

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS RURAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EXTENSÃO RURAL**

**A DIMENSÃO AMBIENTAL COMO OBJETO DA
AÇÃO EXTENSIONISTA NA ASSESSORIA TÉCNICA,
SOCIAL E AMBIENTAL (ATES) DO RS**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Dhonathã Santo Rigo

Santa Maria, RS, Brasil.

2012

**A DIMENSÃO AMBIENTAL COMO OBJETO DA AÇÃO
EXTENSIONISTA NA ASSESSORIA TÉCNICA, SOCIAL E
AMBIENTAL (ATES) DO RS**

Dhonathã Santo Rigo

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Extensão Rural.**

Orientador: Prof. Pedro Selvino Neumann

Santa Maria, RS, Brasil.

2012

Ficha catalográfica elaborada através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Central da UFSM, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Rigo, Dhonathã Santo

A dimensão ambiental como objeto da ação extensionista na assessoria técnica, social e ambiental (ATES) do RS / Dhonathã Santo Rigo.-2012.

172 p.; 30cm

Orientador: Pedro Selvino Neumann

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Maria, Centro de Ciências Rurais, Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural, RS, 2012

1. ATES 2. Assentamento da Reforma Agrária 3. Ação Ambiental I. Neumann, Pedro Selvino II. Título.

**Universidade Federal de Santa Maria
Centro de Ciências Rurais
Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural**

A Comissão Examinadora, abaixo assinada,
aprova a Dissertação de Mestrado

**A DIMENSÃO AMBIENTAL COMO OBJETO DA AÇÃO
EXTENSIONISTA NA ASSESSORIA TÉCNICA, SOCIAL E
AMBIENTAL (ATES) DO RS**

elaborada por
Dhonathã Santo Rigo

como requisito parcial para obtenção do grau de
Mestre em Extensão Rural

COMISSÃO EXAMINADORA:

Pedro Selvino Neumann, Dr. (UFSM)
(Presidente/Orientador)

Arlindo Prestes de Lima, Dr. (UFSM)

Vivien Diesel, Dr^a. (UFSM)

Santa Maria, 01 de novembro de 2012.

A Inglair Barasuol Rigo (*in memoriam*)

Pela vida e exemplos...

AGRADECIMENTOS

Deixo registrado, em poucas linhas, neste documento, algumas das pessoas e instituições que contribuíram diretamente para elaboração deste trabalho:

- À minha amada esposa, pelas alegrias que me fizeste sentir e pelas dificuldades que me fizeste superar. Esse espaço também é a forma de dizer o quanto te amo...

- aos familiares. Pela acolhida e o amor incondicional de minha Tia-Mãe Lenir, ao meu irmão e sua companheira, que se aventuram em terras longínquas (Amazonas), e uma dedicação especial a minha sobrinha Maya.

- ao professor e amigo Pedro Selvino Neumann. Pelos debates qualificados que estimulou na equipe de Articuladores de ATES e pelo comprometimento assumido na orientação deste trabalho. Um mestre que destoa significativamente da normalidade encontrada na academia brasileira.

- aos amigos Vinicius, Jacir, Alisson e Luiz Eduardo. A convivência e o ambiente proporcionado na equipe de articulação de ATES tornaram possível a realização da dissertação. Obrigado pela co-orientação.

- ao amigo professor João Henrique Quoos. Pelos momentos problematizados e pela enorme contribuição na elaboração do trabalho. Mestre e defensor de uma geografia crítica e da popularização das tecnologias de informações cartográficas foi fundamental na elaboração dos mapas temáticos construídos para representar espacialmente as informações.

- ao professor Arlindo Prestes de Lima pela disposição de participar do debate da ATES, no estado do RS, e pela contribuição dada à dissertação.

- à professora Vivien Diesel, pela colaboração no Programa de ATES e por aceitar prontamente o convite para participar da banca.

- ao INCRA e às prestadoras de Assessoria Técnica, Social e Ambiental no Estado do RS. Que este material possa contribuir para a problematização da atuação da ATES e para a definição de rumos futuros da assessoria na dimensão ambiental.

- aos leitores e à sociedade brasileira pelo financiamento desta pesquisa.

*“faltou-nos inteligência porque
os poderosos preferiram barganhar
vantagens a salvar a vida da Terra
e dos seres humanos”*

Ex-Presidente do Brasil Luiz Inácio Lula da Silva,
Copenhagen, 18 de dezembro de 2010

RESUMO

Dissertação de Mestrado
Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural
Universidade Federal de Santa Maria

A DIMENSÃO AMBIENTAL COMO OBJETO DA AÇÃO EXTENSIONISTA NA ASSESSORIA TÉCNICA, SOCIAL E AMBIENTAL (ATES) DO RS

AUTOR: DHONATHÃ SANTO RIGO

ORIENTADOR: PEDRO SELVINO NEUMANN

Data e local da Defesa: Santa Maria, 01 de novembro de 2012

A problemática ambiental vem, a cada dia, ganhando destaque e se coloca hoje como um desafio para as políticas públicas e uma variável importante a ser considerada nos projetos de assentamentos da reforma agrária e em outros empreendimentos rurais. Para as áreas reformadas os serviços de assistência técnica e extensão, sob a responsabilidade do INCRA, são desafiados a incorporar tal problemática em suas agendas. Desta forma, a presente dissertação analisa de que forma a dimensão ambiental vem sendo abordada no Programa de Assessoria Técnica, Social e Ambiental no RS, tendo como referência as metas e atividades executadas pelas equipes técnicas no período de janeiro de 2009 a janeiro de 2012. Na realização do estudo foram utilizados procedimentos metodológicos e técnicas apropriadas para abordagens qualitativa e quantitativa. A pesquisa levantou as atividades executadas pelas equipes de ATES, lançadas no SAMA/INCRA durante o período de janeiro 2009 a janeiro de 2012, conformando uma amostra de 30.834 ações coletivas e 71.531 visitas individuais para o período. Como resultado, verificou-se, que, de modo geral, o trabalho realizado pelas equipes de assessoria técnica, social e ambiental caracteriza-se, fundamentalmente, como de educação ambiental, mostrando-se importante para a elevação do nível de compreensão dos agricultores assentados sobre os passivos ambientais e o conhecimento da legislação ambiental vigente, mas possivelmente limitado do ponto de vista da reconversão das práticas e prevenção de ocorrência de delitos ambientais presentes nos assentamentos. Evidenciou-se, também, que as normativas propostas para orientar o trabalho da ATES colocaram a dimensão ambiental na agenda das equipes técnicas, sem contudo especificar os conteúdos a serem trabalhados nas atividades coletivas e individuais dos técnicos ao longo dos diferentes contratos de ATES, bem como não asseguraram a utilização de práticas metodológicas participativas ou articuladas com a realidade da problemática ambiental dos assentamentos.

Palavras-chave: ATES. Assentamento da Reforma Agrária. Ação Ambiental.

ABSTRACT

Master Dissertation
Pos-Graduate Program in Agricultural Extension
Federal University of Santa Maria

A ENVIRONMENTAL DIMENSION AS AN OBJECT OF EXTENSION IN TECHNICAL, SOCIAL AND ENVIRONMENTAL ADVISORY SERVICES (ATES) OF RS

AUTHOR: DHONATHÃ SANTO RIGO
ADVISOR: PETER NEUMANN SELVINO

Date and Place of the Presentation: Santa Maria, 01 November, 2012.

The environmental theme comes every day receiving attention and stands today as a challenge for public policy and an important variable to be considered in the projects of agrarian reform settlements and other rural enterprises. For areas reformed the technical assistance and extension, under the responsibility of INCRA, are challenged to incorporate this dimension into their agendas. Thus, this paper examines how environmental issues are being addressed in Technical, Social and Environmental Advisory Services (ATES) in RS, with reference to the goals and activities carried out by technical staff from January 2009 to January 2012. In the study we used methodological procedures and techniques of qualitative and quantitative research. A survey focuses all activities that were carried out by teams of ATES, launched in SAMA/INCRA system during the period January 2009 to January 2012, forming a sample of 30,834 collective events and 71,531 individual visits. As a result, it was found that, in general, the work done by teams of Technical, Social and Environmental Advisory Services (ATES) is characterized as environmental education, being important for raising the level of resettled farmers knowledge about environmental liabilities and environmental legislation, but limited in terms of practices conversion and environmental conflicts present themselves in the settlements. It was evident also that INCRA guidelines, elaborated to guide the work of ATES, put environmental issues on the agenda of the technical teams, but don't have influence in specific contents of collective technical events, over the different contracts ATES, nor contribute to the use of participatory practices appropriate to the environmental problems of the settlement reality.

Key words: ATES. Settlement of Agrarian Reform. Environmental Action.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Período de Vencimento das LIOs e LPs dos Assentamentos Federais no RS.	72
---	----

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Resumo da evolução dimensão ambiental na reforma agrária	60
Quadro 2 – Meta de Licenciamentos dos assentamentos Federais do RS (SR11), subdividido entre PAs criados antes e depois de 22 de dezembro de 1997.	65
Quadro 3 – Assentamentos estaduais licenciados e as temáticas apontadas como prioritárias e condicionantes para renovação da LIO.	71
Quadro 4 – Estrutura organizacional da ATES. Núcleos operacionais, nº de município, nº de assentamentos, nº de famílias, prestadoras de ATES e nº de técnicos contratados.	79
Quadro 5 – Distribuição percentual do tempo de trabalho das equipes técnicas de ATES em três frentes de atuação	88
Quadro 6 – Resumo das Metas do INCRA/RS para ATES no contrato do ano de 2009.	90
Quadro 7 – Palavras-chave e temas usados para definir a que categoria da visita realizada no contrato de 2009.	103
Quadro 8 – Metas Ambientais contratadas em 2009 e 2010.	110
Quadro 9 – Conteúdos desenvolvidos nas atividades coletivas destinadas ao trabalho ambiental em três anos para alguns assentamentos.	125
Quadro 10 – Visitas ambientais e suas combinações para Contrato de ATES de 2011.	135

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 –	Níveis de análises da pesquisa.....	38
Figura 2 –	Visualização da página do Sistema de Acompanhamento de ATES/INCRA.....	39
Figura 3 –	Relação de Projetos de Assentamentos Federais (PAs) e de projetos de Assentamentos Estaduais (PEs) licenciados até 2010.....	67
Figura 4 –	Licenciamento Ambiental e a situação dos Assentamentos no RS.....	68
Figura 5 –	Mapa do RS com a divisão territorial dos NOs da ATES	78
Figura 6 –	Quantificação das Metas Ambientais (coletivas) do Contrato de ATES 2009.....	94
Figura 7 –	Mapa das visitas individuais por temática declarada pelos técnicos de ATES nos 18 núcleos Operacionais do Estado do RS no contrato de 2009.	98
Figura 8 –	Mapa das visitas ambientais realizadas nos NOs de ATES do RS para o contrato de 2009.	99
Figura 9 –	Natureza das Visitas ambientais do contrato de ATES de 2009, segundo seu conteúdo declarado.	104
Figura 10 –	Mapa de duas variáveis classificadas como % de Ações genéricas de sensibilização e % de Ação técnica – Ambiental articulada e com desdobramentos para as visitas realizadas em 2009.....	107
Figura 11 –	Representação da natureza da atividade coletiva ambiental sobre o número total de atividade do contrato de ATES de 2010.....	113
Figura 12 –	Representação da natureza da atividade coletiva ambiental sobre o número total de atividade do contrato de ATES de 2011.....	114
Figura 13 –	Mapas representando a distribuição das ações coletivas (meta13) do contrato de ATES de 2010 por NO. Mapa da esquerda associado a % das ações de educação e sensibilização, e o mapa à direita a % das ações técnicas-dirigidas e as atividades canceladas.....	118
Figura 14 –	Mapas representando a distribuição das ações coletivas (meta3) do contrato de ATES de 2011 por NO. Mapa da esquerda associado a % das ações de educação e sensibilização, e o mapa à direita a % das ações técnicas-dirigidas e as atividades canceladas.	120
Figura 15 –	Conteúdo trabalhado nas ações ambientais do contrato de ATES, 2010 e 2011.	123
Figura 16 –	Mapa da espacialização das visitas individuais por temática declarada pelos técnicos de ATES nos 19 núcleos Operacionais do Estado do RS (2010 e 2011).....	127
Figura 17 –	Mapa coroplético das visitas ambientais realizadas nos NO de ATES do RS para o contrato de 2010.....	129

Figura 18 – Mapa coroplético das visitas ambientais realizadas nos NO de ATES do RS para o contrato de 2011.	131
Figura 19 – Representação do número de técnicos de um NO e das áreas que autodeclararam ao lançarem no SAMA (contrato de 2011).....	132
Figura 20 – Mapa coroplético das visitas Ambiental- Produtiva e Ambiental – Social realizadas nos NO de ATES do RS para o contrato de 2011.	133
Figura 21 – Configuração das visitas por contrato (2009, 2010 e 2011), distribuídas nos meses de vigência.	136
Figura 22 – Natureza das visitas ambientais para o contrato de ATES de 2010 e 2011.....	137
Figura 23 – Representação das visitas ambientais classificadas em ações gerais de sensibilização (esquerda) e visitas técnica-ambiental (direita) para o contrato de 2010.....	139

LISTAS DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ASBRAER	Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Assistência Técnica e Extensão Rural
ATER	Assistência Técnica e Extensão Rural
ATES	Assessoria Técnica, Social e Ambiental
CCR	Centro de Ciências Rurais
CETAP	Centro de Tecnologias Alternativas Populares
CFR	Casas Familiares Rurais
CJU	Controladoria Jurídica da União
CONTAG	Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
COPEC	Cooperativa de Prestação de Serviços Técnicos
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DATER	Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural
DEAER	Departamento de Educação Agrícola e Extensão Rural
DRP	Diagnóstico Rural Participativo
EMATER	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EMBRATER	Empresa Brasileira e Assistência Técnica e Extensão Rural
FASER	Federação das Associações e Sindicatos dos Servidores da Extensão Rural do Brasil
GRA	Gabinete da Reforma Agrária
IBRA	Instituto Brasileiro de Reforma Agrária
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
LIOs	Licenças de Operação e Instalação dos assentamentos
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MST	Movimento dos Trabalhadores Sem Terra
NESAF	Núcleo de Estudos em Solo e Água na Agricultura Familiar
NO	Núcleo Operacional
ONGs	Organizações Não Governamentais
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PAC	Programa de Apoio e Consolidação dos Assentamentos
PDA	Planos de Desenvolvimento do Assentamento
PEA	Projetos de Exploração Anual
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNATER	Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural
PPGExR	Programa de Pós Graduação em Extensão Rural
PRA	Plano de Recuperação do Assentamento
PROCERA	Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRONERA	Programa Nacional de Educação do Campo
RS	Rio Grande do Sul

RA	Reforma Agrária
SAMA	Sistema de Acompanhamento e Monitoramento de ATES
SDR	Secretaria de Desenvolvimento Rural
SISREG	Sistema de Acompanhamento de Regularizações das famílias assentadas
SNCR	Sistema Nacional de Crédito Rural
UFSM	Universidade Federal de Santa Maria

LISTA DE ANEXOS

ANEXO A – Descrição detalhada das metas do contrato de 2009	153
ANEXO B – Descrição detalhada das metas do contrato de 2010	163
ANEXO C – Descrição detalhada das metas estaduais do contrato de 2011	168
ANEXO D – Visitas ambientais e suas combinações para contrato de ATES de 2010.	170
ANEXO E – Imagem de algumas atividades ambientais	171

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	29
1 O PLANO DE PESQUISA: OBJETIVOS E METODOLOGIA	33
1.1 A atuação da ATES na dimensão ambiental e os objetivos da pesquisa.....	33
1.2 Princípios e procedimentos metodológicos adotados	36
1.2.1 Princípios relativos a amostra e tratamento dos dados	42
2 A QUESTÃO AMBIENTAL NA REFORMA AGRÁRIA	45
2.1 A introdução da dimensão ambiental na orientação das práticas extensionistas	45
2.2 O ambiental na política de reforma agrária.....	50
2.3 O licenciamento como estratégia de gestão ambiental e a política ambiental do INCRA no RS.....	61
3 O PROGRAMA DE ASSESSORIA TÉCNICA, SOCIAL E AMBIENTAL- ATES ..	73
3.1 A Assessoria Técnica, Social e Ambiental – ATES no RS.....	73
3.1.1 Coordenação, execução e acompanhamento das ações da ATES no RS.....	76
4 A DIMENSÃO AMBIENTAL NAS AÇÕES CONTRATADAS PARA A ATES NO RS	85
4.1 Metas do contrato para 2009: A centralidade na questão ambiental.....	86
4.2 O Contrato de ATES de 2010 e 2011: Regionalizando a Ação Ambiental ..	108
4.2.1 O conteúdo trabalhado nas ações coletivas pela ATES na dimensão Ambiental nos contratos 2010 e 2011	121
4.2.2 As Visitas dirigidas: uma ferramenta em potencial para o trabalho ambiental?.....	126
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	141
REFERÊNCIAS BIBLIOGRAFICAS	145
ANEXOS	151

INTRODUÇÃO

A dimensão ambiental se coloca hoje como uma dimensão importante a ser considerada no desenvolvimento dos assentamentos da reforma agrária. O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, entidade responsável pelos Projetos de Assentamentos (PAs) é desafiado a incorporar tal dimensão em sua agenda de prioridades de intervenção, a fim de reverter situações críticas de degradação ambiental em áreas públicas e responder às demandas legais assumidas frente aos órgãos de fiscalização (FEPAM e IBAMA)¹.

Inicialmente, compartilham-se das percepções de alguns autores (DIAS 2007, DALBIANCO; NEUMANN, 2010 e DIESEL; NEUMANN, 2012) que reconhecem, embora haja uma considerável diversidade de situações concretas na assessoria técnica, a ênfase da intervenção extensionista nos assentamentos rurais tem sido, historicamente, a produção agrícola, que se viabiliza principalmente por meio da elaboração e acompanhamento de projetos de crédito. As outras dimensões (sociais e ambientais) permanecem de maneira tímida na agenda da ATES, se restringindo a experiências pontuais em determinadas equipes e projetos.

Entretanto, em virtude das mudanças organizacionais recentes – que implicaram a operação via contrato dos serviços de ATES –, o aparato de coordenação do INCRA passou a ter maior poder de influência na orientação, conteúdo, nas formas de abordagens, e no grau de envolvimento das equipes técnicas e das famílias. Na ATES do RS, por exemplo, vem sendo experimentados formatos organizacionais inéditos e modelos de coordenação que influenciam diretamente - e alteram constantemente - aquilo que é construído pelas equipes nos assentamentos, inclusive no referente a atuação na dimensão ambiental. As alterações macropolíticas e nas bases legais ocorridas recentemente (destaque para as normativas que regulamentam o licenciamento ambiental dos projetos de assentamentos), possuem influência direta na agenda de intervenção da coordenação de ATES e, por essa via, influenciam também no trabalho das equipes

¹ As demandas legais se referem às autuações emitidas ao INCRA por crimes ambientais sofridos em área pública; pelos acordos de cooperação e ajustamento de conduta firmada recentemente entre as instituições, além dos condicionantes presente nas Licenças de Instalação e Operação (LIO) emitidas nos últimos anos e que também serão objeto de análise desse trabalho.

técnicas e no cotidiano das famílias assentadas pelo programa de reforma agrária, observando-se tendência de atribuição de maior destaque à dimensão ambiental. As imposições legais estabelecidas nos licenciamentos, por exemplo, reforçam a importância da atuação nessa dimensão e pré-definem ações e papéis para os diferentes atores envolvidos.

Deste modo, desde as primeiras aproximações à temática, ficou evidente a institucionalização da intervenção na dimensão ambiental, prevista inclusive nos contratos de ATES no RS. A preocupação com a reconversão dos passivos e proposição de uma orientação técnica mais atenta aos preceitos ambientais influenciou a arquitetura do trabalho desenvolvido nos assentamentos gaúchos. Segundo o INCRA a questão ambiental tornou-se também um tema transversal em todas as ações de ATES, balizando as ações que seriam executadas na esfera produtiva e nas ações sociais.

Como são fatos recentes, justifica-se o esforço de identificar a importância relativa atribuída à dimensão ambiental e descrever e analisar a atuação da ATES nesse âmbito. Tal esforço será realizado tomando como referência as metas, e atividades executadas pelas equipes técnicas do Programa de ATES no Rio Grande do Sul no período de janeiro de 2009 a janeiro de 2012.

É sobre essa perspectiva que a investigação dessa dissertação se desenvolve. O Capítulo I contextualiza e explicita os objetivos gerais, específicos e a orientação metodológica da pesquisa. No Capítulo seguinte, procura-se contextualizar resumidamente a introdução da questão ambiental na agenda das organizações de extensão rural e da reforma agrária, identificando os principais instrumentos legais e administrativos que preveem a inclusão da variável ambiental na reforma agrária, principalmente na política de desenvolvimento dos assentamentos rurais. Ainda nesse capítulo caracterizam-se os principais passivos ambientais identificados nos assentamentos do estado do Rio Grande do Sul, a fim de situar a magnitude dos desafios colocados à assessoria técnica, social e ambiental.

No Capítulo III apresenta-se brevemente a orientação da política nacional de ATES e o modelo organizacional de operacionalização da assessoria técnica aos assentamentos do RS.

O Capítulo IV foi construído com base na descrição e análise das ações contratadas e desenvolvidas pela ATES nos três anos de contrato (2009 a 2011),

dando ênfase a ações ambientais executadas neste período. Para esse capítulo utiliza-se uma ferramenta para representação (mapas temáticos) dessas ações, procurando distinguir como se configura o trabalho nos diferentes Núcleos Operacionais do estado.

Para o último capítulo, resgatam-se alguns resultados encontrados na pesquisa e lançam-se alguns questionamentos a fim de contribuir para o Programa de ATES, considerando-se a lacuna existente de produção científica relacionada à extensão rural no âmbito da temática ambiental nos assentamentos rurais.

1 O PLANO DE PESQUISA: OBJETIVOS E METODOLOGIA

Neste capítulo, serão apresentados os objetivos e metodologia adotada.

O capítulo foi organizado em duas seções. A primeira delas, visando contextualizar a definição dos objetivos, resgata alguns elementos sobre a conjuntura atual relativa à atuação da ATES na dimensão ambiental. A segunda seção apresenta os procedimentos metodológicos adotados, distinguindo o recorte empírico que orientou a coleta e análise dos dados.

1.1 A atuação da ATES na dimensão ambiental e os objetivos da pesquisa

A alteração no aparato jurídico de contratação da assessoria técnica, social e ambiental (ATES) no RS, ocorrida em 2008, migrando de convenio técnico para contratos elegidos por licitação, desafiou não somente as estruturas de governança do INCRA para com processos de coordenação, monitoramento, avaliação e fiscalização do programa, mas também com a habilidade de propor instrumentos e normativas que contribuíssem para o desenvolvimento de metas a equacionar os delitos ambientais e fortalecer uma extensão rural dialógica e comprometida com o público e com os preceitos do desenvolvimento sustentável.

A alteração no aparato jurídico de contratação da assessoria técnica, social e ambiental (ATES) no RS, ocorrida em 2008, migrando de convênio técnico para contratos elegidos por licitação, desafiou não somente as estruturas de governança do INCRA para com processos de coordenação, monitoramento, avaliação e fiscalização do programa, mas também implicou que esse tivesse a habilidade de propor instrumentos e normativas que contribuíssem para a definição de metas capazes de equacionar os delitos ambientais e fortalecer uma extensão rural dialógica, comprometida com o público e com os preceitos do desenvolvimento sustentável.

Cabe recordar que sob vigência do projeto Lumiar, primeira experiência de um serviço para os agricultores incluídos na política de reforma agrária (1998-2000), bem como no início dos convênios de ATES no RS (2005 a 2008), a única normativa estabelecida entre o INCRA e a empresa conveniada tratava da necessidade de

que os trabalhos estivessem condicionados à PNATER. Dessa forma, não havia nenhuma intervenção por parte da instituição proponente (INCRA) no sentido de definir quais as áreas de intervenção deveriam ser prioritárias, sobre as estratégias metodológicas a serem adotadas e/ou quais as metas a ser atingidas, o que, de certa forma, para muitos autores, não garantiu a execução de um trabalho de grande impacto ou com resultados estendidos para a maioria das famílias assentadas. Ficou evidente, neste período, a continuidade de uma intervenção restrita a grupos próximos (ideologicamente e/ou geograficamente dos escritórios) ou a famílias demandantes de uma assistência técnica “especializada”, distanciando-se dos objetivos prescritos nos manuais e documentos orientativos da política de ATES. Outro aspecto evidente no LUMIAR e nos Convênios de ATES foi a ausência de trabalhos focados ou comprometidos com a dimensão ambiental e social, seja pela pouca experiência das prestadoras nesse tipo de abordagem, bem como por não ser, necessariamente, uma demanda aparente das famílias e dos próprios técnicos, legitimando-se assim, a continuidade de uma ação estritamente técnica-produtivista.

Procurando reparar essas características, os contratos de ATES (2009 - 2011) definiram metas específicas para a atuação nas dimensões ambiental, social e produtiva. Organizaram-se, estrategicamente², neste período, mais de cem mil ações, entre atividades coletivas (29.939 ações - cursos, mini-cursos, oficinas, intercâmbio, unidades pedagógicas), ações individuais (aprox. 72.000 visitas técnicas e atividades dirigidas) e outras ferramentas de extensão.

Neste sentido, a concepção do próprio programa de ATES sanciona essa postura diferenciada, resgatando dimensões historicamente negligenciadas do serviço de Assistência Técnica e Extensão Rural no Brasil. A incorporação da dimensão social e ambiental nas diretrizes que orientam a ação extensionista evidenciou o ineditismo da proposta e suscitou novos desafios para o trabalho nas áreas reformadas do Estado.

Para abordar a “conflituosa” dimensão ambiental, o INCRA - impulsionado por pressões sociais e agências de controladoria (MPF, TCU, MMA, IBAMA); seja mediante multas ou incorporações de normas e leis que regimentam a relação dos

² No manual operacional de ATES de 2008 previu-se a Elaboração dos PDAs; PRAs; Planos e Relatórios; metas de interlocução com políticas setoriais, um variado conjunto de estratégias metodológicas etc.

assentamentos com o meio ambiente, como é o caso do licenciamento ambiental - alterou a estrutura da autarquia, ao criar um setor para pensar e conduzir as políticas ambientais da instituição. Dentre as diversas medidas complementares adotadas, são organizados alguns instrumentos e diretrizes que visaram orientar a ação extensionista no trabalho com a dimensão ambiental³.

Segundo Dalbianco (2010), constata-se uma grande lacuna entre a proposta formulada para a ATES e a prática realizada. Os objetivos traçados distinguiram-se dos resultados alcançados, sendo que os papéis idealizados para cada ator envolvido no processo foram distintos dos efetivamente assumidos. No entanto, o recente período da ATES não é sinônimo de instabilidade institucional, “vazio” ou fragilidade das ações desenvolvidas; pelo contrário, é percebido por todos os atores envolvidos como um processo contínuo de reflexão- ação -reflexão, transformação e construção. Nesta perspectiva, esta dissertação soma-se a esse emaranhado reflexivo que se tornou o Programa de Assessoria Técnica Social e Ambiental para as famílias assentadas do programa de reforma agrária.

Neste contexto o presente trabalho visa proceder uma análise a fim de responder algumas questões, tais como:

Como a questão ambiental foi introduzida na agenda do INCRA?

Quais foram as estratégias definidas pelo INCRA para trabalhar essa dimensão na política de reforma agrária?

Como a questão ambiental foi introduzida na atuação extensionista? Como dimensão ambiental está sendo internalizada no Programa de Assessoria Técnica, Social e Ambiental (ATES)? Qual a concepção nacional e a orientação da superintendência do RS (SR11) para trabalhar as ações de cunho ambiental?

A introdução da questão ambiental na agenda do INCRA trouxe implicações no cotidiano da atuação da ATES? Qual a importância relativa da atuação na dimensão ambiental frente as outras áreas de atuação extensionista?

Como os técnicos de ATES vêm realizando sua atuação na dimensão ambiental? Quais os conteúdos priorizados pelas equipes técnicas? Quais os métodos utilizados?

³ Destacam-se inicialmente os Planos de desenvolvimentos e Plano de recuperação dos assentamentos; Planos Ambientais; relatórios técnicos ambientais; ações de educação nas escolas, ações coletivas sobre meio ambiente etc.

Para responder a essas questões a pesquisa orientou-se pelo seguinte objetivo geral:

- Analisar de que forma a dimensão ambiental vem sendo abordada no Programa de Assessoria Técnica, Social e Ambiental (ATES) no RS, tendo como referência as metas e atividades executadas pelas equipes técnicas no período de janeiro de 2009 a janeiro de 2012.

Como objetivos específicos, a pesquisa visa:

- Contextualizar a introdução da questão ambiental na agenda do INCRA e identificar suas implicações para a atuação da ATES nos assentamentos da reforma agrária;

- Identificar a importância relativa da atuação na dimensão ambiental na atuação da ATES no RS;

- Identificar e analisar os conteúdos e as metodologias utilizadas pelos extensionistas em sua atuação relativa a dimensão ambiental ao longo dos três contratos de ATES (2009 a 2011).

1.2 Princípios e procedimentos metodológicos adotados

Na elaboração do trabalho foram aplicados princípios norteadores de pesquisa qualitativa e quantitativa. Qualitativa porque se trabalhou com uma série de informações que não podem ser medidas, mas são passíveis de ser interpretadas, podendo ser atribuídos significados a esses conhecimentos. Silva e Menezes (2000) consideram que, para esse tipo de análise, o processo e seu significado são o centro da abordagem. Quantitativa porque o alcance de certos objetivos específicos implicou a busca da identificação, classificação e análise de dados, traduzindo em números as informações coletadas.

O trabalho situa-se como um estudo exploratório e descritivo. Exploratória, pois tem a finalidade de desenvolver e modificar conceitos e ideias, com vistas à formulação de problemas mais precisos, com o objetivo de proporcionar visão geral acerca de determinado fato. Descritivo, pois descreve as características de determinada população ou fenômeno, explora o estabelecimento de relações entre variáveis (GIL, 1985) e tem por premissa buscar a resolução de problemas

melhorando as práticas por meio da observação, análise e descrições objetivas, através de entrevistas e validação de conteúdo (THOMAS; SILVERMAN, 2007).

Sobre essas orientações, é importante considerar a preocupação de Brito e Leonardos (2001) quando discutem os limitantes desse tipo de abordagem e os problemas causados pela falta de uma metodologia clara e concisa – como ocorre frequentemente nas pesquisas exploratórias. Para os autores, muitos trabalhos são meras observações casuísticas, sem parâmetros teóricos ou sem inferências consistentes, a simples descrição do óbvio, a elaboração pobre de observações de campo conduzidas com precariedade, incapacidade de reconstrução dos dados, desconhecimento no trato da história, precariedade na documentação e na análise documental.

Na tentativa de evitar a superficialidade o estudo, este foi conduzido sob uma base analítica do geral para o específico; buscando, através de uma sequência hierarquizada de abordagem de fatos e acontecimentos, a aplicação diferenciada de procedimentos nos distintos níveis de análise (compreender desde o universo em torno da política ambiental no INCRA às ações técnicas realizadas pelas equipes de ATEs in loco nos assentamentos). A Figura 01 representa, sistemicamente, a sequência desenhada e que foi contemplado na estruturação dos próximos capítulos da dissertação.

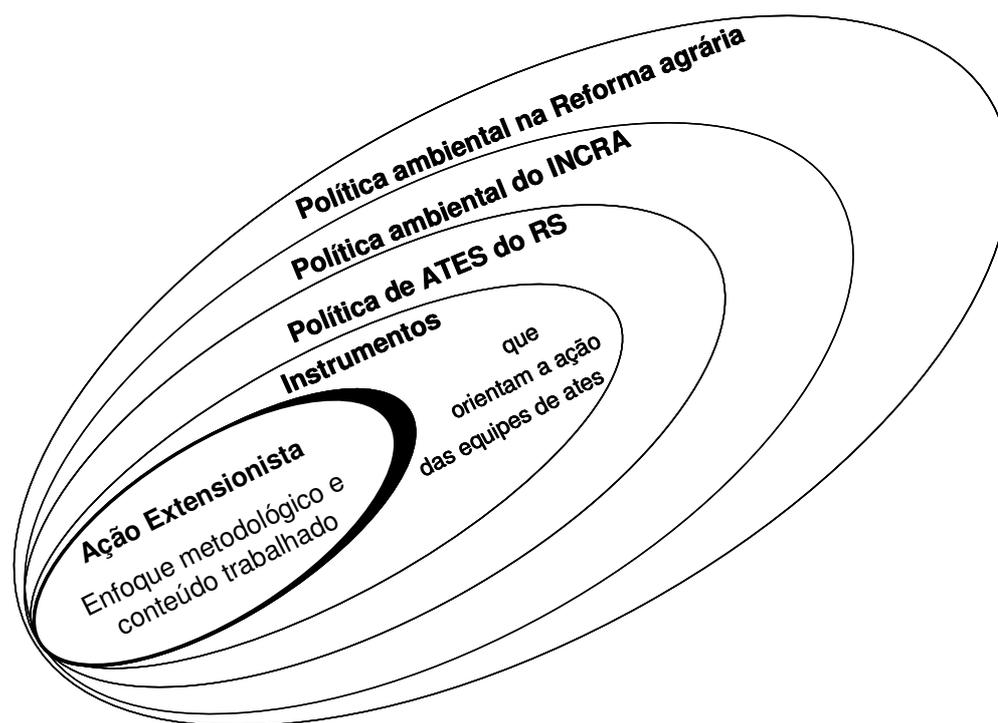


Figura 1 – Níveis de análises da pesquisa.

Para os três primeiros níveis, usou-se a análise de fontes secundárias - através da revisão da literatura, de documentos oficiais, análise das licenças de instalação e operação, relatórios da FEPAM, registros documentais da coordenação estadual e nacional e dos articuladores da ATES, além da elaboração de mapas temáticos produzidos no software Spring e Arcgis.

Nos demais níveis, lançou-se mão de entrevistas com informantes qualificados, inseridos na política de ATES e no setor ambiental do INCRA, a análise dos documentos oficiais expedidos pelos órgãos (Nota Técnica, relatórios de atividades, Manual Operacional, Termos de Ajustamento de Conduta, entre outros) e observação participante.

Nesta fase, a análise dos conteúdos trabalhados pelas equipes de ATES foi organizada sobre três marcos: **i)** Análise dos documentos produzidos pela coordenação estadual de ATES: relação das metas 2010 e 2011, instrumentos normativos para orientar a ação ambiental; relatório dos espaços de formação ambiental dos técnicos de campo; **ii)** Análise dos documentos produzidos pelas equipes de ATES: PDAs, PRAs, Planos Ambientais, Relatórios Ambientais; e **iii)**

Avaliação das práticas metodológicas e dos conteúdos da ação dos técnicos na área ambiental: verificação das ações executadas e lançadas no sistema de acompanhamento da ATES –SAMA.

O SAMA é uma ferramenta criada pelo INCRA do RS para monitorar e orientar o pagamento das ações realizadas pelos técnicos de campo, bem como, contribuir para o processo de fiscalização. O extrato mensal das metas lançadas no sistema é usado para emitir a nota a ser paga à prestadora do serviço; e sobre esse extrato é sorteada aleatoriamente uma amostra aproximada de 8 % para balizar a fiscalização *in loco* pelos asseguradores (fiscais) do INCRA. O banco de dados do sistema registra, dentre outras informações, as atividades individuais e coletivas realizadas por cada técnico desde 2009. O detalhamento dos campos nos revela o objetivo da atividade, o conteúdo trabalho, os principais encaminhamentos e os métodos utilizados. É sobre o registro das visitas ambientais e das atividades coletivas desenvolvidas na temática ambiental, durante 2009 e início de 2012, que foi realizada a análise dos conteúdos, e o uso de algumas ferramentas para representar o resultado dessas verificações⁴. O acesso aos dados no sistema SAMA esta ilustrado na Figura 2.

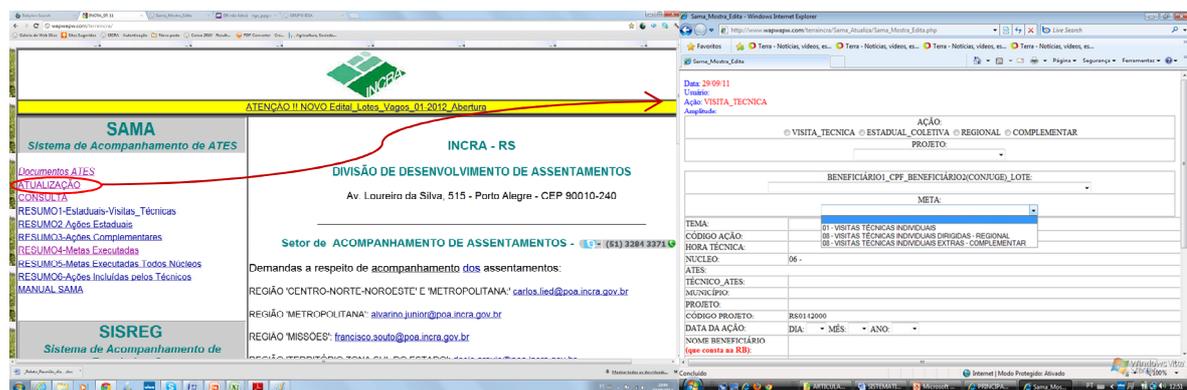


Figura 2 – Visualização da página do Sistema de Acompanhamento de ATES/INCRA.

⁴ Usa-se ferramentas e fórmulas do Microsoft Office Excel para triagens e manipulação dos dados e a representação dos resultados são esboçados em mapas temáticos elaborados a partir do software ArcGIS.

Paralelo ao desenvolvimento das atividades acadêmicas da pós-graduação, o acompanhamento e participação na formulação e execução do Programa de ATES possibilitou conhecer a vida cotidiana dos diferentes atores envolvidos, bem como (re) construir, de maneira muito próxima, as identidades e os estágios processuais observados nos últimos anos na política de assessoria técnica, social e ambiental para os assentamentos da reforma agrária.

Segue uma síntese das atividades desenvolvidas pelo pesquisador neste período (2010 a 2012), as quais foram agrupadas de acordo com a abrangência, o objetivo e a representatividade dos atores:

- Participação de 15 encontros de organização e planejamento da equipe de articuladores⁵;
- Organização e participação de três encontros estaduais de formação para os técnicos de ATES, no ano de 2011⁶;
- Participação de três reuniões do Conselho Estadual de ATES⁷;
- Participação de 12 reuniões com a Coordenação Estadual, Grupo gestor da ATES, e asseguradores (fiscais) do INCRA;
- Participação de 14 reuniões do conselho regional da ATES;
- Participação de 25 reuniões de avaliação e planejamento com as equipes técnicas de ATES;
- Participação de dez atividades nos assentamentos da região norte do estado, organizados pelas equipes técnicas dos NOs e atores locais;

⁵ As reuniões da equipe foram espaços permanentes de discussão, formação e de nivelamento. Foram debatidos temas vinculados à extensão rural, ao planejamento das ações desenvolvidas pelos articuladores nos Núcleos Operacionais, além das avaliações do trabalho como um todo, buscando elementos para aprimorar as ações da equipe e do Programa, principalmente nos seus aspectos operacionais e metodológicos.

