSTENTÁVEL  
NO BRASIL:  
A Experiência do IICA



Carlos Miranda  
Aureliano Matos



**Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura – IICA**  
**Representação do Brasil**

**DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL NO BRASIL:**  
**A EXPERIÊNCIA DO IICA**

**Carlos Miranda**  
**Aureliano Matos**

**Brasília, novembro de 2002**

00007392

11CA  
Po1  
101

Apresentação.....	5
1. INSERÇÃO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL NAS AÇÕES DE COOPERAÇÃO TÉCNICA DO IICA.....	7
1.1 Evolução das estratégias de desenvolvimento local.....	7
1.2 O papel colaborador e promotor do IICA.....	10
1.3 Projeto Áridas: um marco estratégico no planejamento.....	12
1.4 Aperfeiçoando idéias e conceitos.....	15
2. MARCO CONCEITUAL.....	17
2.1 Conceito de desenvolvimento local sustentável.....	17
2.2 Dimensões da sustentabilidade do desenvolvimento.....	18
2.3 Enfoque territorial.....	20
3. ESTRATÉGIAS E METODOLOGIAS UTILIZADAS PELO IICA PARA AÇÕES DE DESENVOLVIMENTO LOCAL.....	23
3.1 Postulados metodológicos.....	23
3.2 Etapas do processo.....	27
4. LIÇÕES APRENDIDAS.....	37
4.1 Questões conceituais.....	38
4.2 Mobilização da sociedade.....	39
4.3 Capital social.....	40
4.4 Capital humano.....	41
4.5 Território.....	41
4.6 Estratégias de intervenção.....	42
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	45
ANEXOS .....	47



## APRESENTAÇÃO

Este trabalho é uma das iniciativas da representação do Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA) no Brasil, em face da comemoração dos seus 60 anos de criação. Tem por objetivo expor a experiência brasileira do IICA na condução de ações de desenvolvimento rural, realizadas nos últimos 10 anos, no conjunto dos Projetos de Cooperação Técnica (PCT) que o instituto mantém no país, particularmente na região Nordeste.

Em sua essência, o trabalho está dividido em quatro partes. A primeira, expõe a evolução das estratégias de desenvolvimento rural de que o IICA participou no último decênio; a segunda, apresenta o conceito de desenvolvimento sustentável atualmente aplicado; a terceira, comenta e analisa as estratégias adotadas em ações de desenvolvimento local sustentável e, finalmente, a quarta parte analisa as lições aprendidas.

Todo o avanço conceitual e metodológico do IICA, neste tema, deve-se à valiosa contribuição de técnicos de seu quadro permanente e dos numerosos consultores contratados por meio de acordos de cooperação (ver Anexo II). Vários destes técnicos e consultores tiveram seus trabalhos e contribuições publicados pelo IICA, destacando-se as seguintes obras: *Construindo o Desenvolvimento Local Sustentável – metodologia de planejamento*, de Sérgio C. Buarque; *As Dimensões Intangíveis do Desenvolvimento Sustentável*, de Carlos Julio Jara; *A Intervenção Participativa dos Atores, INPA – uma metodologia de capacitação para o desenvolvimento sustentável*, de Ribamar Furtado e Eliane Furtado; *Planejando o Desenvolvimento Sustentável*, de Carlos Miranda,

Leonardo Guimarães Neto, Sérgio C. Buarque e Tânia Bacelar de Araújo; *A Sustentabilidade do Desenvolvimento Local – desafios de um processo em construção*, de Carlos Julio Jara; *Metodologia de Planejamento do Desenvolvimento Local e Municipal Sustentável*, de Sérgio C. Buarque; e *Brasil: Descentralización y Desarrollo Regional Sustentable – la experiencia del Seridó*, de Carlos Miranda Rodolfo Teruel, João Matos Filho, Fidel M. Braceras e Sebastião Francisco de Menezes.

## CAPÍTULO 1

INSERÇÃO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL  
SUSTENTÁVEL NAS AÇÕES DE COOPERAÇÃO  
TÉCNICA DO IICA

## 1.1 – Evolução das estratégias de desenvolvimento local

Durante quase 50 anos, as intervenções em busca do desenvolvimento local sustentável pouco modificaram o estado e a dinâmica da pobreza nas zonas rurais da América Latina. Hoje, a população rural desta região é praticamente a mesma dos anos 80, porém, o número de indigentes aumentou. No Brasil de hoje, a maior parte dos pobres rurais é constituída pelos agricultores familiares, trabalhadores rurais sem terra, negros e indígenas. Os níveis de pobreza são ainda mais graves nas unidades de produção chefiadas por mulheres.

O acesso à terra permanece como problema crítico, mantendo-se ainda altos coeficientes de concentração de terras sob propriedade de poucos.

No começo dos anos 90, iniciou-se a construção de uma nova concepção de desenvolvimento rural que passou a pensar mudanças no meio rural, a partir do papel e da participação dos atores representativos dos diversos segmentos da população local.

Por outro lado, a questão ambiental passou a ser recorrente e houve um crescente fortalecimento dos movimentos sociais que se posicionavam a favor da preservação do meio ambiente e defendiam, com intransigência, um combate mais intenso aos problemas causadores de desigualdades setoriais, sociais e regionais.

O IICA iniciou um trabalho no Nordeste, no âmbito dos Projetos de Cooperação Técnica (PCT) e dos Programas de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (PAPP), executado pela SUDENE, com financiamento do Banco Mundial, que tinha uma clara focalização nas áreas das pequenas comunidade rurais.

Em 1992, o PAPP propiciou ao IICA a oportunidade de iniciar um trabalho de organização e participação social, a partir do planejamento e da execução de projetos produtivos, sociais e de infra-estrutura geridos por associações de agricultores familiares, em nível local.

Com efeito, o PAPP, por intermédio do componente Apoio às Pequenas Comunidades Rurais (APCR), condicionava o acesso aos seus recursos à organização de associações comunitárias para gerir o empreendimento local. Diante destas circunstâncias, o mérito estava em aproveitar a oportunidade para desenvolver um trabalho efetivo de organização social sem caráter autoritário e sem imposições verticais “de cima para baixo”.

As avaliações do PAPP, realizadas em 1996, demonstraram que o componente mais eficiente do programa foi exatamente o APCR, por viabilizar, apesar de suas contradições, a efetiva participação dos atores sociais, fato este que conferiu maior sustentabilidade a uma parte dos empreendimentos financiados. Hoje em dia, empreendimentos financiados com recursos do APCR são encontrados ainda em funcionamento no Nordeste, conforme exemplos citados no quadro seguinte:

Quadro 1 - Exemplos de empreendimentos comunitários, em funcionamento, financiados pelo APCR.

Estado	Projeto	Município	Comunidade
Maranhão	1. Casa de Farinha	Pinheiro	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Rio dos Peixes</li> <li>■ Macapazinho</li> <li>■ Tiquirgiro</li> <li>■ São Caetano</li> </ul>
		Palmeirândia	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Cruzeiro</li> <li>■ Cavasu</li> </ul>
	2. Fábrica de Gelo 3. Olaria	Pinheiro Bacurituba	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Bairro da Matriz</li> <li>■ Bacurituba</li> </ul>
Rio Grande do Norte	1. Casa de Farinha	São Miguel	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Cachoeirinha</li> <li>■ Formoso</li> </ul>
		Cerro Corá	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Sítio Novo</li> <li>■ Chã da Divisa</li> <li>■ Baixa Verde I</li> <li>■ Serra Verde</li> </ul>
		Macaíba	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Riacho do Feijão</li> <li>■ Lagoa do Lima</li> <li>■ Cana Brava</li> <li>■ Lagoa do Sítio</li> <li>■ Lagoa Nova</li> <li>■ Cajazeiras</li> <li>■ Riacho do Sangue</li> </ul>
		Touros	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Lagoa do Sal</li> <li>■ Santa Luzia</li> <li>■ Lagoa do Boqueirão</li> </ul>
	2. Engenho de Rapadura	São Miguel	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Eliseu Teófilo</li> <li>■ Torrões</li> <li>■ Buraco do Bonito</li> <li>■ Pau Branco</li> </ul>
	3. Beneficiamento de Castanha	Serra do Mel	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Vila Brasília</li> <li>■ Vila Piauí</li> </ul>
	4. Centro de Apoio à Produção	São Miguel	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Eliseu Teófilo</li> <li>■ Torrões</li> <li>■ Buraco do Bonito</li> <li>■ Pau Branco</li> </ul>
		Ceará Mirim	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Santa Águida</li> <li>■ São Lourenço</li> </ul>
5. Irrigação	Mossoró	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Hipólito</li> </ul>	
6. Fábrica de Doces Caseiros	Mossoró	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Hipólito</li> </ul>	
7. Energia Solar	Nízia Floresta	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Alcaçuz</li> </ul>	
8. Bovinocultura	Currais Novos	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Assentamento Currais Novos</li> </ul>	
Piauí	1. Beneficiadora de Arroz	Monsenhor Gil	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Bom Lugar</li> </ul>
	2. Casa de Farinha	Batalha	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Lages</li> </ul>
		Áltos	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Prata</li> </ul>
3. Trator e Implementos Agrícolas	Agricolândia	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Buraco d'Água</li> </ul>	
Ceará	1. Miniposto Agrícola	Quixelô	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Sítio Córrego</li> </ul>
		Iguatu	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Sítio Recreio</li> <li>■ Lagoa dos Moreiras</li> </ul>
	2. Piladeira de Arroz	Iguatu	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Alencar</li> </ul>
		Iguatu	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Amigos do Baú</li> </ul>
3. Equipamento de Pesca com Barco	Iguatu	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Sítio Barrocas</li> </ul>	

Vários fatores podem ser atribuídos a esta maior permanência dos empreendimentos. Dentre eles, estão, certamente, as metodologias empregadas, apoiadas em princípios de educação popular e de planejamento participativo que consignaram um nível significativo de participação da população nas decisões sobre a identificação e a gestão do empreendimento.

Esta metodologia teve como principal desafio assegurar igual ênfase ao processo de participação, à obtenção do financiamento e à implementação e manutenção dos projetos, pois a participação, muitas vezes, era confundida com mobilização, a obtenção dos recursos mesclava meio com finalidade e, embora as atividades de implementação dos projetos pudessem manter uma certa coesão grupal, sua manutenção revelava-se rica em contraposições de interesses e em conflitos de poder, além de fazer emergir valores culturais até então convenientemente “mantidos sob controle”.

