

XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires, 2009.

## **Técnicas participativas na construção do plano de desenvolvimento de assentamentos rurais da reforma agrária brasileira. ¿Conflictos ou soluções?.**

Cleiton Silva Ferreira Milagres, José Ambrósio Ferreira Neto, Diego Neves de Sousa, Roseni Aparecida de Moura y Poliana de Oliveira Cardoso.

Cita:

Cleiton Silva Ferreira Milagres, José Ambrósio Ferreira Neto, Diego Neves de Sousa, Roseni Aparecida de Moura y Poliana de Oliveira Cardoso (2009). *Técnicas participativas na construção do plano de desenvolvimento de assentamentos rurais da reforma agrária brasileira. ¿Conflictos ou soluções?.* XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-062/390>

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*

# **Técnicas participativas na construção do plano de desenvolvimento de assentamentos rurais da reforma agrária brasileira**

**¿Conflitos ou soluções?**

**Cleiton Silva Ferreira Milagres**

*Mestrando em Extensão Rural, Bolsista CNPq, UFV, Brasil  
cmilagres03@yahoo.com.br*

**José Ambrósio Ferreira Neto**

*Professor Departamento de Economia Rural da UFV, CAPES, Brasil, LABORATE  
Universidade de Santiago de Compostela, Lugo, Espanha  
ambrosio@ufv.br*

**Diego Neves de Sousa**

*Mestrando em Extensão Rural, Bolsista FAPEMIG, UFV, Brasil  
diegocoop@hotmail.com*

**Roseni Aparecida de Moura**

*Mestranda em Extensão Rural, Bolsista CAPES, UFV, Brasil  
roseamoura@yahoo.com.br*

*Poliana de Oliveira Cardoso, Graduanda em Gestão de Cooperativas, UFV, Brasil  
policardoso\_27@yahoo.com.br*

## **RESUMO**

Este artigo apresenta resultados de ações de extensão universitária voltadas para a promoção da cooperação e do socioeconômico, desenvolvidas durante a elaboração do Plano de Desenvolvimento Sustentável de Assentamento Rural (PDA) do Projeto de Assentamento José dos Anjos, localizado no município de Uberlândia-MG, realizado por uma equipe multidisciplinar da Universidade Federal de Viçosa. O PDA tem como proposta principal delinear o direcionamento de ações futuras, através de uma reflexão conjunta entre equipe técnica e beneficiários da Reforma Agrária, levando em conta, os aspectos socioeconômicos e ambientais dos assentamentos. O artigo

analisa questões referentes à organização social do grupo de assentados, que, de modo geral, estão permeadas por diferentes concepções institucionais, culturais, ideológicas, que dificultam as atividades de elaboração do PDA. Assim, o artigo busca contribuir com reflexões sobre o uso dessas técnicas, bem como sobre o papel que certas instituições exercem no processo de elaboração do PDA e da reorganização dos trabalhadores após a conquista da terra.

**Palavras-Chave:** Assentamentos rurais, organização social, metodologias participativas

## 1. INTRODUÇÃO

O termo assentamento apareceu pela primeira vez na década de 60, no contexto da reforma agrária Venezuelana, e a partir daí foi se difundindo por outros países. Segundo Bergamasco (1996) assentamentos rurais podem ser definidos como a criação de novas unidades de produção agrícola, por meio de políticas governamentais visando o reordenamento do uso da terra, em benefício de trabalhadores rurais sem terra ou com pouca terra. Alguns autores defendem o argumento de que podem ser vistos também como a abertura de novos horizontes de vida e de trabalho. De acordo com Bergamasco (1996) a sua diversidade permite classificá-los em cinco tipos:

- a) projetos de colonização, formulados durante o regime militar, a partir dos anos 70, visando à ocupação de áreas devolutas, a expansão da fronteira agrícola e a mitigação de conflitos fundiários;
- b) reassentamentos de populações atingidas por barragens de usinas hidrelétricas;
- c) núcleos de colonização decorrentes de planos estaduais de valorização de terras públicas e de regularização possessória;
- d) projetos do programa de reforma agrária com implantação parcial a partir de 1986 com o I Plano Nacional de Reforma Agrária, objeto deste trabalho;
- e) reservas extrativistas e agroextrativistas para populações tradicionais da região amazônica.