⁶ As oficinas são espaços de nivelamento das informações e dos procedimentos adotados pelo INCRA, bem como espaços para intercâmbio técnico entre as equipes de ATES. O primeiro encontro deu prioridade à temática social, o segundo encontro foi reservado para discutir a questão ambiental nos assentamentos da reforma agrária e os novos procedimentos e responsabilidade da ATES para ao trabalho de educação ambiental; no terceiro encontro procurou discutir e pontuar os desafios para qualificação do programa de ATES no RS e aprofundando a necessidade de um sistema integrado de gestão rural. Todos os espaços contaram com a participação dos articuladores, representantes das equipes técnicas dos NOs, a coordenação estadual e atores externos ao Programa (professores universitários, outros órgãos governamentais e Movimentos sociais).

⁷ Esses espaços são fóruns de avaliação, organização e planejamento do programa e das atribuições dos diferentes atores. O espaço prevê a participação de todos os agentes envolvidos, com destaque para as Prestadoras de ATES, Universidades, Governo do Estado, EMBRAPA e Movimentos Sociais

- Participação de seis encontros organizados em âmbito do Projeto Fronteira Aberta (Universidade da República do Uruguai - UDELAR/URUGUAI e Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural, UFSM)⁸;

- Participação de sete reuniões na UFSM para assuntos relacionados à RA⁹.

Dessa forma, foi no planejamento, execução e na problematização da “vida cotidiana” da política de ATES que se desenvolveu esta dissertação. Mesmo ciente que a maioria das atividades supracitadas não está relacionada especificamente à dimensão ambiental (objeto central da pesquisa), o registro das ações que fizeram parte do trabalho técnico contribuíram sobremaneira para definir as percepções do autor sobre a realidade, já que esta pode ser distinta de acordo com o observante e a posição do mesmo frente ao fenômeno estudado. Alencar (2002) destaca que a análise conduzida a partir do ponto de vista do ator-participante da ação toma outro significado na interpretação da realidade e nas leituras sobre a ação produzida/pesquisada:

O ator possui história e experiências que o diferenciam ou aproximam de outros atores; está inserido em uma estrutura social; é parte de uma cultura e tem interesses que podem ser conflitantes ou não com os de outros atores. Por conseguinte, vários fatores podem influenciar o modo como um ator específico ou categorias de atores sociais interpretam a realidade em que vivem (ALENCAR, 2002, p. 3).

Nesse sentido, a participação e o envolvimento direto nestes dois anos de pesquisa, (participação em aproximadamente 100 atividades de campo), nas quais a grande maioria se referiu aos Núcleos Operacionais sob a responsabilidade do autor, estreitaram e permitiram a análise da situação demandando, ao final da pesquisa, a devolução do conhecimento em uma perspectiva de transformação “positiva” da realidade (GAJARDO, 1986, 1987; OLIVEIRA; OLIVEIRA, 1988; BORDA, 1988; BRANDÃO, 1988; SILVA, 1991; THIOLENT, 1997).

⁸ Destaca-se, dentre essas atividades, um intercâmbio no território Uruguaio para conhecer as colônias/assentamentos coletivos do país vizinho; um intercâmbio organizado pela equipe dos articuladores/UFSM para conhecer a realidade da reforma agrária no estado, participando docentes da UDELAR, estudante da pós-graduação de ambos os países, servidores do instituto de colonização do Uruguai e técnicos de ATES; e reuniões de cooperação para elaboração de projetos e programas para a região de fronteira.

⁹ As atividades estão relacionadas à construção do Estágio Interdisciplinar de Vivências – EIV; reunião em conjunto com o articulador do Território da Cidadania (Território Central) e equipe de ATES de dois NOs para elaboração de projetos a serem submetido ao colegiado (na área socioambiental); e atividades acadêmicas vinculada ao programa de pós-graduação em Extensão Rural/UFSM.

1.2.1 Princípios relativos a amostra e tratamento dos dados

O universo da pesquisa ou população é formada pelo universo total das atividades executadas pelas equipes de campo do programa de Assessoria Técnica, Social e Ambiental do Rio Grande do Sul, lançadas no SAMA/INCRA durante o período de 2009 a início de 2012. Na sua totalidade é composta por 30.834 ações coletivas e 71.531 visitas individuais para o período¹⁰.

A amostra foi selecionada de forma não probabilística ou por conveniência, reunido todas as visitas individuais (6.078) e atividades coletivas associadas à temática ambiental (5013), totalizando um universo de 11.091 ações desenvolvidas e rigidamente organizadas para análise de conteúdo.

Na definição da técnica de análise das descrições, valeu-se do conceito formulado por Bardin (1994), em que o método é entendido como um conjunto de técnicas de apreciação de comunicações, que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção dessas mensagens. Utilizam-se os princípios do autor supramencionado (apud Godoy, 1995), na qual o emprego da análise de conteúdo apresenta-se sobre três fases fundamentais: a pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados. Na primeira fase, é estabelecido um esquema de trabalho preciso, com procedimentos bem definidos, embora flexíveis. A segunda fase consiste no cumprimento das decisões tomadas anteriormente; e, finalmente, na terceira etapa, o pesquisador apoiado nos resultados brutos procura torná-los significativos e válidos.

De maneira geral, os dados foram reagrupados em ações individuais e coletivas conforme o período de vigência dos contratos (2009, 2010 e 2011), em que o tipo de ação reportou a procedimentos independentes e indicadores particulares, que serão, nos respectivos capítulos, melhor detalhado.

Para tanto, Brito e Leonardes (2001) destacam que o princípio dessa abordagem tende necessariamente a imprimir uma imensa exigência para o trato

¹⁰ O uso e manipulação das informações contidas no Banco de dados da ATES/INCRA foram autorizadas para elaboração do trabalho.

com a realidade e sua reconstrução justamente por demandar o envolvimento do pesquisador na temática. Nesse sentido, a participação do autor enquanto agente inserido no projeto dos articuladores de ATES¹¹ caracteriza um importante aporte para o desenvolvimento do trabalho, ganhando um espaço de destaque nos procedimentos utilizados.

¹¹ O Projeto dos Articuladores de ATES é resultado de um termo de cooperação entre o INCRA-RS e o Departamento de Educação Agrícola e Extensão Rural (DEAER) da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Denominado de “Programa de Acompanhamento, Planejamento e Articulação das Ações de Assessoria Técnica, Social e Ambiental – ATES”, o projeto permitiu a constituição de uma equipe de quatro profissionais, que foram espacialmente alocados em quatro regiões do Estado.

2 A QUESTÃO AMBIENTAL NA REFORMA AGRÁRIA

Neste capítulo, procura-se contextualizar resumidamente a introdução da questão ambiental na agenda das organizações de extensão rural e na política de reforma agrária, identificando os principais instrumentos legais e administrativos que preveem a inclusão da variável ambiental na reforma agrária, principalmente na política de desenvolvimento dos assentamentos rurais. Na sequência da exposição destacam-se os principais passivos ambientais identificados nos assentamentos do Rio Grande do Sul, a fim de situar a magnitude dos desafios colocados à Assessoria Técnica, Social e ambiental e as estratégias recomendadas para desenvolver os planos e programas nesse âmbito.

Para a construção desse capítulo realizou-se revisão bibliográfica, consulta a fontes documentais, à elaboração de mapas temáticos e foram realizadas entrevistas semiestruturadas com alguns atores de diversas instituições que participam desse processo: Instituto de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), Divisão de Desenvolvimento de Projetos do INCRA e Coordenação Estadual de ATES do RS.

2.1 A introdução da dimensão ambiental na orientação das práticas extensionistas

A discussão da dimensão ambiental emerge na pauta dos profissionais ligados ao espaço rural a partir da constatação dos efeitos negativos atribuídos à modernização conservadora e do ideário da chamada “Revolução Verde”, o que ocorreu nas décadas finais do século passado. Embora já se constate na história do pensamento brasileiro, preocupações de caráter preservacionista em épocas remotas (PÁDUA, 1987) não há, em período anterior à década de 1970, manifestações de cunho ecológico que coloquem em questão as orientações da ação extensionista, a relação sociedade e ambiente, ou até mesmo, o padrão urbano-industrial de desenvolvimento (BRANDENBURG, 2002).

O padrão urbano-industrial de desenvolvimento foi perfeitamente assimilado pela extensão rural que, nesse contexto histórico, orientava-se à difusão de

tecnologia, recorrendo às práticas difusionistas, adotadas em razão da Teoria da Difusão de Inovações (ROGERS, 1969), sem as devidas considerações com o espaço e o público trabalhado. A falência do modelo preconizado de agricultura, apoiado pelo Sistema Brasileiro de Extensão Rural e de Pesquisa Agropecuária, imbuíu no interior da categoria dos profissionais da extensão os primeiros questionamentos, motivando a busca por práticas alternativas para o desenvolvimento baseadas em outros preceitos, dentre eles a preocupação com o meio ambiente e a necessidade de outra postura teórico-metodológica. Esse momento foi caracterizado por Rodrigues (1997) como a fase “humanista crítica” da ação extensionista (1985-1989) e reflete as mudanças geradas pelo fim do regime militar, pela expressão pública das organizações de agricultores e pela percepção generalizada das consequências perversas da modernização descritas anteriormente¹².

Para Masselli (1998), a fase “humanista crítica” além de promover uma diversidade de práticas e experiências alternativas por todo o país, aproximou a assistência técnica e extensão rural de públicos marginalizados no meio rural e possibilitou uma intervenção menos tecnicista e produtivista. No entanto, a experiência acumulada neste período não prevaleceu na Nova República, uma vez que no início dos anos 1990 foi extinta a empresa estatal de coordenação nacional dos serviços de extensão rural (EMBRATER), deixando a cargo dos estados e municípios a responsabilidade de financiar e coordenar os serviços.

O fim da EMBRATER foi acompanhado de uma expressiva diminuição dos recursos públicos destinados a essas organizações e a quase que inexistência de

¹² Ainda segundo Rodrigues (1994, 1997), a trajetória do serviço de extensão rural no Brasil pode ser sobescrita em três momentos (fases) distintos quanto à orientação filosófica e modelo operacional predominantes: A primeira fase caracterizada como “humanismo assistencialista” (1948 a 1960), é o momento de afirmação da extensão rural como profissão, prática e serviço público de educação informal. A segunda fase, denominada de “difusionismo produtivista”, delimitada entre 1963-1984, e que segundo Dias (2007) é o período em que a extensão rural estatal se institucionaliza de fato, comprometendo-se como uma corporação de servidores públicos – com um projeto de desenvolvimento, e que passa a integrar um sistema público voltado a um fim claro (modernizar o campo), exigindo dos profissionais rurícolas um perfil moldado para o controle e para a intervenção instrumental sobre a natureza e a sociedade; e a terceira e curta fase, a do “humanismo crítico” de 1985 a 1989 (data que antecede o fim da empresa pública – EMBRATER) que consistia na promoção humana integral das maiorias demográficas do campo, mas sem paternalismo, dentro de uma perspectiva libertadora em que o pequeno agricultor, proprietário ou não das terras onde labuta, é sujeito de suas ações como cidadão, problematiza a sua realidade e decide. O extensionista, não mais um “agente de mudança” manipulador, é o interlocutor tecnicamente competente de um relacionamento dialógico horizontal e democrático (RODRIGUES, 1997).

renovação dos quadros profissionais das Emater a partir daquele momento (DIAS, 2007). Para os estados da federação que mantiveram agências de ATER, a orientação técnica – metodológica voltou-se para a obtenção das “super-safras” (RODRIGUES, 1997) assumindo uma semelhança com o passado assistencialista, difusionista e produtivista. Para Dias (2007):

(...) este passado firmou-se como uma tradição, uma referência e um saber-fazer que pode até ter se tornado questionável e menos relevante diante da crise instalada e dos desafios colocados às práticas, mas não um passado superado nas competências e habilidades de milhares de extensionista formados para este tipo de intervenção (DIAS, 2007, p. 15).

A desestruturação das instituições estatais voltadas para ATER foi acompanhada, em paralelo, pela emergência de uma multiplicidade de experiências de organizações não governamentais, empresas prestadoras de serviços, organizações vinculadas a movimentos de agricultores que, sem qualquer tipo de coordenação pública, atuaram no meio rural durante os anos 1990 do século passado e início do novo milênio, conforme suas próprias orientações e diretrizes. Para Duarte e Siliprandi (2006), as organizações não governamentais trabalharam conteúdos e metodologias totalmente diferentes da extensão rural estatal. Estas experiências se aproximaram mais das comunidades e grupos de agricultores e tinham um forte apelo à questão da sustentabilidade. Segundo os autores mencionados, foram essas organizações, por exemplo, que pioneiramente trouxeram a discussão e a prática da agroecologia para o campo brasileiro e fomentaram a criação de canais alternativos de comercialização. Por outro lado, entre um significativo conjunto de ONGs observou-se a permanência de práticas difusionistas, a proeminência de profissionais das ciências agrárias e uma visão de desenvolvimento rural também marcada pelo produtivismo, além da visão do enfoque participativo como uma espécie de panacéia (WEID, 1997).

Contudo, nessa mesma década de 1990, a crescente legitimação política das preocupações ambientais, tão ferozmente combatidas nas décadas de 1970 e 1980 (ALMEIDA, 2001), fez (re) surgir questionamentos sobre as consequências ambientais dos padrões tecnológicos modernos e sobre a real necessidade de

construção, daquilo que Veiga (1996) chamou de “transição agroambiental” e foi denominado por Caporal (2005) como “transição ambientalista”¹³.

Essa percepção sobre a importância da incorporação do referencial ecológico na elaboração de uma proposta de desenvolvimento rural e de uma Extensão Rural Agroecológica foi materializada nas diretrizes formadoras da nova Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER), consubstanciada em 2003.

Sobressai nas orientações da PNATER a delimitação do **público prioritário** (agricultores familiares mais empobrecidos, quilombolas, indígenas, pescadores artesanais, assentados de Reforma Agrária, ribeirinhos, extrativistas); a **forma de gestão e de financiamento** do sistema de ATER (combinando recursos federais, estaduais, municipais e de fontes internacionais, gerenciados através de Fóruns Públicos Mistos, compostos por vários tipos de representantes); a **matriz tecnológica** (baseada nos princípios da Agroecologia, visando ao desenvolvimento sustentável, à busca de segurança alimentar e ao uso sustentável dos recursos naturais); e a **metodologia de trabalho**, participativa, democrática, valorizando os espaços de construção da cidadania¹⁴.

Para Caporal (2005), a PNATER propõe uma nova referência teórica para a prática extensionista, uma extensão rural agroecológica ou ecossocial, definida como :

[...] uma intervenção de caráter educativo e transformadora, em metodologias de investigação-ação participante que permitam o desenvolvimento de uma prática social mediante a qual os sujeitos do processo buscam a construção e sistematização de conhecimentos que os leve a incidir conscientemente sobre a realidade. Ela tem o objetivo de alcançar um modelo de desenvolvimento socialmente equitativo e ambientalmente sustentável, adotando os princípios teóricos da Agroecologia como critério para o desenvolvimento e seleção das soluções mais adequadas e compatíveis com as condições específicas de cada agroecossistema e do sistema cultural das pessoas envolvidas no seu manejo (CAPORAL; COSTABEBER, 2004, p. 64).

¹³ Cita-se os diversos fóruns nacionais e internacionais ocorrido nessa década (ECO 92 no Rio de Janeiro, Seminário de Extensão Rural de 1993, as Conferências de Tecnologia e Desenvolvimento Rural Sustentado, entre outros), o que colocou nas agendas governamentais e dos Órgãos de Extensão rural a necessidade de pautar questões sobre os limites ambientais para as propostas de desenvolvimento. Esses acontecimentos vieram, no Brasil, de encontro aos anseios dos insipientes movimentos por uma “agricultura alternativa” aos pacotes tecnológicos com suas implicações políticas e socioambientais.

¹⁴ Embora a Política inclua como público os assentados de Reforma Agrária, é o INCRA, autarquia vinculada ao MDA, quem operacionaliza esse atendimento. O INCRA elaborou um projeto próprio de assessoria aos assentamentos, denominado de ATER (assessoria técnica, ambiental e social) e que será contextualizado nos próximos capítulos.

Logo, trata-se da necessidade do estabelecimento de uma nova ética socioambiental. As diretrizes da PNATER reconhecem que processos de intervenção socioeconômicos devam promover sistemas produtivos, mas recomenda que não percam de vista as dimensões sociais e ambientais do desenvolvimento sustentável, estabelecendo a necessidade de adoção dos princípios da Agroecologia e suas bases epistemológicas, para o desenho de agroecossistemas sustentáveis (CAPORAL, 2005).

Para as áreas reformadas, a materialização de uma política de extensão rural embasadas nas diretrizes da política de ATER foi promulgada em 2004 pelo INCRA, e esta reafirma a necessidade de uma prática mais próxima das prerrogativas ambientais e comprometida com os preceitos da sustentabilidade. Assim, o serviço de extensão rural específico para os agricultores assentados é definido como:

[...] o conjunto de técnicas e métodos, constitutivos de um processo educativo, de natureza solidária, permanente, pública e gratuita, voltado para a construção de conhecimentos e das ações direcionadas à melhoria da qualidade de vida das comunidades residentes nos projetos de assentamento, tomando por base a qualificação das pessoas, das comunidades e de suas organizações, visando a sua promoção em termos ambientais, econômicos, sociais e culturais, no âmbito local, territorial e regional, dentro do que enseja o conceito de desenvolvimento rural sustentável (INCRA, 2004).

Observa-se, no atual processo de consolidação de uma extensão rural diferenciada para os múltiplos públicos beneficiários da política de ATER (incluindo os assentados da reforma agrária) uma série de desafios, reconhecidos consensualmente entre os pesquisadores da área. Para Argileu Martins da Silva (2007), Caporal e Ramos (2007), Dias (2007) e Dalbianco (2010) a nova política de ATER/ATES deve superar desafios de duas naturezas distintas: o primeiro em nível das organizações prestadoras de serviços de ATER, que continuam operando através de técnicas e procedimentos organizacionais característicos do período difusionista e, o segundo diz respeito a atuação dos profissionais que mantiveram ações e posturas não condizentes com os preceitos preconizados pela nova ATER.

Para Dias (2007), embora haja uma considerável diversidade de situações concretas, a ênfase da intervenção extensionista nos assentamentos rurais tem sido, historicamente, o fomento à produção agrícola, que se viabiliza principalmente por meio da elaboração e acompanhamento de projetos de crédito. As outras dimensões (sociais e ambientais) permanecem de maneira tímida na agenda da ATES, se

restringindo a experiências pontuais em determinadas equipes e projetos. Segundo Caporal e Ramos (2007):

Na prática cotidiana dos extensionistas, as ações, em geral, não diferem do que tem sido feito historicamente, mesmo naquelas entidades que, nos últimos anos, apostaram em projetos de formação de suas equipes em processos participativos, por exemplo. A prática cotidiana, da maioria dos extensionistas que passaram por esses cursos, continua sendo convencional, difusionista, não participativa e persuasiva. E mais, ainda se observa, em muitos lugares, uma enorme dificuldade de diálogo com os agricultores. Observa-se que há problemas na relação técnico e agricultor. Há uma postura do agente de Ater que dificulta o saber ouvir e compreender o que os agricultores pensam, sabem e desejam. Os extensionistas também têm dificuldade para transmitir suas informações técnicas, para usar uma linguagem que tenha significado para técnicos e agricultores (CAPORAL; RAMOS, 2007, p. 16).

Os limites observados nas práticas extensionistas na implementação da política de ATER/ATES se manifestam também nas diferentes estruturas organizacionais de execução e coordenação. Permanece evidente a lacuna entre a proposta, o discurso e a capacidade operacional para torná-la realidade; observando-se que ainda existem graves limites operacionais de coordenação e, por outro lado, na execução de ações para que se caracterize a temática ambiental como um eixo transversal aos demais conteúdos demandado pelos agricultores familiares.

2.2 O ambiental na política de reforma agrária

Para muitos autores, a lentidão da política de reforma agrária brasileira rumo à verdadeira transformação fundiária (dos títulos e das posses), também pode ser analogamente sobre-escrita, à dimensão ambiental nas ações institucionais relativas a reforma agrária. Mesmo presente nos primeiros decretos e leis agrárias da União, a dimensão ambiental passou despercebida e, de certa forma, não foi objeto considerado, seja na criação de assentamentos, na orientação das ações de assistência técnica e extensão rural, e/ou nas políticas específicas para esse fim.

Recorda-se que a Lei nº4. 504, de 30 de novembro de 1964, que dispõe sobre o Estatuto da Terra, além de prever serviços públicos do Estado destinado aos

assentamentos de reforma agrária¹⁵ já manifestava, em diversos trechos, a preocupação com o meio ambiente e a necessidade de observação dessa dimensão nos projetos e programas ligados ao meio rural:

[...] Art. 2º É assegurada a todos a oportunidade de acesso à propriedade da terra, condicionada pela sua função social, na forma prevista nesta Lei. § 1º A propriedade da terra desempenha integralmente a sua função social quando, simultaneamente: [...] assegura a conservação dos recursos naturais;

[...] Art. 13. O Poder Público promoverá a gradativa extinção das formas de ocupação e de exploração da terra que contrariem sua função social.

[.] Art. 18. À desapropriação por interesse social tem por fim: (...); c) obrigar a exploração racional da terra; f) efetuar obras de renovação, melhoria e valorização dos recursos naturais;

[...] Art. 20. As desapropriações a serem realizadas pelo Poder Público, nas áreas prioritárias, recairão sobre:

[...] III - as áreas cujos proprietários desenvolverem atividades predatórias, recusando-se a pôr em prática normas de conservação dos recursos naturais;

[...] Art. 57. Os programas de colonização têm em vista:

(...) III – a conservação dos recursos naturais e a recuperação social e econômica de determinadas áreas; (ESTATUTO DA TERRA, 1964)

Araujo (2006) resgata detalhadamente em seu trabalho os principais decretos e leis que, ao longo da história, normatizaram a dimensão ambiental nos espaços agrários. A autora aponta que após o Estatuto da Terra, podem ser observados preceitos relativos a dimensão ambiental contidos em diversos regulamentos¹⁶. No

¹⁵ O Estatuto da Terra previa, para além das diretrizes da Assistência técnica (art. 75), a distribuição de sementes e mudas, a venda e a distribuição de reprodutores, a mecanização agrícola, o cooperativismo, a assistência financeira, a assistência para a comercialização, a industrialização e beneficiamento dos produtos, a eletrificação rural e a capacitação rural (ESTATUTO DA TERRA, art. 73, p. 28).

¹⁶ A Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966, que fixa as normas de Direito Agrário (art. 13 conservação dos recursos naturais e dá outras providências); - o Decreto nº 59.566, de 14 de novembro de 1966, que regulamenta vários artigos do Estatuto da Terra além da observância ao Código Florestal (Lei nº 4.771, 15/09/1965); - a Lei nº 5.686, de 12 de dezembro de 1972, que cria o Sistema Nacional de Cadastro Rural, permitindo que áreas de preservação permanente em que existam florestas formadas ou em formação, bem como as áreas reflorestadas com espécies nativas ficam isentas do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (art. 5º); Em 1981 o licenciamento ambiental foi estabelecido nacionalmente por meio da Lei Federal 6.938 - Política Nacional de Meio Ambiente; - o Decreto nº 95.715, de 10 de fevereiro de 1988, que estabelece a regulamentação das desapropriações para a reforma agrária, encontra-se especificado que o descumprimento das normas de preservação ambiental contraria os princípios da ordem econômica e social e torna o imóvel passível de desapropriação por interesse social (art.1º e art. 3º III); - o texto da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, que trata da regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, encontra-se novamente a afirmação de que

entanto, pondera que a simples criação de preceitos legais não pode ser encarada como sinônimo de mudança ou de conversão de práticas, seja pela morosidade dos órgãos executores ou pelas limitações operacionais e dificuldades postas à sua aplicação: “Para o caso brasileiro, fica evidente que tal aparato legal não resultou na incorporação da variável ambiental desde o início das ações de reforma agrária” (ARAUJO 2006, p. 95). A autora cita como exemplo o caso da desapropriação pelo descumprimento da função social da terra em decorrência da degradação ambiental, que nunca foi de fato implementada.

Para Silva (2003), a inserção da dimensão ambiental no processo de reforma agrária surge a partir de pressões da sociedade civil, marcada (inicialmente) pela trajetória de luta dos seringueiros da Amazônia, na década de 1980 e início de 1990, que implicou na criação de modalidades “especiais” de assentamentos¹⁷. A autora ainda aponta que, mesmo sobre forte desmonte do Estado¹⁸, a contrapartida do Poder Público em debater os impactos e a crescente necessidade de sustentabilidade em seus projetos de assentamentos, aliada à internacionalização da própria questão ambiental, contribuíram para a ampliação e disputa dos espaços políticos e institucionais relativos a dimensão ambiental na reforma agrária.

Destaca-se o avanço no marco legal, simbolizado pela Portaria do INCRA nº 627 de 30 de julho de 1987, que cria a modalidade de Projeto de Assentamento Extrativista (PAE); que, mais tarde, passa a ser denominado de Projeto de Assentamento Agro-extrativista, através da Portaria nº 268, de 23 de outubro de 1996. Esta Portaria, por sua vez, é acompanhada por uma série de outras intervenções rumo a uma política diferenciada de criação e ordenamentos dos assentamentos rurais no Brasil, que na sua essência, além da dimensão ambiental,

a propriedade rural que não cumprir com sua função social será passível de desapropriação; - a Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996, que dispõe sobre o Imposto Territorial Rural (ITR), não considerando como áreas tributáveis, as áreas de preservação permanente, de reserva legal e demais áreas de interesse ecológico (art. 10, inciso II) ARAUJO (2006) e consultas ao site oficial <www4.planalto.gov.br/legislacao>.

¹⁷ Conhecida como a reforma agrária dos seringueiros, os Projetos de Assentamento Extrativista (PAE) na região amazônica, se configuram em uma inovação no aparato jurídico da reforma agrária da época e um instrumento real em direção a preservação ambiental e ao desenvolvimento sustentável.

¹⁸ A década de 1990, no Brasil, é marcada por uma onda neoliberal de reformas, que segundo Montano (2007), estava articulada sobre quatro frentes: 1. Reforma administrativa (desburocratização e redução da máquina estatal); 2. Reforma da previdência; 3. Privatizações; 4. Publicização (com transferências de questões públicas para o terceiro setor).

deveriam respeitar a diversidade cultural, o reconhecimento do saber comunitário e a assegurar formas de organização e de propriedade nunca antes previstas na política fundiária (INCRA, 2008).

Parte das diretrizes que orientaram e institucionalizaram a dimensão ambiental nas ações do INCRA é atribuída à agenda ambiental construída em 1998, em parceria com o Ministério Extraordinário de Política Fundiária (MEPF), o Ministério do Meio Ambiente (MMA) e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais – IBAMA (ARAUJO, 2006).

A partir dessa aproximação interministerial, em 1999, é editada a portaria de MEPF nº88/99 que direcionou a realização da reforma agrária para áreas antropizadas¹⁹ (INCRA,1999), fortalecendo a política dos chamados assentamentos ambientalmente diferenciados, como o Projeto Agroextrativista (PAE), e mais recentemente os Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS) e Projeto de Assentamento Florestal (PAF), afim de evitar os impactos sobre as áreas com cobertura vegetal primária na Floresta Amazônica, na Mata Atlântica, no Pantanal Mato-grossense e em outras áreas ambientalmente protegidas.

Sobre essas modalidades de assentamentos, o Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS) - concebido por meio da Portaria/INCRA no 477/1999 e regimentado pela Portaria/INCRA/P/No1032 -, assim como os Projetos de Assentamento Florestal (PAF) - Portaria/INCRA/P/Nº 1.141 de 19 de dezembro de 2003 -, são modalidade de projeto, que segundo INCRA, foram criados para o desenvolvimento de atividades ambientalmente diferenciadas, destinados às populações que baseiam sua subsistência no extrativismo, na agricultura familiar e em outras atividades de baixo impacto ambiental (MDA/INCRA, 2003).

Segundo Ferreira et al. (2008), os projetos mais recentes fizeram parte de uma nova proposta do governo (2003-2010) “rumo a uma reforma agrária de qualidade”²⁰, passam a incorporar a preocupação com o meio ambiente e buscam as

¹⁹ Mais do que terras degradadas, trata-se, de terras ditas “alteradas”, ou seja, que perderam sua cobertura vegetal inicial em prol de atividades produtivas, normalmente pouco intensivas, que são subutilizadas ou abandonadas, provocando a degradação ambiental. De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o total de terras abandonadas e degradadas em todo o território nacional é superior a 16 milhões de hectares (IBGE, 2005).

²⁰ Ainda, segundo os autores, ao final do governo FHC, mais 80% dos assentamentos estavam em fase inicial ou intermediaras, não atingindo a fase de consolidação; 2/3 dos projetos não tinha plano de desenvolvimento; 42% dos assentados ainda não tinham obtido crédito de apoio inicial;

tecnologias produtivas mais adequadas, diferenciando-se das experiências anteriores de assentamento, especialmente das implementadas nos anos 1970-1980. Segundo os autores, atualmente, mais de 50% das áreas com projetos de assentamento estão sendo geridas com a preocupação de aliar desenvolvimento produtivo com conservação ambiental²¹.

Paralelo à mudança política em 2003, surgem alguns aparatos jurídicos que evidenciaram e deram outras proporções à dimensão ambiental na reforma agrária. Nesse sentido destaca-se a assinatura do Termo de Ajustamento de Conduta - TAC entre o MDA/INCRA e MMA/IBAMA, sob a supervisão do Ministério Público Federal, com o compromisso de regularização ambiental de todos os Projetos de Assentamento. Também, logo depois, a Resolução nº 387/2006 do CONAMA, que revoga a antiga Resolução nº 289/2001 (que estabelece diretrizes para o Licenciamento Ambiental de Projetos de Assentamentos de Reforma Agrária), mantendo a necessidade de licenciamento ambiental pelos órgãos competentes e determinando procedimentos e prazos para os projetos de assentamentos da reforma agrária. A atual Resolução (387/2006) estabelece, assim como a normativa de 2001, dois tipos de licenças, de acordo com a natureza e a fase de implantação do Projeto de Assentamento:

[...]

Art. 3º - O órgão ambiental competente concederá a Licença Prévia-LP e a Licença de Instalação e Operação-LIO para os Projetos de Assentamentos de Reforma Agrária.

§ 1º - As licenças ambientais poderão ser expedidas isolada ou sucessivamente, de acordo com a natureza, características, localização e fase de implantação do Projeto de Assentamentos de Reforma Agrária.

§ 2º - A LP constitui-se documento obrigatório e que antecede o ato de criação de um Projeto de Assentamentos de Reforma Agrária, tendo prazo para a sua expedição, após seu requerimento, de até noventa dias.

58% não tinham crédito para habitação; o déficit de abastecimento de água era de 93%; e 89% das famílias assentadas não eram atendidas por eletrificação rural em 2003.

²¹ As regiões Norte e Nordeste, concentram 77% das famílias assentadas, mas em condições e tamanhos de lotes bastante diferentes. Enquanto os assentamentos no Nordeste representam 12,6% da área total do país, no Norte estão 75,7% das terras destinadas a projetos de assentamento e 42,6% das famílias assentadas (GIRARDI, 2008).

§ 3º - A LIO deverá ser requerida durante a validade da LP e cumpridos os requisitos da mesma, salvo nos licenciamentos previstos nos arts. 80 e 90 desta Resolução.

§ 4º - O prazo para a expedição da LIO será de, no máximo, cento e vinte dias após seu requerimento.

Art. 8º - Para os Projetos de Assentamentos de Reforma Agrária em implantação ou implantados até dezembro de 2003, o órgão executor deverá requerer, junto ao órgão ambiental competente, a respectiva LIO para fins de regularização da sua situação ambiental, (...) (CONAMA, 2006, p. 859-860).

A Resolução de 387/2006, além dos procedimentos, determinou prazos e limites rigorosos, prevendo (em seu artigo 8º - § 1º) que os proponentes dos Projetos de Assentamentos de Reforma Agrária²² deveriam protocolizar, em até sessenta dias, a partir da publicação da resolução, junto ao órgão ambiental competente, a relação dos projetos a serem regularizados, bem como articular uma agenda junto ao órgão ambiental competente para elaboração de estudos ambientais necessários à regularização da situação ambiental do assentamento em um período de até doze meses (Art 8º§ 2º). Esse fato “forçou” o INCRA, a partir de 2006, a desenvolver ações estruturantes para qualificar a incorporação da gestão ambiental nas áreas reformadas, a fim de tornar o licenciamento ambiental, não um entrave a ser ultrapassado, mas um instrumento de qualificação dos Projetos de Assentamento de Reforma Agrária. Segundo o INCRA:

A exigência do licenciamento ambiental dos Projetos de Assentamento de Reforma Agrária com o objetivo de buscar a regularização do licenciamento ambiental, enquanto instrumento de defesa e preservação do meio ambiente –, levou o INCRA a iniciar uma profunda mudança de paradigma na implementação da Política de Reforma Agrária no País (INCRA, 2008).

A alteração da Estrutura Regimental do INCRA, efetivada em 2006 pela criação na sede da Autarquia, da Coordenação-Geral de Meio Ambiente e Recursos Naturais, com o seu correspondente nas Superintendências Regionais, definiu claramente o lócus para o tratamento das questões relativas ao meio ambiente e recursos naturais na política de reforma agrária (INCRA, 2008). A área ambiental foi oficialmente contemplada e valorizada na nova estrutura do órgão, já que

²² Para os assentamentos federais, o próprio INCRA, representado nas suas superintendências estaduais e aos projetos de estaduais suas divisões ou secretaria (para o RS fica a cargo do DDA/SDR)

anteriormente havia apenas um Núcleo Ambiental e alguns servidores trabalhando na área ambiental, tanto na Sede do INCRA, como nas Superintendências Regionais²³.

Uma ação importante, que antecedeu a publicação da resolução de 2006 e que, em certa medida, foi uma resposta à resolução de 2001 e também às pressões sociais em torno da ampliação dos serviços básicos para as famílias assentadas, foi a institucionalização do Programa de Assessoria Técnica, Social e Ambiental (ATES), em 2004²⁴. Nessa institucionalização além de trazer a dimensão ambiental para a denominação do serviço, estabeleceu, em suas diretrizes e normativas operacionais, uma relação direta com a dimensão ambiental, estabelecendo, por exemplo, metas essencialmente ambientais ou técnicas/ produtivas que favorecem a preservação, conservação e recuperação dos recursos naturais dos assentamentos. A discussão mais aprofundada da forma de tratamento da dimensão ambiental na ATES será realizada nos outros capítulos dessa dissertação.

Em 2005, o INCRA lançou a Norma de Execução nº 43, que estabeleceu procedimentos técnicos e administrativos para acessar recursos financeiros visando à realização de ações voltadas à recuperação e conservação dos recursos naturais nas áreas de Projetos de Assentamento, principalmente relacionadas à recuperação de áreas degradadas, recuperação de áreas de Preservação Permanente e Reserva Legal (NORMA DE EXECUÇÃO N° 43, 2005., Art.1). O valor de referencia para os projetos de recuperação foi estipulado em R\$ 1.000,00 reais por família, podendo ser superior, desde que sua necessidade ficasse tecnicamente comprovada (NORMA DE EXECUÇÃO N° 44, 2005, art. 1).

Segundo o INCRA (2006), a contratação de cerca de 1.800 novos servidores (dos quais, parte considerável foi alocada no setor ambiental) elevou a capacidade operacional do instituto e permitiu o desenvolvimento sequenciado de ações voltadas para a criação de capacidades institucionais, seguindo um processo de qualificação dos servidores e gestores quanto ao tema ambiental (INCRA 2006, p. 2). Ainda neste mesmo ano, houve a inclusão no orçamento do INCRA de recursos

²³ Entrevista ao chefe do setor ambiental do INCRA/SR11. Porto alegre, outubro de 2011.

²⁴ Norma de Execução nº 39 do INCRA, publicada no Diário Oficial da União em 04/05/2004, que estabelecer os procedimentos técnicos e administrativos para a prestação de serviços de Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária. Considerada pelo INCRA uma das formas de acelerar a consolidação dos Projetos de Assentamentos, é uma importante ferramenta para a orientação de práticas ambientalmente sustentáveis.

destinados especificamente ao desenvolvimento de atividades relativas ao cumprimento de condicionantes do licenciamento ambiental, para conservação e/ou recuperação de recursos naturais dos assentamentos, através da incorporação da Ação 2B06 - Manejo de Recursos Naturais ao PPA 2004-2007.

Ao final de 2006, a atualização do Manual de Obtenção de Terras representou mais um avanço rumo à introdução da dimensão ambiental na política de reforma agrária, regulamentando a dimensão ambiental no processo de obtenção de terras e fornecendo fundamentos para a desapropriação pela função social ambiental. Pressionado pela resolução do Conama de 2006 e pelas recomendações contidas no Acordo com o Tribunal de Contas da União (Acórdão do TCU 2633/07 – Plenário), o INCRA lançou uma agenda nacional, organizada pela Diretoria de Obtenção de Terras e Implantação de Projetos de Assentamentos, reunindo técnicos de todas as Superintendências Regionais que atuam na área ambiental e de desenvolvimento, para construção dos eixos estratégicos que formaram o Plano de Ação Ambiental do INCRA (PPA) em 2008.

O Plano de Ação Ambiental do INCRA previu ações em quatro eixos; i- licenciamento ambiental; ii- recuperação ambiental de assentamentos; iii- monitoramento ambiental e iv – promoção da gestão ambiental dos assentamentos. Segundo o plano, uma das metas do INCRA era de emitir o licenciamento de 5.736 assentamentos no país, ao custo de R\$ 91 milhões e previsão de investimento de R\$154 milhões no manejo de recursos naturais (até 2011). Entretanto, o documento aponta com impressionante honestidade os desafios enfrentados para o licenciamento dos assentamentos:

[...] Número insuficiente de peças técnicas de licenciamento elaboradas; baixa qualidade dos instrumentos internos de licenciamento quanto às informações ambientais e diagnóstico de passivo ambiental (LAF; PDAs ou PRAs); assentamentos não georreferenciados; área de reserva legal (RL) ausente; insuficiente; não identificada; não demarcada; ou invadida; grande número de assentamentos sem licenças; criação de assentamentos sem LPs; implantação de assentamentos sem LIO; utilização de APP nas atividades produtivas; imóveis ainda não registrados em nome do INCRA e/ou sem averbação de reserva legal; inexistência ou inadequação de peças técnicas de criação ou instalação de PAs [...] (INCRA/PPA, 2008 p. 27 e 28).