Não há dúvidas de que o APCR possibilitou um maior e mais efetivo acesso dos beneficiários aos recursos, contrariamente ao que ocorria em anteriores Projetos de Desenvolvimento Rural Integrado (PDRI), em que a maior parte dos recursos “perdia-se” no interior da máquina administrativa pública.

Este componente foi um dos inspiradores das estratégias atuais adotadas pelos Projetos de Combate à Pobreza Rural (PCPR), materializadas nos programas do Fundo Municipal de Apoio Comunitário (FUMAC)<sup>1</sup> e no Programa de Apoio Comunitário (PAC). Trata-se, portanto, de concepções mais evoluídas em termos de metodologia, instrumentos e formas de participação da comunidade.

No entanto, cabe destacar que, embora importante para oferecer soluções aos problemas locais e promover o capital social, a atuação destes projetos é pontual e especialmente dispersa, não sendo suficiente para impactar o conjunto do município, porquanto não se trata de ações estruturantes.

## 1.2 – O papel colaborador e promotor do IICA

No início dos anos 90, o IICA e seus parceiros<sup>2</sup> de cooperação técnica foram desafiados a atuar no âmbito de um novo modelo de desenvolvimento, tendo em vista o claro esgotamento do modelo anterior

<sup>1</sup> FUMAC – P : Fundo Municipal de Apoio Comunitário - Piloto

<sup>2</sup> Ver relação de parceiros no Anexo III.

em que pontificavam a exclusão social, a concentração de oportunidades econômicas e políticas e a agressão ao meio ambiente.

Porém, nem todos os trabalhos com este objetivo tiveram início no começo da década de 90. Àquela época, já se destacavam os Programas de Apoio ao Pequeno Produtor Rural, antecessores dos Projetos de Combate à Pobreza Rural, financiados pelo Banco Mundial. Tais programas, inicialmente eram executados pela Sudene. Depois, passaram a ser executados pelos governos estaduais.

Posteriormente foram incorporados outros parceiros governamentais, com atuação em escala nacional, a exemplo do Ministério do Desenvolvimento Agrário, por meio do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), da Secretaria de Agricultura Familiar e do Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento (NEAD). Dentre os parceiros não-governamentais, destaca-se a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag).

Para implementar temas de seus interesses é muito comum que as instituições elaborem programas ou projetos consubstanciados em documentos, a partir dos quais as atividades são orientadas e direcionadas. No que se refere ao desenvolvimento local sustentável, o IICA adotou outra estratégia que lhe permitiu ampliar o espectro de sua atuação no tema, associando o desafio de uma construção de novos conceitos e métodos à prática dos projetos em execução. Não houve um momento em que o IICA tenha parado para conceber um programa e posteriormente implementá-lo. Ao contrário, concepção e implementação caminham juntas e simultaneamente em vários PCT e em vários estados.

O primeiro passo do IICA foi identificar e mobilizar profissionais, especialistas e estudiosos sobre o tema, com o objetivo de agrupar talentos e articular esforços para pensar o desenvolvimento local. Depois, houve um esforço de coordenação, no âmbito da gestão dos PCT, para que os trabalhos de consultoria caminhassem na mesma direção temática. O permanente processo de ação/reflexão/ação gerou uma dinâmica de avanços e recuos que forneceu os elementos para o aperfeiçoamento sistemático de conceitos e métodos e sua aplicação prática.

Na construção desta proposta, deve-se destacar o papel dos supervisores e coordenadores dos PCT do IICA que, além de atuarem como animadores

permanentes do processo, buscaram assegurar a coerência no direcionamento de ações, métodos e ajustes conceituais, promovendo reiterados intercâmbios e reuniões técnicas, eventos de capacitação e registro sistematizado dos resultados alcançados.

O IICA participou também ativamente na formação dos profissionais de entidades públicas estaduais que atuaram na execução do PAPP/APCR e posteriormente no PCPR. Além disso, marcou presença na concepção e no desenvolvimento de metodologias e instrumentos para organização e participação comunitária e na formação de instâncias deliberativas e normativas de âmbito municipal, instituídas para tratar de ações relacionadas ao desenvolvimento local.

Esta forma de atuação propiciou ao IICA uma visão de conjunto e de contexto das potencialidades e restrições das localidades, e levou-o à criação de uma proposta de desenvolvimento cuja construção e aplicação prática passou a amparar-se na efetiva participação dos diferentes atores sociais, na história e nos valores culturais existentes. Adotou-se, portanto, uma estratégia que considera o grau de empoderamento da comunidade como condição de sustentabilidade.

A riqueza deste processo, decorrente do permanente embate de idéias e de atitudes com a realidade, propiciou a ampliação paulatina do entendimento de diferentes aspectos do desenvolvimento, emergindo daí a importância das dimensões sociais, políticas, econômicas, ambientais e culturais como suporte efetivo da sustentabilidade do desenvolvimento local.

### 1.3 – Projeto Áridas: um marco estratégico no planejamento

Concomitante aos trabalhos realizados, em 1993, o IICA participou da formulação do Projeto Áridas. Trata-se de uma iniciativa proposta pela Fundação Grupo ESQUEL patrocinada conjuntamente pelo Ministério do Planejamento e Orçamento (à época SEPLAN-PR), pelos governos do Estado do Maranhão, Piauí, Ceará, Pernambuco e pelo Banco Mundial, contando com a cooperação técnica do IICA.

Teve por objetivo formular uma estratégia de desenvolvimento sustentável para o Nordeste brasileiro, utilizando uma metodologia inovadora, na medida em que abandonava os enfoques clássicos de planejamento por setores e passava a considerar as distintas dimensões da sustentabilidade em âmbito espacial, com um amplo processo de consulta social.

O Projeto Áridas desenvolveu um conceito de desenvolvimento sustentável ampliado para atender as especificidades do Nordeste desde a preservação de seus frágeis ecossistemas até a inclusão de questões relacionadas à pobreza, à debilidade institucional e à descontinuidade das políticas públicas de desenvolvimento.

Esse trabalho envolveu organizações públicas e privadas de todos os estados do Nordeste, mobilizando, aproximadamente, uma centena de especialistas nacionais e internacionais. Além de documento conceitual, com estratégias e programas, os grupos de trabalho do Projeto Áridas produziram ainda 46 estudos temáticos, destacando-se os relacionados a recursos hídricos, meio ambiente, economia, tecnologia, saúde, educação, emprego, demografia e avaliação das políticas públicas.

Dentre esses estudos, foi realizada uma avaliação do sistema municipal de governo no Nordeste compreendendo dois tipos de abordagem. Uma, mais horizontal, analisou o conjunto do sistema em seus aspectos políticos, institucionais, financeiros e de gestão; a outra avaliou experiências de gestão municipal bem sucedidas, selecionadas em cada um dos estados do Nordeste, mediante a realização de doze estudos de caso.

É de relevância destacar que a participação, a transparência, a mobilização da sociedade local em torno de objetivos comuns e a probidade administrativa estiveram presentes como fatores de êxito em todos os casos estudados.

Esta avaliação, em particular, ofereceu ao IICA os elementos conceituais e metodológicos para evoluir de uma atuação marcadamente local para o âmbito municipal.

*Do ponto de vista técnico, os estudos ofereceram ainda elementos para que o IICA elaborasse os seguintes trabalhos: A Sustentabilidade do Desenvolvimento Local – desafios de um processo em construção, por Carlos Julio Jara, e a Metodologia de Planejamento do Desenvolvimento Local e Municipal Sustentável, por Sérgio C. Buarque.*

O IICA iniciou também trabalho de cooperação técnica, no âmbito dos PCPR, com visão municipal, destacando-se o apoio à formulação de cerca de 250 planos de desenvolvimento municipal sustentável, à formação de cerca de 700 conselhos e fóruns municipais e à promoção de capital humano e capital social, traduzida na capacitação de 1,3 mil técnicos locais e quase 20 mil dirigentes de associações comunitárias.

Os trabalhos de âmbito municipal foram realizados em nove estados brasileiros, quais sejam: Acre, Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Bahia e Minas Gerais.

Seguidas avaliações dos resultados até então alcançados mostraram que, embora de indiscutível importância e obtendo relevantes contribuições para solucionar problemas locais, a escala comunitária e municipal não conseguem realizar transformações econômicas mais profundas e apenas produzem “pobres com dignidade”, não sendo este, de *per se*, um atributo desejável do desenvolvimento. O grande desafio passou a ser, então, a ampliação da atuação para uma escala geográfica maior, sem abandonar o trabalho anterior.

Para alcançar este propósito, estrategicamente, aproveitou-se do fato de a metodologia do Projeto Áridas ter uma aplicação em áreas geográficas mais abrangentes. O projeto desempenhou, então, papel decisivo na retomada, pelos estados, do planejamento como instrumento estratégico e programático de gestão pública. À época, os princípios neo-liberais passaram a presidir e orientar a ação pública e privada, salientando-se as leis de mercado e a necessidade de encolhimento do Estado como balizadores gerenciais obrigatórios, o que acabou por relegar o planejamento a um plano secundário.

O Projeto Áridas recoloca, no plano regional, a retomada do planejamento em novas bases conceituais e metodológicas, em que as organizações da sociedade são protagonistas das ações. Esta foi uma contribuição de ordem política que, do ponto de vista estratégico, superou, provavelmente, o substancial conteúdo dos estudos realizados e dos resultados obtidos.

Pontificaram na região Nordeste os estados da Bahia, de Pernambuco, do Ceará, do Rio Grande do Norte, da Paraíba e do Maranhão, os quais, com o apoio técnico do IICA, tomaram a iniciativa de estabelecerem estratégias estaduais de desenvolvimento sustentável, inspiradas na abordagem do Projeto Áridas. Além disso, na maioria deles, foram elaborados planos sub-regionais de desenvolvimento sustentável, quais sejam: Zona da Mata e Sertão em Pernambuco, Vale do Piranhas, Agreste e Brejo na Paraíba, Semi-Árido na Bahia, Seridó e Litoral Norte no Rio Grande do Norte e territórios das Comunidades Quilombolas no Maranhão.