Medeiros (1999) argumenta que os assentamentos rurais devem ser entendidos como o resultado da histórica luta pela terra no Brasil e que possibilitam o acesso e o uso de terras para fins agrícolas, agropecuários e agroextrativistas por grupos de trabalhadores sem terra ou com pouca terra. Para Ferreira (1994) o conceito de assentamento foi se transformando com o passar do tempo, incluindo uma série de medidas necessárias à fixação e a transformação dos novos proprietários em verdadeiros produtores rurais. Nesse sentido, Ferreira Neto (2007) acrescenta que a condição de assentado, nova por excelência, caracteriza a formação de um produtor que articula valores de uso e valores de troca, sem prejuízo, da sua subsistência e soberania alimentar e da manutenção de uma relação menos predatória com a natureza. Caracteriza também produtores rurais que buscam uma sintonia com o mercado, com o processo de compra e venda de produtos e serviços, elemento determinante para a satisfação de suas necessidades, alimentares inclusive, e, nas condições do capitalismo contemporâneo, de perenização de sua condição de trabalhador-produtor rural, isto é, de homem do campo.

No Brasil, especificamente no Estado de Minas Gerais onde se situa o PA José dos Anjos, o papel de promover a reorganização fundiária e a implementação de assentamentos rurais é desempenhado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA<sup>1</sup>, órgão estatal que juntamente com outras instituições públicas e/ou privadas elaboram o Plano de Desenvolvimento Rural Sustentável do Assentamento – PDA, documento que irá orientar o processo de organização social e produtiva dos assentamentos. Nesse sentido, o PDA se constitui num instrumento de planejamento para os Projetos de Assentamento (PA), envolvendo todas as fases do processo de implementação, iniciando-se com a instalação das famílias na área do assentamento, suas participações efetivas e capacitação para construção e elaboração do plano, até a completa emancipação e sustentabilidade do Projeto, obtidos com o progresso sócioeconômico e cultural das famílias assentadas.

É nessa perspectiva que Ferreira Neto (2007) argumenta que as intervenções nos assentamentos devem partir do pressuposto de que a condição do assentado é o ponto de partida para a consolidação de um processo que articula a mobilização e organização social na luta pela efetivação de direitos, com a ação positiva do Estado. Nota-se, portanto, a importância de se compreender as dinâmicas sociais existentes na organização local do assentamento e o papel do Estado que, além promover a política geral de reforma agrária, deve atuar também na definição de ações e programas que orientem esses projetos nas suas questões pontuais e específicas.

---

<sup>1</sup> O INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, autarquia federal criada em 1970, com a missão de realizar a Reforma Agrária, manter o cadastro nacional de imóveis rurais e administrar as terras públicas da União.

## 2. O PAPEL DAS INSTITUIÇÕES NA ELABORAÇÃO DE PLANOS DE DESENVOLVIMENTO

O PA José dos Anjos está localizado no município de Uberlândia, Minas Gerais, região Sudeste do Brasil, e abriga a 45 famílias. O processo de organização social dos trabalhadores rurais sem terra, que levou à criação do assentamento, teve início no ano de 2003 sob mediação do MTL – Movimento Terra, Trabalho e Liberdade. Esse trabalho de organização culminou com a ocupação da área em 2004 e a formação de um acampamento e, em 2005, a efetiva criação do assentamento com a desapropriação das terras e a imissão de posse para o governo federal. No decorrer desse processo foram sendo explicitadas as divergências entre os trabalhadores o que levou à formação de dois grupos, o primeiro que permaneceu vinculado ao MTL e outro independente e contando apenas com apoio da igreja católica local.

A existência de dois grupos, com identidades e interesses políticos, econômicos e produtivos distintos não se transformou em problemas efetivos de organização social da comunidade nem se refletiu em dificuldades na construção coletiva do PDA e do próprio desenvolvimento do assentamento. Formalmente, esses dois grupos deram origem a duas associações que fazem a representação formal de todas as famílias:

- a ATTLAJA - Associação Terra, Trabalho e Liberdade do Assentamento José dos Anjos, vinculada ao Movimento Terra, Trabalho e Liberdade - MTL e que formalmente agrega 18 famílias
- a AUAJA – Associação Unidos do Assentamento José dos Anjos – formada por dissidentes do MTL e atualmente representando 21 famílias<sup>2</sup>.

Apesar das contradições político-ideológicas, os representantes das duas associações reconhecem e respeitam as divergências existentes entre os dois grupos, conseguindo diferenciar os problemas pontuais que levaram à ruptura inicial, das questões maiores que afetam os interesses de toda a comunidade e a perenidade e sustentabilidade do assentamento.