O mesmo documento apresenta uma síntese dos problemas identificados pelas superintendências, os quais foram reunidos nos seguintes eixos: problemas envolvendo a capacitação institucional; articulação institucional; aspectos

normativos; passivo ambiental; capacitação e extensão rural; e modelos de assentamentos adequados ambientalmente em nível de biomas.

Em 2010, a Portaria Conjunta INCRA e ICMBio Nº 4, de 25 de março de 2010 possibilitou que a instituição promovesse a compensação ambiental de reserva legal de assentamentos em áreas de unidades de conservação.

O Decreto que instituiu no âmbito dos Ministérios do Meio Ambiente e do Desenvolvimento Agrário, o Programa Federal de Manejo Florestal Comunitário e Familiar (PMCF)²⁵ buscou, coordenar as ações de gestão e fomento ao manejo florestal sustentável voltadas para os povos, comunidades tradicionais e agricultores familiares que tiram sua subsistência das florestas brasileiras. As ações prioritárias do programa para o primeiro ano de vigência foram assim delimitadas: a) fortalecimento organizacional; a) fortalecimento institucional; b) regularização ambiental; c) crédito; d) assistência técnica e extensão florestal; e) capacitação de base florestal; f) infraestrutura; g) produção, beneficiamento e comercialização.

Para agilizar o processo, reduzir ou isentar o INCRA do pagamento de taxas e para o cumprimento das condicionantes do licenciamento ambiental, foram realizados vários Termos de Cooperação Técnica - TCT. Cita-se dentre eles a assinatura do TCT INCRA -EMBRAPA em 2010; assinatura do ACT INCRA SFB/2010; e a construção do SRIR Módulo Ambiental. Outra estratégia adotada foi o estabelecimento de Termos de Referência Técnica entre algumas SRs e os OEMAs, detalhando as exigências mínimas para os estudos do licenciamento dos assentamentos definidos pela Resolução CONAMA nº 387/2006.

Ainda neste período, foi prevista a ação 8374 - Licenciamento Ambiental de Projetos de Assentamentos – no plano plurianual 2008-2011 para a realização de estudos e diagnósticos voltados para o licenciamento dos projetos de assentamento; obtenção e custeio do licenciamento ambiental prévio; obtenção e custeio do licenciamento de instalação e operação; pagamento de taxas relativas à expedição de licenças e publicações e pagamento de taxas relativas à averbação da Reserva Legal (INCRA 2008).

²⁵ O PMCF atualmente se restringe ao bioma amazônico, e abrangem no primeiro pano 85 municípios, 32 florestas comunitárias ou familiares – 17 UCs, entre Florestas Nacionais (Flonas) e Reservas Extrativistas (Resexs), e 15 assentamentos, entre Projetos de Assentamento (PAs), Projetos de Assentamento Agroextrativista (PAEs), Projetos de Desenvolvimento Sustentável (PDSs) e Projetos de Assentamento Florestal (PAFs). São 121.281.284 ha compreendidos por esses municípios, envolvendo 9.109.409 ha de áreas de florestas selecionadas (PAMFC, 2010).

Em 2011, no bojo do atual discurso sobre a eliminação e superação da pobreza extrema no Brasil, a então eleita presidente Dilma Rousseff, lança o Programa Bolsa Verde, via Decreto nº 7.572, de 28 de setembro de 2011. O programa assegura às famílias em situação de vulnerabilidade social e que desenvolvam atividades de conservação ambiental em áreas dos Projetos de Assentamento Florestal, Projetos de Desenvolvimento Sustentável ou Projetos de Assentamento Agroextrativista instituídos pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, a transferência de recursos financeiros, trimestralmente, no valor de R\$ 300,00 (trezentos reais) por família (Art. 17)²⁶. Segundo o mesmo decreto (Art. 16), os recursos financeiros serão transferidos pelo Ministério do Meio Ambiente ao agente operador, para serem repassados diretamente às famílias beneficiárias do Programa. Para tal, a proposta pode ser enquadrada dentro de uma política de compensação socioambiental, e se apresenta como um instrumento estratégico e complementar à outras políticas públicas em desenvolvimento. Mesmo priorizando as famílias da região norte, o programa pode ter abrangência nacional, amparada pelo item III do Art. 5º que prevê extensão à outras áreas rurais indicadas pelo Comitê Gestor do Programa Bolsa Verde e definidas pelo Ministério do Meio Ambiente. Para o RS, a Superintendência do INCRA, através da Coordenação do Meio Ambiente e Recursos Naturais já identificou os possíveis assentamentos beneficiários e o número de famílias no estado a serem enquadradas nessa política pública²⁷.

Dentre os acontecimentos, marcos e instrumentos legais contextualizados rapidamente neste capítulo (sintetizados no Quadro 1), merece um especial destaque o licenciamento ambiental, pois será peça fundamental para entender o conjunto de mudanças desencadeadas após seu consentimento e publicação.

²⁶ Os recursos transferidos no âmbito do Programa Bolsa Verde não comporão a renda familiar mensal, para efeito de elegibilidade nos programas de transferência de renda do Governo federal e se dará prioridade as famílias que, no momento da adesão, forem beneficiárias do Programa Bolsa Família, instituído pela Lei no 10.836, de 9 de janeiro de 2004 (Art. 6º § 1º), onde o desligamento posterior do beneficiário do Programa Bolsa Família não implicará exclusão automática da família do Programa Bolsa Verde (Art. 6º § 2º).

²⁷ Entrevista com Coordenador de Meio Ambiente e Recursos Naturais do INCRA.

1975	O licenciamento é colocado em prática, inicialmente nos Estados do Rio de Janeiro e São Paulo
1981	O licenciamento ambiental foi estabelecido nacionalmente por meio da Lei Federal 6.938 - Política Nacional de Meio Ambiente
1988	Consagração da Lei da Política Nacional de Meio Ambiente com a Constituição Federal/88, por meio do artigo 225, capítulo referente à Proteção do Meio Ambiente;
1996	Concepção dos Projetos Agroextrativistas (Destinado a populações tradicionais extrativistas) – Amazônia
1997	Resolução CONAMA 237 – Dispõe sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o licenciamento ambiental (exigindo licenciamento os projetos de assentamentos e de colonização)
1998	Lançamento da Agenda Ambiental INCRA/MDA & IBAMA/MMA “Terra Que Te Quero Verde”; Início das discussões sobre os procedimentos de licenciamento ambiental dos Projetos de Assentamentos;
1999	Edição da Portaria MEPF nº 88, direcionando as obtenções de terras incidentes nos ecossistemas Floresta Amazônica, Mata Atlântica, Pantanal Mato-grossense e demais áreas ambientalmente protegidas, priorizando as áreas já antropizadas; Concepção dos Projetos de Desenvolvimento Sustentável – PDS; (Destinado a populações tradicionais ou não, comprometidas com o uso ecológico dos recursos naturais);
2000	Revisão dos instrumentos normativos - “Manual Para Obtenção de Terras”;
2001	Edição da Resolução CONAMA nº 289/2001, disciplinando os procedimentos e instrumentos de licenciamento ambiental dos Projetos de Reforma Agrária;
2002	Repasse de cerca de 13 milhões de hectares para a criação de UC's; Aprovação do Plano de Gestão Ambiental do INCRA
2003	Assinatura do Termo de Ajustamento de Conduta - TAC entre o MDA/INCRA e MMA/IBAMA, sob a supervisão do Ministério Público Federal com o compromisso de regularização ambiental de todos os Projetos de Assentamento;
2004	Instituição da modalidade de Projeto de Assentamento Florestal – PAF (atividade produtiva é o Manejo Florestal de Uso Múltiplo; destina-se ainda, à recomposição florestal de áreas já convertidas para outros usos);
2005	Concepção e Implementação do Programa de Assessoria Técnica, Social e Ambiental – ATEs para os Projetos de Assentamento de Reforma Agrária;
2007	-Edição das Normas de Execução nºs 43 e 44 que estabelecem, respectivamente, os procedimentos para aplicação dos recursos para recuperação/conservação dos recursos naturais nos Projetos de Assentamento e o montante de R\$ 1.000,00 por família. -2º Termo Aditivo ao TAC – prorrogando por 06 meses, propiciando discussões para assinatura de TAC's Estaduais; -Publicação do Acórdão 2633/07
2008	“Oficinas sobre Licenciamento dos Projetos de Assentamento do Programa Nacional de Reforma Agrária”, realizadas entre agosto e novembro - Publicação do Plano de Ação Ambiental do INCRA (em atendimento ao TCU). -Inclusão da ação 8374 - Licenciamento Ambiental de Projetos de Assentamentos – no plano plurianual 2008-2011
2010	- Portaria Conjunta INCRA ICMBio Nº 4, DE 25 DE MARÇO DE 2010. - Participação no Programa Nacional de Manejo Florestal Comunitário e da Agricultura Familiar; - Assinatura do TCT INCRA EMBRAPA; - Assinatura do ACT INCRA SFB;
2011	Bolsa Verde, via decreto nº 7.572, de 28 de setembro de 2011

Quadro 1 – Resumo da evolução dimensão ambiental na reforma agrária

Encarado como um instrumento de gestão ambiental, o Licenciamento Ambiental trouxe profundas mudanças na estrutura e nas políticas públicas que tratam a dimensão ambiental na concepção da reforma agrária e nos “atuais e futuros projetos de assentamentos”. Em virtude dessa importância, o capítulo seguinte procura apresentar as mudanças na lei que regulamenta o Licenciamento Ambiental e, conseqüentemente identificar os aparatos gerados no interior do INCRA para regulamentar e abordar a dimensão ambiental no Rio Grande do Sul.

2.3 O licenciamento como estratégia de gestão ambiental e a política ambiental do INCRA no RS

O Licenciamento Ambiental, instituído pela Política Nacional do Meio Ambiental, é um instrumento de organização ambiental, que visa à adequação das atividades produtivas aos padrões de referência estabelecidos pelo próprio Estado. Essa ferramenta administrativa orienta, autoriza e acompanha a implementação de atividade que se valem dos recursos naturais ou que sejam consideradas efetivas ou potencialmente poluidoras, estabelecendo condições, restrições e medidas de controle ambiental a serem seguidos pelos agentes executores da ação.

Os primeiros decretos que fazem menção ao processo de licenciamento se reportam a 1975, quando esse tipo de instrumento foi colocado em prática, inicialmente, nos Estados do Rio de Janeiro e São Paulo foi estendido nacionalmente por meio da Lei Federal 6.938. Em 1997, a resolução 237 do CONAMA dispôs sobre a revisão e complementação dos procedimentos e critérios utilizados para o Licenciamento Ambiental, distinguindo os projetos de assentamento e colonização da reforma agrária como estabelecimentos a serem objetos imperiosos de licenciamento.

Dada a complexidade do licenciamento, a incompatibilidade com os trâmites usuais da reforma agrária e a pouca tradição do INCRA em operacionalizar a dimensão ambiental, os procedimentos do Licenciamento Ambiental foram revistos pela Resolução 289 do CONAMA/2001, na tentativa de simplificar e desburocratizar o processo. Cita-se, dentre os avanços da Resolução 289, as mudanças relacionadas às informações e estudos exigidos para obter as licenças, a qual foi condicionada a apresentação de documentos similares aos que já vinham sendo

elaborados pelo INCRA, seja relacionados aos laudos de inspeção ou à gestão produtiva das áreas.

Segundo a base de dados da PROGESTÃO/PQA/SQA/MMA (2005), em uma pesquisa junto aos Órgãos Estaduais de Meio Ambiente, buscou-se identificar os problemas focais encontrados na aplicação da Resolução CONAMA nº 289/2001, ficando evidenciado que a dificuldade de aplicação da Resolução não era de caráter interpretativo e sim político ou estrutural. O relatório dessa pesquisa sistematiza os principais desafios a serem superados para que ocorra o cumprimento da normativa, não diferenciando muito dos já apontados em estudos anteriores elaborados pela instituição (em 2003), destacando entre eles:

[...] A deficiência no quadro técnico e ausência de equipe multidisciplinar tanto no órgão licenciador como no empreendedor; Falta de integração dos parceiros envolvidos; Infraestrutura operacional deficiente; Ausência do pagamento da Taxa de Licenciamento Ambiental; Estudos ambientais incompletos, com dados genéricos; Dificuldade de obtenção de documentos exigidos para o processo de licenciamento junto à outros Órgãos (Prefeitura, FUNASA, Vigilância Ambiental Estadual); Ausência de Área de Reserva Legal nos assentamentos; e Bases cartográficas inadequadas (MMA, 2005).

Frente ao baixo número de projetos licenciados e de posse do diagnóstico da PROGESTÃO/PQA/SQA/MMA (2005), foi organizado, em setembro de 2005, o Seminário Nacional sobre Licenciamento Ambiental de Projetos de Assentamentos de Reforma Agrária, reunindo representantes do Ministério do Desenvolvimento Agrário, Ministério do Meio Ambiente, Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA, Secretaria de Vigilância em Saúde – SVS/MS, OEMAS, INCRA, IBAMA, Agência Nacional de Águas – ANA, Associação Nacional dos Órgãos Estaduais de terras – ANOTER, Fórum Brasileiro de Organizações Não Governamentais, Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST, da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura – CONTAG e da Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar – FETRAF, representando um avanço no diálogo entre as institucionalidades governamentais, e destas com os movimentos sociais envolvidos (MMA 2005). O seminário se propôs, segundo o mesmo documento, a integrar e promover a troca de experiências entre os diversos atores envolvidos no Licenciamento Ambiental de Projetos de Assentamento de Reforma Agrária; avaliar a aplicação da Resolução e discutir propostas para harmonização de procedimentos

e critérios para o Licenciamento Ambiental de projetos de Reforma Agrária (MMA 2005). Ao final desse espaço, se deliberou uma qualificada pauta, que inclui sugestões de adequação da própria resolução (inclusão-supressão de parágrafos, Anexos...) e um conjunto de reflexões sobre os procedimentos e entidades envolvidas com a readequação dos Projetos de Assentamento à legislação ambiental. Os desdobramentos dessa discussão se refletiram nos sucessivos Relatórios do Termo de Ajustamento de Conduta - firmado entre INCRA e os órgãos ambientais ²⁸ -, culminando, em 27 de dezembro de 2006, na promulgação da Normativa 387, que revoga a então Resolução 289/2001 do CONAMA e dá outras providências para o Licenciamento Ambiental dos Projetos de Assentamentos da Reforma Agrária.

Para Moreira (2009), a Resolução 387/2006 preenche uma lacuna existente na resolução anterior, tornando-se um instrumento mais ajustado, haja vista o amplo processo de discussão que envolveu a sua construção, com participação de entidades e a sociedade organizada na definição da política de licenciamento. Para a autora, a nova resolução possivelmente simplificará o procedimento e aumentará o número de licenças emitidas pelas superintendências estaduais. Entre os pontos discutidos, chama a atenção à alteração do prazo para emissão da Licença Prévia (LP), que tornou-se um documento obrigatório, que antecede o ato de criação do assentamento. O momento em que a LIO deve ser solicitada – documento que autoriza a implantação e operação dos PAs – também foi alterado. Na antiga Resolução, a LIO deveria ser requerida em até 180 dias após o ato de criação do Projeto de Assentamento, na atual, não há a definição de um prazo fixo, somente determina que a licença deva ser requerida durante a validade da LP. Com essa alteração, o INCRA tem um prazo maior para a solicitação da LIO e para a implementação dos condicionantes estabelecidos na LP (MOREIRA, 2009).

Outro ponto importante, fruto de intensas discussões suscitadas nos relatórios do TAC e nos espaços internos do INCRA, é a regularização de assentamentos antigos que não possuem licença (anteriores a 2001). A atual normativa determina que, para fins de regularização da situação ambiental dos Projetos de

²⁸ Foram publicados até 2006, cinco relatórios do TAC firmado em 2003 entre Ministério Público Federal, MMA, MDA, INCRA e IBAMA.

Assentamentos implantados ou em implantação, deverá ser solicitada a LIO mediante a apresentação do Plano de Recuperação do Assentamento (PRA)²⁹.

Segundo Moreira (2009), a resolução também era omissa em relação aos prazos de validade das licenças ambientais. Em determinadas jurisprudências, as LP e LIO eram trabalhavam com um prazo muito curto, comprometendo a capacidade de implementação de todas as atividades necessárias para reparação das condicionantes requeridos para renovação da licença. Na atual redação, a LP prevê validade em um prazo de até 5 (cinco) anos e as LIOs entre 4 (quatro) a 10 (dez) anos.

Araújo (2006) destaca que o número total de assentamentos com licenças expedidas até início de 2006 representava um universo de menos de 10% dos Projetos de Assentamento Federais. Na publicação da PROGESTÃO (2005), observa-se que houve 503 solicitações de LP e 55 LIOs até aquele ano. O documento considera que houve um aumento comparado a 2003 (pesquisa anterior), mas ressalta que em alguns estados da federação não há registro de entrada de processo de licenciamento, dentre eles o estado do Rio Grande do Sul.

Na tentativa de “romper a inércia” e dar início ao processo de licenciamento dos assentamentos gaúchos, a meta estabelecida no Plano de Ação Ambiental do INCRA de 2008 era ousada, prevendo a emissão das licenças (LP e LIO) de todos os assentamentos do estado em quatro anos. No Quadro 2, abaixo, apresenta-se a meta física em relação ao licenciamento ambiental assumida pela Superintendência do Rio Grande do Sul (SR 11) para os assentamentos sob sua responsabilidade.

²⁹ Similar ao PDA para assentamentos novos, o PRA é o conjunto de ações planejadas, destinadas a garantir ao Projeto de Assentamento de Reforma Agrária o nível desejado de desenvolvimento sustentável, a curto e médio prazo, devendo conter, no mínimo, o estabelecido no Anexo V desta Resolução. (Res. 387/2006, artigo 2º, inciso IX). O PRA é instrumento já previsto nas normas do INCRA e agora foi incorporado à nova Resolução.

	Meta de Licenciamento dos assentamentos Federais do RS (SR 11)								
	Nº de PAs criados e imóveis a obter	LP				LIO			
		Programada				Programada			
		2008	2009	2010	2011	2008	2009	2010	2011
Assentamentos criados a partir de 22/12/1997	88	20	10	10	10	43	20	10	10
Assentamentos criados até 22/12/1997	86	0	0	0	0	38	0	0	0

Quadro 2 – Meta de Licenciamentos dos assentamentos Federais do RS (SR11), subdividido entre PAs criados antes e depois de 22 de dezembro de 1997.

Fonte: Adaptado pelo autor dos dados do PAA/INCRA (2008).

Segundo o Plano de Ação Ambiental do INCRA (2008), a previsão orçamentária necessária para encaminhar as licenças ambientais ultrapassavam um milhão de reais, mesmo atribuindo-se, no cálculo, valores diferentes conforme o tipo de licença e a idade do assentamento (R\$ 5.000,00 reais para as LPs , R\$ 16.000,00 para as LIOs dos assentamentos novos e R\$ 12.000,00 no caso de assentamentos anteriores a 1997). Esses valores também são influenciados pela realidade de cada Projeto de Assentamento e as condições externas, relativas ao território no qual está inserido. Para a Superintendência, os valores médios do estado são fruto de algumas características exclusivas, citando dentre elas: a relação do número de famílias por assentamento; a qualidade de acesso aos PAs; a existência de estudos já elaborados; o valor das taxas de publicação e das licenças; e a necessidade de suporte administrativo e de pessoal para ações dos Órgãos Estaduais de Meio Ambiente (diárias, veículos, contratação de técnicos etc).

Mesmo sob uma série de restrições apontadas pela Superintendência do Rio Grande do Sul na Oficina sobre Licenciamento Ambiental, realizada em 2009³⁰, ao final do primeiro ano de vigência do Plano de Ação Ambiental, a SR11 protocolou junto à FEPAM 94 LIOs, 10 LPs e 6 LUs. Para a Superintendência, mesmo identificando avanços no encaminhamento de licenças junto ao órgão ambiental, há

³⁰ Relatório das oficinas sobre licenciamento ambiental dos projetos de assentamento do Programa Nacional de Reforma Agrária / Ministério do Meio Ambiente; Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. – Brasília: MMA/INCRA, 2009.

uma série de desafios que competem à hierarquia do INCRA e às instituições envolvidas neste procedimento. Cita-se, no documento, a estrutura deficiente da FEPAM (de pessoal e equipamentos) para realização de vistorias de campo e de relatórios ambientais necessários para a solicitação da licença; a necessidade de nivelamento do assunto entre os servidores do INCRA/SR11; a falta de clareza sobre os papéis dos diferentes atores que atuam na reforma agrária e na execução e reconversão das medidas mitigadoras; além de uma série de dificuldades legais que se remetem à estrutura e intervenção nacional. O documento ainda reúne os apontamentos das demais superintendências, aglutinando-os em seis eixos que expressam as carências e fragilidades locais em torno do licenciamento. Segue a sistematização dos eixos e as orientações sobre cada ponto, atribuindo destaque para o eixo 1 (capacidade institucional), 2 (articulação institucional) e 5 (capacitação e extensão rural), que representa 70 % dos problemas apontado em todos os estados.

EIXO 1 - Capacidade institucional – São carências presentes nas instituições envolvidas direta ou indiretamente com o processo de licenciamento ambiental dos Projetos de Assentamentos de Reforma Agrária. As fragilidades identificadas são de caráter financeiro, logístico, recursos humanos, recursos técnicos, entre outras.

EIXO 2 - Articulação institucional – São questões que extrapolam a gerência operacional das instituições isoladamente, pois dependem de decisões e ações de outros órgãos envolvidos nos processos de licenciamento ambiental. Neste eixo, estão elencadas as dificuldades na obtenção das certidões municipais, baixa articulação e integração institucional e baixo envolvimento dos movimentos sociais no processo de licenciamento ambiental. Consideram as questões que, mesmo normatizadas, não são aplicadas; e também aquelas não normatizadas que dependem de decisões interinstitucionais.

EIXO 3 - Aspectos normativos – São problemas relacionados às normas internas e externas dos órgãos envolvidos no licenciamento ambiental. Trata de diversos aspectos, como: indefinição e ausência de procedimentos e responsabilidades nas instituições; e entre elas, necessidade de revisão e criação de normas adequadas; excesso de burocracia; prazos exíguos e o custo elevado das licenças ambientais.

EIXO 4 - Passivo ambiental – São problemas relativos à Reserva Legal (RL) e às Áreas de Preservação Permanente (APP) no que se refere ao não cumprimento da legislação (Código Florestal) e ao não atendimento das condicionantes exigidas no processo de licenciamento ambiental. Relata questões que vão da ausência à insuficiência destas áreas, à ocupação inadequada, à aquisição de imóveis com passivo ambiental e ao alto custo para recuperação.

EIXO 5 - Capacitação e extensão rural - São as carências dos assentados, das áreas técnicas dos órgãos envolvidos e das áreas de assistência e extensão rural (ATES), no que diz respeito à capacitação, conhecimento tecnológico e metodológico e acesso à extensão rural. São reportados a este eixo problemas como: baixa capacitação técnica; baixo conhecimento sobre a reforma agrária; desconhecimento de normas e do licenciamento; deficiência do sistema de ATES; desconhecimento das

famílias sobre o licenciamento e questões ambientais; até a ausência de educação ambiental.

EIXO 6 - Modelo de assentamento – São questões referentes à necessidade de implantação de modelos de assentamentos da Reforma Agrária adequados às características ambientais regionais, às aptidões agrícolas e econômicas das diversas regiões do País (MMA/INCRA, 2009).

Cada um desses eixos foi problematizado e corresponde a uma série de recomendações, algumas delas já implementadas pelas Superintendências e pelo INCRA Nacional. Para a SR11³¹, o resultado dessa agenda nacional pode ser observado no fortalecimento do Setor Ambiental na unidade, a criação de espaços interinstitucionais entre os atores envolvidos (INCRA, FEPAM e o Departamento de Recursos Hídricos do RS, por exemplo), o fortalecimento do programa de ATES, e aumento de PAs licenciados. Esse avanço pode ser visualizado na comparação entre Projetos de Assentamentos Federais e Projetos de Assentamentos Estaduais (PEs) licenciados até 2010, expostos na Figura 3.

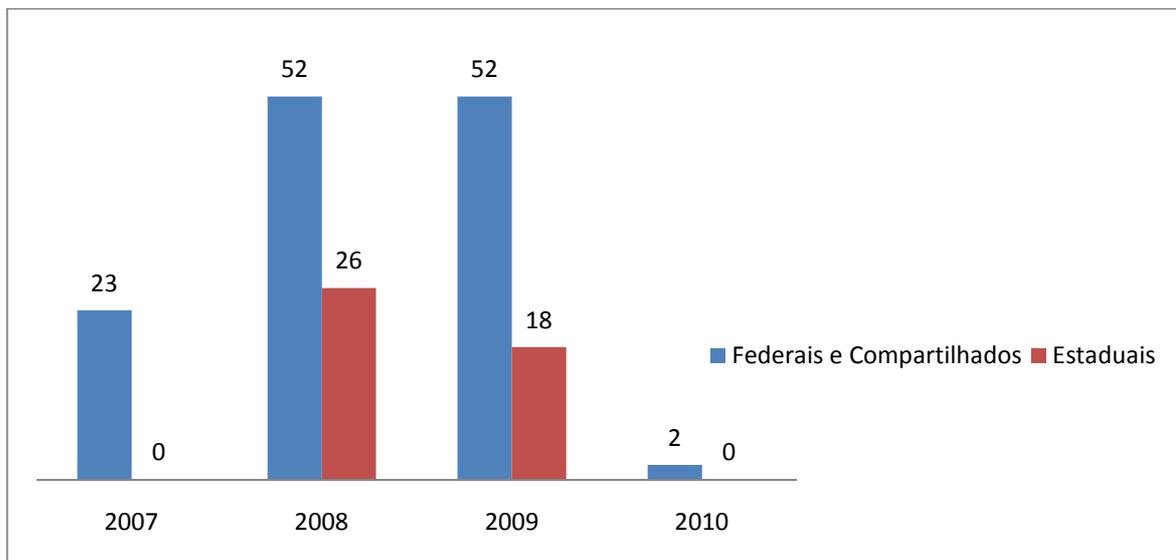


Figura 3 – Relação de Projetos de Assentamentos Federais (PAs) e de projetos de Assentamentos Estaduais (PEs) licenciados até 2010

Fonte: Elaborado pelo autor, dados do Setor Ambiental INCRA/ SR11, 2011.

Registra-se, ao final de 2009, mais de 60 % dos assentamentos tutelados

³¹ Entrevista ao engº agrônomo e chefe da Divisão de Desenvolvimento do INCRA em exercício.

pelo Governo Federal no estado já apresentavam licenças emitidas. Somadas às licenças protocoladas (em análise), esse número representa 90% da malha de Projetos de Assentamento. Em contrapartida, mais de 70% dos assentamentos (mais de 80) tutelados pelo Governo Estadual encontra-se sem LIO/ LP ou sem registro nos protocolos da FEPAM até 2011³², representando um descompasso na política de licenciamento e na intensidade da incorporação da dimensão ambiental entre as duas esferas do poder público, responsáveis por assentamentos de reforma agrária no estado.

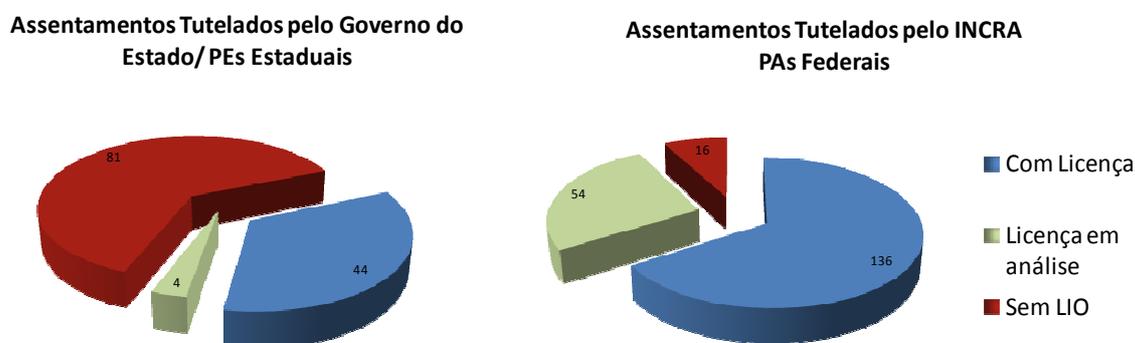


Figura 4 – Licenciamento Ambiental e a situação dos Assentamentos no RS.

Essa situação “confortável” frente à meta numérica projetada de licenciamento ambiental para os assentamentos federais ou compartilhados, abriu uma série de outras preocupações para a Divisão de Desenvolvimento e para o Setor Ambiental do INCRA/RS, já que, ao receber a LIO, assume-se publicamente (legalmente perante os órgãos de comando e controle) a necessidade de atendimento dos condicionantes relativos aos passivos ambientais existentes, bem como o compromisso de estabelecer uma política de assistência técnica e extensão rural permanente em nível dos lotes e de realização de um programa de educação ambiental específico, o que passa a ser condição para garantir a sua renovação.

³² Há, no RS, aproximadamente 4.800 famílias assentadas pelos programas estaduais, atribuindo ao Governo Estadual o compromisso de providenciar a Licença Ambiental dessas áreas. Gra (2002) destaca que 50% desses assentamentos foram criados de 1998 e 2002 (2.252 famílias em 62 assentamentos) com sua grande maioria sem o devido licenciamento.

A própria Oficina de Licenciamento Ambiental dos Projetos de Assentamento (INCRA, 2009) discutiu que, a nível nacional, o Programa de ATES do INCRA se mostrou frágil e insuficiente para superar a carência de conhecimento das políticas e da temática ambiental nos assentamentos. Segundo os gestores, uma prova disso são os Planos de Desenvolvimento dos Assentamentos (PDA), elaborados pelas equipes de ATES, que constituem a principal peça técnica do processo de licenciamento ambiental, que não atendem às exigências do órgão licenciador, devido às inconsistências no seu processo de elaboração. A própria coordenação do INCRA, como contratante do serviço, tem apresentado dificuldades na gestão dos contratos de ATES, contribuindo para a má qualidade dos produtos entregues (MMA/INCRA, 2009).

Para o Rio Grande do Sul, a incorporação da dimensão ambiental no Programa de ATES têm seu marco próprio, influenciado pelo desenvolvimento e emissão das licenças ambientais. Mesmo presente nas diretrizes formadoras do Programa em 2004, uma vez que as orientações básicas do Manual Operacional atribuíram ao serviço uma íntima relação com os preceitos técnico-ambientais (ATES, 2004, p. 07), foi somente com a mudança no aparato jurídico regulamentador dos serviços de ATES – com a passagem da modalidade convênio para a modalidade contrato – que se definiu, no âmbito da ação, o compromisso com a qualificação ambiental e com a oferta de um serviço que atenda os interesses gerais da sociedade em relação ao quesito ambiental. Neste sentido, para compreender os passos dados após a emissão das licenças de instalação e operação, é importante entendermos a estrutura do programa de ATES no RS, seus procedimentos, diretrizes e metas relacionadas ao trabalho nessa dimensão no interior dos assentamentos.

O Manual Operacional de ATES (INCRA, 2008) e o Projeto Básico do RS (2008) preveem, na contratação dos serviços de ATES, uma série de atributos essencialmente vinculados à dimensão ambiental e que, segundo o documento, buscam fortalecer as ações nessa dimensão, revertendo um quadro que indica ampla predominância de foco produtivo nas atividades desempenhadas pelas equipes técnicas. Baseada nos princípios da PNATER (2004) a concepção presente no Manual Operacional aponta para uma visão mais complexa e integrada da ação extensionista, afirmando a necessidade de ações para além da dimensão produtiva, englobando ações socioambientais.

Entre as normas estabelecidas nos documentos relativos a ATES, destaca-se uma que exige que as equipes técnicas mantenham, de forma permanente, um Engenheiro Agrônomo responsável pela área ambiental nos NOs, ficando este com a tarefa de potencializar as ações ambientais desenvolvidas pelo Setor Ambiental do INCRA; viabilizar o licenciamento ambiental de atividades produtivas e de manejo de recursos florestais nos lotes e nos assentamentos, e desenvolver junto às famílias ações de educação ambiental e capacitações sobre os condicionantes das Licenças de Instalação e Operação.

Assim, fica evidente a incorporação da dimensão ambiental nos contratos de ATES no RS. A preocupação com a conversão dos passivos e oferta de uma assessoria técnica mais próxima aos preceitos ambientais influenciou no desenho da arquitetura do trabalho desenvolvido nos assentamentos gaúchos. Almejou-se que a questão ambiental se tornasse tema transversal em todas as ações de ATES, balizando as ações a serem executadas na esfera produtiva e nas ações sociais.

Por outro lado, a magnitude dos passivos ambientais é evidenciada nos diversos documentos e relatórios da Fundação Estadual de Proteção Ambiental (FEPAM) e nos condicionantes da LIOs e das LPs³³. De maneira geral, um número significativo de assentamentos registra incompatibilidade com a legislação ambiental vigente em questões relacionadas às Áreas de Reserva Legal (RL) e às Áreas de Preservação Permanente (APP). De acordo com os documentos, a maioria dos passivos diz respeito à medidas relacionadas a degradação dos mananciais e cursos de água, bem como sobre as áreas de vegetação da RL.

Para os assentamentos tutelados pelo estado (RS), os documentos apontam, para além da necessidade de se estabelecer uma política de assistência técnica e extensão rural³⁴, a necessidade da descrição de alguns dos passivos mais presentes nos assentamentos e que deverão ser objeto de intervenção pelo órgão responsável. Para os 44 assentamentos licenciados, é apontada a falta de licenciamento de açudes em 40, pontos de erosão em lotes de 17 assentamentos,

³³ Sobre essa questão verificar os relatórios de estudo e de avaliação dos assentamentos do Rio Grande do Sul gerados pelo Centro de Ecologia/UFRGS (Termo de cooperação Técnica INCRA-UFRGS) que deram suporte ao Licenciamento Ambiental de 154 PAs.

³⁴ De 2003 a 2008 os assentamentos tutelados pelo governo do estado não foram atendidos pelos técnicos da ATES, sendo exclusividade para os assentamentos federais e compartilhados. A partir de 2009 com o advento das LIOs, o Governo Federal fez um acordo com o Governo do Estado financiando a ATES para aproximadamente 4.800 famílias nos assentamentos estaduais.

agravados em nível de voçoroca para 12 PEs, focos de incêndios recorrentes em 12 assentamentos. O Quadro 3 apresenta os PEs, com as situações descritas anteriormente.

ASSENTAMENTOS COM LICENCIAMENTO AMBIENTAL												
Assentamento	Município	Nº LIO	Questões ambientais									
			Temáticas e passivos ambientais apontadas nas LIOs a sem objetos de planos e programas									
			Educação Ambiental	Açudes	Saibreira's	Recuperação de APP	Recuperação de Vossoroca	Erosão	Fogo	Capim Annoni		
1	PE Aceguá/Santa Vitória	Aceguá	66/2008	x	x					X	X	
2	PE São José	Aceguá	70/2008	x	x	X				X	X	
3	PE N S Aparecida III	Braga	41/2009	x	-						X	
4	PE Boa Vista do Butiá	Candiota	63/2008	x	x							
5	PE 22 de Dezembro	Candiota	64/2008	x	x						X	
6	PE Os Pioneiros	Candiota	61/2008	x	x			X		X	X	
7	PE Seis das Acácias	Candiota	62/2008	x	x						X	
8	PE São Sebastião do Marmeleiro I	Candiota	68/2008	x	x			X			X	
9	PE São Sebastião do Marmeleiro II	Candiota	69/2008	x	x						X	
10	PE São Sebastião do Marmeleiro III(santa marta)	Candiota	67/2008	x	x						X	
11	PE Vitória 2000	Candiota	65/2008	x	x						X	
12	PE Cerro Azul	Herval	71/2008	x	x						X	
13	PE Abrindo Fronteiras	Hulha Negra	72/2008	x	x							
14	PE Chê Guevara	Hulha Negra	77/2008	x	x	X				X		
15	PE Conquista do Futuro	Hulha Negra	76/2008	x	x							
16	PE Nova Geração	Hulha Negra	73/2008	x	x							X
17	PE Nova Querência	Hulha Negra	74/2008	x	x							X
18	PE Unidos Venceremos	Hulha Negra	75/2008	x	x		x			X	X	
19	PE Conquista das Missões	Ijuí	37/2009	x	-						X	
20	PE Retrato da Liberdade	Ijuí	36/2009	x	-	x					X	
21	PE 18 de Outubro	Quatro Irmãos	34/2009	x	-	x		X			X	
22	PE Zumbi dos Palmares	Palmares do Sul	60/2008	x	x		x			X		
23	PE Conquista do Cerro da Liberdade	Santana do Livramento	78/2008	x	x			X			X	X
24	PE Esperança da Fronteira/São Rafael	Santana do Livramento	82/2008	x	x			X			X	X
25	PE Torrão/Nossa Senhora da Conceição	Santana do Livramento	81/2008	x	x							
26	PE Nova Madureira	Santana do Livramento	83/2008	x	x			X		X	X	X
27	PE Paraíso II	Santana do Livramento	79/2008	x	x							
28	PE Rincão da Querência/Seguidores de Tche	Santana do Livramento	80/2008	x	x			X		X		X
29	PE Roseli Nunes	Santana do Livramento	84/2008	x	x			X		X	X	X
30	PE Engenho Novo	Carazinho	15/2009	x	x		X				X	
31	PE 1º de Maio	Ronda Alta	13/2009	x	x						X	
32	PE Santa Rita	David Canabarro	17/2009	x	x		x	X			X	
33	PE 25 de Julho	Enerstina	18/2009	x	x			X				
34	PE Cascata	Sarandi	14/2009	x	x							
35	PE Nossa Senhora da Conceição	Tupanciretã	23/2009	x	x	x				X		
36	PE Coqueiros	São Luiz Gonzaga	25/2009	x	x					X		
37	PE Por do Sol	Tupanciretã	20/2009	x	x					X		X
38	PE Cachoeira	Tupanciretã	24/2009	x	x	x				X		
39	PE Sepé Tiarajú	São Luiz Gonzaga	22/2009	x	x					X		
40	PE 31 de Maio	Jóia	21/2009	x	x	x				X		
41	PE Novo Amanhecer	Jóia	33/2009	x	x	x	X	X		X	X	
42	PE Inhacatum	Capão do Cipó	26/2009	x	x	x		X		X		
43	PE 19 de Abril	Santo Augusto	40/2009	x	x							
44	PE Jânio Guedes	São Jerônimo	56/2008	x	x	x				X		
				44	40	9	5	12	17	24	5	

Quadro 3 – Assentamentos estaduais licenciados e as temáticas apontadas como prioritárias e condicionantes para renovação da LIO.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir da consulta as LIOs e Relatórios da FEPAM.