Registre-se, ainda, que no Centro-Oeste do Brasil e no Distrito Federal e entorno foram elaborados planos utilizando a lógica do Projeto Áridas, todos eles, no âmbito de projetos de cooperação técnica, mantidos entre o IICA e o Ministério da Integração Nacional.

#### 1.4 – Aperfeiçoando idéias e conceitos

É importante destacar que por ocasião da elaboração dos planos sub-regionais citados, a metodologia de planejamento do Projeto Áridas foi aperfeiçoada e refinada, porquanto teve que ajustar-se às especificidades de cada sub-região.

Um dos ajustes emblemáticos, ocorridos com a elaboração dos planos sub-regionais, foi a cristalização da importância da cultura, em seu sentido sócio-antropológico, enquanto elemento decisivo e definitivo, para o dimensionamento e a delimitação dos territórios, para a melhor compreensão das distintas formas de organização social existentes, para o mapeamento das redes de solidariedade estabelecidas e, enfim, para a condução do processo de participação que preside a vida local e se manifesta e se materializa na elaboração dos planos. Além disso, a cultura é também determinante dos modelos de execução e gestão dos planos.

Do ponto de vista metodológico, cabe destacar os ganhos efetivos de eficiência na organização das equipes técnicas. Estruturadas segundo as distintas dimensões do plano, as equipes técnicas foram compostas a partir de critérios multidisciplinares e interinstitucionais, esta última envolvendo entidades públicas e privadas.

A visão de território como totalidade, abordada nos planos sub-regionais, força uma integração entre os setores público e privado, leva à ruptura da lógica setorial ou temática de atuação dos órgãos públicos, traz à tona a contraposição de interesses, mostra as diferentes divisões e categorias sociais e mapea e destaca, enfim, o jogo de forças da política local. Induz ainda que sejam conciliados e geridos concomitantemente os processos global, local, setorial, temático, micro e macroeconômico. Esta efervescência multifacetada possibilitou, sem dúvidas, o aperfeiçoamento de procedimentos metodológicos.

Tais avanços metodológicos foram muito importantes e tiveram plena aplicação na elaboração do Plano de Desenvolvimento Rural Sustentável do Seridó e do Litoral Norte do Rio Grande do Norte, que se reputam os mais avançados e mais refinados dentre todos eles, exatamente porque foram os mais recentes.

Como se observa, houve uma evolução do âmbito municipal para o sub-regional, ou seja, introduziu-se o conceito de *território rural* como unidade de planejamento e gestão do desenvolvimento sustentável, detalhado mais adiante.

No decorrer do trabalho realizado, uma das constatações mais evidentes, compartilhada pelos diversos parceiros do IICA, foi que a continuidade dos processos de desenvolvimento local é fortemente comprometida pela carência de recursos humanos qualificados.

A fragilidade do capital humano evidencia-se, particularmente, na aplicação de abordagens mais atuais do desenvolvimento e no uso de metodologias participativas que resgatam valores e processos normalmente relegados a um plano secundário.

Em resposta a esta carência, o IICA estabeleceu, com os seus diversos parceiros, um programa de capacitação, com eventos de curta e média duração, objetivando formar multiplicadores para atuar em nível local, mantendo-os permanentemente atualizados sobre temas relacionados ao desenvolvimento local sustentável.

A partir de 1997, iniciou-se a execução do programa. Até o presente ano, foram capacitados, em 9 cursos de média duração, 511 multiplicadores. Cinco destes cursos obtiveram *status* de especialização *latu sensu*, em vista da participação de universidades e do cumprimento dos requisitos acadêmicos em sua realização.

Atualmente, o IICA, com o apoio do Banco Mundial e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), está apoiando a implementação do Plano de Desenvolvimento Sustentável do Seridó, que inclui a consolidação da Agência de Desenvolvimento do Seridó (ADESE), entidade não-governamental responsável pela coordenação da execução do referido plano.

No Maranhão, o IICA enfrenta atualmente o desafio de trabalhar com comunidades excluídas por razões de pobreza e de etnia - afrodescendentes, quilombolas e indígenas.

As especificidades culturais dessas comunidades obrigaram o IICA a mais uma adaptação das metodologias de capacitação e de planejamento dos respectivos territórios rurais, em respeito às especificidades dessas comunidades.

## CAPÍTULO 2

## MARCO CONCEITUAL

## 2.1 - Um conceito de desenvolvimento sustentável

O conceito de desenvolvimento sustentável, atualmente adotado nas ações de cooperação técnica do IICA com os seus parceiros, foi inicialmente estabelecido por um dos grupos de trabalho<sup>3</sup> do Projeto Áridas. A partir de então, este conceito vem sendo enriquecido e aperfeiçoado, na medida em que as ações desenvolvidas pelo IICA alcançam novas áreas e ampliam o leque de atores sociais.

A idéia da sustentabilidade está diretamente relacionada à continuidade, à permanência da qualidade de vida e às oportunidades da sociedade ao longo do tempo, incorporando uma perspectiva de longo prazo. Parte de uma base ética que demanda uma solidariedade social. Pressupõe a necessidade de subordinação da dinâmica econômica aos interesses da sociedade e às condições do meio ambiente.

Traduz-se na solidariedade *inter* e *intra* gerações e também numa solidariedade inter-regional.

Nas ações que envolvem a participação do IICA, o desenvolvimento sustentável é entendido como um processo amplo e abrangente de mudança social e aumento das alternativas de escolhas e oportunidades da sociedade, de modo a compatibilizar, no tempo, o crescimento econômico, a equidade social e a preservação do meio ambiente.

O conceito se apóia em três grandes bases que estão interligadas:

<sup>3</sup> Este grupo de trabalho foi coordenado pelos professores Sérgio C. Buarque e Ester Aguiar.

- a) O crescimento e a eficiência econômicos que representam uma condição necessária, mas não suficiente, do desenvolvimento sustentável e se constituem pré-requisitos fundamentais, sem os quais não é possível elevar a qualidade de vida com equidade.
- b) A elevação da qualidade de vida e a equidade social, que constituem-se atributos e propósitos finais de todo esforço de desenvolvimento em curto, médio e longo prazos. O conceito ampliado de equidade social, além da igualdade de todos perante a sociedade, significa também a oportunidade de acesso ao mercado, às fontes de renda e de trabalho, aos serviços públicos e à efetiva participação política.
- c) A preservação ambiental é um condicionante decisivo da sustentabilidade do desenvolvimento e da sua manutenção no longo prazo, sem a qual não é possível assegurar qualidade de vida para as gerações futuras e equidade social sustentável e contínua no tempo e no espaço.

## 2.2 - As dimensões de sustentabilidade do desenvolvimento

Na prática, a aplicação deste conceito desdobra-se nas dimensões ambiental, econômica, tecnológica, social, cultural e político-institucional que devem ser operacionalizadas de forma holística, sistêmica e integrada. Para que isto ocorra, é necessário que o enfoque dado à intervenção proposta tenha uma perspectiva de totalidade, ou seja, não segmentada ou setorializada, daí porque o território, definido por sua identidade natural e cultural, passa a ser a unidade de planejamento e de execução das ações de desenvolvimento local sustentável.

Para um melhor entendimento das dimensões citadas, cabe destacar alguns aspectos relevantes.

- a) Ambiental – são considerados os ecossistemas particulares; a disponibilidade dos recursos naturais renováveis e não-renováveis; a disponibilidade, a tendência de esgotamento, o uso atual e a qualidade dos recursos hídricos; a disponibilidade e a tendência de esgotamento dos recursos florestais e da fauna, além de aspectos relacionados ao solo, ao relevo e ao clima. Ou seja, no âmbito da dimensão ambiental busca-se analisar, sob diferentes ópticas, a influência presente e futura do homem com a qualidade geral do meio ambiente natural e a preservação da biodiversidade, o que

inclui, por exemplo, uma avaliação da poluição hídrica e atmosférica do nível de (des)organização dos ecossistemas existentes.

- b) Econômica – inclui a dinâmica geral da economia, considerando, dentre outros aspectos: as relações econômico-comerciais com o contexto do território, as estruturas produtivas, o peso relativo dos setores produtivos, as cadeias produtivas e os complexos econômicos relevantes, as condições e a oferta de infra-estrutura (transporte, energia e comunicação), a logística econômica, as vantagens competitivas e as potencialidades ou oportunidades oferecidas pelo mercado. Envolve, ainda, a análise de indicadores econômicos relacionados à renda, taxa de investimento, taxas de crescimento e, por fim, os sistemas institucionais de fomento, regulação e crédito existentes.
- c) Tecnológica – diz respeito a uma visão do padrão tecnológico dominante no território e ao nível de produtividade geral e diferenciado por setor ou segmento da economia. Descreve qualitativamente os pontos de estrangulamentos, as carências e as demandas que afetam a produtividade e comprometem a qualidade dos produtos, visando um aumento de produção associada à sustentabilidade ambiental (adequabilidade com os ecossistemas). Supõe, ainda, o conhecimento dos sistemas de pesquisa, extensão rural, inovação e capacitação científica e tecnológica (universidades, instituições de P&D, organismos de fomento produtivo, etc.) e a qualificação de recursos humanos existentes.
- d) Social – considera a evolução geral da população, sua estrutura e suas tendências, relações sociais, emprego e estrutura de renda, cidadania, oferta e qualidade da infra-estrutura social (saúde, saneamento, habitação), situação geral da educação e da formação de recursos humanos (analfabetismo, nível de escolaridade, oferta de ensino, etc.), relações de trabalho, estrutura fundiária e indicadores sociais (sempre que possível comparando com parâmetros gerais que podem constituir modelo).
- e) Cultural – incluiu uma análise antropológica dos grupos sociais dos territórios e suas diferentes manifestações histórico-culturais, artísticas e artesanais. Busca entender a identidade cultural comum e a sua tradução nas diferentes formas de manifestação (culinária, forma de

produzir e comercializar), os valores religiosos, éticos e morais, as regras consuetudinárias, as diversas formas de relacionamento interno e externo ao território, as redes de solidariedade e cooperação existentes, dentre outros aspectos. Em outras palavras, a dimensão cultural considera os padrões e as regularidades de comportamento que revelam o *jeito de ser* de um grupo humano, em meio à dispersão de atitudes, capaz de representar as energias coletivas as quais, muitas vezes, contrapõem-se à “racionalidade” dos elementos econômicos.