O trabalho realizado no PA José dos Anjos teve como propósito contemplar o maior número de beneficiados e tentar fortalecer e consolidar a unidade em um assentamento dividido em duas associações. Ou seja, possibilitar que dois grupos distintos possam agir coletivamente em defesa de seus interesses mais gerais.

A estratégia inicial para coleta de dados para a realização do PDA consistiu na realização de um censo da comunidade assentada, com a utilização de um questionário que foi aplicado aos 45

---

<sup>2</sup> Existem 6 famílias que não manifestaram vínculo formal com nenhuma das associações.

beneficiários do empreendimento. O censo serviu também para que cada família, individualmente, apresentasse suas aspirações e desejos em relação à vida no assentamento. Posteriormente, foram realizadas diversas dinâmicas de grupo, detalhadas a seguir, como forma de reforçar o caráter coletivo que perpassa a vida em um assentamento rural de Reforma Agrária e de apontar para a comunidade que a cooperação não se esgota no momento da assinatura do contrato de assentamento com o INCRA. Ou seja, alertar que a necessidade da construção de ações coletivas se mantém após a conquista da terra.

No processo de elaboração do PDA cabe às famílias assentadas a escolha das instituições ou empresas prestadoras de serviço que vão realizar os trabalhos e a produção do plano. Essas empresas e instituições são, de um modo geral, escolhidas por suas finalidades política e ideológica com as famílias e os movimentos sociais, bem como por sua capacidade de realizar as atividades de assistência técnica. No caso do PA José dos Anjos haviam duas instituições prestadoras de serviço: a EMATER – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural e a empresa 25 de Julho, vinculada ao movimento de luta pela terra, MTL. É importante destacar que cada instituição utiliza-se de uma simbologia, discursos e representações que não só sustentam sua argumentação, como proporcionam legitimidade, construindo desta maneira um imaginário social que se expressa por símbolos, ritos, crenças, discursos e representações figurativas dentro do processo de organização social.

Ainda no que concerne a organização social dos assentamentos rurais pode-se dizer que há nas demandas dos grupos envolvidos um processo de identificação, construção e articulação entre interesses que se diferenciam entre os assentados. Ou seja, trata-se de interesses que nos momentos da ação efetiva, se apresentaram como interesses coletivos, mas que por serem produtos de uma determinada conjuntura, seja ela histórica cultural e econômica, exercem um peso significativo no processo de construção e reconstrução de uma estrutura social, bem como nas diferentes lógicas de operação do capital, do trabalho e do próprio Estado.

Considerando estes argumentos é necessário que as instituições que se envolvem em processos de organização social, como é o caso da elaboração do PDA, contemplem o papel dos interesses individuais, além dos fatores culturais e políticos, como também determinantes na construção de ações coletivas. Desta forma, torna-se necessário articular os interesses individuais com os interesses coletivos e que um processo de intervenção na organização das ações que envolvem a coletividade seja desenvolvido. Nesta lógica, as instituições apresentar-se-iam como as mediadoras, defendendo, de forma articulada os interesses de determinadas coletividades.

Nessa perspectiva, o trabalho realizado no PA José dos Anjos buscou considerar os pontos de encontro e desencontro das duas instituições atuantes no assentamento, 25 de julho e EMATER, considerando também a forma como que cada uma concebe ideologicamente a organização interna do assentamento e as formas de organização da agricultura familiar e até mesmo de realização da reforma agrária.

Deste modo, ao elaborar o PDA, além das questões relativas aos interesses dos assentados, relacionados ao tamanho do lote e aos aspectos produtivos. No desenvolvimento do plano também se considerou os elementos administrativos e legais apresentados no processo de desapropriação da área, que estipulam limites em termos de número de beneficiários, restrições na utilização das áreas de preservação permanente, principalmente das veredas e da reserva legal.

Nos contatos da equipe com as famílias assentadas foram utilizadas diversas técnicas participativas de coleta e interpretação de dados, como reuniões, debates, caminhadas transversais de grupos de trabalho (água, vegetação, solos e fauna), elaboração de mapas e esquemas coletivos. Buscou-se integrar o maior número de assentados, homens, mulheres, jovens e crianças, para possibilitar um diagnóstico mais abrangente sobre trajetórias, origens e expectativas dessas famílias, bem como criar vínculos de reconhecimento desses assentados num plano de desenvolvimento que fosse, de fato, participativo.