Para os assentamentos tutelados pelo estado do Rio Grande do Sul, as datas de vencimento das 44 licenças emitidas se remetem para 2012 e início de 2013. Nos assentamentos federais a situação é mais diversa. Em 2011, 33 assentamentos tinham as licenças com validade ultrapassadas e estavam em processo de tramitação para a renovação (ou não) do documento. Somam-se a este conjunto, a necessidade de encaminhar mais 50 licenças para o ano seguinte (Tabela 1).

Tabela 1 – Período de Vencimento das LIOs e LPs dos Assentamentos Federais no RS.

	2011	2012	2013	2014	Em Análise (protocolado)
Vencimentos	26 LIO	46 LIO s	45 LIO s	02 LIOs	50 LIO s
	07 LP	04 LU	02 LU		04 LP

Fonte: Elaborado pelo Autor com dados interno do Setor ambiental do INCRA.

Diante do cenário contextualizado relativo a importância que vem sendo dada a dimensão ambiental nas áreas públicas e do limiar do vencimento das LIOs e LPs, torna-se importante uma análise mais aprofundada sobre a atuação da ATES com relação a dimensão ambiental, identificando os procedimentos previstos nos contratos, as alterações nas orientações das metas contratuais, os produtos gerados e a opção metodológica adotada pela assessoria técnica em sua atuação na dimensão ambiental. Tais propósitos se justificam uma vez que é atribuído à ATES um papel estratégico para a qualificação das condições ambientais dos assentamentos, que ela constitui uma das principais ferramentas de ação do Estado para a discussão, em âmbito local dos desafios a serem enfrentados e para a renovação das cartas de licenciamento dos assentamentos.

3 O PROGRAMA DE ASSESSORIA TÉCNICA, SOCIAL E AMBIENTAL- ATES

Para esta seção, procura-se contextualizar brevemente o modelo organizacional e operacional da Assessoria Técnica, Social e Ambiental aos assentados do Rio Grande do Sul. Grifam-se as ações que compuseram o programa, seu diagrama funcional em Núcleos Operacionais e os atores inseridos na política pública. Utiliza-se paralelo a revisão da literatura, documentos oficiais e materiais didáticos elaborados pela equipe de articulação.

3.1 A Assessoria Técnica, Social e Ambiental – ATES no RS

Baseado na Norma de Execução nº 39 e nas orientações do Manual Operacional dos serviço de ATES, em 2004, a superintendência do INCRA no RS passou a executar as ações de ATES em todos os assentamentos federais, estabelecendo convênios com duas entidades com larga experiência na prestação de serviço para projetos e públicos da reforma agrária: a Emater, uma das empresas que mais atuou em projetos de assentamento da reforma agrária entre os anos de 1985 e 1996³⁵ e a Cooperativa de Prestação de Serviços Técnicos (COPTec), que havia prestado serviços de assistência técnica e extensão rural nos assentamentos de reforma agrária no antigo Projeto LUMIAR (1997 a 2000)³⁶.

Segundo o Manual Operacional da ATES, os serviços dessas duas prestadoras deveriam ser orientados pela seguinte concepção:

I – Compreende-se como atividades de ATES o conjunto de técnicas e métodos, constitutivos de um processo educativo, de natureza solidária, continuada, pública e gratuita, voltado à promoção da igualdade entre homens e mulheres, construção do conhecimento e das ações direcionadas à melhoria da qualidade de vida das famílias assentadas nos projetos de

³⁵ Junto com o Centro de Tecnologias Alternativas Populares (CETAP), essas duas entidades fizeram parte da ala de frente que combatia o modelo agrícola preconizado pelo período da modernização conservadora da agricultura e despontaram no trabalho de extensão para os assentamentos da reforma agrária no estado.

³⁶ Para melhor compreender o Projeto Lumiar recomenda-se as leituras de Ribeiro (2000), Dias (2004), Granziroli et al (2003), Pimentel (2007) e Dalbianco (2010).

reforma agrária, tomando por base a qualificação das pessoas, das comunidades e de suas organizações, visando a sua promoção em termos ambientais, econômicos, sociais e culturais, no âmbito local, territorial e regional, dentro do que enseja o conceito de desenvolvimento rural sustentável;

II – Entende-se, também, como atividades de ATES, a participação nas ações de natureza multidimensional, em termos técnico-ambientais, econômicos, culturais e sociais, voltadas para a construção do processo de desenvolvimento dos projetos de assentamento, criados e reconhecidos pelo INCRA e a serem recuperados, segundo o contexto de desenvolvimento rural integrado, a envolver os diversos territórios e biomas, compreendidos pelos diferentes grupos sociais e culturais existentes no meio rural (ATES, 2004, p. 07).

Segundo o imperativo dos convênios, as prestadoras tinham o dever de cumprir uma única meta: prestar os serviços de ATES de acordo com o estabelecido no Manual Operacional publicado pela nota técnica nº 39 (INCRA, 2004), sendo que o pagamento pelos serviços era associado à entrega semestral de relatórios genéricos à Superintendência. Foram recorrentes, nesse período, avaliações críticas sobre a natureza do trabalho desenvolvido e sobre direcionamento dos esforços dos técnicos de campo, já que ambas as prestadoras trabalhavam de acordo com suas leituras particulares das demandas locais e regionais, não havendo uma orientação estadual por parte do INCRA (por meio de estabelecimento de metas para cumprir ou um cronograma de ações pré-estabelecido). Não existiam, também, instrumentos que garantissem o cumprimento de algumas prerrogativas, como por exemplo: a universalidade do serviço a todas as famílias assentadas e incorporação da dimensão ambiental, pois se partia do pressuposto de que as entidades parceiras conveniadas apresentavam plenas condições de implementar, no lugar do INCRA, a concepção de ATES preconizada para as áreas reformadas no RS.

Neste período, caracterizado por Dalbianco e Neumann (2012) como a primeira fase do Programa de ATES no RS, é observada, paralela ao Programa de ATES, execução de ações de assistência técnica e extensão mediada por outras instituições parceiras, destacando em especial as ações do Programa de Consolidação e Emancipação (Auto-Suficiência) de Assentamentos (PAC), os convênios com fundações de pesquisa³⁷ e os Programas Estruturantes como “Leite Sul”.³⁸

³⁷ Entre os programas desenvolvidos pelo INCRA com foco no desenvolvimento de ações para qualificar as práticas produtivas dos assentados (as) de reforma agrária destaca-se aquele firmado

Assim como o antigo LUMIAR, a operacionalização da ATES no estado através de convênios foi duramente criticada, seja pelo descompasso do trabalho a nível estadual (por se tratar de duas entidades distintas) ou pela instabilidade institucional que permeava os convênios. Essa relação mediante convênio foi marcada por um processo de precarização dos trabalhos, de sistemáticos atrasos no pagamento dos serviços prestados, e do desconhecimento de uma parte significativa das famílias assentadas sobre as estratégias e as possibilidades de uma assessoria pública que poderia contribuir nos processos endógenos de desenvolvimento. Para Dalbianco (2010), os principais problemas encontrados nessa tensa relação, podem ser resumidos na dissonância entre o trabalho das prestadoras com a realidade dos assentamentos e a grande dificuldade de envolver os beneficiários na cogestão da ATES, devido a não valorização de fóruns participativos (realização dos conselhos regionais e estadual de ATES).

Chies et al (2010) destacam que, para além dessas constatações, a falta de um sistema de monitoramento das ações executadas pelas equipes de campo e a pouca transparência sobre os gastos públicos no Programa, foram aspectos decisivos para a alteração da modalidade “convênio” para “contrato” no RS.

A mudança, a partir de 2008, da modalidade de execução dos serviços de ATES – mediante estabelecimento de contrato entre o INCRA e as organizações de assistência técnica e extensão rural -, foi amparada na Lei nº 8.666/93, apresentando-se em conformidade com as Normas de Execução Nº 71 e 72 de 12

em 2003 com a Fundação de Apoio à Pesquisa Edmundo Gastal (FAPEG) e a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA). O convênio “Desenvolvimento Sustentável da Reforma Agrária no Rio Grande do Sul” teve por objetivo principal a transferência de tecnologias e capacitação de assentados(as) e de técnicos que atuam na ATES. Além do envolvimento dos pesquisadores da EMBRAPA, previu a contratação de 06 técnicos para a execução das ações. Este convênio selecionou assentamentos referência para o desenvolvimento das suas ações, que no entendimento da EMBRAPA, significavam um espaço de interação social onde se qualificaria a atividade produtiva de forma sustentável, aproveitando-se de condições favoráveis de infraestrutura que possibilitassem trocas com outras bases de famílias assentadas. O trabalho foi organizado na forma de redes e buscava facilitar a informação de seus progressos para a sociedade.

³⁸ O Programa Leite Sul refere-se a um convenio firmado entre INCRA e COPTEC, sua primeira versão foi de 2006 a 2008, e a segunda iniciou em 2009 e irá até março de 2012. O convênio Leite Sul tem por objetivo fomentar, através de ações de assessoria técnica e capacitação dos agricultores, o desenvolvimento da cadeia produtiva do leite nas áreas de reforma agrária. Adota como modelo tecnológico o sistema de Pastoreio Racional Voisin (PRV), e nesta perspectiva, parte significativa de suas ações tem se referido à elaboração e implantação de projetos de PRV em unidades produtivas familiares e coletivas. Para o desenvolvimento destas ações a previsão era a contratação oito técnicos especialistas em agroecologia.

de maio de 2008 e com o Manual Operacional de ATES. O instrumento escolhido para formalização das ações foi a Licitação, modalidade concorrência pública do tipo Técnica e Preço, dado o nível de complexidade e a natureza do serviço de ATES. Para o INCRA-RS, o instrumento de contratação possibilitou ampliar a eficácia e eficiência do Programa, uma vez que:

Levando em consideração que “a obtenção dos resultados esperados está subordinada ao efetivo comprometimento dos assessores técnicos”, a licitação do tipo Técnica e Preço é justificável, pois permite que o preço não seja o componente determinante do resultado da licitação (INCRA, 2008, p. 35)

Em mesma nota, aponta-se que nesse tipo de licitação, o ato convocatório define o fim a ser atingido e alguns parâmetros a serem observados. A lei procura selecionar a melhor técnica propriamente dita. Em tal caso a licitação envolve a qualidade da técnica e adequação das soluções apresentadas para atingir o fim proposto. É uma licitação voltada ao exame da prestação, cujos contornos não se encontram precisamente fixados (Lei de Licitações e Contratos Administrativos, p. 439 apud INCRA, 2008).

Neste sentido, as revisões na forma de operar a ATES a partir de 2008 implicaram em inovações em diversos âmbitos: **no setor da coordenação e supervisão do INCRA** foi aumentado o controle do trabalho das equipes de ATES, com a definição de metas a serem alcançadas e aperfeiçoado o sistema de acompanhamento, supervisão e fiscalização das ações de campo; - **nas relações entre INCRA com as Prestadoras** constituiu –se uma equipe “independente” de articuladores; – **na execução da ATES**, fortaleceu –se a estrutura descentralizada, organizada em núcleos operacionais, apontando uma maior autonomia dos mesmos – **no acompanhamento e participação social**, foram instituídos espaços regionais e estaduais, que paulatinamente migram de espaços meramente consultivos para espaços de construção direta dos rumos da ATES.

3.1.1 Coordenação, execução e acompanhamento das ações da ATES no RS

Segundo a orientação do Manual Operacional de ATES (2004, 2008), a coordenação da ATES no RS há de ser desempenhada pela Divisão de Desenvolvimento do INCRA-RS, através dos “gestores de ATES”. Este grupo foi

formado, no RS, por um técnico em tempo integral, auxiliado por profissionais com dedicação parcial. Esses profissionais tiveram a responsabilidade de acompanhar a execução da ATES nos NOs, de acordo com as ações estabelecidas no contrato, e também de monitorar e fiscalizar os serviços desenvolvidos pelas equipes técnicas, bem como avaliar os produtos contratados, a exemplo dos Planos de Desenvolvimento e Planos de Recuperação dos assentamentos.

Para organizar os serviços de ATES, os assentamentos do RS foram agrupados regionalmente, formando os Núcleos Operacionais (NOs) constituindo, cada um desses agrupamentos, individualmente *objeto-alvo* das licitações. Em conformidade com o Manual Operacional de 2008, os NOs foram constituídos considerando-se, inicialmente, as especificidades de cada região, como as características de clima e relevo. Adicionalmente considerou-se a proporção de número de famílias/ tamanho da equipe técnica e o requerimento de que a base física do Núcleo respeitasse a infraestrutura operacional mínima - com distância máxima de 200 km da sede da prestadora de serviços até os assentamentos a serem atendidos. Assim, a execução da ATES no RS ficou sob a responsabilidade das equipes técnicas dos Núcleos Operacionais (NOs) – que atuam segundo as normas nacionais previstas no Manual Operacional do Programa de ATES, complementadas por regulamentação específica da Superintendencia do INCRA no RS.

Desta forma, foram inicialmente constituídos 18 núcleos operacionais e, em 2010, houve a incorporação de mais um núcleo (São Gabriel) para atendimento aos novos assentamentos desta região (Figura 5).

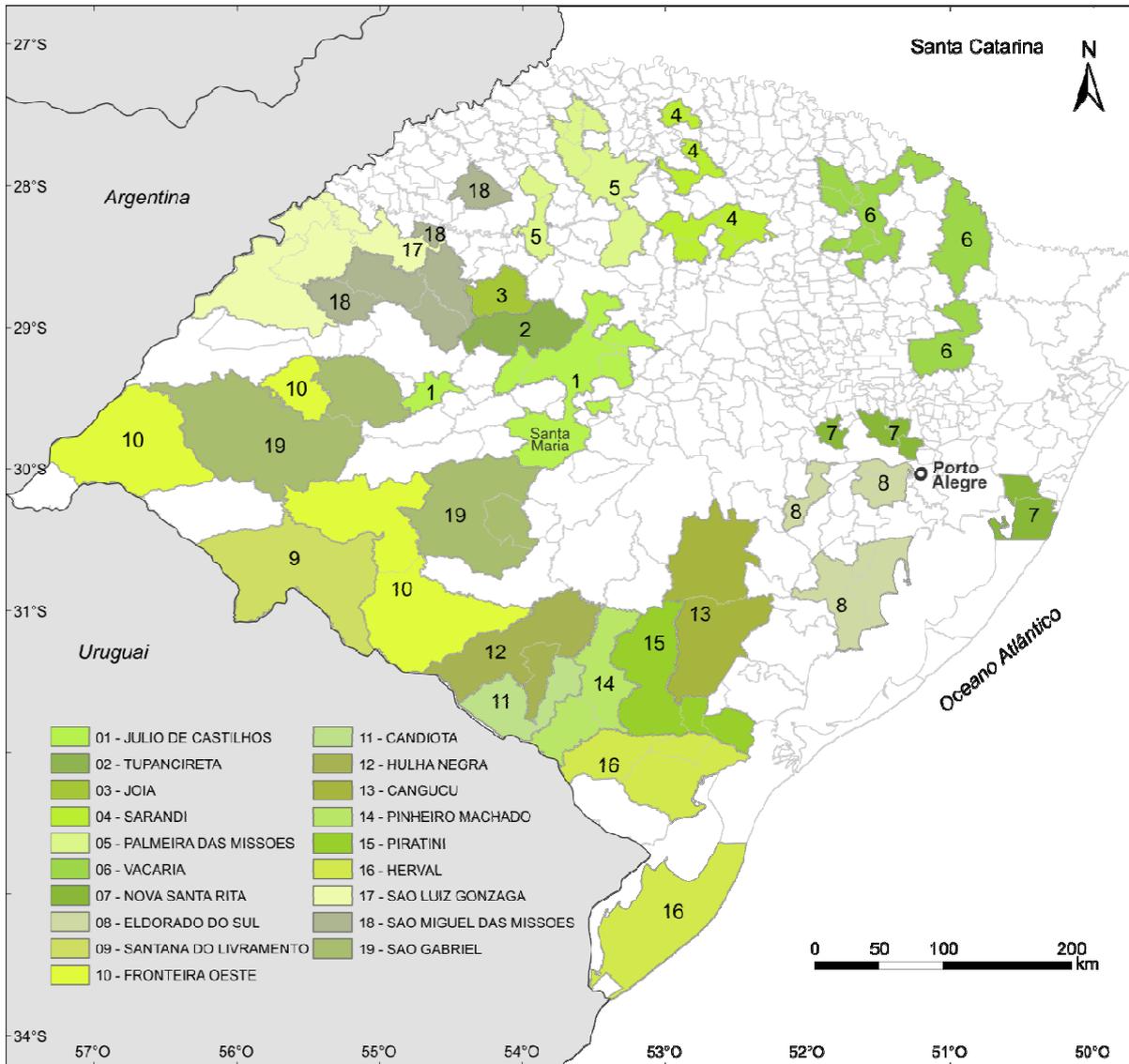


Figura 5 – Mapa do RS com a divisão territorial dos NOs da ATES

Fonte: Adaptado a partir do Projeto Básico da ATES (INCRA SR 11/RS, 2008).

Uma vez definidos os núcleos operacionais foram habilitadas três prestadoras distintas para oferecer os serviços de ATES no estado: a COPTEC assumindo 09 NOs em um universo de 5.751 famílias, a EMATER-RS, responsável pela assessoria a 4.942 famílias - distribuídas em 09 NOs - e o Centro de Tecnologias Alternativas Populares (CETAP) para apenas um (01) NO, assistindo 318 famílias. A estrutura organizacional permitiu a contratação de 132 técnicos para atender 11.011 famílias

distribuídas em 303 assentamentos, estes distribuídos em uma malha de 84³⁹ municípios do estado, conforme Quadro 4.

DISTRIBUIÇÃO DOS NÚCLEOS OPERACIONAIS APÓS ADITIVOS AOS CONTRATOS ATES 2011					COPEC		EMATER		CETAP		
Nº	Núcleo Operacional	Nº de Municípios	Nº de PA's	Nº de Famílias	Nº de Técnicos						
1	Núcleo Operacional Julio de Castilhos	8	17	611	7	-	-	611	7	-	-
2	Núcleo Operacional Tupanciretã	1	17	642	8	642	8	-	-	-	-
3	Núcleo Operacional Jóia	1	8	651	8	-	-	651	8	-	-
4	Núcleo Operacional Sarandi	8	11	313	4	-	-	313	4	-	-
5	Núcleo Operacional Palmeira das Missões	8	13	352	4	-	-	352	4	-	-
6	Núcleo Operacional Vacaria	9	11	318	4	-	-	-	-	318	4
7	Núcleo Operacional Nova Santa Rita	6	9	391	5	391	5	-	-	-	-
8	Núcleo Operacional Eldorado do Sul	8	15	525	6	525	6	-	-	-	-
9	Núcleo Operacional Santana do Livramento	1	30	957	11	957	11	-	-	-	-
10	Núcleo Operacional Fronteira Oeste	6	8	406	5	-	-	406	5	-	-
11	Núcleo Operacional Candiota	2	30	872	10	872	10	-	-	-	-
12	Núcleo Operacional Hulha Negra	2	24	827	10	-	-	827	10	-	-
13	Núcleo Operacional Canguçu	2	22	660	8	-	-	660	8	-	-
14	Núcleo Operacional Pinheiro Machado	2	12	440	5	440	5	-	-	-	-
15	Núcleo Operacional Piratini	3	17	544	7	-	-	544	7	-	-
16	Núcleo Operacional Herval	4	16	578	7	-	-	578	7	-	-
17	Núcleo Operacional São Luiz Gonzaga	5	15	402	5	402	5	-	-	-	-
18	Núcleo Operacional São Miguel das Missões	6	16	710	8	710	8	-	-	-	-
19	Núcleo Operacional São Gabriel	5	12	812	10	812	10	-	-	-	-
TOTAL GERAL		87	303	11.011	132	5.751	68	4.942	60	318	4

Quadro 4 – Estrutura organizacional da ATES. Núcleos operacionais, nº de município, nº de assentamentos, nº de famílias, prestadoras de ATES e nº de técnicos contratados.

Fonte: Adaptado e atualizado pelo autor e pela equipe de Articulação de ATES a partir do Projeto Básico da ATES (INCRA SR 11/RS, 2008, 2011).

Os Núcleos Operacionais foram constituídos de técnicos(as) de nível médio e superior, com formação multidisciplinar nas áreas de Ciências Agrárias, Sociais, Ambientais e Econômicas, mantendo as seguintes proporções mínimas de:

- 1/3 de profissionais de nível superior;
- um(a) técnico(a) para cada 85 (oitenta e cinco) famílias;
- um(a) técnico(a) da área Agrária para cada 125 famílias;

³⁹ Em todos os trabalhos acadêmicos que retratam a espacialização dos Núcleos Operacionais (Dalbianco 2010, Chies 2009, Zarnott 2010), os dados se reportam a 87 municípios na malha estadual, no entanto, verifica-se que três deles são repetidos por fazerem parte de mais de um NO e em outros casos por contarem assentamentos que não recebem os serviços de ATES.

d) um(a) técnico(a) das áreas Social, Ambiental ou Econômica para cada 250 famílias; e

e) no mínimo 1/3 de seus profissionais com experiência comprovada de mais de dois (02) anos em trabalhos técnicos com agricultura familiar, preferencialmente em Projetos de Assentamento de Reforma Agrária.

Para o RS, o “Projeto Básico ...” (2008) previu, na composição técnica dos Núcleos Operacionais, a contratação de um Engenheiro Agrônomo, responsável pela elaboração e acompanhamento das atividades ambientais previstas no contrato.

No que se refere à relação entre INCRA/RS e as prestadoras de serviços, as mudanças realizadas em 2008 se fizeram a partir da alteração na atuação da equipe de articuladores. Com relação ao trabalho de articulação, o Manual Operacional de ATES (INCRA, 2008) determina as seguintes atribuições: assessorar o planejamento dos NO's; proporcionar suporte técnico e metodológico aos NO's; contribuir com a integração das ações desenvolvidas na sua área de abrangência; socializar as experiências exitosas; contribuir na divulgação das atividades de ATES junto aos assentados; identificar e articular as demandas de capacitação dos Núcleos Operacionais e contribuir no monitoramento e avaliação do Programa (INCRA, 2008). As mudanças realizadas pelo INCRA-RS buscaram reforçar o apoio às equipes técnicas executoras da ATES e à comunicação do INCRA com as prestadoras de serviços através da formação de uma equipe independente de articuladores, na qual os articuladores não estão mais vinculados às prestadoras como ocorria no período anterior.⁴⁰

Com o objetivo de cumprir essas prerrogativas e qualificar o programa de ATES, o INCRA-RS firmou, em janeiro 2009, com a Universidade Federal de Santa Maria (UFSM), um termo de cooperação técnica denominado de “Programa de

⁴⁰ Em sua primeira experiência com a constituição de equipe de articuladores, o INCRA/RS estabeleceu dois convênios com a Fundação de Apoio à Pesquisa e Desenvolvimento Agropecuário Edmundo Gastal (FAPEG). Esses convênios foram estabelecidos prevendo-se a assessoria do trabalho das equipes da COPTec e da EMATER (primeira fase da ATES). Por se tratarem de convênios distintos, para prestar os serviços de articulação individualmente para cada uma das prestadoras e pelo fato de alguns dos articuladores terem vínculo com as mesmas, as ações desenvolvidas por esses profissionais não foram planejadas com os demais atores participantes do Programa de ATES. Além disso, em algumas situações, observou-se a vinculação direta do articulador com as tarefas que eram de responsabilidade das equipes de ATES das respectivas prestadoras.

Acompanhamento, Planejamento e Articulação das Ações de Assessoria Técnica, Social e Ambiental – ATES”.

O objetivo geral do termo de cooperação era de que a UFSM coordenasse o trabalho de articulação, formando uma equipe de profissionais não vinculados às prestadoras de ATES, em condições de fornecer suporte técnico e gerencial para acompanhamento, planejamento e articulação das equipes nos Núcleos Operacionais, proporcionando uma articulação e integração entre as várias linhas e políticas de atuação, conforme estabelecido no Manual Operacional da ATES (INCRA, 2008). Através de seleção pública, a universidade contratou quatro profissionais com formação interdisciplinar⁴¹, com capacidade de atuar nos diferentes temas relacionados a extensão rural e reforma agrária. Constituída a equipe, a mesma organizou-se territorialmente, cabendo a cada articulador um conjunto específico de NOs, formando quatro regiões.

Em relação às instâncias de acompanhamento e participação social, a nova estrutura organizacional da ATES no estado, privilegiou - além das instâncias previstas no Manual de ATES (2008) – Fórum Nacional⁴² e Estadual⁴³ - , espaços de participação social a nível local, possibilitando uma aproximação entre o órgão federal e a realidade regional.

Embora tenham sido previstos no Manual Operacional de 2004, foi a partir dos contratos, em 2009, que o INCRA/RS passou a realizar o conselho estadual da ATES. Com caráter consultivo, os conselhos (estadual e regional) tiveram por objetivo descentralizar a gestão e instituir mecanismos que favoreçam a descentralização do poder decisório sobre as ações de ATES.

⁴¹ A equipe foi composta por três Engenheiros Agrônomos, sendo um Mestre em Agroecossistemas, um mestrando em Extensão Rural e um Especialista em Educação do Campo e um Zootecnista, Mestre em Desenvolvimento Rural.

⁴² O Fórum Nacional de ATES é um espaço destinado ao diálogo e a interação entre o público beneficiário e o INCRA, com o objetivo de aprimorar a implementação do Programa nas diversas regiões. [...] Cada entidade ou órgão participante do Fórum Nacional deverá indicar um(a) (01) representante efetivo e um(a) 01 suplente para participar das reuniões de discussões promovidas pelo INCRA. A composição do Fórum Nacional de ATES guardará paridade na representação entre sociedade civil e governo. Outras instituições poderão ser convidadas a participarem, eventualmente, de reuniões, a critério do INCRA, para contribuir no debate de questões de interesse do programa (INCRA, 2008, p. 21).

⁴³ O Fórum Estadual de ATES constitui-se em um espaço de diálogo e articulação entre os diferentes níveis de governo, os beneficiários do programa, movimentos sociais e organizações da sociedade civil, com o objetivo de discutir a implementação do Programa de ATES no estado, propor ações de melhoria e aperfeiçoamento das atividades do Programa. O seu caráter é consultivo, sem vínculo institucional e remuneratório (INCRA, 2008, p. 22).

Foi atribuído aos Conselhos Regionais a função de discutir as ações de ATES desenvolvidas pela equipe técnica nos NOs, e mais recentemente planejar e deliberar as ações a comporem os contratos (metas). Segundo o Projeto Básico (INCRA, 2008), em 2009 os Conselhos Regionais deveriam ser convocados mensalmente pelo INCRA em todo os NOs. Esses espaços seriam compostos por um representante do INCRA, um membro da prestadora da ATES e um representante dos beneficiários por assentamento, escolhido em assembléia⁴⁴. Na renovação do contrato, em 2010, a periodicidade passou a ser quadrimestral e, para 2011, previram-se apenas dois conselhos por ano, um a cada semestre⁴⁵.

A busca por estratégias que possibilitem uma maior participação dos atores envolvidos no programa de ATES e pela transformação desses espaços em espaços deliberativos, provocou, recentemente, algumas alterações na forma de pensar e operacionalizar os Conselhos Regionais no estado. A primeira delas faz referência ao financiamento de custeio da participação nos fóruns, uma vez que , a partir do contrato de 2011, decidiu-se por cobriu os custos com deslocamento e alimentação dos conselheiros e, para alguns NOs, a possibilidade de financiar a hospedagem⁴⁶. A segunda refere-se à organização metodológica dos espaços, prevendo-se um momento de avaliação e construção das orientações futuras sobre o trabalho de ATES (em um primeiro momento), e em seguida uma discussão mais geral envolvendo INCRA, Governo do Estado e entidades locais (cooperativas e outros entes vinculado ao desenvolvimento do assentamento). Essa redefinição, por mais simples que pareça ser, atribuiu ao Conselho Regional maior organicidade, uma co-responsabilização das entidades locais com as ações de desenvolvimento dos assentamentos e uma melhor definição dos papéis dos participantes, incluindo o dos conselheiros⁴⁷.

⁴⁴ Para o ano de 2011 foi solicitado que cada assentamento com até 100 famílias elegeisse um homem e uma mulher como representantes. Para os assentamentos acima de 100 famílias, dois casais.

⁴⁵ Essa redução do numero de conselhos regionais realizados por contrato/ano pode ser atribuído as fragilidades operacionais do próprio INCRA, pelo numero reduzido de profissionais que atuam na ATES, bem como pela embrionária experiência desse fórum na dinâmica da assessoria técnica.

⁴⁶ Tanto o contrato da ATES de 2009 quanto o de 2010 não previu orçamento para custear os conselhos regionais, o que segundo Dalbianco (2010), comprometeu seriamente a participação dos conselheiros em praticamente todos os NOs do estado.

⁴⁷ Essa alteração garantiu, nos dois conselhos de 2011, a presença acima de 95% dos conselheiros, bem como, a manutenção dos mesmos representantes eleitos nas assembleias dos assentamentos.

Outro aspecto a destacar refere-se ao instrumento de controle da execução, que, no caso do INCRA- RS, é o Sistema de Acompanhamento e Monitoramento das Ações (SAMA). O princípio do sistema está no lançamento das atividades executadas, que cada técnico vinculado às prestadoras de serviços deve informar mensalmente. Através de consultas ao sistema informatizado, é possível acompanhar a execução das metas previstas no contrato, e é através dos relatórios gerados pelo SAMA que o INCRA/RS realiza os pagamentos às prestadoras, condicionado e proporcional ao cumprimento das metas contratadas. Desse modo, as verificações realizadas no SAMA têm por objetivo conferir quantitativamente o número de atividades realizadas, tendo como parâmetro o contrato firmado no início de cada ano. Ou seja, a diferença entre o que foi contratado e os relatórios do SAMA compõem mensalmente o desconto a ser feito no pagamento das equipes de ATES. O SAMA subsidia, também, a atuação dos asseguradores dos contratos de ATES do INCRA, que mensalmente realizam um processo de verificação/fiscalização a campo em cada um dos NOs⁴⁸.

Ao inovar, propondo a utilização da modalidade contrato⁴⁹, o INCRA /RS teve o desafio de definir o teor das metas para a ATES. Mesmo que o Manual Operacional definisse algumas atividades que, obrigatoriamente deveriam ser realizadas pelas prestadoras, estas deveriam ser trabalhadas para contemplar a realidade regional e traduzidas em meta contratuais específicas.

Com vistas a concretizar a descentralização, também do poder decisório na orientação dos trabalhos das equipes de ATES e aproximar os trabalhos aos objetivos das famílias e às vocações agroecológicas das diferentes localidades, houve um movimento rumo a “regionalização” de parte das metas de ATES , se comparado o exercício de 2011 em relação à primeira proposta contratual. Das metas estaduais - definidas em nível estadual e padronizadas para todos os NOs - incorporando todo o tempo de trabalho das equipes, em 2009, avança-se para 2011 com vigência de metas regionais, definidas com participação social em nível de Conselho Regional e específicas para cada NO.

⁴⁸ Através de um questionário realizado com as famílias assentadas e da verificação da documentação nos escritórios das equipes técnicas, estes fiscais formulam um relatório que serve de apoio e referência para a coordenação da ATES efetuar o pagamento às equipes técnicas.

⁴⁹ O contrato de ATES do RS é considerado a primeira experiência prática dessa modalidade a nível nacional.

Zarnott et al. (2012) descrevem com habilidade esse movimento, registrando que em apenas três anos (período de 2009 a 2011), foram construídas cinco versões distintas das metas contratuais do Programa de ATES no Rio Grande do Sul. A primeira versão do contrato para os serviços de ATES é de 2009, e é a que substituiu os Convênios. Essa foi reformulada dois meses após o início do trabalho, gerando uma segunda versão, ainda no ano de 2009. Nova reformulação foi proposta para o ano de 2010 (3ª versão) e novamente mudanças foram propostas para 2011 (4ª versão). Para o contrato de 2011, foi prevista antecipadamente a possibilidade de mudanças e adaptações nas metas contratadas em junho e julho de 2011, gerando um novo rol de metas para o segundo semestre de 2011 (5ª versão).

Configurando-se em um sistema complexo, dinâmico e incerto, o Programa de ATES/RS reflete a realidade concreta construída e imbricada nas relações constituídas entre os atores envolvidos nesse período, observando-se que cada reformulação/repactuação provocou uma profunda alteração no método de trabalho, nos procedimentos e normas, bem como no conteúdo trabalhado nos assentamentos.

No que se refere as ações relativas a dimensão ambiental, percebe-se que ao longo dos contratos ocorre uma mudança na forma de enxergar a própria ação ambiental e nos instrumentos normativos que a regem. No próximo capítulo busca-se contextualizar as alterações contratuais que trouxeram implicações para as ações na dimensão ambiental, enfatizando as principais mudanças nas metas e o universo das ações “executadas”.

4 A DIMENSÃO AMBIENTAL NAS AÇÕES CONTRATADAS PARA A ATES NO RS

O “Projeto Básico visando Licitação para prestação de Serviços de Assessoria Técnica, Social e Ambiental (ATES) e elaboração de PDA ou PRA para as famílias assentadas no estado do Rio Grande do Sul”, de outubro de 2008 (INCRA, 2008), foi o instrumento construído pela Superintendência para normatizar as contratações da ATES no RS. Nesse documento busca-se explicitar a orientação a ser adotada pelos serviços de ATES para que contribuam na perspectiva de tornar as unidades de produção estruturadas, inseridas de forma competitiva no processo de produção, voltadas para o mercado e integradas à dinâmica do desenvolvimento municipal e regional.

Para Rivera et al. (2000) apud Zarnott et al. (2012), o sucesso do uso de contratos na extensão requer uma clareza contratual na descrição de qual o serviço deve ser executado, e tem uma série de outros pré-requisitos: definição do perfil dos profissionais requeridos e desejados, das metodologias de trabalho a serem adotadas, das metodologias de avaliação, os direitos e deveres do contratante e contratado, seus papéis, dos valores e formas de pagamento dos serviços prestados.

Em mesma medida, a própria natureza da prestação do serviço de Assessoria Técnica, Social e Ambiental dificulta o estabelecimento de formas “júri – contratuais”, já que esse tipo de serviço se caracteriza por uma dinâmica cujo impacto se mostra imensurável num curto período de tempo e seus resultados mantém uma íntima dependência de outras variáveis e condicionantes que envolvem a realidade trabalhada⁵⁰, na sua maioria distante do controle das prestadoras de serviços e diferente dos atributos usados para o pagamento do ofício. Nessas condições, os contratos de ATES podem recorrer menos frequentemente à contratação de produtos (como foi o caso da elaboração de Planos de Desenvolvimento de Assentamentos - PDAs - e Planos de Recuperação de Assentamentos - PRAs-

⁵⁰ O clima, por exemplo, pode ser uma variável interventora que pode impedir que se alcancem objetivos de segurança alimentar ou geração de renda mediante produção agrícola e não está sob controle da prestadora de serviços.

neste primeiro ano), do que à a execução de ações pré-definidas, traduzidas em um conjunto de metas a serem executadas em um cronograma pré-estabelecido.

4.1 Metas do contrato para 2009: A centralidade na questão ambiental

O contrato de 2009 foi a versão que substituiu os antigos convênios - firmados diretamente entre o INCRA e as empresas de assistência técnica e extensão rural - e organizou as ações para nova fase, contratual, da prestação do serviço. A ATES foi, então, implementada mediante adoção de um só modelo de contrato, firmado com as diferentes prestadoras, com vigência de cinco anos, mas com possibilidade de revisão anual nas metas, preconizando a universalização do acesso aos serviços de ATES dentre os assentados e uma atuação padrão em todos os assentamentos do RS. Nesse primeiro ano ficou evidente, na estrutura do contrato, a busca pela superação de uma orientação exclusivamente produtivista com a previsão de ações na dimensão social, na integração de políticas públicas e na dimensão ambiental.

Segundo Zarnott *et al* (2012) o contrato de 2009 foi uma proposta “particular” para um período de transição, já que a normatividade estabelecida no Manual Operacional (INCRA, 2008), prevê que a ATES seja orientada pelos Planos de Desenvolvimento dos Assentamentos (PDAs) ou Planos de Recuperação dos Assentamentos (PRAs) e, como estes ainda não estavam disponíveis, foi necessário definir os serviços de ATES para esse primeiro exercício de contrato de modo independente dos Planos dos Assentamentos.

Os PRAs e PDAs foram, assim, o primeiro objeto de contratação a comporem o serviço de ATES, e o elemento principal de diferenciação de modalidade de plano estava associada com a data de criação ou reconhecimento de cada assentamento. Para o estado a demanda era de 23 PRAs e 262 PDAs respectivamente.

Para elaboração desses produtos, o INCRA procurou reafirmar a necessidade das equipes adotarem metodologias participativas, assegurando a gestão dos assentados sobre a elaboração e implementação dos planos, que haveriam de embasar as propostas de ações relativas às futuras intervenções. Este processo foi orientado seguindo as etapas abaixo descritas:

- a) Mobilização dos assentados + diagnóstico participativo;
- b) Levantamento de campo + planejamento participativo; e

c) Elaboração do relatório final + mapas.

Além da elaboração dos Planos de Desenvolvimento para os assentamentos, a prestação dos serviços de ATES foi conduzida pela definição de ações obrigatórias, a serem cumpridas mediante adoção de métodos individuais e coletivos.

Na tentativa de evitar o viés de concentração da oferta de serviços às famílias próximas geograficamente da sede da prestadora ou com as quais os técnicos mantêm melhores relações, foram contratadas três (3) visitas técnicas anuais⁵¹ a todas as famílias. Visava-se, assim, assegurar que a ATES não perderia contato com as unidades familiares, ao mesmo tempo em que aproximaria o serviço das famílias que têm maior dificuldade de acessar ações coletivas.

O propósito de universalização do acesso à ATES também foi garantido no desenho das ações coletivas, ao estabelecer que essas devam ser realizadas em todos os assentamentos, independentemente do número de famílias assentadas. Para o contrato de 2009, previu-se 21 metas coletivas distribuídas nas diferentes frentes de trabalho (social, produtiva e ambiental).

Foi previsto no contrato, também, um tempo destinado ao planejamento ou às ações não previsíveis ou complementares, originadas pelo desmembramento de outras atividades de campo ou de demandas não contempladas nas ações pré-definidas no contrato⁵². Neste sentido segundo o INCRA (2008) essas orientações deram a seguinte conformação ao trabalho da ATES no RS (Quadro 5).

⁵¹ Houve uma readequação do trabalho de ATES em maio de 2009, que alterou dentre outras metas o número de visitas realizadas por ano, passando de três para duas visitas técnicas.