- f) Político-institucional – relacionada ao exercício do poder local e às relações externas com distintas instâncias de poder, inclui a análise do sistema político e a estrutura de poder prevaiente, atores sociais e seus interesses, organização do estado e da sociedade, governabilidade, situação geral do setor público, relações estado-sociedade, quadro geral das instituições públicas e privadas, nível de organização e participação da sociedade, destacando-se as principais instituições presentes no território.

Na prática, as diversas dimensões possuem fronteiras muito tênues. Como se pode observar, alguns dos elementos acima citados, na realidade, se integram, a exemplo do capital social que permeia várias dimensões.

Não há dúvidas de que as dimensões referidas devem estar sempre presentes em quaisquer iniciativas de desenvolvimento local sustentável, entretanto, as especificidades dos distintos territórios rurais definem a importância relativa de cada uma delas.

### 2.3 - O enfoque territorial

Simplificadamente, o conceito de território rural corresponde aos espaços onde se localizam um ou mais agrupamentos humanos articulados entre si. Existem unidades produtivas de diversos tamanhos, ocorre divisão de trabalho entre a população e acontecem importantes encadeamentos de produção e consumo. Em tais localidades, materializa-se a competição política para representação dos interesses dos cidadãos e concretizam-se as pressões por uma maior participação da sociedade. É possível, portanto, entender o exercício das liberdades, as capacidades e as limitações dos diversos grupos sociais. Neste sentido, um território rural pode corresponder a uma microbacia, a uma microrregião, a um conjunto de municípios que, em todos os casos, dispoem de identidade natural e cultural.

Em face do exposto, fica evidenciado que o conceito de desenvolvimento local sustentável, trabalhado pelo IICA, descaracteriza a forma de abordagem tradicional por setores econômicos. De outra parte, a visão de território é muito mais ampla, não correspondendo somente ao setor agropecuário e ao que do ponto de vista geopolítico se considera como meio rural.

A sustentabilidade do desenvolvimento dos territórios rurais se expressa pela consolidação da:

- a) coesão social: entendida como expressão da comunidade rural e das sociedades nacionais integradas pela equidade social, pela solidariedade, pela justiça social e pelo sentimento de pertencer ao território.

A coesão social emerge como um desafio de inclusão e integração da economia rural, tanto em sua dinâmica interna quanto em sua economia nacional. Numa sociedade pobre, desintegrada social e territorialmente, é muito difícil gerar as condições estruturais para estabelecer uma economia eficiente, produtiva e competitiva. Daí a necessidade de romper o círculo vicioso de exclusão, pobreza e ineficiência econômica. A inclusão deve ser no sentido da prosperidade e da competitividade.

- b) coesão territorial: entendida como a inserção de espaços, recursos, economias, sociedades e instituições, interligados em um tecido que amolda regiões, revelando-se e definindo-se como entidades cultural, política e socialmente integradas.

A adoção de um enfoque territorial tem, portanto, implicações na definição de políticas públicas de desenvolvimento rural e de gestão do meio ambiente. Em particular, o enfoque territorial pressupõe:

- a) Reconhecer que nos territórios rurais existe uma dimensão urbana que deve integrar-se sinergicamente com o meio rural e, portanto, não pode ser ignorada. O grau de influência da dimensão urbana varia de acordo com as especificidades de cada território;
- b) Admitir que o rural deixa de ser sinônimo do agrícola na medida em que as sociedades se desenvolvem e os territórios diversificam sua estrutura e suas atividades sócio-econômicas;
- c) Considerar as diferentes funções (econômicas, sociais, culturais)

- cumpridas pelos sistemas naturais e o impacto que esses sistemas naturais têm sofrido dos sistemas sociais e econômicos;
- d) Salientar a relevância dos fatores históricos, culturais e institucionais que contribuem para a criação de especificidades territoriais que se manifestam nas diferentes formas de apropriação dos recursos naturais e se expressam em seus produtos e em suas paisagens;
  - e) Destacar a importância do manejo sustentável do ambiente e dos recursos naturais como elemento central nas estratégias de redução da pobreza;
  - f) Abordar a heterogeneidade presente na região em termos do estado do ambiente.

Entendidos esses critérios do processo de desenvolvimento, é mais fácil visualizar:

- a) a multiatividade dos territórios rurais;
- b) a necessidade de formular políticas que contenham múltiplos objetivos;
- c) a necessidade de superar o marco institucional tradicional dos investimentos, de modo a direcioná-los à obtenção de mais emprego e mais renda, à geração de novas oportunidades de empreendimentos, à melhoria dos índices de desenvolvimento humano e à sustentabilidade da qualidade de vida;
- d) o estabelecimento de mecanismos institucionais que gerem opções por um sistema participativo e aberto que permita formular soluções a partir da base, ou seja, planejamento ascendente com base nas demandas da sociedade.

## CAPÍTULO 3

ESTRATÉGIAS E METODOLOGIAS UTILIZADAS  
PELO IICA PARA SUAS AÇÕES DE  
DESENVOLVIMENTO LOCAL

A experiência do IICA no Brasil concentra-se, até o presente momento, na elaboração de planos locais e regionais de desenvolvimento sustentável, embora haja alguns resultados relacionados à gestão e ao monitoramento. Relataremos os aspectos relativos à metodologia de planejamento do desenvolvimento sustentável.

## 3.1 – Postulados metodológicos

Na busca de formas e caminhos operacionais para a elaboração de planos e estratégias de desenvolvimento sustentável de territórios rurais, estabeleceram-se procedimentos de trabalho<sup>4</sup>, orientados pelos seguintes postulados centrais:

## a) Educação para a cidadania

Este postulado reconhece as pessoas como protagonistas do processo de desenvolvimento, dotadas de capacidade para gerar bens econômicos e culturais, exercer o poder político e desfrutar do bem-estar social. Tudo isso é possível na medida em que sejam estimuladas por práticas educativas que ampliem seus horizontes de liberdade, a partir dos territórios rurais em que vivem.

As práticas educativas aqui consideradas devem favorecer a troca de saberes entre os diferentes atores sociais, na busca de uma síntese criadora que propicie um melhor entendimento do contexto natural e histórico em que se materializam as ações de desenvolvimento.

<sup>4</sup> Durante todo o processo de planejamento, houve uma clara orientação para a formulação de modelos de gestão que organizassem as instituições públicas e privadas para a execução e o acompanhamento do plano. Em alguns casos, como o do Seridó e dos territórios das Comunidades Quilombolas do Maranhão, estes modelos de gestão estão em fase de operacionalização.

Uma ação comprometida com objetivos educacionais deve assegurar uma abordagem global da realidade, considerando e administrando dicotomias entre teoria e prática, entre subjetivo e objetivo, entre individual e coletivo, entre psicológico e sociológico, entre espiritual e corporal e entre ensino e aprendizagem.

Nesta perspectiva, é fundamental que os comunitários estejam preparados para superar seus constantes desafios e que desenvolvam a capacidade de aprender a aprender, de lidar com a informação, e não apenas consumi-la, de analisar a realidade social, econômica e política em sua volta, de trabalhar e tomar decisões em grupo e, finalmente, de localizar, acessar e usar informações acumuladas.

#### b) Articulação do processo técnico e político

O trabalho do IICA, juntamente com seus parceiros, incorpora a idéia de que o planejamento corresponde a um processo participativo de formulação de ações para a construção do futuro, implementado de forma descentralizada, que é, ao mesmo tempo, técnico e político.

A natureza técnica considera o planejamento como parte de um processo ordenado, sistemático, que se apóia em conhecimentos científicos e está radicalmente condicionado à utilização de técnicas de organização, sistematização e hierarquização de variáveis relevantes da realidade planejada. Além disso, produz e organiza informações sobre o objeto planejado e sobre os instrumentos de intervenção, para subsidiar, com rigor, o processo decisório.

A natureza política decorre do fato de que toda decisão e definição de objetivos passa por múltiplos e diversificados interesses e, portanto, envolve conflitos e requer negociações entre atores sociais. Trata-se de processo dialético inerente ao método participativo, ascendente e descentralizado de planejamento.

Um exemplo de conflito fundamental está no padrão da relação sociedade-natureza, cuja redefinição está na base do conceito da sustentabilidade ambiental. É verdade que quase todos os conflitos são fortemente influenciados por valores culturais ou decorrem da relação entre os diferentes segmentos sociais.

Combinar, no tempo, o técnico e o político, não é tarefa fácil, mas é possível. As dificuldades não podem servir de pretexto para o comprometimento de qualquer uma das dimensões da sustentabilidade.

Por outro lado, este embate viabiliza a apropriação do plano pela sociedade, o que o legitima e atribui-lhe sustentabilidade política e não apenas governamental.

#### c) Valorização do processo e do produto

A metodologia de planejamento participativo tem como desafio mobilizar as organizações da sociedade e as instituições públicas em torno de objetivos e prioridades estratégicas, que se consubstanciarão em um plano cuja convergência de interesses deve ser alcançada com a observância do pressuposto anterior.

É o planejamento um processo permanente e continuado de formulação, decisão, execução e avaliação capaz de mobilizar as energias sociais como força criativa da sociedade.

O produto materializado em um documento expressa, literariamente, o processo e os elementos organizadores da ação. Serve como instrumento de negociação entre instituições públicas e atores sociais.

Assim, se não cabe uma supervalorização do plano, como se fosse o próprio planejamento, não parece também pertinente minimizar a sua importância e o seu papel no processo geral de planejamento.

Por este postulado, atribuem-se valores idênticos ao processo e ao produto. Trata-se de um ruptura em relação às estratégias normalmente adotadas em ações de planejamento.

#### d) Enfoque sistêmico

O processo técnico e a negociação política apreendem a realidade em sua totalidade e complexidade. Na prática, isso significa que o processo de planejamento tem sempre como marco de referência uma determinada totalidade, com suas relações externas e internas, que corresponde a uma certa escala geográfica, qual seja, um assentamento, uma microbacia, um município, uma microrregião homogênea, etc. Tomando como exemplo a região do Seridó, optou-se por trabalhar com o território dos municípios das três sub-regiões existentes e o conjunto da região do Seridó.

A par desta visão de totalidade, qualquer que seja a escala geográfica considerada, as dimensões econômica, social, cultural, ambiental, tecnológica e político-institucional presidem a organização das equipes técnicas, o processo de participação e de consulta à sociedade e a formulação das propostas de desenvolvimento sustentável.