### **3. ORGANIZAÇÃO SOCIAL E O USO DAS TÉCNICAS PARTICIPATIVAS**

No PA José dos Anjos, a questão da organização social se apresenta com grande complexidade principalmente por considerar as multiplicidades que circundam nesses espaços, como a existência de duas associações que representam o assentamento e ainda, duas prestadoras de serviços.

É na organização social do assentamento que se planeja as ações futuras a serem concretizadas pelos beneficiários da Reforma Agrária. Assim, no caso da organização social do PA José dos Anjos, o trabalho foi realizado de forma participativa, ou seja, numa reflexão conjunta entre equipe técnica, responsável pela elaboração do PDA e os assentados. Cabe ressaltar, também, que por serem considerados como projetos públicos, os assentamentos rurais representam, ainda, uma gama de interesses e relações de poder dos grupos envolvidos. Daí, um trabalho de organização social deve contemplar o assentamento como um todo e não apenas nos desejos de alguns ou das lideranças.

Tomando como referência a noção de que participação é, efetivamente, um empoderamento, foram utilizadas de diversas técnicas participativas com o propósito de mediar os conflitos internos do assentamento e propor soluções para a questão da organização social. A participação da comunidade é de grande valia para que os objetivos propostos sejam de fato atendidos. É importante entender que essa participação não se resume somente na presença de um elevado número de pessoas nas reuniões, mas sim numa presença tanto qualitativa quanto quantitativa, numa seqüência dialogada em que assentados questionam e emitem idéias relativas ao assentamento, sem medo de apresentá-las. Então, a participação tem como proposta a busca de soluções em conjunto para encontrar a melhor decisão.

### **3.1. Dinâmicas de Grupo como Técnicas de Apoio Metodológico**

As técnicas de dinâmicas de grupo aparecem como apoio metodológico, na perspectiva de facilitar determinada aprendizagem, ampliar o processo participativo de discussão e reflexão nos grupos, além de proporcionar a socialização e desinibir e integrar os participantes, facilitando desta forma o desenvolvimento das atividades e o trabalho, tanto dos técnicos quanto dos participantes. No caso do PA José dos Anjos foi de extrema importância à utilização dos procedimentos descritos a seguir, já que o assentamento está em fase de construção da sua organização social. As dinâmicas que remetem à reflexão sobre a importância do planejamento, da cooperação, do respeito a cada indivíduo que formam a unidade, são relevantes, e mais ainda, fizeram com que acontecesse a interação entre técnicos e assentados. Vale frisar que esse tipo de técnica, por si só, não é formativa nem tem caráter pedagógico. Ela funciona como ferramenta educativa, devendo ser utilizada em função de um tema específico e com um objetivo concreto. Assim, os participantes puderam compartilhar experiências e analisar os seus conhecimentos, a fim de melhorar as suas habilidades de planejamento e ação. As técnicas participativas foram utilizadas com base no seguinte diagnóstico:

- Visível divisão da comunidade em dois grupos distintos. Foi necessária uma dinâmica que proporcionasse reflexões em torno de como cada membro da comunidade é importante para se formar uma “teia” sólida na defesa dos interesses de todos, o que é bastante distinto de pressupor um interesse coletivo “per si”. Com a utilização da técnica “Construindo a Teia” foi possível aos participantes chegar à conclusão que se um dos membros abandonasse naquele momento a “teia” formada, todo o processo era comprometido e

desfeito. Com isso, concluíram que, tanto o processo de formar a “teia”, como o de desfazê-la, exigia habilidade, reflexão, paciência, e principalmente trabalho conjunto.

- Observou-se através das dinâmicas que as decisões relativas à organização social estavam demasiadamente concentradas num pequeno grupo, causando certo autoritarismo percebido pela coletividade no processo de tomada de decisões. As atividades sugeridas orientaram na reflexão em torno da avaliação da necessidade de estar sempre buscando informações e respostas aos desafios apresentado no cotidiano dos grupos existentes no assentamento.
- A falta de planejamento e cooperação entre os grupos no assentamento foi outro ponto a ser tratado. As atividades participativas orientaram no sentido de fortalecer a coletividade, a paciência e a reflexão diante dos obstáculos, bem como nos desafios acerca da consolidação social do grupo.

Apesar das dificuldades inicialmente apresentadas pelo grupo em relação à convivência e as tarefas que mesclavam as duas associações existentes, percebeu-se que os grupos se apresentavam comprometidos com as fases seguintes que iriam delinear a realização do trabalho.