⁵² No Contrato 2010 as ações não previsíveis passam a ser denominadas de ações complementares devido ao entendimento de que as ações das equipes devem ser planejadas e de que as atividades eventuais desempenhadas pelas equipes são (ou devem ser) complementares as atividades planejadas. Para o Contrato 2011, organização e planejamento da equipe e das ações a serem desenvolvidas passam a compor o rol das ações planejadas.

AÇÃO	PERCENTAGEM DO TEMPO
Atendimento da Unidade Familiar através de Visitas Técnicas	40%
Ações de caráter coletivo	40%
Comprovação de Ações Não previsíveis	20%
Total	100%

Quadro 5 – Distribuição percentual do tempo de trabalho das equipes técnicas de ATES em três frentes de atuação

Fonte: Projeto básico da ATES - RS/2008

Segundo o Projeto Básico (2008) as ações de ATES deveriam estar alicerçadas sobre as diretrizes teóricas do Programa em todas as suas dimensões. Para isso, a elaboração das metas contratuais implicou no desdobramento da concepção de ATES presente no Manual Operacional em ações específicas. Para as ações de assessoria técnica a fim de promover a Integração das Políticas Públicas e os Programas do INCRA, o Projeto Básico (INCRA/RS, 2008) estabeleceu que as equipes deveriam apoiar a resolução de problemas relacionados a documentação e identificação das famílias nos lotes, auxiliando em mesma medida no encaminhamento de documentos que assegurem os direitos básicos das famílias assentadas, além de aproximar e potencializar outras políticas públicas (sociais, agrícolas e de habitação), fomentando a agroindustrialização da produção pelos programas institucionais do INCRA⁵³.

Em relação às ações na dimensão social, o Projeto Básico (INCRA/RS, 2008) estabeleceu como papel indissociável dos trabalhos da ATES o esforço de atuação para redução da pobreza rural, fortalecendo a noção de cidadania; o fomento a documentação como instrumento de inclusão; a consolidação de práticas alimentares mais saudáveis - com trabalhos continuados de formação de horta para subsistência da família; difusão de práticas de saneamento básico alternativo e de custo reduzidos, bem como atividades de integração, lazer e organização social. Tais orientações se materializaram no contrato em ações como a campanha da

⁵³ Dentre eles o Programa Terra Sol, que apoia a agroindustrialização e a comercialização por meio da elaboração de planos de negócios, pesquisa de mercado, consultorias, capacitação em viabilidade econômica e gestão e implantação/recuperação/ampliação de agroindústrias (INCRA, 2010).

“Documentação da Família Assentada”, levantamentos das estruturas organizativas do assentamento, atividades nas escolas, oficinas de boas práticas de higiene e outros assuntos.

Para ações de assessoria técnica na dimensão produtiva, o Projeto Básico (INCRA/RS, 2008) definiu claramente que ATES deveria se orientar pelos preceitos básicos do desenvolvimento sustentável, contribuindo para a transição sustentável das atividades agropecuárias nos assentamentos e na adequação das técnicas produtivas às características regionais e a promoção de trocas de experiências entre agricultores. Tais orientações foram traduzidas no contrato, através das metas que buscavam valorizar a biodiversidade e autonomia no manejo de sementes e técnicas agrônomicas para formação e manutenção de pomares e ações de capacitação sobre a matriz produtiva local.

Em relação às ações de assessoria técnica na dimensão ambiental, especificamente, o Projeto Básico de ATES (INCRA/RS, 2008) estabeleceu a priorização de espaços de capacitação, objetivando a conscientização dos assentados acerca dos problemas ambientais apontados nas Licenças de Instalação e Operação (LIOs) dos assentamentos. A ATES deveria potencializar as ações ambientais desenvolvidas pelo Setor Ambiental do INCRA, viabilizando o licenciamento ambiental de atividades produtivas voltadas aos lotes e a elaboração de projeto de manejo dos recursos naturais do assentamento. Coube ao agrônomo responsável pela área ambiental⁵⁴, além das atribuições supramencionadas, promover o monitoramento e o gerenciamento dos impactos ambientais, informando aos órgãos ambientais de licenciamento e solicitando a anuência ao INCRA das futuras intervenções nos lotes e assentamentos. Dentre as ações coletivas essencialmente ambientais determinadas no contrato de 2009, contemplou-se o trabalho com sementes crioulas; proteção de vertentes de água, manejo do entorno das residências; oficinas sobre saneamento e destino do lixo; palestras de educação ambiental; elaboração de projetos, e atividade conjunta com a PATRAM, entre outras ações individuais.

⁵⁴ A licitação já exigia que todas as equipes técnicas mantivessem, de forma permanente um Engenheiro Agrônomo (ou Ambiental), ficando este responsável pela centralidade do debate na área ambiental do NO.

Para este primeiro contrato, além de prever as ações, o INCRA/RS indicava também a época de execução de cada uma delas. As metas propostas e sua distribuição no ano de vigência do contrato, com destaque às ações ambientais, estão apresentadas resumidamente no Quadro 6.

Metas	Período de Realização											
	D	J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N
Marco Zero – Reunião geral e nos assentamentos	X	X										
Elaboração de PDA		X	X	X	X	X	X					
Elaboração de PRA				X	X	X	X					
Reuniões bimestrais			X		X		X		X		X	
Capacitação para instalação de Unidade Demonstrativa		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Capacitação nas escolas		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Formação de catálogo de sementes						X	X	X	X	X	X	X
Ciclo de palestras sobre linhas produtivas										X		
Capacitação sobre manejo de pomar							X	X	X			
Campanha documentação da família		X			X			X			X	
Oficinas de boas práticas de higiene e outros assuntos			X									
Oficinas sobre saneamento e destino do lixo										X		
Levantamentos das estruturas organizativas								X				
Engenheiro Agrônomo para área ambiental	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Palestras nas escolas sobre fontes de água	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Elaboração de projeto de recuperação de solos										X		
Reuniões sobre Licenças ambientais										X		
Pesquisa continuada de saneamento e destino do lixo								X			X	
Atividade com a PATRAM			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Planilha Quadrimestral de acompanhamento dos lotes	X				X				X			X
Seminário sobre matriz produtiva principal PDA/PRA								X				
Relatório trimestral sobre ações do Terra Sol				X			X			X		

Quadro 6 – Resumo das Metas do INCRA/RS para ATES no contrato do ano de 2009.

Fonte: Projeto Básico visando a licitação para a prestação de serviços de assessoria técnica, social e ambiental (ATES), e elaboração de PDA ou PRA para as famílias assentadas no Estado do Rio Grande do Sul, 2008.

Como sistematizado no quadro 4, a estrutura do contrato de 2009 incorpora de maneira acentuada os temas relacionados à dimensão ambiental. Introduce, como nunca antes, a temática na ação dos serviços de assessoria técnica, social e ambiental (assegurando a superação de orientações exclusivamente produtivistas),

ao mesmo tempo estende-a a todas as famílias assentadas mediante as visitas individuais e as ações coletivas nos assentamentos.

Mesmo com a readequação do contrato, em maio do mesmo ano⁵⁵, as ações relativas a dimensão ambiental não foram revistas, se mantendo como o planejado nesse primeiro ano. A seguir resgata-se as ações desempenhadas pela ATES na dimensão ambiental em todos os assentamentos do Rio Grande do Sul, realizadas para o contrato de 2009. Com a descrição busca-se explicitar as temáticas gerais abordadas e a estratégia utilizada para alcançar os objetivos previstos.

[...]

Meta 05: Viabilizar a interação com as escolas localizadas nos assentamentos do Núcleo Operacional através da proposição de atividades multidisciplinares. Sugestão de temas: questões sobre alimentação adequada e pirâmide dos alimentos, ciclo das plantas, cuidados com o solo, plantas medicinais, cultivo de sementes, perigo dos agrotóxicos, produção agroecológicas e a preservação ambiental.

Meta 10: Realizar, no primeiro semestre do ano, uma oficina para cada 30 famílias dos assentamentos que compõe o Núcleo Operacional de esclarecimento sobre doenças infectocontagiosas, boas práticas para a preparação higiênica dos alimentos, proteção de fontes de água, e manejo do entorno da residência.

Meta 11: Realizar, no segundo semestre de cada ano, uma oficina para cada 30 famílias dos assentamentos que compõe o Núcleo Operacional, capacitando as famílias em temas como saneamento básico, destinação final dos resíduos sólidos (lixo doméstico), destinação das embalagens de agrotóxicos, compostagem e encaminhamento para reciclagem de resíduos sólidos cumulativos.

Meta 13: Manter um engenheiro agrônomo responsável pelas ações produtivas e ambientais por Núcleo Operacional, cujo plano de trabalho será baseado nas condições e restrições da LP e/ou LIO do assentamento.

Meta 14: Realizar palestras em cada escola localizada NO's assentamentos do Núcleo Operacional, sobre a utilização das fontes de água existentes no assentamento e técnicas para sua proteção, com entrega de material de apoio e cartazes, realizando uma experiência de práticas de proteção de fontes por assentamento.

Meta 15: Elaborar um projeto por assentamento para recuperação de solos degradados, através de unidades demonstrativas.

Meta 16: Realizar uma reunião para cada 30 famílias em cada Núcleo Operacional, com o tema legislação ambiental (Licenças), esclarecendo suas possibilidades, potencialidades e os impedimentos legais para atividades produtivas, entregando material explicativo e enviando cópia ao INCRA. Também, realizar atividades NO's assentamentos para debater a gestão coletiva dos recursos naturais, Reservas Legais (RLs) e Áreas de Preservação Permanente (APPs). NO's assentamentos que possuem RLs

⁵⁵ Dentre as várias adequações realizadas na proposta original do contrato de 2009, as mais significativas dizem respeito aos PDAs e PRAs e às visitas. Para o primeiro, se estende o prazo previsto para entrega dos produtos para o primeiro semestre e as visitas passam três visitas para duas por família/ ano . Para as demais metas, principalmente relacionado a temática ambiental não representou maiores alterações.

que possam ser manejadas, propôr a elaboração de projeto de manejo dessas áreas e cronograma de execução.

Meta 17: Realizar, em um assentamento de até 50 famílias em cada Núcleo Operacional, uma pesquisa continuada sobre saneamento básico e destinação final dos resíduos sólidos (lixo doméstico), coletando dados a cada 3 meses e apresentando-os no Relatório de Atividades. Com base no primeiro levantamento desta meta, elaborar as oficinas das metas 10 e 11 buscando adequar à temática das oficinas aos problemas encontrados.

Meta 18: Realizar uma atividade por assentamento com representantes da Polícia Ambiental (PATRAM) sobre prevenção, controle e combate a incêndios rurais, bem como sobre Legislação Ambiental e responsabilidades administrativas e civis cabíveis a quem cometer delitos ambientais. (INCRA/RS, 2008)

Observa-se que o contrato proposto pelo INCRA a todos os NOs foi baseado na premissa de contemplar as novas prerrogativas da PNATER, privilegiando uma orientação grupal e garantido, de certa forma, o uso de distintos métodos para problematizar a questão ambiental nos assentamentos do estado (ações de educação ambiental, pesquisa participante e ações com outras entidades locais).

Neste formato, a ação extensionista foi orientada a estabelecer uma ampla articulação com as questões ambientais. A centralização decisória, que esteve na origem da estrutura do contrato inicial, assumida pela Coordenação Estadual de ATES, influenciou na natureza das ações desenvolvidas em nível de assentamento, já que houve uma clara definição dos conteúdos a serem priorizados e uma ingerência muito grande sobre as estratégias metodológicas a serem adotadas pelas equipes no cumprimento das diferentes metas. Os contratos apontam para ações de educação ambiental para crianças e adolescentes através das metas 5 e 14; atividades direcionadas às famílias, através de ações de saneamento básico, reciclagem de resíduos orgânicos e manejo do entorno da residência (metas 10, 11 e 17); incluem ações que problematizam e garantem a discussão da aplicabilidade da legislação ambiental e os condicionantes das licenças ambientais dos assentamentos, e, por fim, referem à ações técnicas que dialoguem com a matriz produtiva dos lotes sem desconsiderar a dimensão ambiental (representadas em todas as metas, mas com destaque para a 13, 15, 16, 17 e 18).

Tal proposta desafiou todos os atores da ATES uma vez que implica uma “outra” (nova) postura para o desenvolvimento da temática ambiental. O contratante, INCRA, exigiu também um acompanhamento e suporte aos seus agentes de campo,

principalmente na análise e emissão das anuências solicitadas.⁵⁶ Essa nova atuação foi marcada por frequentes exposições críticas, que apontavam as fragilidades operacionais dos mecanismos de coordenação, que mostrou, muitas vezes, negligenciar os anseios dos técnicos de campo relativos à demanda de capacitação para o trabalho na área ambiental, as dúvidas a respeito dos procedimentos burocráticos adotados no âmbito do setor ambiental do INCRA, dentre outras.

Para os técnicos de campo, o compromisso em desenvolver e abordar ações ambientais, mesmo sem receber referências adicionais prévias para este tipo de trabalho, exigiu adoção de novas abordagens metodológicas e uma habilidade mediadora para discutir temas tão “espinhosos” na realidade dos assentamentos e das famílias. Os agrônomos desafiaram-se a construir relações horizontais com o público das escolas e a repensar a forma de “transferir⁵⁷” conhecimentos ao serem questionados sobre assuntos básicos pelas crianças e adolescentes escolares. Sua habilidade mediadora para gerenciar conflitos foi requerida ao se depararem com metas de trabalho conjunto com a Polícia Ambiental (PATRAM) e outros órgãos de fiscalização (FEPAM e órgãos locais), que raramente são bem quistos nos espaços rurais - uma vez que sua conduta se caracterizou, historicamente, mais por posturas punitivas – desconsiderando muitas vezes de se tratar de um passivo já existente por ocasião do assentamento-, do que por ações educativas de prevenção, contenção ou reconversão frente aos problemas ambientais colocados.

Um balanço das ações realizadas no primeiro ano de contrato demonstra que aproximadamente 35 % das ações coletivas desenvolvidas nos assentamentos gaúchos foram relacionados a temas essencialmente ambientais. O volume de atividades descritas para essas ações representam um universo de aproximadamente 3.350 atividades coletivas, o que, para algumas equipes técnicas, significou mais de 50 % do tempo de trabalho. Segue, na Figura 06, uma representação gráfica das ações realizadas por meta.

⁵⁶ Toda Licença solicitada pelas equipes de ATEs aos órgãos ambientais deveriam ser informadas antecipadamente para o INCRA, no caso dos Projetos de Assentamento Federais ou Compartilhados, ou para a SEAPA/DDA, no caso dos Projetos de Assentamento Estaduais, para a devida anuências.

⁵⁷ As atividades nas escolas expôs de maneira mais evidente os conflitos metodológicos entre o repassar conhecimento (herdados de uma formação tecnicista e cartesiana) versus a perspectiva teórica de *ensinar* discutido por Freire (1996), sendo a habilidade **não apenas de transferir conhecimento, mas criar possibilidades para a sua produção ou a sua construção**”(Freire, 1996 , pg. 25, grifo nosso).

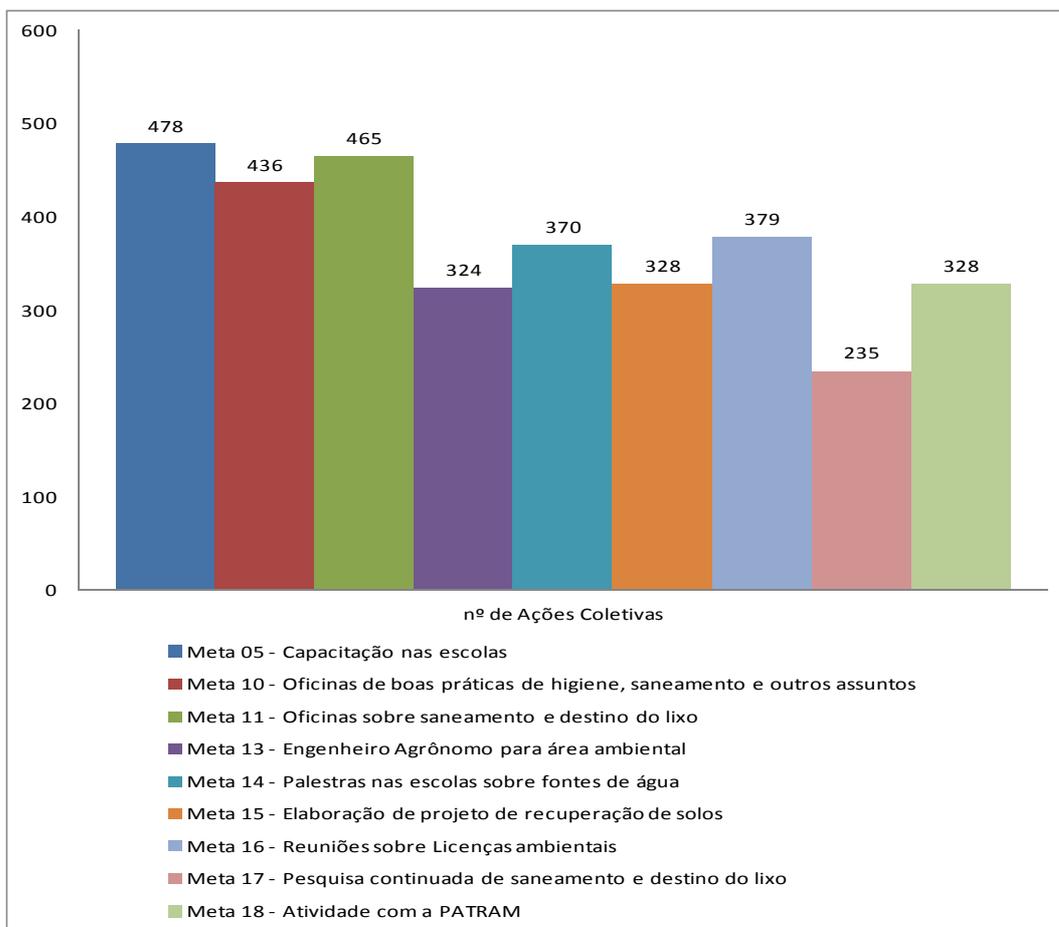


Figura 6 – Quantificação das Metas Ambientais (coletivas) do Contrato de ATES 2009.

Fonte: Elaborado pelo Autor, Banco de Dados SAMA/ATES/INCRA.

Para a maioria das equipes técnicas, as metas executadas nas escolas do interior dos assentamentos ou nas escolas próximas, que recebem os filhos dos assentados, foram estratégicas para o desenvolvimento de ações de educação ambiental. Segundo os técnicos, serviram para aproximar a ATES dessa instituição, bem como ao público jovem, muitas vezes não contemplado em atividades “normais” de assessoria técnica social e ambiental. Algumas equipes ainda relatam que as ações realizadas junto à comunidade escolar foram construídas de maneira participativa e permitiram o sequenciamento lógico das ações durante todo ano, favorecendo uma dinâmica de construção e sistematização de conhecimento agroecológico no assentamento e a valorização do ambiente natural pelas crianças, adolescentes e professores.

Relata-se, em muitos Núcleos Operacionais, que as ações ambientais desenvolvidas nas escolas se constituíram como uma estratégia eficiente de aproximação e inserção dos pais no debate em torno da problemática ambiental local, as quais foram viabilizadas através de inúmeros espaços de socialização construídos na escola, bem como diretamente nos lotes e espaços da comunidade. Registra-se a realização de atividades (aulas e formações da ATES) com os alunos das escolas em áreas de preservação permanente do assentamento, trabalho escolar em fontes protegidas nos lotes próximos a escola, trilhas ecológicas, visita dos alunos à experiências de agricultores preservacionistas, ações inovadoras em lotes dos familiares dos estudantes, turismo ecológico e ações nas áreas abertas das escolas (como formação de horta, pomares, compostagem de resíduos orgânicos, horto medicinal e qualificação das merendeiras para o aproveitamento de alimentos entre outras). Entende-se que tais ações favoreceram que a temática ambiental viesse a constituir um eixo transversal e interdisciplinar na prática e nas ações dos professores, agricultores e extensionistas.

Para as demais metas estipuladas para dimensão ambiental, mesmo procurando contemplar distintas formas de abordagens, (pesquisas, projetos, oficinas, palestras) observam-se limitações profundas, em termos de eficácia e eficiência das ações contratadas. A meta referente a atividade a ser desenvolvida foi percebida como um fim em si mesmo, se resumindo a ATES na realização da ação por ela mesma⁵⁸.

A orientação da atuação da ATES (ou os métodos de extensão) através de metas implicou uma concepção fragmentada – e não processual- de trabalho, de modo que a ação de extensão tendeu a ser pontual e, fundamentalmente, de sensibilização (e não um trabalho de promoção, e acompanhamento de processos). Isso se verificou não só na atuação referente à dimensão ambiental, mas nos mais diversos temas abordados pela ATES, vinculados ou não às necessidades das famílias. Nesse contexto, cada “processo” se encerrou na atividade realizada (meta cumprida), desta forma a dimensão ambiental ficou resumida a atividades coletivas

⁵⁸ A meta é um objetivo temporal, espacial e quantitativamente dimensionado segundo Boisier (1976), portanto um objetivo para o qual se estabelece um sujeito da ação, se quantificando o objetivo e se determinando um prazo. Assim, não se pode confundir uma meta com as atividades necessárias para alcançá-la. No caso do contrato de 2009 as ações, erroneamente, denominada de METAS, se configuraram em ações pontuais que dificilmente resultaram em mudança de atitude ou prática, já que era uma ação (meta) por assentamento por ano.

(oficinas de saneamento, projetos de solos, reuniões de lixo e agrotóxicos e palestra sobre Legislação Ambiental) ou à atividades individuais (visita ambiental), sem concorrer para um objetivo maior, sem que fosse colocado de modo claro o “por que” da atividade ou como ela se articula para atingir um propósito maior.

Mesmo considerados temas centrais, que estão presentes no cotidiano das famílias e dos assentamentos, e em mesma medida na preocupação das equipes de ATES e do próprio INCRA, o saneamento, o lixo, os agrotóxicos, as LIOS foram tratados a partir de uma perspectiva pontual, resumidos a uma única ação por assentamento por ano e, muitas vezes, desarticuladas entre si. Assim, realizaram-se ações de sensibilização para com o lixo, de informação sobre a situação do saneamento básico, ou de alertar sobre o uso indiscriminado de agrotóxicos, não se verificando, em contrapartida, esforços sistemáticos e continuados da construção de alternativas, na busca pela correção dos problemas ou na articulação para sua solução⁵⁹.

Da mesma forma, a meta 16 – “Reuniões sobre Licenciamentos Ambientais”- e a meta 18 – “Atividade com a PATRAM” tornaram-se mais um tema específico abordado no amplo conjunto de outras ações discutidas, de modo que a natureza das ações desenvolvidas caracteriza mais uma ação de sensibilização e um instrumento de descentralização de informações sobre a política ambiental. Ao analisar as descrições lançadas no SAMA para essas metas, percebe-se, que na sua totalidade, a estratégia metodológica adotada para trabalhar essas temáticas foram apresentações formais com auxílio de PowerPoint, denominadas de “palestras”. Especificamente, para a meta relativa ao trabalho conjunto com a PATRAM, prevista de ser realizada em todos os assentamentos do estado, verifica-se que, das 328 ações lançadas, aproximadamente 48 % (156 atividades) não foram realizadas por falta de articulação com o órgão. Se calculado as ações realizadas

⁵⁹ O fato da meta Saneamento, por exemplo, se resumir em uma única ação por assentamento por ano (oficina), não garante que a problemática seja trabalhada a ponto de encaminhar alterações mais profundas sobre a realidade que envolve essa temática no cotidiano das famílias. (seja na busca por alternativas tecnológicas que levam em consideração o conhecimento popular ou na aplicação de técnicas simples, de baixo custo e impacto, e que podem ser mais apropriadas, eficientes e eficazes frente à realidade de uma dada localidade). Não foi suficiente até mesmo para sensibilizar as famílias sobre a importância de se discutir e articular essa problemática, muito menos resolvê-la.

sem a presença dessa entidade (PATRAM) esse número se eleva ainda mais significativamente⁶⁰.

No âmbito das ações individuais, cabe considerar que as visitas foram categorizadas em quatro (4) classes, julgadas e classificadas segundo o técnico que realizou a atividade. Ao lançar a visita no SAMA, o técnico indicava qual a natureza da visita classificando-a em: Produtiva, Social, Ambiental, Programas do INCRA e Outras. Em 2009 registrou-se a realização de 22 mil visitas técnicas nos assentamentos gaúchos. Destas, 1.153 visitas foram relacionadas a atividades essencialmente ambientais, representando uma proporção diferenciada sobre o total por NOs e regiões do estado. A compilação de todas as visitas realizadas no estado e sua distribuição por tipo e por núcleos podem ser visualizadas na Figura 7, que revela como se comportaram as diferentes categorias no trabalho das equipes de ATES.

⁶⁰ Considerando a dificuldade encontrada em realiza a meta conjuntamente com a PATRAM, o INCRA, DDA e FEPAM emitiram a nota técnica 01/2009, de agosto de 2009, definindo entre outras coisas os fluxos e das atribuições da ATES sobre Licenciamentos Ambientais e um treinamento para os Engenheiros Agrônomos responsáveis pela área, com o intuito de “instrumentalizar” e dar condições para a capacitação das famílias mediante os espaços e metas contratuais estabelecidas para este ano.

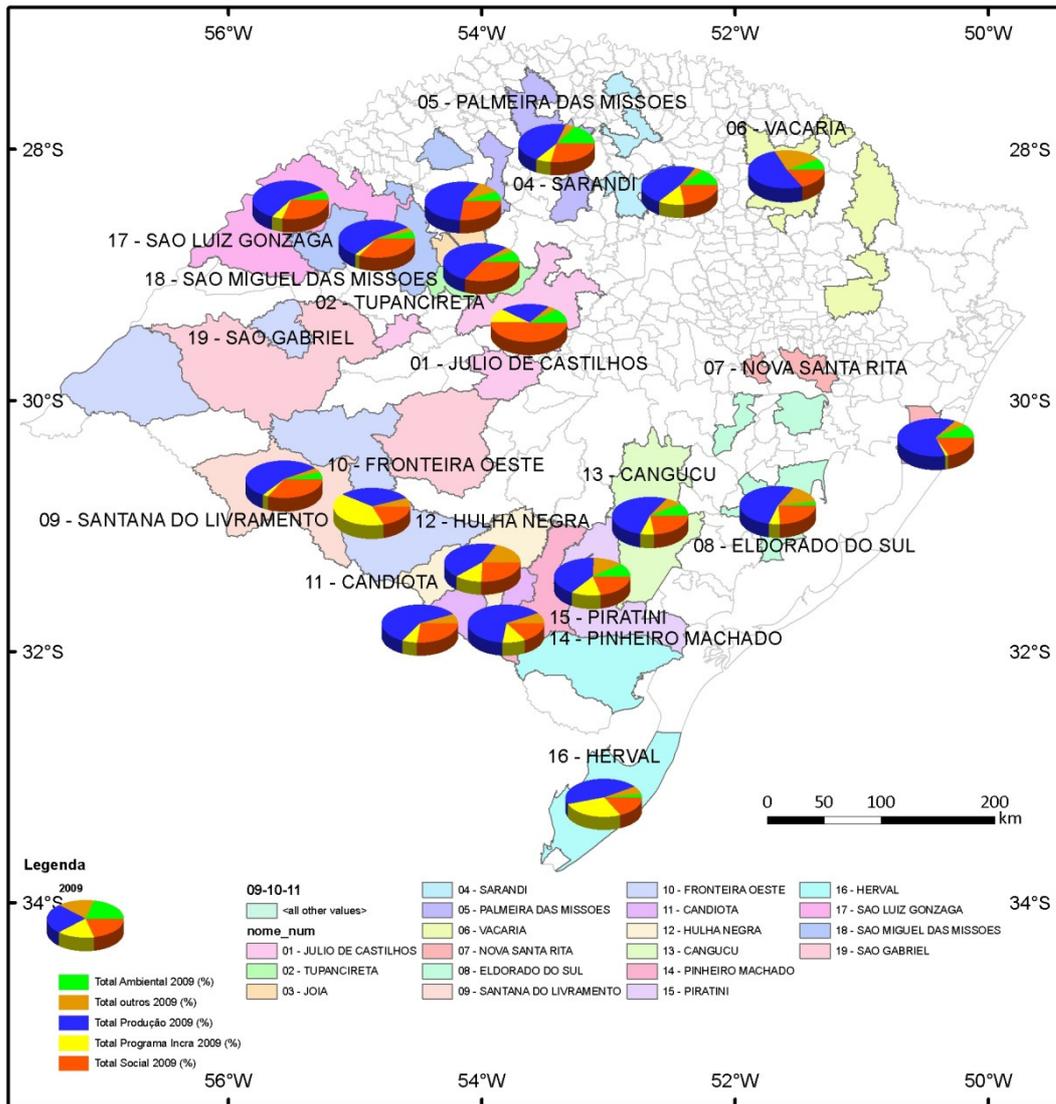


Figura 7 – Mapa das visitas individuais por temática declarada pelos técnicos de ATES nos 18 núcleos Operacionais do Estado do RS no contrato de 2009.

Destaca-se, na distribuição das visitas realizadas por tipo, em 2009, uma centralidade em temas relacionados a demandas produtivas das famílias (50% do total), seguida por visitas com uma abordagem na dimensão social (27 %) e, por fim, ainda atrás das visitas utilizadas para descentralizar as políticas institucionais do INCRA (10%), as visitas essencialmente para discutir a temática ambiental (5% na média total).

Essa distribuição pode estar associada diretamente a realidade na qual se insere o NO, demandando um tipo de visita mais técnica, ou reflete a capacidade operacional e de formação da equipe, bem como a divisão social do trabalho assumido pelos diferentes técnicos que compõem os NOs. Destacam-se as visitas

realizadas nos NOs de Fronteira Oeste e Herval, as quais aparecem fortemente relacionadas a discussão dos programas do INCRA (40% e 31 % das visitas respectivamente no ano). Nos NOs de Nova Santa Rita e Pinheiro Machado destacam-se as visitas essencialmente no campo produtivo (67% e 66% respectivamente) e nos NOs de Júlio de Castilhos, Tupanciretã e São Miguel das Missões, destacam-se as visitas direcionadas ao desenvolvimento da temática social (50%, 34%, e 33% respectivamente).

Em relação a temática ambiental, observa-se um quadro bem diversificado. Destacam-se equipes que direcionaram 0,5% das visitas à esse fim (a exemplo de Hulha Negra, Pinheiro Machado, Fronteira Oeste e Candiota), enquanto outras destinam até 15 % (Palmeira das Missões, Sarandi e Júlio de Castilhos, com 15%, 12% e 9% respectivamente) de suas visitas para abordar assuntos associado a temática.

Segue um mapa coroplético com a distribuição das visitas essencialmente ambientais, representando esse desempenho nos NOs de ATES. Os mapas foram elaborados com dados quantitativos e apresentam sua legenda ordenada em classes representadas por tonalidades de cores, onde a intensidade da cor aumenta conforme a sequência de valores apresentados nas classes estabelecidas.

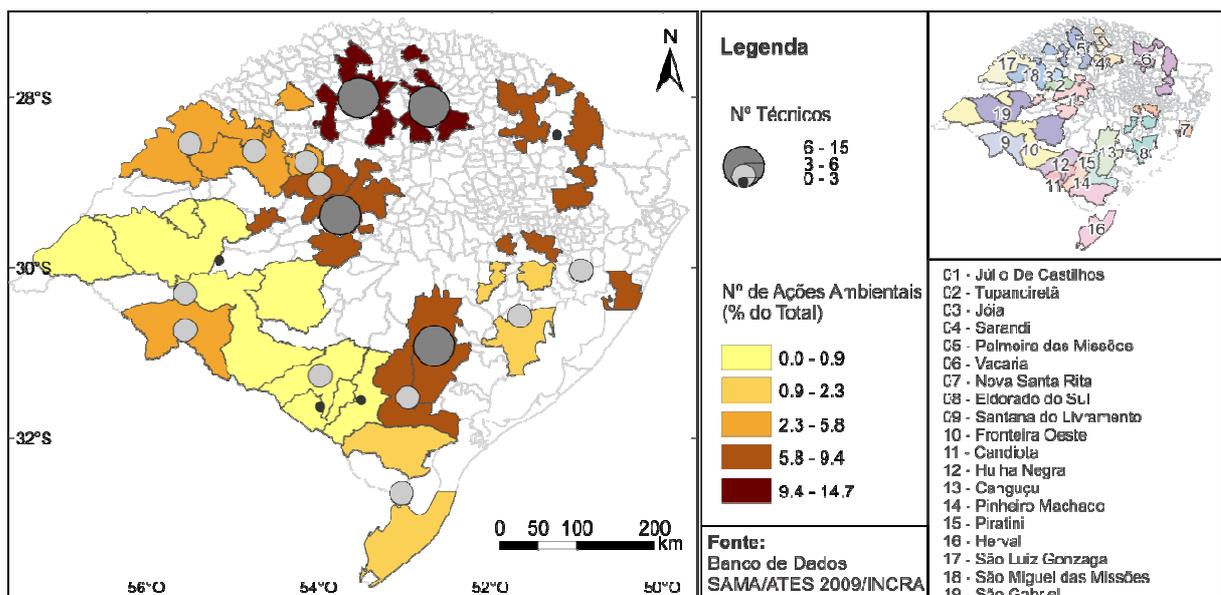


Figura 8 – Mapa das visitas ambientais realizadas nos NOs de ATES do RS para o contrato de 2009.

A figura 8 faz referência à distribuição das visitas ambientais nos 18 núcleos operacionais, para o contrato de 2009. Reafirma-se que a visita é uma ferramenta de extensão, e que a normativa do contrato previu a realização de, no mínimo, duas visitas por família por ano. Entretanto, o técnico teve autonomia para realizar um número maior de visitas por família, bem como para definir o conteúdo abordado na utilização dessa ferramenta.

Na construção desse mapa foi considerado o percentual de visitas declaradas pelos técnicos, relacionadas à temática ambiental sobre o conjunto de visitas executadas. Assim, observa-se que há Núcleos Operacionais onde se observa um esforço maior despendido para visitas classificadas como “ambientais”: em dois NOs acima de 10 % de suas visitas foram na temática ambiental - os de Palmeira das Missões e Sarandi - enquanto para a grande maioria das equipes de ATES as proporções não ultrapassaram 5 %, com quatro equipes executando menos de 1% de ações individuais para trabalhar as especificidades das temáticas ambientais nos lotes (Ver os valores para os diferentes NOs em anexo).

Ainda sobre o mapa da figura 8, apresenta-se representa de outra variável - o número de técnicos distintos que efetuaram visitas ambientais. Através do círculo de tonalidade acinzentadas sobre os distintos NOs, observa-se uma forte relação entre o número de ações lançadas com o número de técnicos que realizaram a visita ambiental, ou seja, para alguns NOs a visita ambiental fez parte do trabalho de outros técnicos, não necessariamente do agrônomo responsável pela área ambiental. Assim, ficou demonstrado que nos territórios com maior número de ações (tonalidade mais escura) a média de técnicos envolvidos nessas visitas também foi maior. Dentre os Núcleos com maior número de técnicos envolvidos destacam-se o de Canguçu - os dados demonstram que 10 técnicos realizaram as visitas ambientais -, assim como os Núcleos de Júlio de Castilhos, Sarandi e Palmeira das Missões, com 12, 12 e 15 técnicos, respectivamente. No entanto, quais os motivos desse “*outliers*”⁶¹ frente aos demais NO, já que para os NOs de Sarandi e Palmeira das Missões o contrato prevê somente a contratação de quatro técnicos?

⁶¹ O Conceito de *Outliers* no campo da estatística se refere a pontos ou dados em uma amostra que se distancia ou são visivelmente discrepantes na dispersão normal das variáveis, necessitando ser objeto de verificação.

Percebe-se que o maior número de técnicos e, conseqüentemente, de técnicos envolvidos em ações individuais na dimensão ambiental, é explicado em parte pelo número de municípios que compõem o Núcleo Operacional e, invariavelmente, pela estrutura organizacional da empresa prestadora do serviço de ATES. Neste caso, os NOs de Palmeira das Missões, Sarandi e Júlio de Castilhos são, no conjunto dos NOs, os que possuem um maior número de municípios em sua unidade (como NO), com oito (8) municipalidades⁶².

Mais do que representar o movimento sobre como se percebe quantitativamente as visitas nessa dimensão, houve a necessidade de compreender qual a natureza e o conteúdo das visitas trabalhadas para as ações essencialmente ambientais realizadas pelos técnicos de Ates. Metodologicamente, individualizou-se todas as prescrições das visitas ambientais realizadas no estado “deletando” as demais informações sobre quem e que período do ano foi realizada para manter a fidedignidade das informações e transformando o conteúdo em unidade de análise⁶³. A partir da unidade criada procurou, através da leitura e interpretação das ações, sistematizar o conteúdo da mensagem e o significado desse conteúdo sobre a categorização, gerando, num processo indutivo, classes balizadas a partir da correspondência entre a significação, a lógica e a orientação teórica sobre cada categoria.

Como discutido por Olabuenaga e Ispizúa (1989) apud Moraes (1999), o processo de categorização deve ser entendido em sua essência como um processo de redução dos dados. As categorias representam o resultado de um esforço de síntese de uma comunicação, destacando neste processo seus aspectos mais importantes. Mantendo a coerência com a perspectiva tomada como base para a referida pesquisa, compreende-se o termo categoria como formas que refletem as propriedades/aspectos e as relações universais da realidade objetiva emitida nas descrições das ações, procurando com base no conteúdo inferir uma consequência, deduzir de maneira lógica conhecimentos sobre o emissor da mensagem e sobre o contexto em que foi emitido (OLIVERA et al.1999).

⁶² Por conter escritórios em todos os municípios com a presença de assentamentos sob sua responsabilidade, a Emater organiza a composição da equipe por horas técnicas, onde o escritório municipal da prestadora passa além de prestação da assistência técnicas aos agricultores famílias a destinar parcialmente um tempo para assessorar as famílias assentadas.