Retomando o exemplo do Seridó, o processo de planejamento ocorreu na forma ascendente de agregação de territórios, considerando, concomitantemente, em cada um deles, a totalidade e as dimensões da sustentabilidade, a saber: o município, as sub-regiões e a região. Os subsistemas territoriais de menor escala geográfica - municípios - com suas complexidades, inseriram-se em um sistema mais amplo (primeiro a sub-região e depois a região), com o qual mantém estreita interação, trocando restrições, influências e potencializando vantagens comparativas, passando a representar, agora sim, o contexto global do território planejado.

#### e) Visão estratégica

A visão de longo prazo é imanente ao planejamento do desenvolvimento sustentável e materializa-se em ações estruturantes capazes de modificar a realidade.

Como visto, o desenvolvimento sustentável tem como pilares o crescimento e a eficiência econômicos, a elevação da qualidade de vida, a equidade social e, ainda, a preservação ambiental. Todos demandam ações cujos resultados são obtidos em prazos maiores. Esses pilares serão tanto mais longos quando mais graves os níveis de pobreza dos territórios considerados.

A visão estratégica delimita as circunstâncias, define limites e restringe as possibilidades da intervenção, afetando decisivamente a seletividade e a hierarquização das ações de desenvolvimento a serem propostas.

Por outro lado, o enfoque de longo prazo conduz à proposição de ações estruturantes do estilo de desenvolvimento, tendendo a descartar ações emergenciais que atendem necessidades de curto prazo. Em regiões muito pobres, é necessário compatibilizar ações estruturantes com as emergenciais necessárias à solução de situações críticas de pobreza.

Com estes postulados, busca-se evitar concorrências que comprometam as sinergias e objetiva-se assegurar a legitimidade do plano pela maior

participação possível dos distintos atores sociais, o que remete a um permanente esforço de negociação, a fim de conciliar as aspirações da população com o que é viável tecnicamente.

Há, portanto, um esforço permanente de ação/reflexão/ação que se traduz em avanços e recuos próprios da construção coletiva e que obedece à dinâmica da interatividade entre os atores sociais e entre a comunidade e o corpo técnico, num constante ir e vir criativo que produz conquistas.

### 3.2 – Etapas do processo

Nesta linha de conduta, a metodologia de planejamento adotada envolve as seguintes etapas básicas que se ajustam às especificidades de cada território.

a) Organização das equipes técnicas – segundo cada uma das dimensões da sustentabilidade

Para garantir a integração das atividades e a articulação da produção e da reflexão técnica com a negociação política, o primeiro passo corresponde à montagem, ao treinamento e à constituição de uma equipe técnica responsável pela condução e pela articulação do processo. Esta equipe, que atua segundo as diversas dimensões da sustentabilidade, tem caráter interinstitucional e multidisciplinar, e é composta por técnicos da esfera pública, privada e não-governamental.

O treinamento, ministrado pela equipe de especialistas do IICA, consiste na uniformização conceitual e no detalhamento do plano de trabalho.

Uma fração da equipe técnica forma o grupo de coordenação que é responsável pela abordagem agregada e pelo trabalho de animação e articulação dos grupos de trabalhos por dimensão e pela condução das atividades técnicas.

b) Definição das instâncias de deliberação e acompanhamento do plano

As instâncias de deliberação e acompanhamento do plano são definidas em função das características e políticas e culturais de cada território. Existem, sempre, instâncias de deliberação, portanto, de natureza política e de acompanhamento, por conseguinte, de atuação técnica. Tais instâncias podem assumir diferentes abrangências e escalas geográficas, por exemplo, regionais ou municipais. No caso do Seridó, existe um conselho de desenvolvimento regional, um grupo de acompanhamento do processo

de elaboração do plano, as associações de municípios e os conselhos municipais. Em todos, há predominância de participantes oriundos de entidades privadas e não-governamentais.

Para gerir a execução do plano, foi constituída uma Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP)<sup>5</sup>, denominada Agência de Desenvolvimento do Seridó (ADESE), vinculada ao Conselho de Desenvolvimento Regional do Seridó.

No caso das Comunidades Quilombolas no Maranhão, o modelo de gestão expressa os espaços de participação e as formas de atuação dos representantes das comunidades e de suas organizações (associações, sindicatos, conselhos, entre outros) em todo o processo de planejamento, pontificando a descentralização das decisões e a socialização do poder em todos os níveis de implementação.

A organização gestora é constituída por representantes de todas as comunidades e está estruturada em grupos temáticos e equipe coordenadora.

Os grupos temáticos têm a função de encaminhar os assuntos específicos por área para elaborar e definir as sugestões de ações e de projetos a serem apresentados à equipe coordenadora. Podem ser formados outros grupos, além daqueles inicialmente estabelecidos, para discussão de temas de interesse do conjunto das comunidades negras rurais quilombolas.

A equipe coordenadora tem organização própria e representa interesses das comunidades perante os poderes públicos municipais, estadual e federal, a Associação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (ACONERUQ), o Centro de Cultura Negra (CCN) e outras organizações sociais.

#### c) Dimensionamento e qualificação do capital social existente

Significa conhecer as organizações sociais existentes no território, as organizações não-governamentais, as cooperativas, os sindicatos, as associações de municípios, os conselhos municipais, as redes de cooperação, os partidos políticos, as lideranças políticas e eclesíásticas, assim como as normas e os valores que presidem as relações entre estas instituições. Em suma, significa reconhecer toda a estrutura sócio-política capaz de apoiar ou comprometer o processo de formulação do plano, pois, é no cotidiano da cooperação e do cumprimento de acordos

<sup>5</sup> Pessoa jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, que atenda os requisitos da Lei Federal nº 9.790, de 23.3.99, cujos objetivos sociais contemplem, pelo menos, uma das seguintes atividades: promoção da assistência social; promoção da cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico; promoção gratuita da educação ou da saúde; promoção da segurança alimentar e nutricional; defesa, preservação e conservação do meio ambiente; promoção do desenvolvimento sustentável e promoção do voluntariado.

explícitos ou tácitos que os atores sociais adquirem mútua confiabilidade. Neste passo, que está diretamente relacionado com a dimensão política e consiste na determinação do capital social disponível no território, também são analisadas as instituições governamentais dos diversos níveis que atuam no território.

Em seguida, procede-se uma avaliação do estado de ânimo e das expectativas de melhoria da qualidade de vida da população do território, no sentido de possibilitar o estabelecimento de uma intervenção específica que assegure a elevação da auto-estima da população, se for o caso. É necessário criar um ambiente favorável ao desenvolvimento, o que se traduz, pelo menos, na vontade de buscá-lo enquanto desafio coletivo, possível de ser alcançado.

A eficácia deste trabalho é de fundamental importância para a etapa de mobilização e sensibilização da comunidade. Os deslizos aqui cometidos comprometem invariavelmente a qualidade e a legitimidade do plano.

#### d) Sensibilização e recuperação da auto-estima

Nos territórios de grande incidência de pobreza, sujeitados por políticas assistencialistas que criam subalternidade da população a autoridades públicas e lideranças políticas, a auto-estima é baixa. Predominam a desconfiança e a desesperança, sendo comum a tendência de a comunidade manter um comportamento subserviente.

O sucesso do trabalho de desenvolvimento sustentável de territórios rurais exige a reversão desse quadro. Com esse objetivo, o IICA desenvolveu várias técnicas que tratam tanto da questão da auto-estima quanto da sensibilização<sup>6</sup>.

No trabalho com desenvolvimento sustentável, a participação de homens, mulheres, crianças, jovens e idosos nas atividades cotidianas, para a compreensão e aporte de contribuições ao processo, é de suma importância.

No momento de elaboração do plano de ações que orientará todas as atividades a serem desenvolvidas, é crucial que todos participem, mesmo que seja apenas para informar-se. Isso ajuda os comunitários a vivenciarem situações concretas que levam à reflexão sobre si mesmos, sobre suas atividades, sobre suas potencialidades e sobre seus problemas.

<sup>6</sup> Recomenda-se a leitura de *A Intervenção Participativa dos Atores – INPA: uma metodologia de capacitação para o desenvolvimento sustentável*, de Ribamar Furtado e Eliana Furtado, Brasília: IICA 2000.

A sensibilização é exercitada em todas as oportunidades possíveis, principalmente naquelas que tratam do conhecimento da realidade, ou seja, da construção do autodiagnóstico. Para tanto, é fundamental ter em conta o respeito ao conhecimento popular, à descoberta destes conhecimentos e aos valores locais.

A experiência do IICA mostra que a melhor forma de se trabalhar essas questões é conhecendo onde vivem e quais as condições de vida dos comunitários, principalmente no que concerne aos exercícios de direitos básicos, à forma de produção e comercialização, ao acesso à infra-estrutura disponível, às atividades de lazer e à sua relação com a natureza.

#### e) Consulta à sociedade

A participação da sociedade no processo de elaboração do plano de desenvolvimento de um território ocorre de baixo para cima. Parte da menor unidade geográfica considerada até atingir a totalidade do território.

A mobilização ocorre normalmente em oficinas de trabalho, organizadas pelas equipes técnicas, devidamente articuladas com as instâncias de deliberação e acompanhamento do plano. Para a mobilização, é comum o uso de correspondências expedidas para as prefeituras e instituições representativas da comunidade (igrejas, sindicatos, órgãos de classe, instituições governamentais com atuação local, associações comunitárias, organizações não-governamentais, etc.), além de outros meios disponíveis de comunicação de massa, particularmente as rádios comunitárias.

Numa etapa inicial, são realizadas duas oficinas de nível local. A primeira, tem como objetivos:

- (i) informar os participantes sobre a elaboração do plano de desenvolvimento sustentável;
- (ii) sensibilizá-los sobre a necessidade de pensar o seu próprio futuro numa perspectiva de desenvolvimento sustentável; e
- (iii) iniciar um processo de planejamento local que permita ordenar os processo de trabalho de forma participativa.

Uma outra oficina, com os participantes organizados em grupos de trabalho, segundo as dimensões do desenvolvimento sustentável, é realizada com os seguintes objetivos:

- (i) identificar os problemas mais importantes;
- (ii) indicar as soluções mais adequadas para o equacionamento dos problemas;
- (iii) indicar as potencialidades locais, capazes de contribuir para a implantação das soluções indicadas; e
- (iv) construir o cenário futuro desejado.