### **3.2. O Uso de Técnicas Participativas na Projeção Futura do PA José dos Anjos**

Essa fase consistiu, principalmente, em obter respostas mais concretas a respeito das áreas comunitárias, sobretudo no que diz respeito, a sua forma de utilização. Como metodologia participativa se propôs que os assentados, organizados em grupos, pudessem demonstrar a realidade atual da comunidade e baseado nesta, projetassem como almejavam o futuro do assentamento. Deste modo, foi proposto que se fizesse a organização dos assentados em subgrupos que abrangessem membros das duas associações na tentativa de amenizar os conflitos existentes entre eles.

De início, os subgrupos elaboraram em cartazes a representação gráfica do local onde viviam, retratando nos desenhos e símbolos a realidade em que se encontravam, a fim de estabelecer também um processo de discussão sobre a área ocupada. Já num segundo momento, as percepções sobre o futuro desejado deveriam ser projetadas de modo que contemplassem informações sobre o projeto de vida que queriam para o assentamento bem como para a organização social dos assentados. De um modo geral, os trabalhos desenvolvidos em subgrupos apresentaram questões que abrangeram diversos temas, tais como: saúde, educação, renda, infraestrutura, produção, entre outras.

Depois de apresentados os trabalhos em plenária pelos subgrupos, como resultado da aplicação da técnica surgiram elementos importantes para a estruturação do PA José dos Anjos, enfocando principalmente o interesse da comunidade no desenvolvimento de projetos coletivos, fato este que inicialmente não era possível de ser observado uma vez que a existência de duas associações num mesmo assentamento parecia dificultar o andamento das ações a serem construídas. No entanto, os assentados apontaram a criação de uma horta comunitária, a adesão de alguns assentados à cooperativa agropecuária existente na região, a instalação de um tanque coletivo de resfriamento de leite, além do anseio de uma maior interação com os poderes públicos municipais. Outras projeções focaram a demanda por cursos de capacitação nas áreas de leite e derivados, manejo de lavoura, artesanato e piscicultura.

#### **4. CONCLUSÕES**

Durante a realização dos trabalhos foram observadas questões relativas ao estado atual do processo de organização social e produtiva no PA José dos Anjos, todavia, a realização das atividades despertou o grupo para uma reflexão a respeito das áreas coletivas, e o processo organizacional que estavam passando.

Em decorrência da visível divisão no assentamento, a equipe de trabalho teve o desafio de fazer com que o grupo pensasse o projeto como uma unidade, independentemente de haver duas associações, tendo em vista que esse tipo de empreendimento requer que diversas ações e decisões sejam tomadas em conjunto. É importante considerar também que a equipe articuladora tinha a opção de elaborar a parte de organização social em momentos distintos com as duas associações. Contudo a equipe optou por unir as duas associações por acreditar que o contrário só reforçaria ainda mais o processo de divisão da comunidade. Assim, as técnicas participativas vieram como apoio metodológico para reforçar elementos como cooperação, planejamento, desafio, pois foram pensadas para valorizar as diferentes concepções ideológicas, culturais e institucionais que envolvem a complexidade existente na organização interna do PA José dos Anjos.

As técnicas participativas utilizadas na elaboração do PDA além de terem sido um fator facilitador para a construção do que seria a organização social do PA José dos Anjos, estas possibilitaram ao grupo um amadurecimento para o prosseguimento das demais fases que compunham o PDA. Além disso, pode-se dizer que a metodologia utilizada contribuiu também com o processo de formação e reflexão do que mais tarde beneficiaria as atividades a serem realizadas em conjunto.

## Referências bibliográficas

- BERGAMASCO, S. M. P. P.; NORDER, L. A. C. **O que são Assentamentos Rurais**. São Paulo: Coleção Primeiros Passos, Brasiliense, 1996.
- FERREIRA, B. Estratégias de Intervenção do Estado em Áreas de Assentamento: As Políticas de Assentamento do Governo Federal. MEDEIROS, L. *et al.* **Assentamentos Rurais: Uma Visão Multidisciplinar**. São Paulo: Editora UNESP, 1994.
- FERREIRA NETO, J. A. Agricultura Familiar e Reforma Agrária: Renda, Consumo e Extensão Rural. **Revista OIKOS**. v.18, n.2. 2007. p. 65-79.
- MEDEIROS, L. **A Formação dos assentamentos rurais no Brasil: Processos Sociais e Políticas Públicas**. Porto Alegre / Rio de Janeiro: Ed Universidade / UFRGS/ CPDA, 1999.