Considerou-se, no reagrupamento das visitas ambientais, a preocupação de Bauer (2000) indicando que uma boa categoria deva suscitar a exclusão mutua, a homogeneidade, a pertinência, e a objetividade/simplicidade. A descrição das visitas ambientais permitiu identificar claramente seis (6) categorias distintas, sendo o conteúdo agrupado em:

- *Ações genéricas de sensibilização sobre as questões ambientais;*
- *Atividades de reconhecimentos (diagnóstico e leitura da paisagem);*
- *Elaboração de projeto de Licenciamento de Atividades Produtivas e Ajudagem;*
- *Ação técnica-Ambiental articulada e com desdobramentos;*
- *Outra – não se aplica (natureza do conteúdo distinto);*
- *Lote vago ou descrição inadequada.*

Esse agrupamento permitiu inferir que um número significativo das ações (visitas individuais) realizadas para discutir a temática ambiental no estado, segundo seu conteúdo descritivo, foi considerado uma ação genérica com orientações meramente informativas. Para as categorias criadas, as palavras ou temas que aparecem com mais frequência e que foram utilizadas para a tomada de decisão sobre a categoria que pertencem, podem ser assim, destacadas:

<p>Categoria 1 Ações genéricas de sensibilização sobre as questões ambientais</p>	<p>“informou-se sobre app” “orientação sobre legislação” “apresentamos a LIO do assentamento para o agricultor” “abordou-se sobre a importância de plantio de árvores” “discussão sobre leis ambientais (app e rl)” “conscientização” “sensibilização” “tratado sobre a importância da preservação dos mananciais” “foram fornecidas orientações sobre a Lei Ambiental” “falamos a respeito da água” “orientação ambiental em relação a APP e ARL” “esclarecimentos sobre a lei ambiental: APP, RL e LIO”</p>
<p>Categoria 2 Atividades de reconhecimentos (diagnóstico e leitura da paisagem)</p>	<p>“pasta da família” “levantamento de área com GPS” “leitura de paisagem para identificar as margem” “caminhamento pelo lote com análise ambiental de área de preservação”. “primeira vista de apresentação” “levantamento de dados para elaboração do diagnóstico (pra).” “visita para recolher dados referentes ao nº de filhos e cpf dos moradores do lote”</p>

	<p>“levantamento dados p/PDA, marcação ponto c/GPS Levantamento do ponto de localização da casa e orientações sobre APP e ARL. “medição da área”</p>
<p>Categoria 3 Elaboração de projeto de Licenciamento de Atividades Produtivas e Açudagem</p>	<p>“projeto de recuperação e construção de açudes” “laudo de recuperação ambiental e visita em todo o lote.” “levantamento para licenciamento ambiental para atividade de bovinocultura de leite. projeto para reflorestamento na comunidade” “licenciamento para corte seletivo de madeira no lote” “laudo ambiental sobre reflorestamento.” “visitação e medição de barragens com gps, com vista à outorga de águas.” “encaminhamento de alvara para corete de arvores” “visita para avaliar a possibilidade de licenciar açude”. “realizado levantamento topográfico para licenciamento de irrigação com preenchimento de formulário de solicitação” “Orientação de açudagem do programa do Estado.”</p>
<p>Categoria 4 Ação técnica-Ambiental articulada e com desmembramentos</p>	<p>“laudo ambiental, acompanhar e verificar o índice de pegamento das árvores replantadas no lote do assentando” “avaliação, medição de áreas e elaboração de laudo pericial por danos em lavouras, pastagens nativas e cultivadas, em criações e em mata ciliar (app) por aplicação aérea de coquetel de agrotóxicos.” “visita realizada para acompanhamento da construção de fonte protegida para abastecimento da família” “orientou-se sobre o local mais adequado para a construção da casa, que seja distante das áreas de app e reserva legal” “realizada visita para o acompanhamento no plantio de árvores nativas.” “análise e orientação sobre o melhor local para fazer o bebedouro.” “visita realizada para recolhimento de dados para construção de tombo e vistoria do local onde vai ser construído.” “planejamento com a família para criarmos uma U.D. de manejo e conservação de solo, através da implantação de um quintal orgânico de frutas em curvas de nível.</p>
<p>Categoria 5 Outra – não se aplica (natureza distintas)</p>	<p>“encaminhar troca de cônjuge na rb.”</p>
<p>*Categoria 6 Lote vago ou descrição inadequada</p>	<p>“ênfase ambiental” “mata ciliar.” “não encontrado,” “não aceitou a visita.” “reflorestamento” “não reside mais no assentamento.”</p>

Quadro 7 – Palavras-chave e temas usados para definir a que categoria da visita realizada no contrato de 2009.

* Atribuiu a essa categoria, todas as visitas em que o beneficiário não aceitou a visita, não encontrado na hora da visita; e descrição inadequada não podendo inferir qual e de que forma foi abordado o conteúdo da visita técnica, normalmente com citações curtas não formando frases ou orações.

Nestas condições pode-se observar a seguinte configuração para as ações de visita essencialmente ambientais realizadas no contrato de 2009.

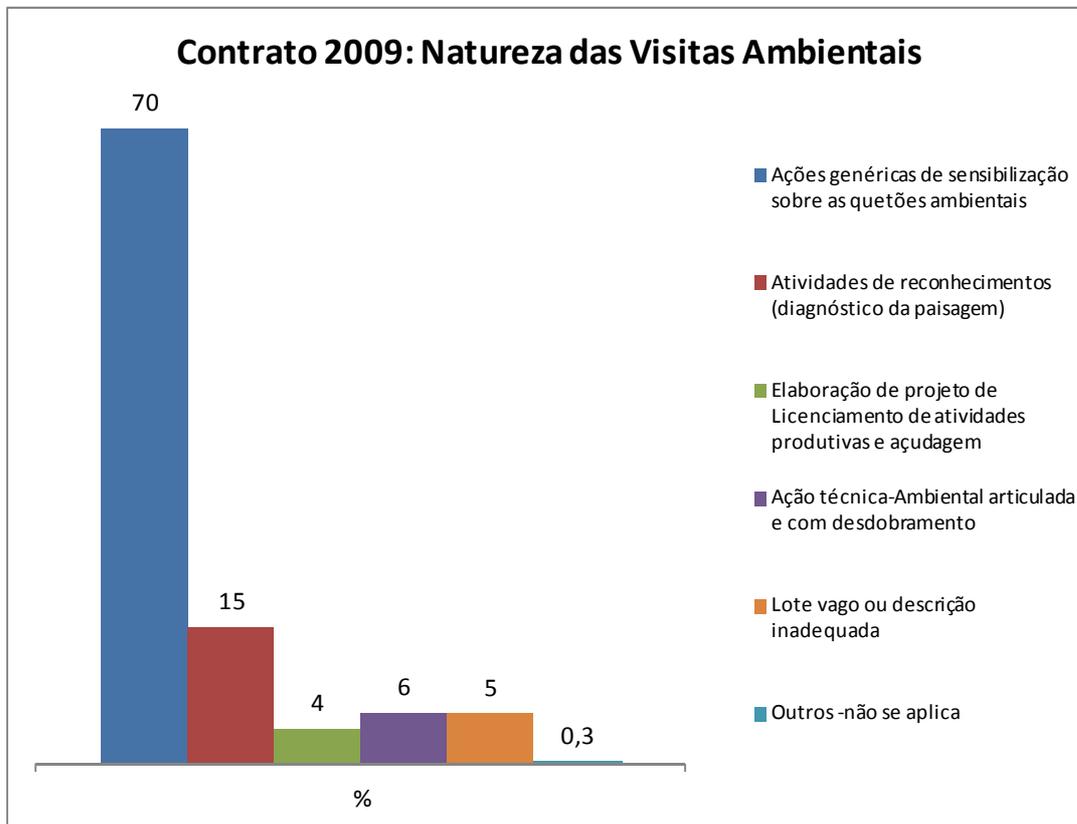


Figura 9 – Natureza das Visitas ambientais do contrato de ATES de 2009, segundo seu conteúdo declarado.

Majoritariamente as ações ambientais foram caracterizadas como ações genéricas e puramente informativas (categoria 1), representando 70 % das visitas individuais realizadas no estado. Nessa categoria, podem ser agrupadas um número significativo de ações realizadas com o objetivo, claramente declarado, de sensibilizar, informar e apresentar as leis ambientais, seus conceitos teóricos e mostrar os condicionantes da LIO do assentamento.

As orações ou temas que motivaram a tomada decisão sobre a natureza desse tipo de ação se assemelham com as seguintes, extraídas da base de dados do SAMA⁶⁴:

“...orientamos sobre o cumprimento da legislação ambiental, observando as APPS, ARL, LIO e o licenciamento ambiental para atividades produtivas.”

“Conversou-se a respeito da necessidade da preservação das fontes de água e do cuidado da mata nativa e área de mata da reserva legal das propriedades.”

Observam-se citações gerais de abordagem da questão da legislação, sem registro de ações posteriores que caracterizam desdobramento dessas visitas. A visita tinha o objetivo assumido de informar sobre as políticas ambientais que imperam sobre o rural. Nesse sentido cumpriu uma função importante de esclarecer às famílias sobre os direitos e deveres impostos pela legislação, mas limitada do ponto da própria sensibilização ou conscientização sobre a importância dos recursos naturais e da reparação dos passivos e da adoção de práticas que não comprometem o ambiente.

Associa-se a essa categoria, visitas individuais direcionadas e demandadas por outras metas coletivas do contrato, expressando que as atividades coletivas também orientaram em alguma medida as visitas individuais, porém seguindo as mesmas diretrizes das ações de sensibilização. Destacam-se alguns exemplos abaixo para melhor compreensão da ação⁶⁵:

“...visita complementar a meta 6 - formação de catálogo de sementes discussão sobre leis ambientais (APP e RL).”

“...ação complementar a meta 12 e 13 e 18.apresentação da LIO.”

As atividades de reconhecimento do espaço do lote e das próprias famílias (categoria 2) perfazem, na média dos NOs, 15% das visitas executadas. Tais ações estão associadas e estavam previstas na estratégia metodológica de construção dos Planos de Desenvolvimento e Recuperação dos Assentamentos, contratados paralelamente ao desenvolvimento das metas de assessoria técnica, social e ambiental. Essas visitas são caracterizadas pela identificação e avaliação dos

⁶⁴ Citações retiradas na íntegra do banco de dados do SAMA/ATES/ INCRA, 2009.

⁶⁵ Citações retiradas na íntegra do banco de dados do SAMA/ATES/INCRA, 2009.

recursos naturais, marcação de ponto de GPS e, muitas vezes, representaram o primeiro contato da equipe com um conjunto significativo de famílias.

A elaboração de projeto de licenciamento e açudagem (categoria 3) justificou a execução de 4% das visitas no estado. Tal visita está associada ao acompanhamento e assessoramento na elaboração de projeto de licenciamento de atividades produtivas ou de manejo dos recursos naturais, bem como a verificação *in loco* das áreas destinadas à construção de bebedouros e açudes.⁶⁶ As ações mais frequentemente mencionadas dizem respeito ao licenciamento de estábulos e pocilgas; autorização de retirada de lenha seca da reserva legal ou limpeza de açudes e verificação de áreas para construção.

Na categoria identificada como “Ação Técnica-Ambiental articulada e com desdobramentos”, enquadram-se 6 % das visitas nesse primeiro contrato. Nesses casos, nas visitas, além de reconhecer, informar e apresentar, os técnicos visaram ultrapassar a ação educativa de sensibilização e apontaram estratégias adaptadas para ações coletivas, ao mesmo tempo em que possibilitaram a tomada de decisão e encaminhamentos para superação de problemas ambientais específicos do lote/assentamento, como se referem os registros⁶⁷:

“Avaliação, medição de áreas e elaboração de laudo pericial por danos em lavouras, pastagens nativas e cultivadas, em criações e em mata ciliar (APP) por aplicação aérea de coquetel de agrotóxicos.”

“Visita realizada pelo agrônomo e técnico agrícola para acompanhamento da construção de fonte protegida para abastecimento da família.”

“Visita direcionada ao agricultor para levantamento e organização da parte pratica do projeto a ser encaminhado para o setor ambiental do município para aquisição de mudas de eucalipto para as famílias do PA para ter madeira para o auto-consumo e para o seu uso domestico.”

“Foi planejado com a família as fases de criação da Unidade Pedagógica de manejo e conservação de solo, através da implantação de um quintal orgânico de frutas em curvas de nível.”

⁶⁶ Ações dessa natureza podem ser explicadas pela conjuntura política da época, associado ao lançamento do Programa Estadual de Irrigação do Estado do Rio Grande do Sul - PRÓ-IRRIGAÇÃO/RS que previa ações de construção de microaçudes subsidiado para públicos específicos; regularização de reservatórios de água existentes; elaboração do Projeto Técnico e acompanhamento da execução da obra. (a Emater era a empresa conveniada para participar da operacionalização do programa).

⁶⁷ Citações retiradas na integra do banco de dados do SAMA/ATES 2009/INCRA

“Visita para encaminhar plantio de espécies nativas no lote do beneficiário em áreas de app no entorno da barragem.”

As categorias 5 e 6, individualmente, não atingem grau de significância sobre o universo total das visitas, mas representam 5,3 % das ações que foram “pagas” e que não resultaram em nenhum encaminhamento ou impacto direto. A representação espacial das visitas conforme sua orientação (Figura 10), contribui para a compreensão da diversidade encontrada entre os Núcleos Operacionais do RS (Figura 10). Reforça-se que a proposta não é “pré-julgar” cada equipe individualmente ou apontar as diferenças e especificidades dos Núcleos.

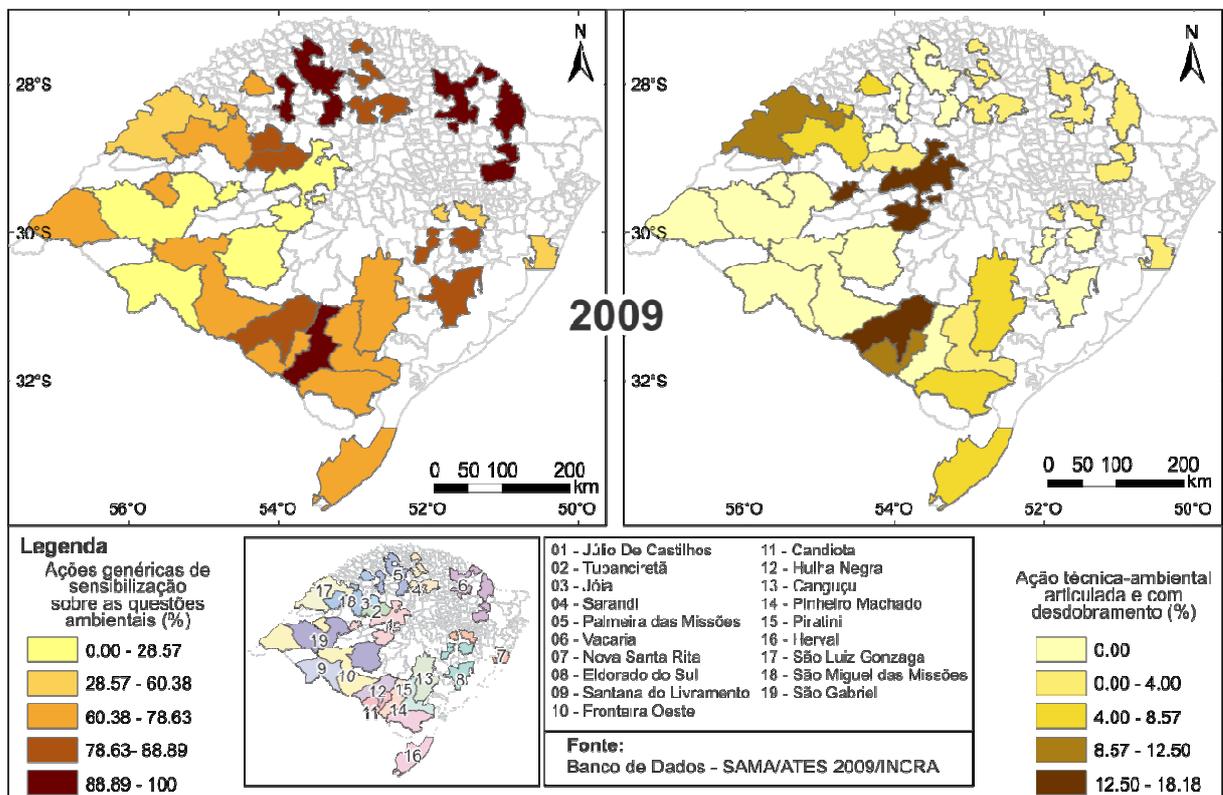


Figura 10 – Mapa de duas variáveis classificadas como % de Ações genéricas de sensibilização e % de Ação técnica – Ambiental articulada e com desdobramentos para as visitas realizadas em 2009.

Os mapas compõem, a partir do percentual de ações realizadas na classe 1: “Ações educativas de sensibilização sobre as questões ambientais”, e na classe 3: “Ação Técnica-Ambiental articulada e com desdobramentos”. Os mapas foram construídos com os valores já subdivididos pelo número total de visitas ambientais

realizadas por NO, uma vez que o número de famílias e de visitas nessa temática é distinto entre os territórios. Neste sentido, a variação da tonalidade expressa diferenças de frequência, de forma que quanto maior a tonalidade, maior é a frequência de visitas nessa categoria sobre o total. Num esforço de identificar as variações de comportamento dos diferentes Núcleos Operacionais, observa-se, na Figura 10, a natureza das visitas para duas categorias. Essa metodologia permitiu verificar que as ações gerais e os temas propostos pelo INCRA estiveram presentes na agenda e no planejamento dos técnicos, que discutiram a temática ambiental, se sobressaindo os NOs de Palmeira das Missões e Sarandi para a ação denominada educativa-sensibilização⁶⁸. Para o mapa à direita, observa-se que o NO que mais realizou atividades associadas à uma ação técnica com desdobramentos foi o NO de Júlio de Castilhos, talvez pelo maior número de municípios que integram o Núcleo e pela atuação de técnicos com experiência na temática.

Em síntese, entende-se que, para o contrato de 2009, o conteúdo trabalhado na visita ambiental esteve intimamente relacionado com as metas coletivas (im)postas pelo contrato. Isso condicionou à visita ambiental uma relação de temas a serem trabalhados, um mix de assuntos a serem “estendidos” às famílias. Isso pode ser melhor explicado quando se observa a visita por técnico ou por data da visita, evidenciando-se um grande número de atividades com mesma finalidade (apresentar a LIO, por exemplo). No entanto, esse período permitiu que temas importantes, talvez nunca antes debatidos pela assessoria técnica, social e ambiental, estivessem na pauta da ATES e entrassem no cotidiano das famílias.

4.2 O Contrato de ATES de 2010 e 2011: Regionalizando a Ação Ambiental

Para entender o teor da proposta de contrato para o exercício 2010 em relação as metas ambientais é necessário considerar a forte pressão, por parte das prestadoras, para que a carga de trabalho definida pelo INCRA/RS não excedesse a capacidade das equipes e, sobretudo, reconhecer que ganhava força um

⁶⁸ As ações gerais de sensibilização não se diferenciou para os outros NOs . No mapa soma-se o NO de São Gabriel que se incorporou na ATES somente a partir do contrato de 2010, aqui representado com zero (0) ações e o NO de Pinheiro Machado que realizou apenas cinco (5) visitas ambientais devendo ser desconsiderado dessa representação.

movimento de crítica à legitimidade das metas estaduais propostas para o exercício anterior (DALBIANCO, 2009 e ZARNOTT *et al* 2012). Neste sentido, as metas de 2010 podem ser consideradas, em parte, uma resposta as dificuldades manifestadas ao longo do contrato de 2009.⁶⁹ Criticava-se o princípio da homogeneidade das metas para todo o estado (e conseqüentemente a homogeneidade de conteúdo e de práticas metodológicas) e argumentava-se da necessidade de adequação das metas à capacidade operacional das equipes técnicas.

Ambos os autores já descreveram os impasses gerados na ATES nessa fase de transição contratual, chamando a atenção ao fato que o formato de 2009 favorecia intervenções descontextualizadas e fragmentadas, que pouco contribuíam para o desenvolvimento dos assentamentos. Nesse contexto, para o exercício de 2010 adotou-se uma estratégia de dar maior autonomia às equipes para definição das ações a serem realizadas e flexibilizou-se o cronograma. Fez-se referência à necessidade de utilização de metas mais genéricas para o contrato de 2010, assumiu-se a disposição de estabelecer metas contratuais como “meio” e não como “fim”, além de favorecer a aproximação dos trabalhos à realidade de cada NO (verificar as metas do contrato 2010 no anexo - B).

Para a atuação relacionada à dimensão ambiental se, num primeiro momento, se justificava a realização de ações específicas em todos os assentamentos do estado (como ações com a PATRAM ou espaços específicos para discutir as LIOs), no Contrato de 2010 foi necessário conceder à prestadora maior liberdade no sentido da escolha da temática a ser abordada, levando em consideração as especificidades locais dos assentamentos e a necessidade de adaptação das estratégias para trabalhar tais ações. As principais alterações nas metas, que dão origem a mudanças nas ações ambientais, são apresentadas a seguir, no Quadro 8, elaborado em termos comparativos com as metas de 2009.

⁶⁹ Na avaliação das equipes de ATES o contrato de 2009 engessou a prática extensionista e o desenvolvimento de um trabalho de seguimento ou de processo, não permitindo adequações do cronograma as necessidades locais e regionais.

Metas 2009	Metas 2010
Elaborar um projeto por assentamento para recuperação de solos degradados, através de unidades demonstrativas;	<p>Meta: Realizar ações de educação ambiental nos assentamentos do Núcleo Operacional;</p> <p>Ação 01: Elaborar um plano de capacitação ambiental para o Núcleo Operacional, prevendo atividades trimestrais por assentamento.</p> <p>OBS: O plano deve conter a apresentação das LIOs NOs assentamentos, bem como observar os programas elaborados NOs PDAs e PRAs. Estes planos deverão ser enviados ao INCRA até Mar/2010.</p> <p>Ação 02: Realizar atividades trimestrais de educação ambiental em cada assentamento, de acordo com o plano construído na ação 01.</p> <p>OBS: Deverão ser contemplados 25% dos assentamentos mensalmente com esta ação.</p>
Construir uma unidade demonstrativa ou área que já se encontra em experiência/trabalho a cada 85 famílias;	
Realizar, no primeiro semestre do ano, uma oficina para cada 30 famílias sobre doenças infecto-contagiosas, boas práticas para a preparação higiênica dos alimentos, proteção de fontes de água, e manejo do entorno da residência;	
Realizar, no segundo semestre de cada ano, uma oficina para cada 30 famílias sobre saneamento básico, destinação final dos resíduos sólidos (lixo doméstico), destinação das embalagens de agrotóxicos, compostagem e encaminhamento para reciclagem de resíduos sólidos cumulativos;	
Realizar uma reunião para cada 30 famílias em cada Núcleo Operacional, com o tema legislação ambiental (Licenças);	
Realizar, em um assentamento de até 50 famílias em cada Núcleo Operacional, uma pesquisa continuada sobre saneamento básico e destinação final dos resíduos sólidos (lixo doméstico) coletando dados a cada 3 meses e apresentando-os no Relatório de Atividades;	
Realizar uma atividade por assentamento com representantes da Polícia Ambiental (PATRAM) sobre prevenção, controle e combate a incêndios rurais, bem como sobre Legislação Ambiental e responsabilidades administrativas e civis cabíveis a quem comete danos ambientais;	
Realizar palestras em cada escola localizada nos assentamentos do Núcleo Operacional sobre a utilização das fontes de água existentes no assentamento;	Realizar atividades mensais em escolas do Núcleo Operacional abordando temas sociais e ambientais.
Manter um engenheiro agrônomo responsável pelas ações ambientais, cujo plano de trabalho será baseado nas condições e restrições da LP e/ou LIO do assentamento;	Elaborar os projetos e laudos demandados, atender as famílias nos escritórios da ATES e realizar outras atividades não previstas.

Quadro 8 – Metas Ambientais contratadas em 2009 e 2010.

Fonte: Adaptado dos contratos de ATES de 2009 e 2010.

Essa alteração procurou minimizar a rigidez do cronograma de execução e favorecer a adequação das metas, pois a especificidade e a natureza da meta passam a ser uma construção da equipe frente às demandas surgidas da realidade local. Diante dessa configuração, o contrato permitiu às equipes técnicas maior autonomia para organizar e estabelecer processos e não apenas exigiu a execução, o cumprimento de uma ação pré-definida, como no caso da meta de 2009 em relação a realização de oficina de saneamento, lixo ou de apresentação da LIO. Buscou-se superar a percepção da meta como uma simples ação pontual e inseri-la na dinâmica organizativa local, respeitando o tempo, a realidade, bem como a estrutura organizativa do NO.

Nestas condições, todas as ações definidas como meta ambiental no contrato de 2009, foram substituídas pela normativa de se realizar três (3) atividades por assentamento durante o ano, seguindo os preceitos e as orientações de um planejamento prévio construído pelo técnico responsável, denominado de Plano Ambiental. O Plano Ambiental, considerado como um produto do serviço de ATES, haveria de guiar as ações nos assentamentos do NO, compatibilizando-se com os programas elaborados recentemente, constantes nos PDAs e PRAs e os condicionantes contido nas LIOs dos assentamentos.

Tendo em vista a avaliação positiva das equipes técnicas, assentados e das próprias escolas (fato apontado principalmente nos Conselhos Regionais) o Conselho Estadual decidiu, ainda ao final do ano de 2009, manter a meta de atuação da ATES nas escolas para o contrato de 2010 e, conseqüentemente, para 2011. Do mesmo modo, manteve-se a orientação de que cada equipe devesse dispor de um técnico responsável para elaboração de projetos de licenciamentos e atendimento às especificidades demandadas pelos assentados em relação ao uso de recursos naturais.

Para o contrato de 2011, mantiveram-se as orientações do contrato de 2010, acrescentando-se o requisito de elaboração de um relatório de sistematização das ações realizadas ao final do contrato. A elaboração desse relatório, assim como do plano ambiental, é paga mediante a entrega e avaliação desses produtos⁷⁰.

⁷⁰ Abre-se um parêntese para 2011 já que para esse contrato ocorreram duas alterações importantes, de concepção e na própria estrutura operacional da ATES no RS. A primeira delas referente à adequação das metas à capacidade operacional das equipes técnicas através da contratação das ações por horas técnicas, e a segunda no avanço da autonomia as equipes para “construírem”

Se anteriormente se definia o quê, quando, e como a ação ambiental seria feita, o contrato de 2010 e 2011 possibilitou que as equipes construíssem suas próprias estratégias de ação, identificando atividades e conteúdos, talvez não permitidos e contemplados no formato anterior. Essa normativa garantiu às equipes liberdade para dirigir suas práticas metodológicas e assegurou formalmente um espaço para a discussão ambiental em todos os assentamentos do estado. Essa mudança permitiu a realização de um significativo conjunto de ações coletivas e individuais, que se aproximaram de 1.600 ações coletivas dirigidas para essa temática⁷¹, e um montante superior a 2.000 visitas essencialmente ambientais (5% do total em 2010 e 3% do total em 2011).

Uma vez atribuído às equipes o papel de formulação e definição das ações ambientais, há a necessidade de identificar a natureza dessa atividade, bem como as ferramentas metodológicas utilizadas e os conteúdos das ações coletivas lançadas no SAMA.

Para as atividades executadas, o tratamento dos dados seguiu a mesma orientação dos procedimentos adotados para estratificação das visitas individuais do contrato de 2009. Metodologicamente, foram individualizadas todas as prescrições preparando uma unidade de análise⁷². A partir da unidade criada buscou-se, através da leitura e interpretação das ações, sistematizar o conteúdo da mensagem e o significado desse conteúdo para a categorização, gerando a priori, classes

seus planejamentos e suas ações de acordo com o contexto e demanda local. O dimensionamento por horas técnicas permitiram superar as críticas realizadas no contrato de 2009 e 2010, já que as metas coletivas eram projetadas por assentamentos e, por conta disso, NOs com maior número de assentamentos acabavam executando um maior número de ações. Tomam-se como exemplos as ações ambientais executadas em 2010, onde a meta era realizar três ações por assentamento independentes do número de família. Na comparação de dois NO, um com 8 assentamentos (NO jóia com 650 famílias) comparado com NO de Canguçu com 22 assentamentos (660 famílias) a carga de trabalho é significativamente distinta para um mesmo número de técnico, um com 24 ações por ano e o segundo com 66 respectivamente, sem falarmos na distância entre os assentamentos que também é distinta. Essa metodologia permitiu que o contrato de 2011 levasse em consideração essas diferenças, respeitando o tempo para realizar tais metas, que para ações ambientais significaram 1% do tempo de trabalho para o NO de Joia (150 horas) e mais de 4% (450h) para NO de Canguçu. Os contratos 2010 e 2011 podem ser observados nos anexos B e C respectivamente.

⁷¹ Em média, 17 % das ações coletivas foram relacionados à temática ambiental.

⁷² Utilizamos para esse procedimento apenas o montante de ações originadas das 3 ações coletivas por assentamento ano. Da mesma forma mantemos cinco etapas da estratificação: 1-Preparação das informações; 2 - Unitarização ou transformação do conteúdo em unidades; 3 - Categorização ou classificação das unidades em categorias; 4 - Descrição; 5 - Interpretação.

balizadoras a partir da correspondência entre a significação, a lógica e a orientação teórica sobre cada categoria definida.

A categorização procurou agrupar as ações em classes distintas, distinguindo-se quatro categorias: ações que se aproximam de uma atividade de sensibilização; elaboração de projetos; gestão ambiental dirigida e articulada para o desenvolvimento da temática ambiental, e atividade cancelada por falta de participantes. Nestas circunstâncias, conforme Figura 11 e 12, distinguem-se as seguintes orientações:

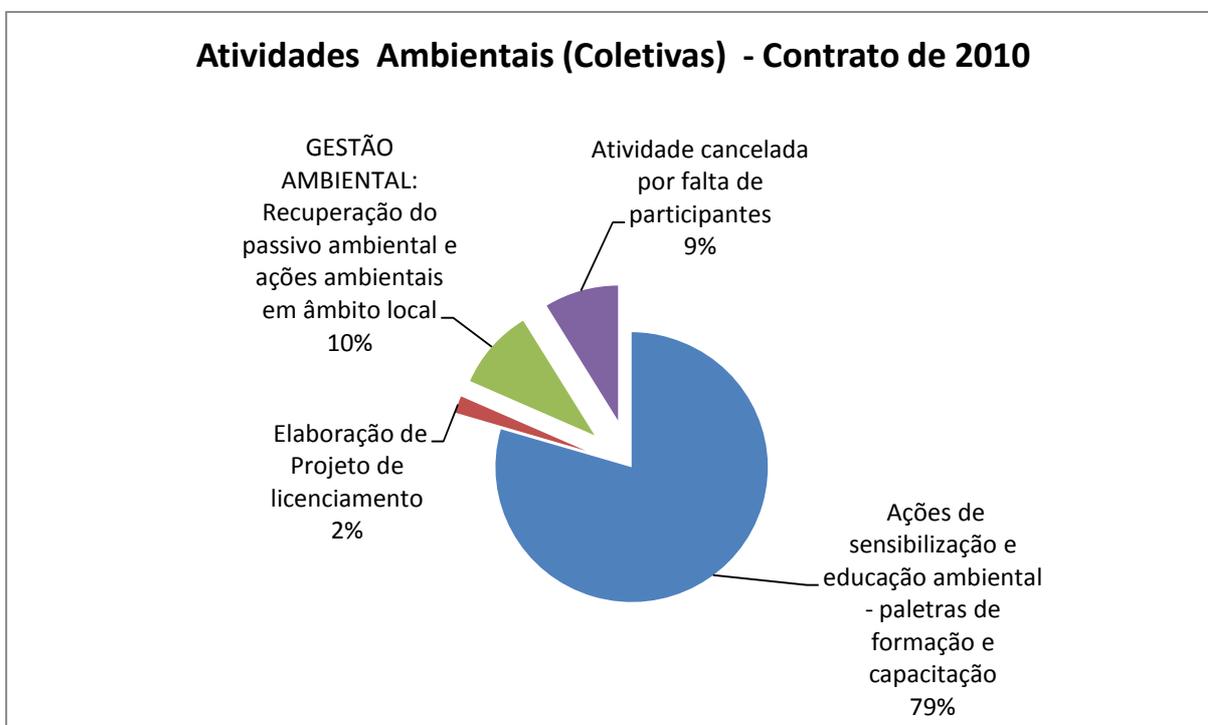


Figura 11 – Representação da natureza da atividade coletiva ambiental sobre o número total de atividade do contrato de ATES de 2010.

As ações coletivas caracterizadas como ações de sensibilização e educação ambiental, constituem 79% do total no contrato de 2010 e 83 % no contrato de 2011.

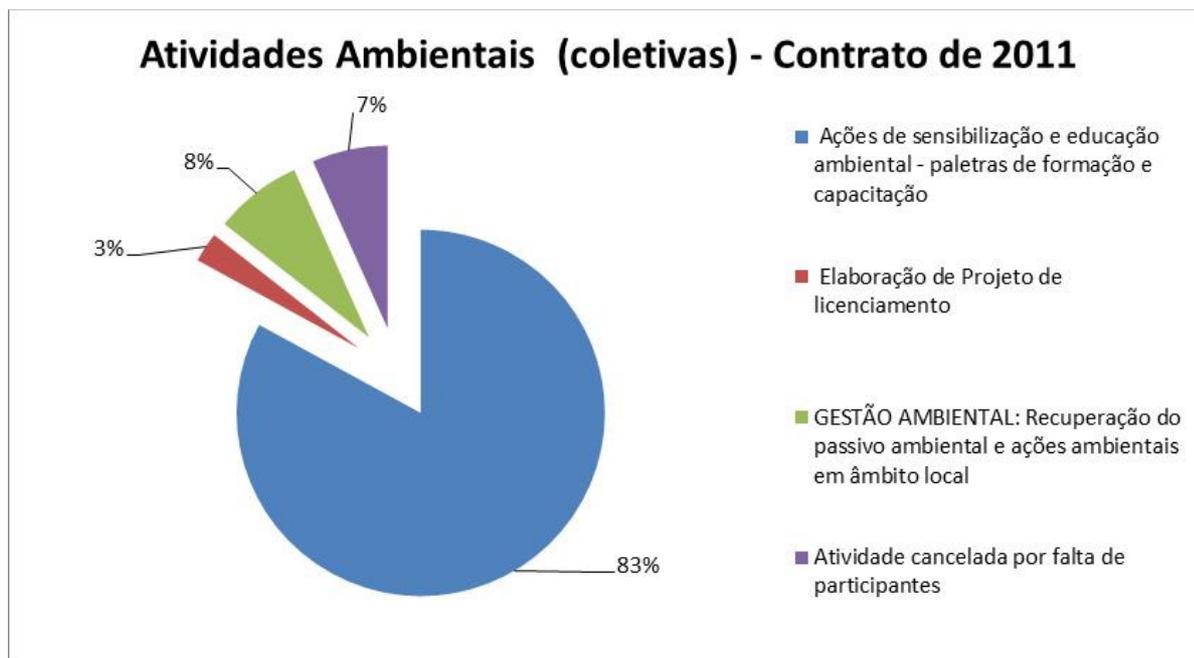


Figura 12 – Representação da natureza da atividade coletiva ambiental sobre o número total de atividade do contrato de ATES de 2011.

Os temas que balizaram o enquadramento das ações na categoria de sensibilização e educação ambiental podem ser resumidos nas seguintes descrições:

“Conversa de esclarecimento sobre aspectos relativos a legislação ambiental, área de APP e reserva legal, cuidados necessários para o manuseio de agrotóxicos e proteção de fontes de água.”

“Reunião para apresentação da Meta 13, Ação 01. Legislação e LIO do assentamento”

“Na atividade foi apresentado a LIO do assentamento e discutido com as famílias quanto as condições, restrições, além de discutir o plano de capacitação em educação ambiental”

“Palestra sobre legislação ambiental: Área de preservação permanente (APP): o que é? o que pode ou o que não pode fazer na APP? - Área de reserva legal (conceitos e responsabilidades) - licenças ambientais: Licenciamento do Assentamento, outras licenças”

“O assentamento não possui LIO, foi trabalhado com a licença de outro assentamento para as famílias terem noção do conteúdo da LIO quanto as condições e restrições programa ambiental do PRA e o Plano de educação ambiental.”

“Fizemos uma apresentação em slides sobre a formação do solo e os cuidados que devemos ter com o solo, proteção de sangas com as matas e principalmente a erosão das lavouras que levam a terra para as encostas”.

“Palestra sobre esclarecimentos da legislação ambiental; área de reserva legal; área de preservação permanente e licenciamentos ambientais.”
Citações retiradas na íntegra do banco de dados do SAMA, da meta 13, ação coletiva ambiental, INCRA, 2010 e 2011.

Para a categoria das ações de sensibilização e educação ambiental, as palavras que mais aparecem na descrição no SAMA são os termos: palestra, apresentação, LIO, legislação e esclarecimento. Depreende-se destas palavras a importância das formas tradicionais de abordagem do conteúdo, que consistem, majoritariamente, em realização de reunião, palestra e seminário na sede das comunidades ou em outros espaços coletivos, de socialização dos grupos, se valendo de exposições com fluxos de comunicação unidirecionais, com recurso a uso de aparelhos multimídia tais como *data show*.

A categoria dois (2) refere-se às ações de elaboração de projetos e representaram 2% das ações para os dois contratos. O baixo índice é explicado ao considerar-se a forma individual de se proceder nesse tipo de assessoria. Nessa categoria incluem-se, também, as ações realizadas em conjunto com INCRA e FEPAM, relativas a procedimentos internos de licenciamento ou vistorias de rotina nos assentamentos.

A categoria três (3) -“Gestão ambiental: recuperação do passivo ambiental e ações ambientais em âmbito local” incluiu ações que extrapolam a mera transferência generalista de informação sobre a legislação ou sobre os passivos apontados nos documentos oficiais. Representam, pela análise do conteúdo descrito no SAMA, as ações inovadoras associadas à construção de estratégias orientadas à reparação dos passivos existentes e articuladas com outras ações técnicas. Essas ações estão associadas a espaços e métodos diferentes das categorias anteriores, registrando-se intercâmbio de agricultores, implantação de áreas de SAFs, trilhas ecológicas, visitação à parques e áreas protegidas, oficinas, mutirões de famílias, dentre outros. Algumas descrições de ações classificadas nessa categoria são destacadas abaixo⁷³:

⁷³ Citações retiradas na íntegra do banco de dados do SAMA, ação coletiva ambiental, INCRA, 2010 e 2011.

“Foi realizada a implantação da SAF- Sistema Agroflorestal, estudo do solo, disponibilidade de água. Espaçamento e localização da mesma.”

“Explanação no gab. do prefeito municipal do projeto de melhoria de arredores na sede/PA, com construção de praça ecológica visando reaproveitamento de materiais recicláveis e saneamento nas propriedades. Presença de líderes do PA e SEc. Municipal e Vice- Prefeito.”

“Foi reunido com Instituto Federal Farroupilha para construir parceria e futuras ações na área ambiental. Possibilidade de elaboração de projetos para recuperar delitos ambientais.”

“Realizamos uma pratica em duas nascentes em duas famílias assentadas, que dão origem a um curso de água. Foi realizado o plantio de espécies nativas para recomposição da vegetação na área de preservação permanente, seguido de orientações sobre a produção de mudas e plantio em covas.”