Participam destas oficinas representantes de associações de municípios, prefeituras municipais, câmara de vereadores, conselhos de políticas sociais, organizações comunitárias, sindicatos, igrejas, clubes de serviços, organizações empresariais, organizações governamentais e não-governamentais, associações em geral.

Os participantes são orientados sobre as técnicas e os processos que serão utilizados para o cumprimento dos objetivos de cada encontro, de forma a assegurar as manifestações e as opiniões dos comunitários.

Em cada reunião nesta escala, são escolhidos pelos comunitários os representantes que participarão das reuniões de agregação seguintes, obedecidos os critérios de grupo de trabalho por dimensão da sustentabilidade do desenvolvimento.

Na seqüência, ocorrem reuniões agregadoras, considerando uma escala geográfica imediatamente superior à anterior, com o objetivo de:

- (i) analisar e consolidar as informações advindas das reuniões anteriores;
- (ii) delinear o cenário futuro desejado, ao nível da escala considerada no momento;
- (iii) apreciar as propostas formuladas pela equipe técnica, no tocante a programas e projetos.

Sobre a proposição de programas e projetos cabe lembrar o trabalho de avaliação do estado da arte do conhecimento técnico e científico que é a etapa descrita a seguir. Vale lembrar que as propostas dos técnicos são elaboradas a partir das informações obtidas naquela etapa e nas oficinas já realizadas.

Em tese, esta estratégia de realização de oficinas se repete para os níveis de escala geográfica maiores, conforme desejado.

f) Avaliação do estado da arte do conhecimento técnico e científico

Cabe esclarecer, de pronto, que esta atividade é realizada simultânea e paralelamente aos passos anteriores e é integralmente assumida pela equipe técnica. Este trabalho começa com a organização da base de dados e de informações, segundo as dimensões da sustentabilidade. A organização de base de dados, que deve ser sistematicamente atualizada durante todo o processo de execução do plano, é fundamental também para a realização da monitoria, acompanhamento e avaliação de impactos das ações de desenvolvimento.

Todo o acervo de informações a respeito do território a ser trabalhado deve ser consultado com o objetivo de se obter subsídios para a elaboração do plano. Todos os estudos, planos, relatórios, documentos técnicos e estatísticas básicas, anteriormente produzidos, devem ser analisados e discutidos, porque aportam elementos fundamentais para a compreensão da realidade atual do território, com vistas à construção de seu futuro.

Recomenda-se a identificação, uma breve descrição, dos órgãos estaduais e federais e o campo de atuação de cada um deles (programas desenvolvidos, capacidade técnica disponível, recursos mobilizados, etc.) no território.

No caso das entidades municipais, deve-se fazer um diagnóstico mais aprofundado, a partir da aplicação de formulário específico de coleta de dados, complementado por entrevistas, com o objetivo de avaliar a capacidade técnica da entidade e formar um juízo acerca do seu desempenho, sob o ponto de vista organizacional e gerencial.

De igual modo, são analisados dados e informações sobre o contexto sócio-econômico, ambiental e político-institucional em que se situa o território, com o propósito de analisar as ameaças e oportunidades existentes em relação a ele.

g) Entrevistas estruturadas e *delphos* político

São atividades realizadas simultânea e paralelamente aos passos anteriores, como formas complementares de consulta, integralmente assumidas pela equipe técnica.

Abordam a problemática do território e sua contextualização em um nível de maior escala geográfica, transformando-se, portanto, em outra fonte importante de obtenção de subsídios para a elaboração do plano.

A seleção dos entrevistados é feita de comum acordo com as instâncias de deliberação e acompanhamento do plano. Envolve personalidades e lideranças de destaque nos meios político, científico e empresarial, dirigentes de entidades sindicais, de cooperativas e de organizações não-governamentais, com reconhecida capacidade de formulação, análise crítica e postura humanista acima dos partidos políticos, interesses de atores e tendências ideológicas, mas não apolítica. Ou seja, busca a participação de personalidades capazes de propiciar uma visão estratégica e de futuro do território, identificando e qualificando as ameaças e oportunidades para o desenvolvimento sustentável do mesmo.

As entrevistas estruturadas são normalmente gravadas e posteriormente gravadas.

Em alguns casos, a exemplo do Projeto Áridas e do Seridó, aplicou-se o *delfos* político que consiste em consulta estruturada, tendo por base a coleta individualizada de informações em questionário, promovendo várias rodadas de manifestação e reflexão dos participantes.

As rodadas são estimuladas por relatórios que sintetizam as respostas do grupo, procurando estruturar as convergências e as divergências registradas na percepção dos participantes. Trata-se, portanto, de um processo de reflexão coletiva, sem que os participantes se encontrem ou dialoguem diretamente, posicionando-se diante da visão do conjunto.

Para expressar a visão do grupo, podem ser utilizados vários meios, desde a representação estatística – normalmente se utiliza a mediana – até gráficos que expressem a incidência de resposta dos participantes.

Ao contrário das oficinas de trabalho, no *delfos* os participantes não se encontram em nenhum momento, nem sequer sabem a opinião individual de cada um dos outros, conhecendo apenas o pensamento dominante no grupo.

A técnica pode ser aplicada diretamente na consulta aos atores sociais, permitindo uma maior capacidade de organização da visão dominante na sociedade (ao contrário da simples entrevista estruturada), embora demandando muito mais tempo de implementação.

Na experiência do IICA, os resultados dessas técnicas têm possibilitado, normalmente, uma visão abrangente da problemática e de sua história política e econômica do território e de suas perspectivas de desenvolvimento sustentável.

#### h) Análise de consistência técnica

Como visto, o processo de trabalho articula e integra duas abordagens convergentes e complementares: a abordagem agregada e a abordagem por dimensões. Ambas incorporam o tratamento técnico e as formas de consulta e envolvimento da sociedade.

A abordagem agregada analisa a totalidade sem segmentação analítica e a abordagem por dimensões discute as grandes dimensões da sustentabilidade. Essa dupla abordagem permite combinar o processo descendente (do geral para o particular), que define as grandes opções de desenvolvimento e orienta as ações específicas, com o processo ascendente (do particular, que são as dimensões, para o geral), que indica as demandas e as necessidades próprias de cada componente. Assim, são definidas as prioridades estratégicas e estabelecidas as bases para o detalhamento de programas e políticas, segundo as grandes dimensões.

O trabalho aqui consiste na análise e confrontação de elementos comuns existentes nas duas abordagens, as quais, ao longo do processo, seguem caminhos diferentes e correm de forma mais ou menos simultânea.

A partir da abordagem agregada, compreende-se os condicionantes do contexto, identificando as oportunidades e as ameaças exógenas e as potencialidades e os estrangulamentos endógenos, de cujo confronto são definidas as grandes prioridades e as opções estratégicas.

Dependendo da escala geográfica do território considerado, pode ser importante construir cenários futuros, tanto do contexto como da própria realidade estudada.

A abordagem por dimensão limita-se à análise endógena e procura compreender os problemas e as potencialidades, a partir das quais se estruturam as iniciativas e as ações necessárias ao desenvolvimento, contribuindo para a definição dos programas que considere a pluriatividade existente no meio rural e que mostre o enfoque multidimensional, participativo, impulsionado pelas institucionalidades existentes, articuladas por vínculos de cooperação e complementaridade entre agentes e atores.

Por fim, cabe destacar que a análise de consistência é feita nas etapas de preparação do documento do plano.

#### i) Preparação do documento do plano

A preparação do documento do plano ocorre em três etapas. Na primeira, a equipe técnica elabora documento contendo o diagnóstico do território. Este documento é discutido em oficina específica da qual participam aqueles representantes comunitários anteriormente escolhidos e que já participaram de reuniões de agregação anteriores. Nesta oficina, ocorre inicialmente uma apresentação técnica do documento e, após dirimidas as dúvidas, são iniciados os trabalhos de grupos, segundo as dimensões da sustentabilidade, em que é debatido o documento e oferecidas as sugestões para o seu enriquecimento.

Numa segunda etapa, a equipe técnica incorpora as sugestões apresentadas e, a partir, daí finaliza a elaboração do plano em sua primeira versão que contém estratégias, programas e projetos prioritários, também segundo as dimensões da sustentabilidade, além do modelo de gestão.

Na terceira etapa, repete-se o procedimento ocorrido na primeira, sendo que, agora, o documento apresentado, apreciado e debatido é a versão preliminar do plano de desenvolvimento sustentável do território. De igual forma, a equipe técnica, após a oficina, incorpora as sugestões recebidas e só então encerra a elaboração do plano. Durante toda esta etapa, há um intenso trabalho de acompanhamento realizado pela instância de acompanhamento do plano, constituída, como visto, logo no início do processo.

#### j) Apresentação e entrega do plano

É uma etapa de grande importância, uma vez que o plano, após a incorporação das sugestões oferecidas, é apresentado e entregue à sociedade como um todo, encerrando o ciclo de elaboração. É um ato solene, de cunho político e institucional, muito importante para a mobilização da sociedade na busca de apoio à sua execução.

Inicia-se, então, a execução do plano, cuja administração é assumida pela instância gestora que está concebida e proposta nele mesmo.



## CAPÍTULO 4

## LIÇÕES APRENDIDAS

O processo de elaboração de planos e de estratégias de desenvolvimento sustentável de territórios rurais, desenvolvido com a cooperação técnica do IICA, possibilitou a construção de um referencial técnico atual para as instituições parceiras e para a comunidade em geral.

Em todas as experiências vivenciadas, foi notório o fato de que a sociedade sempre respondeu com comprometimento e responsabilidade às convocatórias legítimas de participação, tendo demonstrado uma ampla capacidade de refletir sobre o seu passado, seu presente e sobre o seu desenvolvimento. Há interesse da população em decidir sobre o seu destino e, quando isto acontece, percebe-se que há convicção sobre a verdade das informações trocadas entre os diferentes atores sociais.

Como em todo processo educativo, os resultados nem sempre são imediatamente percebidos, portanto, insistir em fazer funcionar instrumentos e mecanismos de participação e exercitar práticas pedagógicas libertadoras será sempre muito importante.

O certo é que não há receitas nem propostas prontas que assegurem o protagonismo das comunidades nos processos de planejamento do desenvolvimento, uma vez que a realidade local será, sempre, o grande referencial que delineará limites e possibilidades de participação.

Assim sendo, planejar o desenvolvimento é um desafio a ser superado, quotidianamente, uma vez que requer que sejam assegurados espaços de diálogo permanente, cuja síntese influencia o futuro desejado. Significa estimular o envolvimento, constantemente, de atores sociais para a transformação que se pretende operar.

Diante destas afirmações iniciais, é possível abordar alguns pontos de singular importância relacionados a fatores essenciais ao desenvolvimento rural sustentável e à agricultura familiar:

#### 4.1 – Questões conceituais

- a) As diversas experiências vivenciadas pelo IICA demonstraram claramente a necessidade do aperfeiçoamento permanente do marco conceitual, das metodologias e instrumentos de planejamento e da gestão das ações de desenvolvimento local sustentável. Todos esses elementos estão em constante processo de ajustes por se defrontarem com a dinâmica das mudanças no mundo rural e têm como desafio responder à grande heterogeneidade e diversidade dos territórios rurais.
- b) A aplicação do conceito de desenvolvimento sustentável implica a rediscussão de valores éticos e sociais, a exemplo da solidariedade *intra* e *inter* gerações e do respeito às leis da natureza. A implementação de um processo de planejamento remeterá à discussão de valores dominantes nas comunidades e possibilitará a alteração daqueles que sejam incompatíveis com a sustentabilidade do desenvolvimento.
- c) A aplicação do conceito de desenvolvimento sustentável ao planejamento de um território é feita através da abordagem multidimensional. Este exercício de multidisciplinaridade, que envolve técnicos e especialistas e atores sociais, permite calibrar as escolhas de alternativas em razão das diferentes dimensões da sustentabilidade, embora cada uma delas tenha ritmos de maturação e de mudança diferenciados no tempo.
- d) Tratar a realidade como uma totalidade, com suas múltiplas dimensões e de forma multidisciplinar, é uma tarefa bastante complexa, mas é possível utilizando-se a abordagem sistêmica indicada nos postulados da metodologia, como um recurso de análise e elaboração de proposições.

- e) É imprescindível combinar processo técnico e político no planejamento do desenvolvimento sustentável, pois, a cada momento, tem-se que negociar as aspirações da comunidade com as possibilidades econômicas, tecnológicas e ambientais.
- f) O resultado do planejamento, e o grau de sustentabilidade do desenvolvimento, é diretamente influenciado pela cultura política e pelo momento político que vive a sociedade local.
- g) A construção do processo de planejamento democrático, por seu caráter legitimador de ação pública, mostrou-se mais importante que o produto em si, o *plano*. Isto rompe com uma tradição recente de planejamento no Brasil, em que predomina a *cultura do plano*. Na prática, significa vencer o desafio de entender o planejamento como processo.

#### 4.2 – Mobilização da sociedade

- a) A forma de propiciar a participação e a intensidade com que esta ocorre dependem da cultura e do momento político de cada território. Assim, em relação à sociedade envolvida, não há receitas gerais para organizá-la, dimensioná-la, promovê-la.
- b) A participação real, efetiva, envolvendo o conjunto dos atores sociais e suas organizações, é um processo complexo, demorado, que exige amadurecimento. Apresenta um custo significativo que deve ser entendido como um investimento político para formação de cidadania, de capital social, de empoderamento dos atores sociais e de legitimidade das ações públicas futuras.
- c) As ações de desenvolvimento local sustentável, referentes à mobilização da sociedade, à organização dos atores sociais e à criação de instâncias deliberativas, para que tenham permanência no tempo, devem ser implementadas no contexto de projetos de investimento, a exemplo dos Projetos de Combate à Pobreza Rural (PCPR).
- d) A legitimidade dos representantes de qualquer segmento social merece prévia e cuidadosa análise porque eles refletem a estrutura de poder e os conflitos de interesses de cada território. Por isso, a metodologia utilizada pelo IICA começa exatamente com esta avaliação.

- e) O esforço de mobilização e organização comunitária deve estar sempre atrelado a projetos de investimento, pois, desta forma, é possível associar a melhoria da qualidade de vida ao exercício da cidadania.
- f) As dificuldades de mobilização, muito comuns neste processo, merecem tratamento especial permanente. Estabelecer estratégias e sistemas amplos de alianças para reduzir essas dificuldades, como no caso do Seridó, que envolveu igrejas, movimentos sociais e poder público, é fundamental.

#### 4.3 – Capital social

- a) O sucesso do processo de planejamento e de gestão de planos de desenvolvimento sustentáveis será tanto maior quanto mais fortes sejam as organizações de base. Como corolário, aprendeu-se que é necessária, mas não suficiente, a criação de instâncias deliberativas formais, a exemplo de conselhos e fóruns. Quanto maior for o adensamento das organizações de base e sua representação nas instâncias deliberativas, maior será a possibilidade de permanência destas no tempo, e melhores os resultados alcançados.
- b) A qualidade e a legitimidade das lideranças não estão diretamente relacionadas a mandatos políticos. De outra forma, a fragilidade da liderança, com ou sem mandato, compromete a sustentabilidade política da proposta.
- c) É preciso investir, desde o início, na identificação dos patrocinadores do processo, na sensibilização dos atores que se quer envolver e na montagem de mecanismos de participação. Demonstrar que, de fato, a elaboração do plano é apenas um momento de um processo mais amplo, que continua, efetivamente, sob o patrocínio dos que têm legitimidade e capacidade aglutinadora para conduzi-lo, faz parte da nova institucionalidade requerida pelo desenvolvimento local sustentável.
- d) As redes de cooperação e a solidariedade social devem ser valorizadas e promovidas, pois vão além de considerar a fortaleza ou a fragilidade de suas estruturas ou do trabalho que individualmente realizam.

#### 4.4 – Capital humano

- a) Para trabalhar com desenvolvimento local sustentável, o IICA, ao longo de sua experiência, observou a necessidade de contar com profissionais cujas características principais são:
  - (i) saber situar o território trabalhado no contexto regional, nacional e mundial;
  - (ii) dominar técnicas de planejamento e gestão e técnicas de relacionamento com distintos atores sociais;
  - (iii) trabalhar com cadeias de agronegócios;
  - (iv) respeitar e valorizar as diferenças;
  - (v) reconhecer valores locais que possuam vantagens comparativas em relação a distintos mercados;
  - (vi) ter disposição para intercambiar saberes.
- b) Em todas as experiências do IICA, a utilização de metodologias participativas de planejamento resultou na mobilização, na animação e na recuperação da auto-estima dos profissionais do setor público envolvidos.

#### 4.5 – Território

- a) A delimitação do território para a aplicação do conceito de desenvolvimento sustentável, em sua forma holística, sistêmica e integrada, possibilita:
  - (i) ganho de economia de escala, modernização dos processos produtivos e maior governabilidade dos fatores ambientais;
  - (ii) maior respeito às especificidades culturais;
  - (iii) melhor aproveitamento das potencialidades locais, o que significa explorar as vantagens comparativas agrícolas ou não-agrícolas de cada território;
  - (iv) participação mais efetiva dos atores sociais no planejamento, na gestão e no controle social das políticas públicas;
  - (v) maior dinamismo aos processos de organização dos atores sociais;
  - (vi) estabelecimento de um pacto político entre o setor público e as entidades civis;

- (vii) compatibilização dos processos técnico e político, com o intuito de integrar as propostas da sociedade às respostas técnicas, a partir de um ambiente de negociação que permeie todo o processo de elaboração do plano.
- (viii) maior organização e capacitação das equipes técnicas multidisciplinares e interinstitucionais.
  - b) O conceito de território vai além de aspectos meramente técnicos e político-administrativos. A cultura local é um elemento determinante na delimitação dos territórios rurais e iguala-se a outras variáveis como as sociais, as geográficas, as demográficas e as econômicas. Um exemplo bem plausível, são os territórios quilombolas no Maranhão, constituídos por 42 comunidades, espalhadas em 8 municípios, que não ocupam um território contínuo, mas, ainda assim, são integradas pela cultura e etnia.
  - c) A organização social e o capital social são elementos fundamentais para a conceituação e delimitação de território. Vejamos, o território do Seridó hoje, para os seus habitantes, além de características climáticas, geográficas e demográficas, é reconhecido, também, pelas 450 associações comunitárias, 25 cooperativas, 26 sindicatos rurais, 28 conselhos municipais, 2 associações de municípios e um conselho de desenvolvimento regional existentes, além das redes de cooperação e confiança que se estabeleceram entre as associações.
  - d) Quanto mais se reduz a escala geográfica do território, mais fácil se torna combinar o processo técnico e o político. O inverso é verdadeiro, mas há que se considerar que a menor escala prejudica a concepção e a execução de programas estruturantes.
  - e) Revelou-se de grande importância a análise do entorno nacional e internacional do território, para a identificação tanto de ameaças quanto de oportunidades que incidem sobre ele.

#### 4.6 – Estratégias de intervenção

- a) A realidade social é *per se* conflituosa, sendo recomendável explicitar e tratar com transparência as diferenças, não desconhecê-las. Na experiência do IICA, esses conflitos surgiram em todas as etapas de formulação dos planos. Entretanto, eles se agudizam por ocasião da

- formulação de estratégias de intervenção, porquanto os interesses entre os distintos atores sociais e entre o público e o privado emergem de forma mais clara.
- b) O planejamento é um processo político de decisões e negociação de atores, e o plano é, antes de tudo, um instrumento de negociação e de aglutinação política dos atores, na medida em que expressa, de forma técnica e organizada, o conjunto das decisões e dos compromissos assumidos pelos que participam do processo de sua construção ou estão dispostos a executá-lo.
  - c) O fato de as entidades organizacionais dos diversos níveis de governo se estruturarem por setor, o que de certa forma se reproduz nas representações da sociedade civil, acarreta uma dificuldade metodológica importante que merece especial consideração ao longo do processo. Organizar a discussão por dimensão implica romper com esse corte tradicional o que exige uma motivação adicional para que as pessoas “abandonem” os seus setores e passem a fazer análises e propostas com uma visão holística da realidade. Isso nem sempre é possível.
  - d) A necessidade, muitas vezes decorrentes do alto grau de pobreza do território, de buscar resultados econômicos de curto prazo pode gerar impactos indesejáveis sobre o meio ambiente. Tais impactos devem ser estimados e analisados para orientar as decisões no âmbito econômico. No sentido contrário, processos de alteração do meio ambiente natural, que maturam lentamente, podem ter implicações, no médio e longo prazos, sobre o desempenho da economia.
  - e) A discussão das diversas dimensões, simultaneamente, em momentos de síntese, foi o meio que se adotou para colocar em relevo descompassos e para identificar soluções apropriadas provocadas por choque de objetivos.
  - f) A gestão pública local toma em consideração as relações entre o poder público local e as organizações não-públicas prestadoras de serviços sociais. A *Prefeitura* jamais pode ser adversária do plano, por uma simples razão: O Brasil possui cerca de 5.700 municípios dos quais 76% têm menos de 20 mil habitantes e 90% têm menos de 50 mil habitantes. Neste conjunto que constitui os mais pobres, a

Prefeitura é a principal *empresa*, visto que emprega o maior número de pessoas e é responsável pela maioria dos serviços prestados à população, como educação e saúde, além de receber as transferências do governo federal e estadual. Por outro lado, há uma visível correlação positiva entre níveis de Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e desempenho empreendedor das prefeituras. Tais situações justificam a implementação de programas complementares de fortalecimento institucional das prefeituras.