Associadas a categoria quatro (4) – “Atividade cancelada por falta de participantes”, estão todas as ações canceladas, que foram lançadas no sistema (SAMA). Para 99% desses casos o motivo do cancelamento se deu por falta de público, acompanhado da justificativa, quase que exclusiva, da falta de mobilização das famílias uma vez que a atividade havia sido amplamente divulgada nos meios de comunicação do assentamento (rádio e através das visitas individuais). Foram registradas 150 ações ambientais coletivas canceladas/não ocorridas, representando uma média de 8 % sobre o total de atividades do estado⁷⁴:

“Foi mobilizado as famílias através de divulgação via telefone, rádio e visita para reunião, mas infelizmente não houve quórum das mesmas na atividade”

“OBS: não *ouve* participação dos Beneficiarios.”

“A atividade não aconteceu a pedido dos beneficiários que compareceram no local devido a pouca presença dos assentados. Estava previsto para atividade a apresentação da LIO do assent.; O plano de educação Ambiental do Núcleo e o Programa Ambiental do PRA.”

“A atividade não aconteceu por falta de quórum. Estava previsto para atividade a apresentação da LIO do assentamento; O plano de educação ambiental do N. O. de Candiota e o programa ambiental do PRA.”

Para essa situação, identifica-se uma correlação muito forte entre o número de ações canceladas *versus* Núcleos Operacionais, fato atribuído ao histórico de

⁷⁴ Citações retiradas na integra do banco de dados do SAMA, ação coletiva ambiental, INCRA, 20010 e 2011.

conflitos sobre a temática no interior das áreas reformadas, ou simplesmente pela baixa identificação/motivação da equipe para o trabalho com questões relacionados à dimensão ambiental. Aproximadamente 70 % das atividades não realizadas/canceladas ocorreram em apenas três Núcleos Operacionais, tanto para o contrato de 2010 quanto para 2011.

Na figura 12, procura-se alocar geograficamente a distribuição das ações ambientais por Núcleo Operacional para o contrato de 2010. O mapa à esquerda espacializa as ações coletivas caracterizadas como “Ações de educação e sensibilização ambiental” (quanto maior tonalidade do NO, maior o número de ações nesse eixo), e o mapa à direita, contem duas variáveis/categoria de ações. A intensidade da cor do NO representa a frequência relativa das ações classificadas como “Técnicas-dirigidas e articuladas ao desenvolvimento da temática ambiental do NO (porcentagem de ações sobre o total das ações ambientais realizadas)”. No mapa da direita os círculos em tonalidade avermelhada representam a variável ou categoria 4, referindo-se ao numero de ações canceladas. A variação nessa categoria vai de NOs com nenhuma atividade cancelada (círculos menores) a núcleos com aproximadamente 27% das ações não realizadas por falta de público.

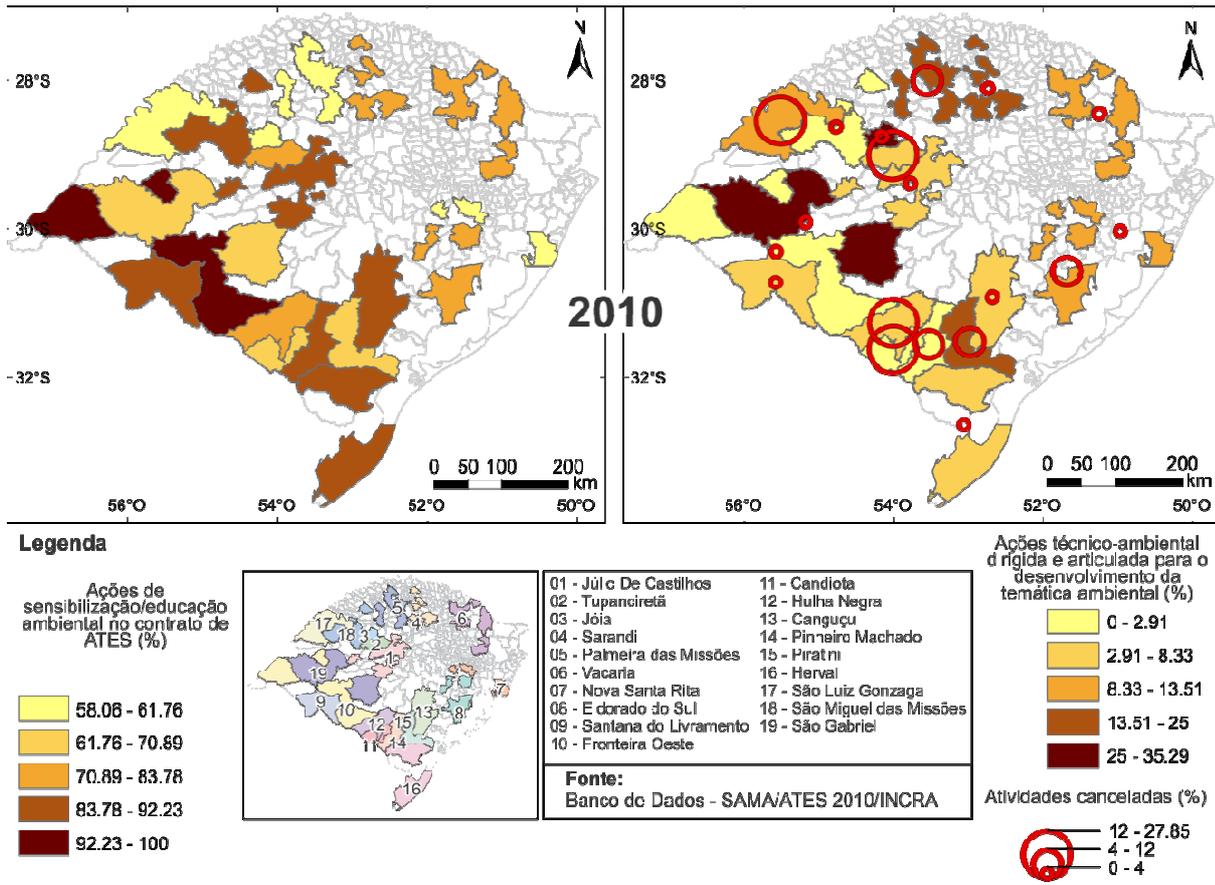


Figura 13 – Mapas representando a distribuição das ações coletivas (meta13) do contrato de ATES de 2010 por NO. Mapa da esquerda associado a % das ações de educação e sensibilização, e o mapa à direita a % das ações técnicas-dirigidas e as atividades canceladas.

Considerando a heterogeneidade dos NOs de ATES, seja pelo distinto número de assentamentos ou famílias, os gráficos acima se reportaram a importância relativa de determinada categoria de ações no total de ações em cada Núcleo Operacional. Nessa posição, o mapa a esquerda (figura 13) procurou agrupar, em cinco classes, os resultados encontrados para os diferentes NOs. Nota-se que as ações ambientais trabalhadas coletivamente, na sua grande maioria, foram consideradas essencialmente educativas e com uma forte tendência a sensibilizar o agricultor sobre temáticas gerais como legislação e normativas ambientais. Desse modo, essa categoria teve importância acentuada na maioria dos Núcleos. A variação flutuou de Núcleos com 58 % de suas ações caracterizadas sobre esse eixo, a outros com a totalidade das atividades realizadas nesse eixo,

como é o caso do NO de Fronteira Oeste (100%). Os dados detalhados para esse agrupamento pode ser analisado em anexo (Anexo - D).

No gráfico a direita, observam-se NOs com poucas ações enquadradas nessa categoria e outros com 35 % das ações consideradas (pela sua descrição) como sendo ações que extrapolam a dimensão educativa. A Figura revela que as maiores porcentagens de ações, nessa categoria se reportam a São Gabriel, Jóia, Palmeira das Missões, Piratini e o NO de Vacaria. Inversamente aos agrupamentos citados, os NOs com menor porcentagem de ações nessa categoria podem ser identificados como aqueles que foram destaque na categoria 1, sendo estes os núcleos de Hulha Negra, Candiota, São Miguel das Missões e o NO de Fronteira Oeste. Observa-se também uma correlação entre Núcleos com menor ação técnica – ambiental feitas e Núcleos com maior ocorrência de atividades canceladas por falta de público - representada nos círculos vermelhos, representando para alguns NOs 27% de suas atividades.

Abaixo, segue o resultado da mesma avaliação para o contrato de 2011, que comparativamente ao contrato de 2010, se assemelha quanto a importância relativa nas três categorias estudadas e representadas nos mapas (figura 13).

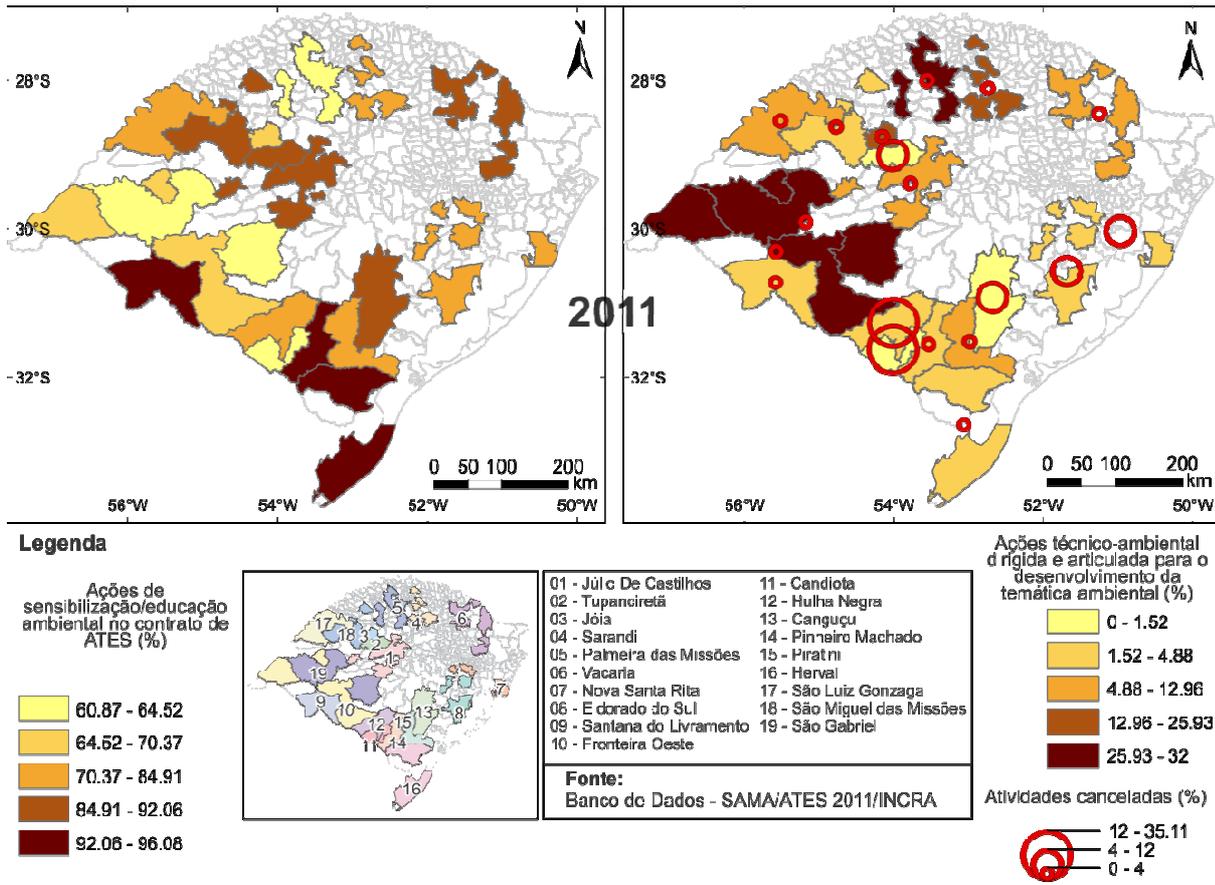


Figura 14 – Mapas representando a distribuição das ações coletivas (meta3) do contrato de ATES de 2011 por NO. Mapa da esquerda associado a % das ações de educação e sensibilização, e o mapa à direita a % das ações técnicas-dirigidas e as atividades canceladas.

Observa-se, claramente, nas ações realizadas no contrato de 2011, a continuação de uma tendência de proporção elevada de ações relacionadas à educação ambiental. Nesses casos cada ação se coloca como uma intervenção pontual e isolada, alocada de maneira aleatória no ano (já que a meta era de três ações no ano) para informar, apresentar e sensibilizar as famílias em torno da temática da preservação ambiental. Para a maioria dos NOs houve uma tendência a concentrar ações nessa categoria, como é o caso do núcleo de Herval, Santana do Livramento, Pinheiro Machado, Tupanciretã, Júlio de Castilhos e São Luiz. Nesse caso a alta proporção de atividades desse tipo também pode ser associada a uma alta taxa de atividades canceladas, principalmente em Hulha Negra e Candiota - com aproximadamente 35 e 15 % de cancelamentos, respectivamente.

Ressalta-se no mapa à direita que alguns dos NOs não registraram nenhuma atividade na categoria 3 (ação técnica-ambiental), demonstrando que, de fato, essa meta foi tratada pelas equipes como um espaço reservado a execução de ações de sensibilização sobre problemática ambiental.

Para o contrato de 2011 foi possível identificar o número de participantes por atividade. Segundo os registros, mais de 10.000 agricultores (as) e jovens escolares foram envolvidos nos espaços realizados pela ATES do RS sobre a temática ambiental. Segundo análise dos dados, a média de participantes para a meta 3, do contrato de 2011 (ação ambiental por assentamento), fica entorno de 12 pessoas por atividade, e para ações técnica-ambiental, uma média de 09 indivíduos, representando um número elevado de público atingido diretamente com cada ação.

4.2.1 O conteúdo trabalhado nas ações coletivas pela ATES na dimensão Ambiental nos contratos 2010 e 2011

Os conteúdos trabalhados nessa meta foram identificados e agrupados em oito (8) classes, construídas após o agrupamento da natureza da ação coletiva realizada no passo anterior. Essa análise torna-se importante para permitir a visualização dos temas usualmente trabalhados na assessoria ambiental, e inferir em que medida estes se relacionam com a realidade agroecológica e a conjuntura local (LIO) do assentamento, já que as equipes tiveram autonomia para definição do conteúdo e do método de trabalho.

Para esse tipo de análise, utilizou-se o agrupamento por recorrência de palavras-chave nas descrições das atividades⁷⁵ utilizando 100 % das descrições das ações coletivas. As categorias foram construídas e discriminadas *a priori*, após leitura e tratamento prévio do conteúdo contido em 1 % dos casos. As seguintes palavras-chave foram às formadoras para as suas respectivas categorias.

Conteúdo 1: "Palestras e Exposição sobre LIO e Legislação Ambiental":
Palavras –chave: Apresentação da LIO; Apresentação da Legislação Ambiental; Apresentação das Leis; Discussão sobre Reserva Legal e discussão sobre APP.

⁷⁵ Para isso, usamos a ferramenta teste lógico do Microsoft Office Excel seguido pela confirmação manual dos resultados para cada ação através de leitura dirigida.

Conteúdo 2: “Ações de preservação dos recursos naturais como fontes, nascentes e para melhor lugar para realizar açudes”: Palavras-chave – Proteção de Nascentes; Fontes de água; fontes drenadas; açudes; reservatório e cisternas.

Conteúdo 3: “Ações de saneamento básico; lixo, arredores das moradias”. Palavras-chave: lixo; saneamento básico; casa; moradia; limpeza; arredores; e, coleta seletiva.

Conteúdo 4: “Ações relacionadas ao uso, manejo e conservação dos solos”. Palavras-chave: Solo; cobertura; manejo; erosão; compostagem; vermecompostagem; e, adubação orgânica.

Conteúdo 5: “Ações direcionadas a sensibilização sobre as Queimadas”. Palavras-chave: queimada; fogo; e, normas para uso do fogo;

Conteúdo 6: “Ações Educativas e complementares as ações nas escolas”. Palavras-chave: Escola, series escolares, horto medicinal; educação ambiental; e formação de professores;

Conteúdo 7: “Ações relacionadas ao conteúdo dos Agrotóxicos”. Palavras-chave: Agrotóxicos; IPI; veneno; calda; manejo racional; recolhimento de embalagens; e intoxicação.

Conteúdo 8: “Ações ambientais relacionadas a cadeia produtiva do assentamento”. Palavras-chave: Pastagem; PRV; horta; SAFs; cultivos orgânicos; e pastoreio.

A aplicação desses “filtros” sobre a totalidade das atividades coletivas gerou um gráfico quantificando o conteúdo qualitativo descrito em cada inserção dos técnicos de ATES.

Para o estado do Rio Grande do Sul, observa-se uma frequência superior de ações relacionadas à apresentação da Legislação Ambiental, LIO dos Assentamentos, APP e Reserva Legal, comparativamente as ações de outras categorias analisadas para os dois contratos. Nessa categoria foram identificadas 463 e 418 ações coletivas realizadas nos assentamentos (51% e 53% do total referentes a 2010 e 2011) . A análise do conteúdo trabalhado revela a centralidade das palavras-chave identificadas, e evidencia que as ações, na sua maioria, são realizadas sob uma abordagem expositiva sobre a lei e seus condicionantes.

A figura 14 apresenta os conteúdos trabalhados nos espaços reservados para as Ações Ambientais (meta13 do contrato de 2010 e meta 3 do contrato de 2011), ilustrando a concentração das atividades sobre o conteúdo denominado “palestras e

exposição sobre LIO e legislação ambiental”, seguido por ações associadas ao uso manejo e conservação do solo, ações abordando a temática água e ações de saneamento básico, lixo e práticas de embelezamentos das moradias.

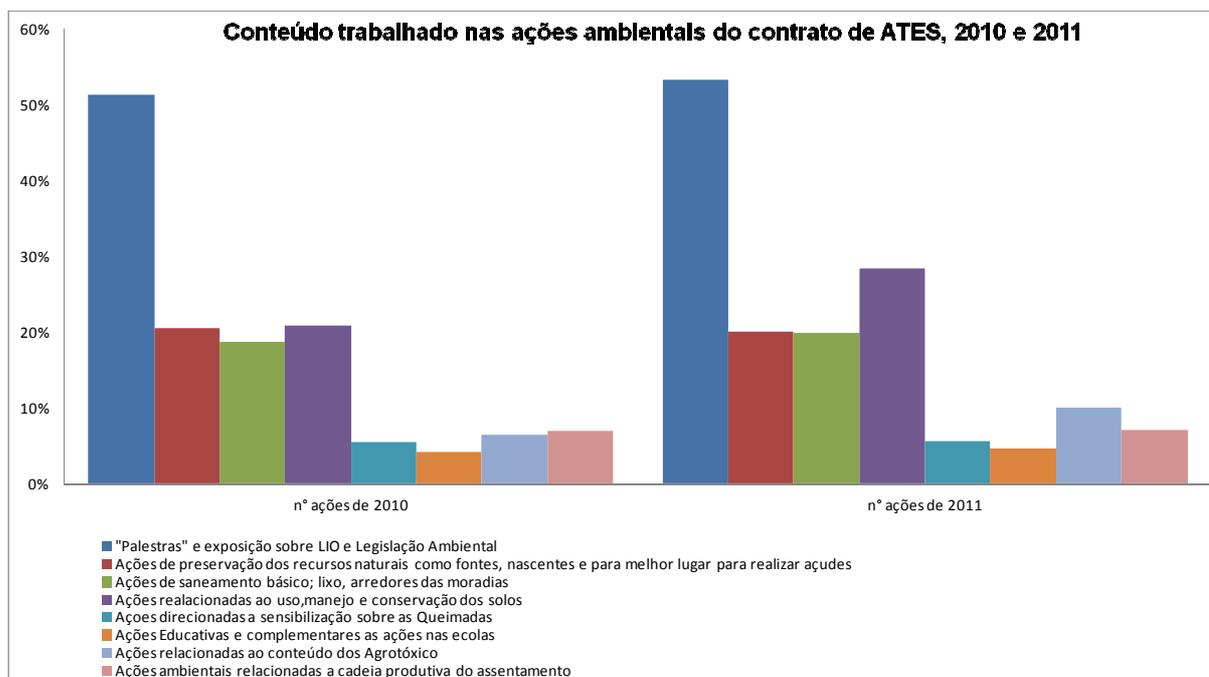


Figura 15 – Conteúdo trabalhado nas ações ambientais do contrato de ATES, 2010 e 2011.

Observa-se, nas ações ambientais de 2010 e 2011, uma continuação dos métodos e dos conteúdos trabalhado no contrato antecedente (de 2009). Os planos ambientais e as ações executadas seguiram fortemente uma concepção que privilegia a informação e esclarecimento sobre os imperativos legais da questão ambiental. Denota-se que cada atividade se configurou em uma ação pontual, onde para alguns assentamentos as três ações previstas se resumiram na apresentação da LIO e na discussão da legislação ambiental de maneira ampla, sem a mínima vinculação com temas ou métodos que possibilite uma interferência direta no contexto local ou ações de aproximação com outros atores vinculados ao desenvolvimento da temática ambiental dos assentamentos (Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Universidades etc.).

Para Diesel e Neumann, (2012) os contratos de Ates de 2009 e 2010 foram marcados por ações centradas na sensibilização e desarticuladas entre si, onde a realização da ação técnica era a **meta fim** do contrato. Essa postura imprimiu ao trabalho de ATES um perfil de ações pontuais, ocorrendo conflitos com os beneficiários sobre a natureza da intervenção desejada. Os autores discorrem que o agente de ATES ora haveria de se comportar como responsável pela orientação técnica especializada, ora como educador, ora como representante legítimo dos assentados colocando as demandas estruturais frente ao INCRA.

Do contrato de 2009, apontado pelas equipes como centrado e elaborado pelo INCRA, com metas orientadoras do trabalho de ATES a partir de sua visão institucional de prioridade, transitou-se para uma estrutura mais flexível com maior ingerência das equipes nas escolhas dos temas a serem priorizados para o desenvolvimento dos assentamentos. Para a temática ambiental, o contrato de 2010 garantiu legalmente três espaços no ano para o desenvolvimento de conteúdos essencialmente ambientais, evidenciando a autonomia relativa das equipes para formular sua intervenção neste campo.

Isso retrata de certa forma, uma potencial regionalização das ações e aumento do poder de decisão e organização social. Para o contrato de 2011, a proposta de trabalhar com 19 contratos diferenciados, abarcando o maior tempo das equipes para funções localmente apontadas como prioridade gerou grandes expectativas, no entanto a análise das praticas revelou que as equipes técnicas foram pouco inovadoras no desenvolvimento de ações essencialmente ambientais. Essa temática, por outro lado, tem características particulares e pode ser percebida como operando diferentemente das outras frentes de trabalho (produtivos e social) no interior das ações desenvolvidas pela ATES tendo em vista sua vinculação com requisitos legais para licenciamento. A regionalização, assim, não produziu efeitos positivos explícitos na apropriação da atuação na dimensão ambiental. As diretrizes que orientam a ação ambiental se restringem a reduzidos encontros anuais (3 ações por assentamento/ano) e demarcam a opção assumida inicialmente pela coordenação estadual - de considerar a ação como um meio para sensibilizar e promover espaços de educação ambiental.

Observa-se, no Quadro 9, uma comparação relativa aos conteúdos trabalhados pelo técnico da área ambiental, bem como as práticas metodológicas durante os três anos de contrato para alguns assentamentos.

Assentamento	Contrato de 2009	Contrato de 2010	Contrato de 2011
PA Santa Rosa	<p>Realizar uma reunião para cada 30 famílias em cada Núcleo Operacional, com o tema legislação ambiental</p> <p>Elaborar um projeto por assentamento para recuperação de solos degradados,</p> <p>Realizar, no segundo semestre de cada ano, uma oficina em temas como saneamento básico, destinação final dos resíduos sólidos (lixo doméstico), destinação das embalagens de agrotóxicos, compostagem (...)</p>	<p>Palestra abortando questões sobre Legislação Ambiental: área de reserva legal, área de preservação permanente, Licença Instalação e Operação e outras licenças necessárias aos empreendimentos rurais. (19/4/2010)</p> <p>Realização de palestra abordando Capacidade de Uso do Solo, visando estimular as famílias que otem por desenvolver práticas de cultivo adequado, estimulando consciente dos recursos naturais disponíveis. (11/8/2010)</p>	<p>Foi levantado as principais duvidas no que se refere a interferência do novo código ambiental nas áreas de assentamento. (25/05/2011)</p> <p>Palestra abordando os riscos do uso de agrotóxico e a necessidade do uso de equipamentos de segurança. Incentivo a diminuição do uso de insumos e a separação do lixo com a reutilização do lixo (29/11/2011)</p>
PA - Alvorada	<p>Realizar uma reunião (...) com o tema legislação ambiental</p> <p>Realizar palestras em cada escola localizada nos assentamentos do Núcleo Operacional sobre meio ambiente, água e compostagem dos resíduos sólidos</p>	<p>Foi realizada leitura da LIO PA apontando medidas q devem ser adotadas para cumprir que está contido nela. Algumas medidas foram sugeridas na discussão como postura mais firme assentados em relação às agropecuárias que não recebem embalagens veterinárias. (14/5/2010)</p> <p>Realizada uma palestra para os alunos do ensino fundamental, sobre o tempo de decomposição dos resíduos sólidos quando jogados na natureza e discutiu-se a importância da coleta seletiva para a natureza. (28/6/2010)</p>	<p>Na reunião foram discutidos aspectos da legislação ambiental vigente e alternativas de manejo sustentável de APP. Também foram discutidos aspectos que podem ser alterados com a eventual aprovação do novo código florestal. (13/7/2011)</p> <p>Na atividade foi abordado sobre alternativas para destinação adequada de resíduos domésticos. Na reunião foram abordados temas como destino adequado de resíduos sólidos, de resíduos tóxicos com ênfase para construção de minhocário para r. orgânicos (11/11/2011)</p>

Quadro 9 – Conteúdos desenvolvidos nas atividades coletivas destinadas ao trabalho ambiental em três anos para alguns assentamentos.

Evidencia-se que as mudanças nos procedimentos e diretrizes criados para orientar a ação ambiental na ATES não implicaram, necessariamente, uma mudança dos conteúdos trabalhados nas atividades coletivas realizadas pelos técnicos. Do mesmo modo não se observa tendência a incorporação de práticas metodológicas mais participativas ou articuladas com a problemática ambiental do assentamento ou de sua realidade. Nota-se que a meta se resume, tradicionalmente, a ações pontuais e que, para alguns assentamentos, o conteúdo definido autonomamente pelas equipes foi o mesmo desenvolvido no contrato proposto pelo INCRA em 2009.

4.2.2 As Visitas dirigidas: uma ferramenta em potencial para o trabalho ambiental?

Para as ações individuais do contrato de 2010 e 2011 registra-se um montante de 47.982 visitas técnicas executadas nos assentamentos do Rio Grande do Sul. Observa-se que parte dessas visitas (1.220), em 2010, foram relacionadas a ações essencialmente ambientais e, para o contrato de 2011, um total de 707 visitas(3%), com importância relativa diferenciada no total das ações por NOs e regiões do estado, para ambos os períodos. As visitas ao serem inseridas ao SAMA foram automaticamente classificadas em uma de quatro (4) classes - conforme percepção do técnico que a executou, o que já foi detalhado na discussão sobre o contrato de 2009⁷⁶. A orientação de todas as visitas realizadas no estado, por Núcleo Operacional, pode ser visualizada na Figura 16.

⁷⁶ Ao lançar a visita no SAMA o técnico indicava qual a natureza da visita classificando-a em: Produtiva, Social, Ambiental, Programas do INCRA e Outras e para 2011 acrescidos das categorias ambiental -social e ambiental – produtivo e social-produtivo.

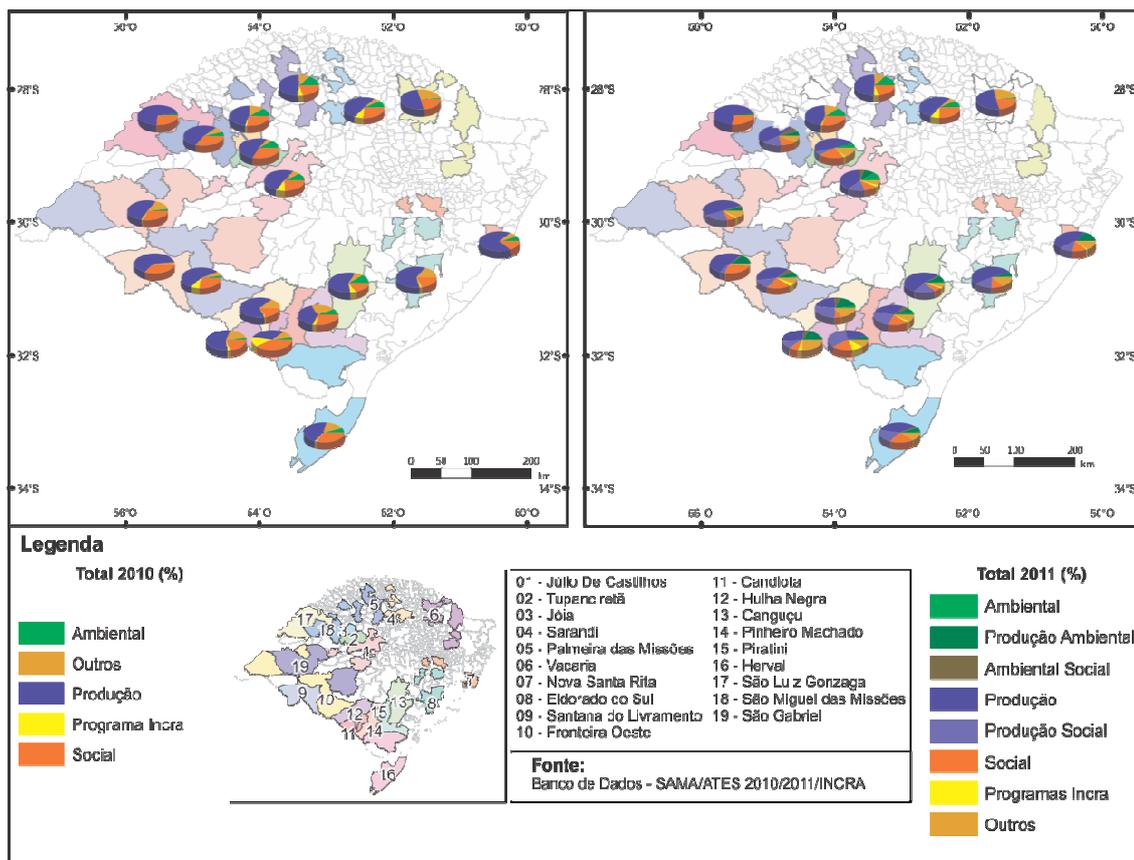


Figura 16 – Mapa da espacialização das visitas individuais por temática declarada pelos técnicos de ATEs nos 19 núcleos Operacionais do Estado do RS (2010 e 2011).

Da mesma forma que a disposição encontrada no contrato de 2009, as visitas realizadas em 2010 mostraram a centralidade de temas relacionados a demandas produtivas das famílias (54% do total). As visitas com uma abordagem na dimensão social alcançaram 26 % do total e, por fim, as visitas orientadas essencialmente à temática ambiental, não ultrapassaram 5% ao considerar-se o total das visitas realizadas.

No contrato de 2011, a estrutura de registro do SAMA, que incluiu mais categorias, possibilitou aos técnicos enquadrar sua ação também como uma combinação temática de conteúdos (ambiental - social/ambiental - produção). Compreendendo que a ação de uma visita técnica muitas vezes transita por diversos conteúdos, dependendo do objetivo e/ou envolvimento entre técnico e agricultor, essa nova estrutura de registro do SAMA permitiu mais facilidades aos técnicos para enquadrar sua ação. Mesmo assim, mais de 40 % das visitas foram

consideradas pelos técnicos como sendo uma ação exclusivamente orientada a dimensão produtiva e ao ser somado esse total com as demais categorias (produção-social e ambiental-produção) alcançam 65 % da ação das equipes técnicas. Para as visitas de cunho social, observa-se a mesma conformação de anos anteriores: com uma participação de 17% sobre o total, para a ação isolada, e 35 % quando combinadas com as demais categorias relacionadas.

No entanto, há especificidades nos Núcleos Operacionais, que se manifestam quando se sobrepõe os dados para os diferentes núcleos. Em 2010 percebe-se uma concentração de visitas na temática produtiva nos NOs de Nova Santa Rita e São Luiz Gonzaga (mais de 70% das visitas) e comportamentos distintos quanto as ações na dimensão ambiental⁷⁷. Para alguns NOs a ação social representou 40% do esforço de trabalho das equipes (Pinheiro Machado e Herval). Quanto as visitas denominadas de “Programas do INCRA”, evidencia-se uma redução significativa de sua importância relativa na maioria dos NOs do estado.

Em 2011, não houveram muitas alterações no direcionamento das visitas técnicas na maioria dos Núcleos Operacionais. No NO de Canguçu, a soma de visitas na dimensão produtiva representou 84% do total. Observam-se altos índices de participação relativa das visitas técnicas também nos Núcleos Operacionais de São Gabriel, São Luiz Gonzaga e Nova Santa Rita (com 77%, 73% e 70% de participação sobre o total, respectivamente).

Para as visitas de cunho ambiental a disparidade entre os diferentes NOs, também pode ser observada nos contratos de 2010 e 2011. Registra-se que, em 2010, essas somaram menos de 2% das visitas em metade dos Núcleos Operacionais do Rio Grande do Sul. Segue um mapa coroplético com a distribuição das visitas caracterizadas como essencialmente orientadas a dimensão ambiental. Os mapas foram elaborados com dados quantitativos e apresentam sua legenda ordenada em classes de tonalidades de cores, aumentando a intensidade conforme a frequência de ocorrência de ações orientadas à dimensão ambiental.

⁷⁷ Essa distinção se dá principalmente pelas características agroecológicas dos NOs, bem como pela estratégia de cada equipe técnica. Para os NOs de São Luiz Gonzaga e Nova Santa Rita mesmo com sob orientação produtivista, para a temática ambiental se diferenciam, com 1,9 % e 7% das visitas respectivamente.

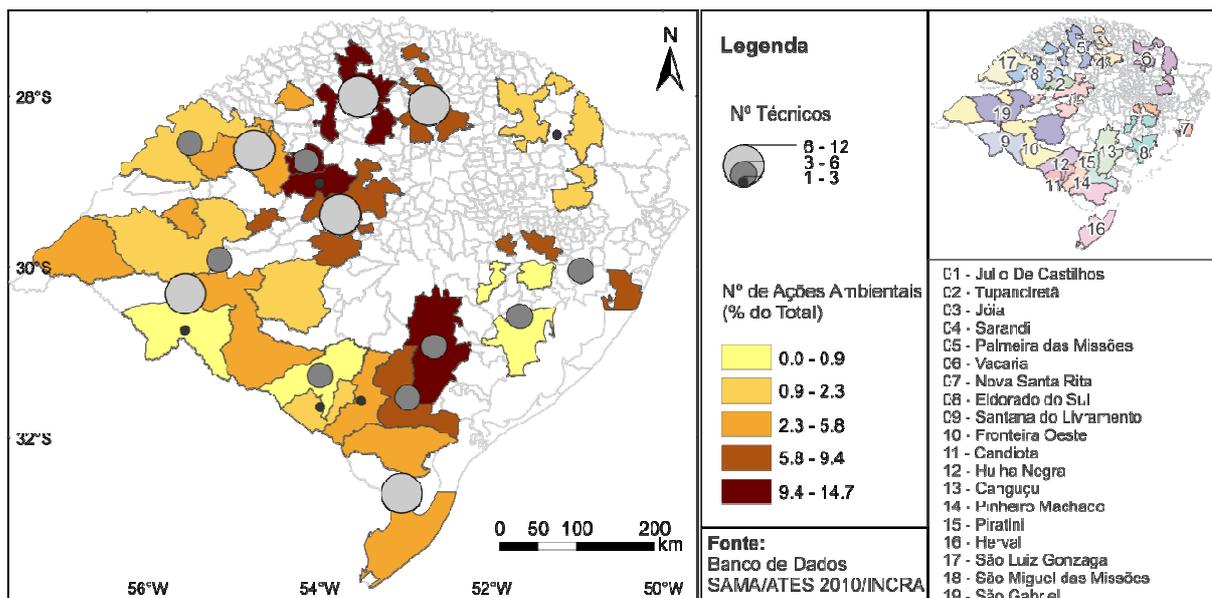


Figura 17 – Mapa coroplético das visitas ambientais realizadas nos NO de ATES do RS para o contrato de 2010.

Conforme o mapa da figura 17 nos NOs de Eldorado do Sul, Hulha Negra e Santana do Livramento as visitas realizadas para tratar da dimensão ambiental não atingiram 1% do total. Na maioria dos Núcleos as visitas ambientais participam com 0.2 a 5.8 % do total das visitas, se diferenciando os NOs de Palmeira das Missões, Tupanciretã, Jóia, Júlio de Castilhos e Canguçu, onde mais de 10% das visitas são relacionadas a essa temática.

Na tentativa de identificar as possíveis variáveis explicativas para o número de ações ambientais realizadas, procurou-se verificar o número de técnicos e a distribuição dos municípios por Núcleo, avaliando possíveis correlações. Na média, as visitas individuais foram executadas por cinco (5) técnicos diferentes, dando a entender, numa análise preliminar, que a questão ambiental estava constituindo uma ação transversal ao trabalho do técnico “produtivo” e do “social” na estrutura dos NOs. No entanto, ao verificar o número de visitas por técnico percebe-se uma concentração sobre o técnico responsável (mais de 90 % das ações lançadas para a maioria dos NOs), indicando que o debate ambiental no espaço individual dos lotes é, em grande medida, realizado - e se restringe - ao técnico designado para tal função. Nessas circunstâncias, o comprometimento desse técnico para com esse tema influencia diretamente o número de ações feitas no Núcleo Operacional, mais

do que qualquer outra variável⁷⁸. Essa dinâmica também pode ser observada no contrato de 2011.

Na análise das ações essencialmente ambientais no contrato de 2011, observa-se que a possibilidade de registrar a ação como associada à discussão produtiva ou social (ambiental-produtivo e ambiental-social) refletiu em um acréscimo significativo no número de ações incluídas nessas categorias. A participação no total, mediante soma dessas categorias, chega a 14% de todas as visitas realizadas para o estado, porém, a variabilidade entre Núcleos evidencia e confirma a pouca expressividade do trabalho direcionado a dimensão ambiental em alguns Núcleos. Para 30 % das equipes de ATES, as visitas ambientais não atingem 10% do total de visitas, mesmo quando somadas às visitas com dupla finalidade (ambiental-produtivo). Em mesma medida a ação fundamentalmente ambiental declarada pelos técnicos se reduz a um universo quase nulo, representando, para 70% dos NOs, menos de 2 % das visitas realizadas nos NOs (para 50 % dos NOs, constitui menos de 1% das ações).