- g) A geração de emprego e de renda considera atividades agrícolas e não-agrícolas para garantir a sustentabilidade econômica do desenvolvimento dos territórios rurais, por intermédio da diversificação de suas economias. As cadeias de agronegócios são vistas como estratégia de geração de emprego, renda e fortalecimento do capital social.
- h) Em razão do nível de pobreza existente, deve-se combinar ao plano de ações estruturantes (crédito fundiário e reforma agrária), ações compensatórias inteligentes (financiamento de sistema simplificado de abastecimento de água com gestão comunitária, por exemplo). Para estas últimas, o risco está em retomar o assistencialismo, cujo apelo é muito forte em regiões pobres.
- i) A complementação de ações *macro* com ações *micro* é fundamental para a sustentabilidade do desenvolvimento. A existência de milhares de pequenos projetos comunitários no Seridó não conferiu escala para a sustentabilidade do desenvolvimento da região, resolvendo apenas problemas localizados. A complementação desse esforço será feita com a execução de programas de investimentos de abrangência regional, como os programas de recursos hídricos e de cadeias de agronegócios, previstos no plano de desenvolvimento da região.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BUARQUE, Sérgio C. *Construindo o Desenvolvimento Local Sustentável : metodologia de planejamento*, Rio de Janeiro: Garamond Universitária, 2002.
- ECHEVERRI, Rafael. e RIBERO, María P. *Nueva Ruralidad : visión del territorio em América Latina y el Caribe*, San José – Costa Rica, 2002.
- FURTADO, José R; FURTADO, Eliana. *A Intervenção Participativa dos Atores (INPA) : uma metodologia de capacitação para o desenvolvimento sustentável*. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), 2000.
- INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERAÇÃO PARA A AGRICULTURA. *El Desarrollo Rural Sostenible en el Marco de una Nueva Lectura de la Ruralidad : nueva ruralidad*. San José - Costa Rica, 1999.
- JARA, Carlos J. *As Dimensões Intangíveis do Desenvolvimento Sustentável*. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), 2001.
- \_\_\_\_\_. *A Sustentabilidade do Desenvolvimento Local*. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), 1998.
- MIRANDA, Carlos Luiz de; TERUEL, Rodolfo; MATOS Fº, João; BRACERAS, Fidel; MENEZES, Sebastião F. *Descentralización y Desarrollo Regional Sostenible : la experiencia del Seridó*. San José: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), 2002.
- MIRANDA, Carlos Luiz de; NETO, Leonardo G; BUARQUE, Sérgio C; Araújo, Tânia B. *Planejando o*

**Desenvolvimento Sustentável : a experiência recente no Nordeste do Brasil.** Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), 1998.

**PROJETO ÁRIDAS. Nordeste : uma estratégia de desenvolvimento sustentável.** Brasília : Ministério do Planejamento e Orçamento, 1995.

**SEPÚLVEDA, Sérgio. Desarrollo Sostenible Microregional : métodos para la planificación local.** San José. C.R. Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura, (IICA), 2002.

## ANEXOS

### ANEXO I

#### INSTRUMENTOS DE PLANEJAMENTO ELABORADOS COM O APOIO TÉCNICO DO IICA

1. Projeto Áridas: Uma estratégia de desenvolvimento sustentável para o Nordeste do Brasil (1993-1994).
2. Plano de Desenvolvimento Sustentável do Ceará (1994).
3. Plano de Desenvolvimento Sustentável da Bahia (1995).
4. Estratégia de Desenvolvimento Sustentável de Pernambuco (1995).
5. Plano de Desenvolvimento Sustentável da Paraíba (1996).
6. Plano de Desenvolvimento Sustentável do Rio Grande do Norte (1997).
7. Programa de Desenvolvimento Sustentável da Zona da Mata de Pernambuco (1998).
8. Programa de Desenvolvimento Sustentável do Semi-Árido Baiano (1994).
9. Plano de Desenvolvimento Sustentável do Sertão Pernambucano (1998).
10. Projetos Litoral-Mata, Agreste-Brejo e Sertão da Paraíba (1998).
11. Programa de Desenvolvimento Sustentável da Região do Seridó do Rio Grande do Norte (2000).
12. Programa de Desenvolvimento Sustentável da Região do Litoral Norte do Rio Grande do Norte (2001).

13. **Estratégia de Desenvolvimento Sustentável para as Comunidades Afro-Descendentes (quilombolas) do Maranhão (2002).**
14. **Estratégia de Desenvolvimento Sustentável para as Comunidades Indígenas do Maranhão (2002).**

## ANEXOS

### ANEXO II

#### RELAÇÃO DOS CONSULTORES, SUPERVISORES E COORDENADORES QUE PARTICIPARAM DA EXPERIÊNCIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL DESENVOLVIDA PELO IICA E SEUS PARCEIROS NO ÚLTIMO DECÊNIO

1. Alejo Lerzundi
2. Antônio Nilson Craveiro Holanda
3. Armando Munguba
4. Aureliano da Costa Matos
5. Carlos Julio Jara
6. Carlos Luiz de Miranda
7. César Fortes
8. Cláudio Égler
9. Claudio Marinho
10. Eliane Dayse Furtado
11. Ester Aguiar
12. Fidel Braceras
13. Gabriel Tenório Katter
14. Gerson Victor
15. Horácio Martins de Carvalho
16. Inez Zatz
17. Jesus Henrique Tinoco Gomez
18. João de Aquino Limaverde

19. João Matos Filho
20. José Otamar de Carvalho
21. José Ribamar Furtado
22. Josemar de Souza Lima
23. Leonardo Guimarães
24. Luis Valdés
25. Luiz Alberto Miranda
26. Marcos Castro
27. Margarida Matos
28. Rodolfo Teruel
29. Sebastião Menezes
30. Sérgio C. Buarque
31. Sérgio Moreira Silva
32. Tânia Bacelar
33. Waldecy Urquiza

## ANEXOS

### ANEXO III

#### RELAÇÃO DAS ENTIDADES PARCEIRAS QUE PARTICIPARAM DA EXPERIÊNCIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO DO DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL DESENVOLVIDA PELO IICA NO ÚLTIMO DECÊNIO

1. Companhia Hidro Elétrica do São Francisco (CHESF)
2. Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag)
3. Fundação Luís Eduardo Magalhães (FLEM) - Bahia
4. Gerência de Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Rural do Maranhão
5. Gerência de Planejamento e Desenvolvimento Econômico do Maranhão
6. Instituto de Desenvolvimento do Norte de Minas Gerais (Idenor)
7. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra)
8. Ministério da Integração Nacional
9. Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA)
10. Ministério do Planejamento
11. SEBRAE - Maranhão
12. Secretaria da Produção do Estado do Acre
13. Secretaria de Desenvolvimento Rural do Estado do Ceará

14. Secretaria de Estado da Ação Social do Rio Grande do Norte
15. Secretaria de Planejamento da Paraíba
16. Secretaria de Planejamento do Piauí
17. Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Social de Pernambuco (Seplandes)
18. Secretaria de Planejamento, Ciência e Tecnologia da Bahia
19. Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene)

ANEXOS

ANEXO IV  
 LOCALIZAÇÃO DAS AÇÕES DO IICA EM  
 DESENVOLVIMENTO LOCAL SUSTENTÁVEL, NO BRASIL



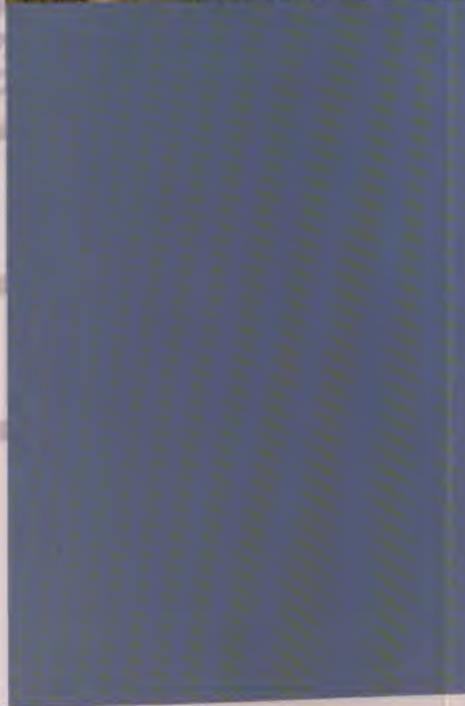




Instituto Interamericano de Cooperación para a Agricultura - IICA  
SHIS QI 5 Bloco D Comércio Local  
71615-090 Brasília DF  
Fone 55 61 248-5477  
E-mail: [iica@iica.org.br](mailto:iica@iica.org.br)  
Homepage: [www.iica.org.br](http://www.iica.org.br)







Instituto Interamericano de Cooperação  
para a Agricultura  
SHIS QI 5 Bloco D Comércio Local  
71615-090 Brasília DF  
Fone 55 61 248-5477  
E-mail: [iica@iica.org.br](mailto:iica@iica.org.br)  
Homepage: [www.iica.org.br](http://www.iica.org.br)