Detalha-se na figura 18 a representação das visitas por Núcleos Operacional de ATES, expondo o movimento realizado para as três categorias existentes de ações ambientais, seguindo a ordenação de visita ambiental, visita ambiental-produtivo e visita ambiental-social para o contrato de 2011 (a intensidade da cor é regulada pela frequência relativa dessas visitas, de acordo com as respectivas legendas).

⁷⁸ Alguns elementos do debate da identificação afetiva e do comprometimento do técnico com o trabalho de ATES pode ser encontrado em CLAUDINO de SÁ e CHIES (2012) na obra Os técnicos na Ates por contrato in: Extensão e desenvolvimento rural num contexto de pluralismo institucional: Reflexões a partir do Programa de ATES no RS / (Org.). Vivien Diesel, Pedro Selvino Neumann, Vinicius Claudino de Sá. – Ijuí: ed. UNIJUÍ, 2012 – 352 p.

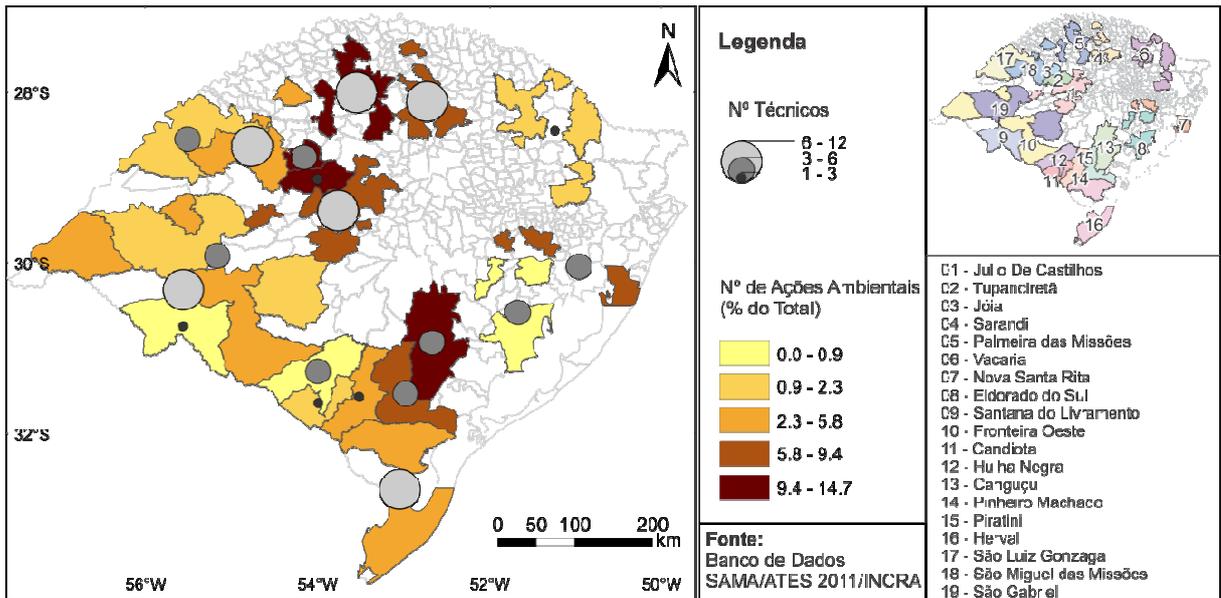


Figura 18 – Mapa coroplético das visitas ambientais realizadas nos NOs de ATES do RS para o contrato de 2011.

O conjunto de informações sobre a importância relativa das visitas com orientação essencialmente ambiental para o contrato de 2011 refere que essas representam um total 707 visitas (2,9% das visitas do ano). Na figura 18, observa-se que essas visitas se concentram nos NOs de Jóia (210 visitas, 15%), Júlio de Castilhos (140 visitas, 10%), Palmeira das Missões (45 visitas, 6%) e Tupanciretã (66 visitas, 5%). Para os demais NOs, essa visita não aconteceu ou não foi prioridade, com núcleos com menos de 5 visitas realizadas no ano orientadas especificamente a dimensão ambiental. Outra informação representada nesta figura é o número de técnicos que executaram tais visitas. Para maioria dos NOs, mais de 3 técnicos participaram na realização das visitas, exceto para Vacaria, Santana do Livramento, Candiota, Pinheiro Machado e Tupanciretã, que realizou as visitas com menor número de técnicos (com 1 a 3 técnicos), o que se compreende se considerar-se que, nesses NOs, houve uma baixa realização de visitas ambientais (com exceção de Tupanciretã). De qualquer modo, mostra-se uma concentração das visitas no técnico responsável (legalmente no contrato) pela área ambiental. Segue, na Figura 19, o exemplo de um NO para melhor visualização dessa situação.

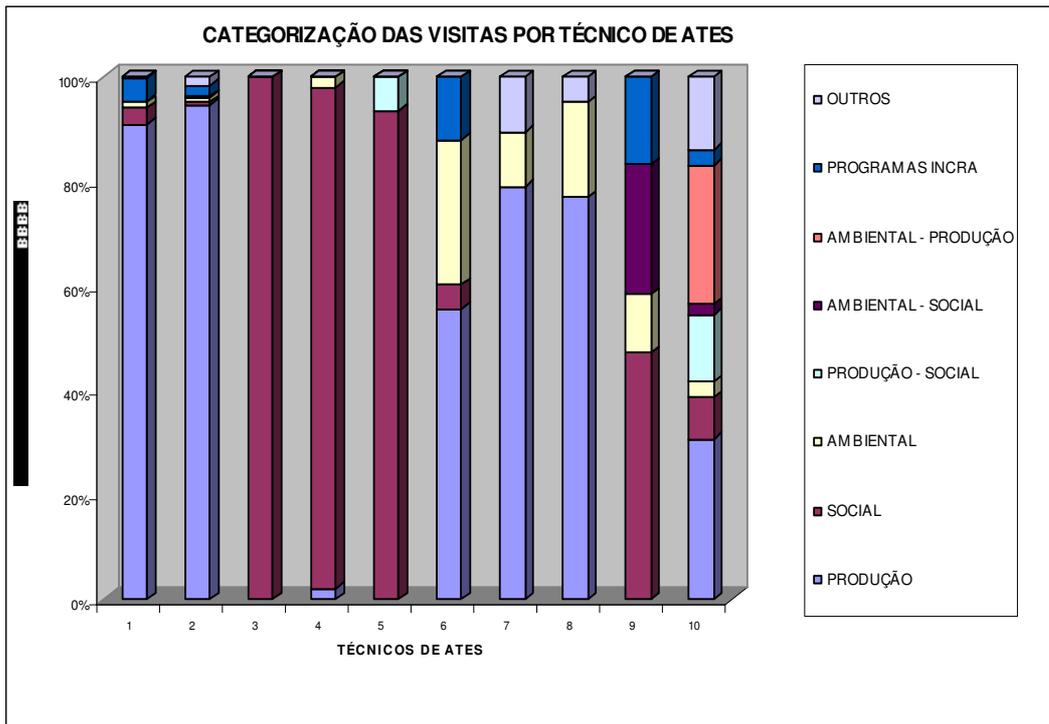


Figura 19 – Representação do número de técnicos de um NO e das áreas que autodeclararam ao lançarem no SAMA (contrato de 2011).

A Figura 19 refere-se ao número de técnicos que executaram visitas em um Núcleo Operacional, discriminando-se o esforço despendido por ele nas diferentes temáticas da ATES. Observa-se que há uma clara divisão social do trabalho no interior das equipes, onde os técnicos 1 e 2 executaram a maioria das visitas declaradas “produtivas”, assim como o técnico 3, 4 e 5 executaram para a área social. Identifica-se, para esse NO, o que é recorrente para os demais, que a ação ambiental é desenvolvida por poucos técnicos, e, na maioria das vezes, pelo técnico que discute também a questão produtiva. Percebe-se que a ação ambiental foi desenvolvida por 8 técnicos, no entanto, esteve claramente concentrada sobre o técnico 6 e apenas presente nas ações dos técnicos 7 e 8 (consequentemente um baixo número de ações para os demais técnicos).

A Figura 20 apresenta uma representação das visitas registradas como “Ambiental- Produtiva” e “Ambiental-Social”, mostrando como se comporta esse tipo de visita para os NOs de ATES.

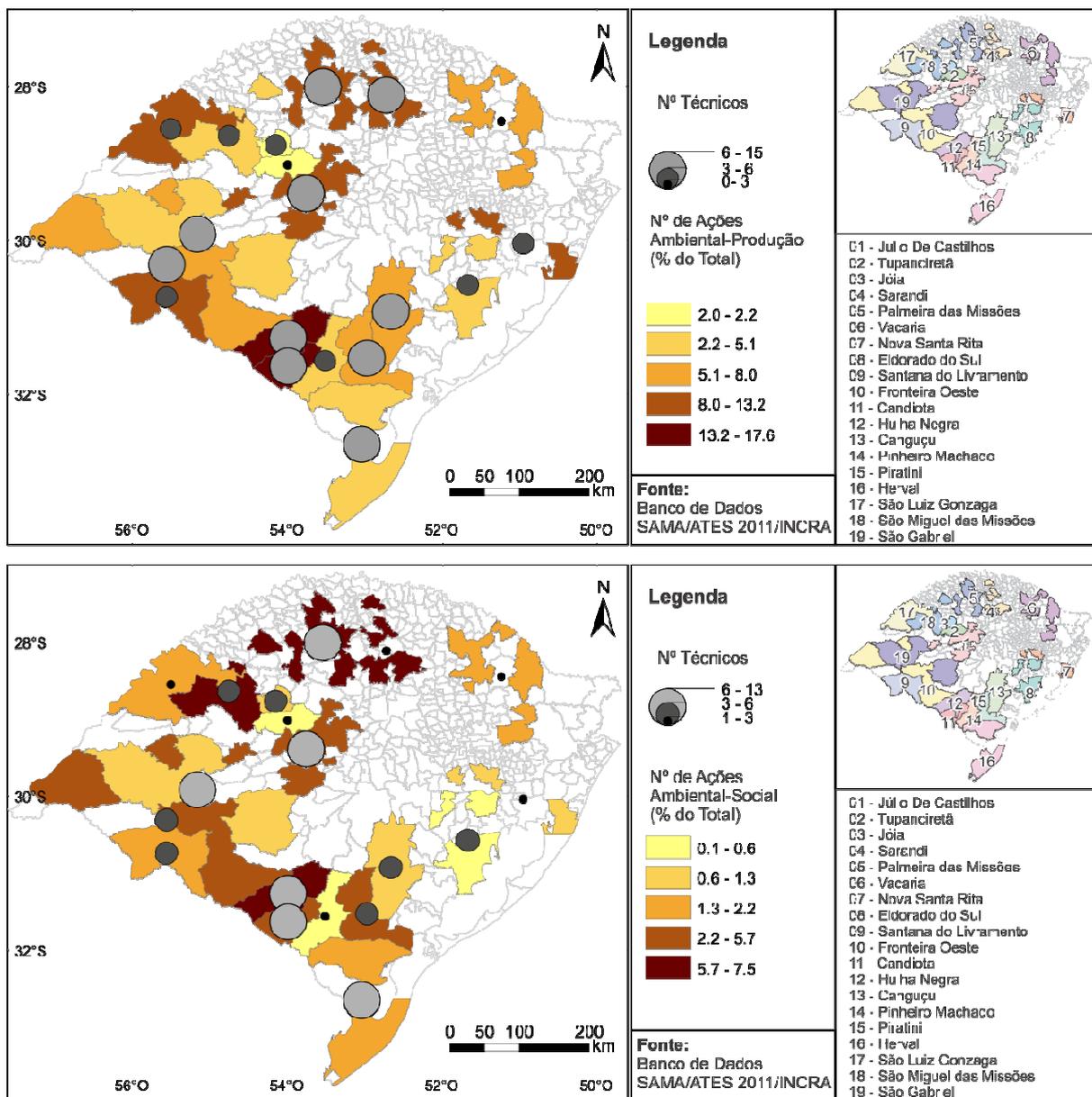


Figura 20 – Mapa coroplético das visitas Ambiental- Produtiva e Ambiental – Social realizadas nos NO de ATES do RS para o contrato de 2011.

A visita “ambiental-produtiva” representou cerca de 10% das visitas realizadas em 2011 para a maioria dos NOs. Nesse tipo de visita encontram-se ações distintas do ponto de vista da natureza da intervenção, ou seja, ações integradas que partiram de uma discussão produtiva para problematizar a temática ambiental, a exemplo uma orientação de manejo alimentar para o rebanho leiteiro e a ênfase para o isolamento de áreas degradadas e de APP, ou ações sob duas perspectivas (duais), tais como “*visita para discutir o sistema produtivo e que na ocasião se aproveitou para informar o produtor sobre a LIO do assentamento*”. Mesmo não

sendo objeto de avaliação, essas visitas se configuram em uma forma alternativa de fazer a discussão ambiental nos assentamentos da reforma agrária no RS. Esse tipo de visita foi realizado por um maior número de técnicos, estando presente nos técnicos de nível médio, social e produtivo.

Para a ação “ambiental-social” os temas foram, na sua maioria, trabalhados pelos técnicos da área social, seguidos pelos técnicos da área produtiva. Esse tipo de visita está associado à discussão do embelezamento das propriedades, da reciclagem de resíduos orgânicos, saneamento básico e temas relacionadas a água. Esse tipo de visita representou em média 3% das visitas do contrato (787 visitas).

Ressalta-se, pelas figuras 19 e 20, que, para alguns NOs, a temática ambiental (mesmo considerando as diversas possibilidades de serem lançadas) ocupa uma parcela pequena nas ações individuais das equipes, o que permite afirmar, categoricamente, que para esses NOs a discussão ambiental não é posta nas prioridades do trabalho da ATES e que as ações neste âmbito são frágeis e de eficácia variável em termos da qualificação da atuação na temática ambiental no interior dos assentamentos. Segue no Quadro 10 a quantificação que deu origem aos mapas supracitados.

Núcleo Operacional	Total de visita 2011	AMBIENTAL		AMBIENTAL - PRODÇÃO		AMBIENTAL_ SOCIAL	
		nº visita	%	nº visita	%	nº visita	%
01 - JÚLIO DE CASTILHOS	1425	140	10%	151	11%	81	6%
02 - TUPANCIRETA	1428	66	5%	32	2%	8	1%
03 - JÓIA	1417	210	15%	29	2%	16	1%
04 - SARANDI	822	33	4%	85	10%	62	8%
05 - PALMEIRA DAS MISSÕES	772	45	6%	89	12%	51	7%
06 - VACARIA	722	5	1%	52	7%	13	2%
07 - NOVA SANTA RITA	917	11	1%	121	13%	7	1%
08 - ELDORADO DO SUL	1282	16	1%	57	4%	7	1%
09 - SANTANA DO LIVRAMENTO	1981	20	1%	233	12%	30	2%
10 - FRONTEIRA OESTE	1241	12	1%	81	7%	60	5%
11 - CANDIOTA	2048	14	1%	346	17%	101	5%
12 - HULHA NEGRA	1831	34	2%	323	18%	111	6%
13 - CANGUCU	1495	16	1%	116	8%	15	1%
14 - PINHEIRO MACHADO	953	4	0%	49	5%	1	0%
15 - PIRATINI	1198	20	2%	96	8%	52	4%
16 - HERVAL	1434	15	1%	72	5%	31	2%
17 - SÃO LUIZ GONZAGA	879	22	3%	89	10%	16	2%
18 - SÃO MIGUEL DAS MISSOES	1585	10	1%	77	5%	107	7%
19 - SÃO GABRIEL	1418	14	1%	66	5%	18	1%
Total	24848	707	2,9%	2164	8%	787	3%

Quadro 10 – Visitas ambientais e suas combinações para Contrato de ATES de 2011.

Fonte: Elaborado pelo autor pela manipulação dos dados do SAMA/ATES/INCRA

No entanto, para compreender como se insere e qual a importância da visita na estratégia de ação das equipes, fez-se uma representação temporal das visitas e uma avaliação qualitativa das descrições das visitas essencialmente ambientais de 2010 e 2011, utilizando as mesmas perspectivas utilizadas na discussão das visitas de 2009⁷⁹.

Neste sentido, além de identificar o agente que executa a ação ambiental (quais e quantos técnicos) e a importância relativa dessa ação (quantas visitas realizadas na temática ambiental sobre o total), julgou-se oportuno realizar a análise

⁷⁹ Para análise da natureza das visitas do contrato de 2010 utilizamos 100 % do banco de dado existente e para o contrato de 2011, apenas as visitas essencialmente declaradas como ambientais. As categorias criadas foram agrupadas em Ações genéricas de sensibilização sobre as questões ambientais; Atividades de reconhecimentos (diagnóstico e leitura da paisagem); Elaboração de projeto de Licenciamento de Atividades Produtivas e Ajudagem; Ação técnica-Ambiental articulada e com desdobramentos; Outra – não se aplica (natureza do conteúdo distinto), usados para lotes vagos ou descrição inadequada.

temporal, a qual trouxe novos elementos para análise. Identifica-se que a visita ambiental, além de representar uma pequena fração do trabalho executado em alguns NOs, e estar restrita a poucos agentes no interior de cada equipe (para o exemplo acima limitado a 2 técnicos), foi concentrada ao final de cada semestre contratual – julho/agosto e janeiro/fevereiro. Dessa constatação pode-se lançar como hipótese que parte das visitas ambientais possa ter sido realizada dentro de uma estratégia das equipes para, meramente, alcançar a “meta estadual” (de duas visitas por família ano). Segue a distribuição temporal das visitas ambientais, mostrando a variação mensal do número de visitas para os três anos de contrato.

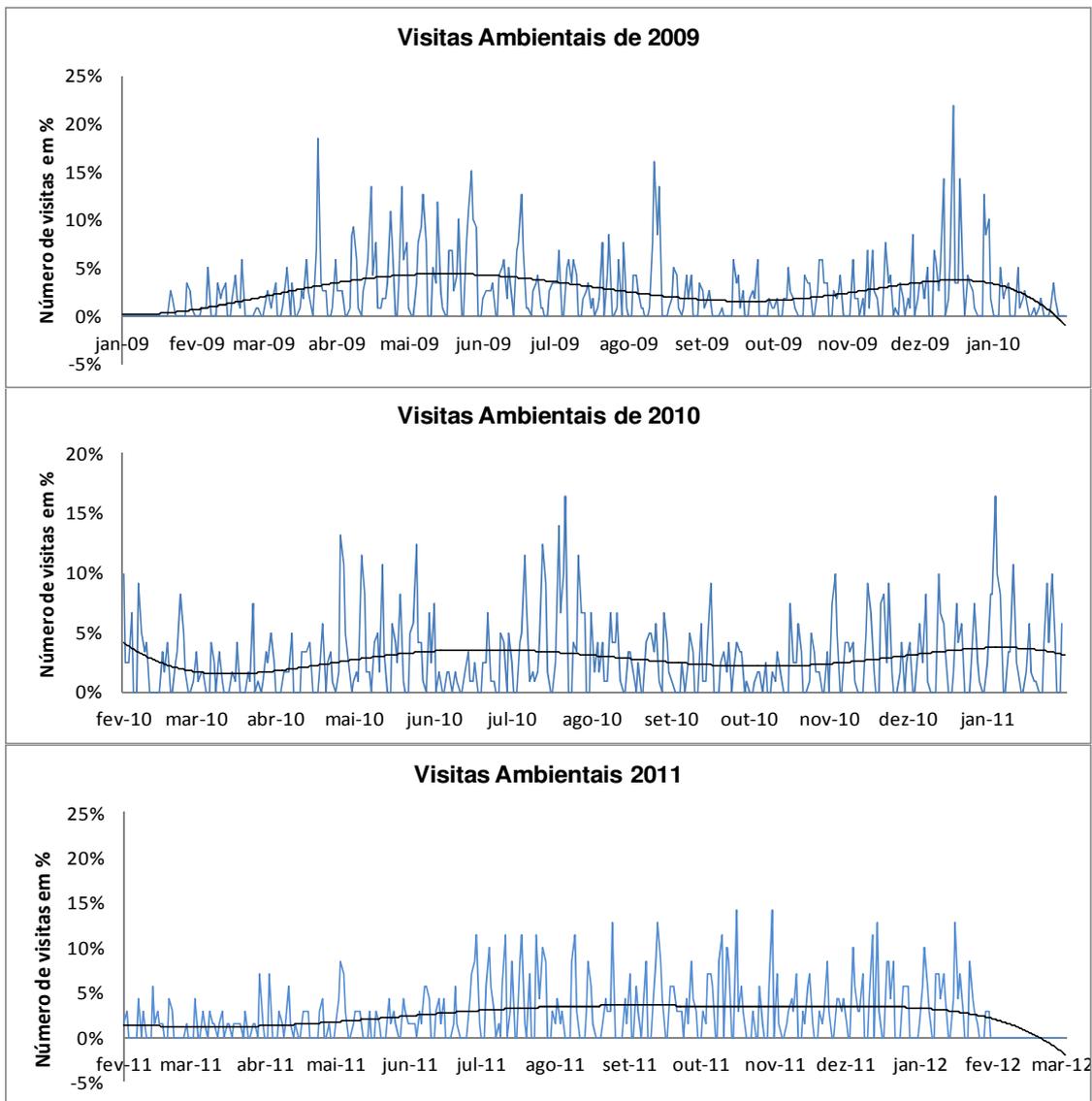


Figura 21 – Configuração das visitas por contrato (2009, 2010 e 2011), distribuídas nos meses de vigência.

A figura 21 demonstra que no contrato de 2009, e com menos intensidade no contrato de 2010, as visitas essencialmente ambientais foram, na sua maioria, executadas as vésperas do fechamento da meta. Tal configuração pode indicar que essa visita assumiu o caráter de uma ação tampão (para “tapar o “furo” e fechar a meta”, no ditado popular), o que pode ter contribuído, e até explicar, o tipo de conteúdo desenvolvido nessa ferramenta de extensão.

Ao avaliar o conteúdo trabalho nas ações individuais, através da triagem sobre as visitas essencialmente ambientais realizadas no estado para 2010 e 2011, observa-se uma semelhança significativa nos resultados desses anos em relação as ações do contrato de 2009.

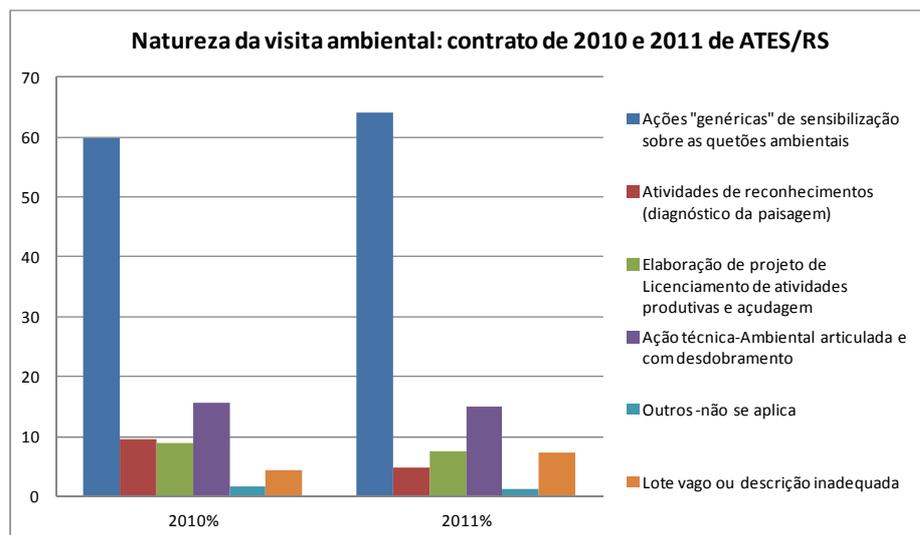


Figura 22 – Natureza das visitas ambientais para o contrato de ATES de 2010 e 2011.

Fonte: Elaborado pelo autor. Banco de Dados do SAMA/ATES/INCRA, 2010 e 2011.

Esse agrupamento evidencia que um número significativo de visitas individuais foram dispostas, segundo a metodologia usada, como sendo uma ação genérica e meramente informativa (60% e 64% das ações sobre o total realizado para 2010 e 2011 respectivamente).

O número de visitas de reconhecimento e diagnóstico da realidade ambiental dos assentamentos sofreu uma redução crescente nos três anos analisados, passando de 15% em 2009, para 9% em 2010, e representando 5% das visitas em

2011. Essa tendência se justifica, uma vez que o conhecimento sobre a realidade e sobre os agricultores vai sendo cotidianamente construído e acumulado. A maior ocorrência desse tipo de visita se verifica nos NOs que alteraram a prestadora na última chamada pública e nos NOs novos como São Gabriel.

Em relação a visita identificada como de “elaboração de projeto de licenciamento”, mesmo não possuindo uma ferramenta que quantificasse exatamente o número de projetos emitidos, a investigação identificou que, 9 % (2010) e 8% (2011) das visitas ambientais foram dirigidas para essa finalidade. Reportam-se atividades como: *levantamento de campo para elaboração de projeto; Levantamento topográfico para construção de micro-açude; Visita realizada para encaminhar ao INCRA solicitação para abertura de acesso ao lote*; dentre outros.

Avalia-se que 16% das visitas ambientais ocorridas em 2010 e 14% das realizadas em 2011 foram categorizadas como ações articuladas e que teriam, possivelmente, desdobramentos. As descrições remetem para atividades previamente planejadas e inseridas em uma estratégia de geração de conhecimento e de melhoria da realidade ambiental dos assentamentos. Tais ações trazem as seguintes descrições: “Acompanhamos o plantio de mudas nativas no pomar para formação de um sistema agroflorestal”; “Na visita foram realizados encaminhamentos para solucionar problemas verificados no tratamento de dejetos humanos por zona de raízes”; “Visita para acompanhar o manejo de florestas de eucaliptos no lote”, dentre outros. Na figura 20, representa-se a dispersão espacial das vistas enquadradas como ações gerais e de sensibilização (mapa à esquerda) e as ações que possuíam uma descrição técnica-ambiental para o contrato de 2010.

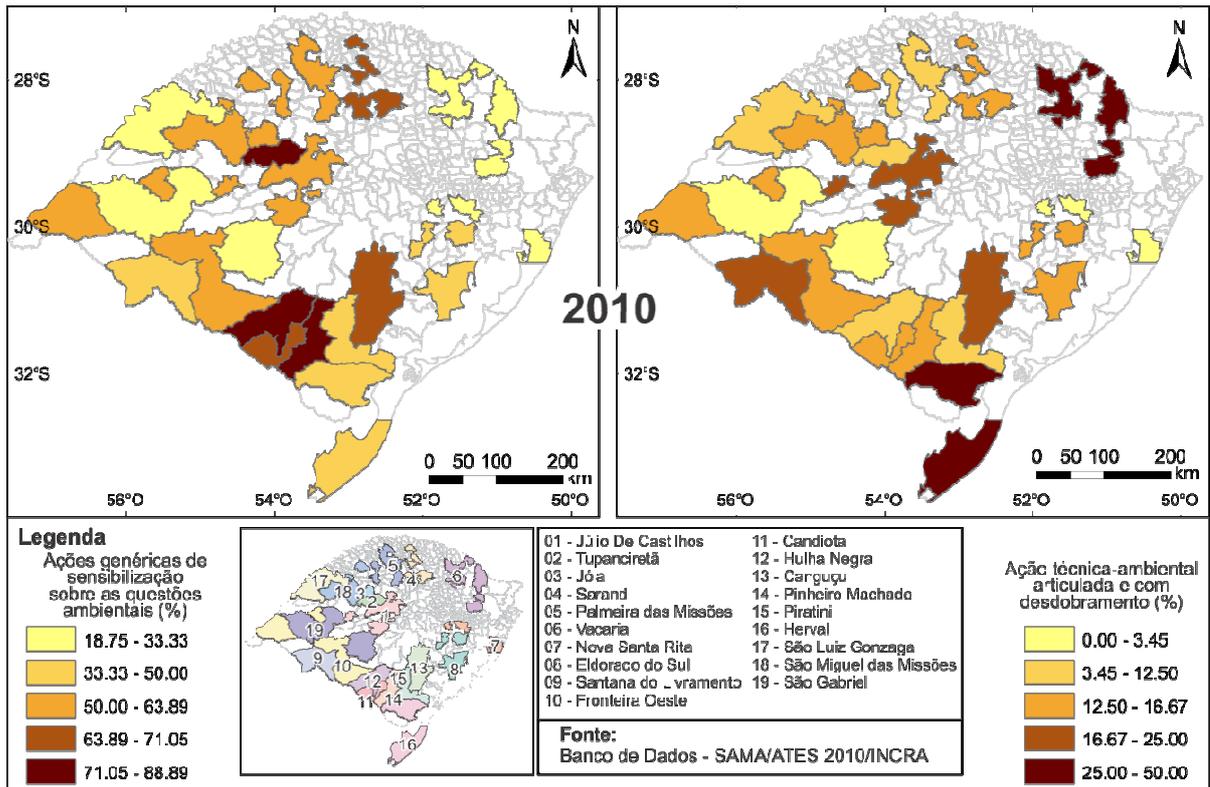


Figura 23 – Representação das visitas ambientais classificadas em ações gerais de sensibilização (esquerda) e visitas técnica-ambiental (direita) para o contrato de 2010.

Em resumo, pela recorrência dos núcleos com um número baixo de visitas ambientais realizadas, a utilização dessa modalidade de representação fica no mínimo comprometida, e tende a mascarar a visualização no plano geral (comparação entre território), mesmo utilizando a porcentagem (nº de ações de sensibilização ou técnica-ambiental pelo nº ações feitas) para construção dos mapas. Essa observação pode ser feita para os NOs de Santana de Livramento, Hulha Negra, Eldorado do Sul e Vacaria que realizaram menos de 10 visitas nesse contrato (0,2%, 0,6%, 0,9 % e 1,7% respectivamente). Isso explica parcialmente a elevação da porcentagem de ações enquadradas como ação técnica-ambiental comparada com a do ano passado, chegando para alguns NOs a 50 %. Ou seja, para um NO que realizou 4 visitas, duas delas o coloca sobre uma condição diferenciada comparado com o NO que realizou 100 visitas e que 25 foi uma ação com essas características.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Historicamente, se mantêm nas políticas para o espaço rural brasileiro um abismo entre o discurso, transcritos em leis, e o real praticado no quesito ambiental. No âmbito da política de reforma agrária, ficou evidente uma maior preocupação com os aspectos sócio produtivos da questão fundiária, mesmo contendo diversos decretos e regulamentos que, ao longo da história, normatizaram a dimensão ambiental nas áreas reformadas.

Dentre os mais importantes, e que de certa forma influenciou significativamente as ações ambientais em áreas reformadas, se atribui a resolução aprovada recentemente pelo Conselho Nacional de Meio Ambiente (Conama) que regulamenta os procedimentos de Licenciamento Ambiental dos Assentamentos da RA. Tal normativa determinou um conjunto de ações que, para o caso do RS, coube à assessoria técnica social e ambiental (ATES) a maioria de seus cumprimentos.

Nesta perspectiva, a atuação da ATES nos assentamentos do Rio Grande do Sul encontrou, a partir de 2009, por meio da alteração da modalidade de execução de convênio para contrato, forte influência nas diretrizes e orientações construída pela estrutura estadual de coordenação do Programa, com metas orientadoras do trabalho de ATES a partir de sua visão institucional de prioridade, e para a dimensão ambiental uma aguda gerência a partir dos condicionantes apontados pelas LIOs.

Verificou-se que a estrutura do primeiro contrato (2009) incorporou de maneira acentuada os temas relacionados à discussão socioambiental, introduzindo a temática no principal campo de ação dos serviços de assessoria técnica e extensão rural, e que para alguns núcleos operacionais as metas e ações de ATES com foco na discussão ambiental representaram aproximadamente 50 % do tempo de trabalho, dando centralidade na dinâmica das equipes técnicas e assegurando a superação de orientações exclusivamente produtivistas.

Para os contratos de 2010 e 2011, o processo de descentralização da elaboração das metas contratuais, diferentemente do que ocorreu na dimensão produtiva e social, não foi capaz de pôr em evidência as reais “demandas” ambientais das famílias assentadas. As diretrizes utilizadas para orientar a ação ambiental favoreceram atuações desconectadas com o cotidiano do trabalho no assentamento e reforçou ações pontuais, onde cada ação se configurou na meta

final, amortizando o potencial de transformação da realidade local pela intervenção técnica mais próxima aos preceitos ambientais. Os três encontros, reservados por ano para discutir a temática ambiental em cada assentamento (contrato 2010 e 2011), não garantiram necessariamente uma alteração das propostas metodológicas e dos conteúdos que estavam sendo trabalhados no contrato de 2009.

As ações ambientais se limitaram fundamentalmente ao campo da educação e sensibilização ambiental, abordando temas gerais como a difusão de conceitos sobre as LIOs dos assentamentos e as normativas da política ambiental. Além disso, para esses dois anos o debate ambiental no espaço coletivo e individual dos lotes foi, em grande medida, realizado e se restringiu ao técnico designado para tal função, comprovando a baixa internalização das demais áreas da ATES para construção de ações com foco na temática ambiental.

Por outro lado, a configuração do trabalho permitiu realizar um significativo conjunto de ações onde a temática ambiental foi, por vezes, o centro do debate junto às famílias de agricultores assentados e, para alguns núcleos operacionais, mais uma estratégia eficiente de intervenção nos espaços coletivos das comunidades (principalmente pelas ações nas escolas), gerando um referencial até então único para o próprio trabalho de ATES/ATER no estado. A realização de mais de 6078 visitas individuais e 5013 atividades coletivas associadas à temática, totalizando um universo de 11.091 ações desenvolvidas durante os três anos de contrato nos assentamentos coloca, possivelmente, o trabalho na área ambiental em outro patamar na esfera de coordenação e execução. Os elementos acumulados nesses três anos determinarão alterações nos instrumentos e diretrizes para orientar uma intervenção mais próxima aos preceitos desejados pelos diferentes atores, inclusive pelas famílias assentadas.

Acredita-se que o avanço obtido pela regionalização das ações e aumento do poder de decisão e organização social, abarcando o maior tempo das equipes para funções localmente apontadas como prioridade pela comunidade, certamente não poderá ser a mesma estratégia usada para a temática ambiental, haja vista, que ações dessa natureza não serão necessariamente demandas externalizadas pelas famílias e para muitas equipes técnicas no estado. Todavia, a continuação do formato atual baseado em apenas três encontros no ano por assentamento fortalecerá intervenções pontuais, com uma reduzida capacidade de alteração da

realidade ambiental dos assentamentos e tende a gerar certo descrédito acerca da contribuição potencial da ATES no desenvolvimento sustentável dos assentamentos.

Assim, acreditando que a implementação de uma política pública configura-se como um processo que exige constante reflexão e avaliação, espera-se que os fatores apontados neste trabalho possibilitem construir fundamentações sólidas para a transformação social e consolidação de alternativas condizentes com a realidade dos assentamentos de reforma agrária, principalmente levando em consideração a dimensão ambiental neste processo.

Por fim, grifa-se que os recursos metodológicos utilizados para o tratamento e desenvolvimento do trabalho possibilitaram a geração de uma nova forma de análise e interpretação da complexidade da temática estudada, oferecendo novos instrumentos ao campo da pesquisa social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALENCAR, E. **Análise do significado**: roteiro de aula. [S.l.:s.n.], 2002. 20 f. Mimeo.

ARAÚJO, F. C. **Reforma Agrária e Gestão Ambiental**: Encontros e Desencontros. 2006. 242 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável)- Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

ARAÚJO, T. B. Descentralização e participação na reforma agrária: um processo em discussão. In: **Reforma agrária e desenvolvimento sustentável**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2000.

BARDIN, I. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições Setenta, 1994. 226 p.

BORDA, O. F. Aspectos teóricos da pesquisa participante: considerações sobre o significado do papel da ciência na participação popular. In: BRANDÃO, C. R. (Org.). **Pesquisa Participante**. 7 ed. São Paulo: Brasiliense, 1988. p. 42-62.

BRANDÃO, C. R. A participação da pesquisa no trabalho popular. In: BRANDÃO, C. R. (Org.). **Repensando a pesquisa participante**. 3 ed. São Paulo: Brasiliense, 1987a. p. 221- 252.

BRANDERBURG, A. Ciências Sociais e Ambiente Rural. Principais temas e perspectivas analíticas. **Ambiente & Sociedade** – Vol. VIII nº. 1 jan./jun. 2005

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural**. Brasília, DF: SAF; Dater, 2004.

_____. Ministério do Meio Ambiente e Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Plano Anual de Manejo Florestal Comunitário e Familiar**: Relatório Final. Brasília, DF: Serviço Florestal Brasileiro, 2011.

_____. Ministério do Meio Ambiente. Resolução CONAMA: Nº 237, de 1997. **Regulamenta os aspectos de licenciamento ambiental estabelecidos na Política Nacional do Meio Ambiente**, DF, 22 dez.1997. Diário Oficial da União, 22 dez.1997. Disponível em:<<http://mma.gov.br/pot/conama>> . Acesso em: 11 set. 2011

_____. IBAMA **Plano Anual de Manejo Florestal Comunitário e Familiar**, 2010.

_____. Senado Federal. **Decreto nº 99.916 de 17 de outubro de 1990**. Senado Federal, 1990.

_____. **Constituição Federal (1988)**. Disponível em: <<https://www.planalto.gov.br/>> . Acesso em 21 de julho de 2011.

BRITO, A. & LEONARDOS, A. A.; A identidade das pesquisas qualitativas: construção de um quadro analítico. **Cadernos de Pesquisa**, nº113, 2001, p. 7-38.

CAPORAL, F. R.; **Política Nacional de Ater: primeiros passos de sua implementação e alguns obstáculos e desafios a serem enfrentados**. Disponível em: <<http://agroecologia.pbworks.com/f/PnaterCaporal.pdf>> Acesso em abr. 2010.

CAPORAL, F. R.; RAMOS, L. de F. **Da Extensão Rural Convencional à Extensão Rural para o Desenvolvimento Sustentável: Enfrentar Desafios para Romper a Inércia**. Disponível em: <<http://www.pronaf.gov.br/dater/pdf>> Acesso em março 2010.

CAPORAL, F. R.; COSTABEBER, J. A. **Agroecologia e desenvolvimento rural sustentável. Perspectivas para uma nova Extensão Rural**. Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável. Brasília, 2004.

DALBIANCO, V. P. **A construção de uma extensão rural diferenciada para as famílias assentadas: o caso da Assessoria Técnica, Social e Ambiental (ATES) no RS**. 2010. 144 f. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2010.

DALBIANCO, V. P.; NEUMANN, P. S. Rumos da ATES no RS: em direção à constituição de um sistema descentralizado? In: DIESEL, V.; NEUMANN, P.; DE SÁ, V. C. (Org.). **Extensão e desenvolvimento rural num contexto de pluralismo institucional: Reflexões a partir do Programa de ATES no RS**. Ijuí: ed. UNIJUÍ, 2012 – 352 p.

DIAS, M. M. Extensão Rural para Agricultores Assentados: uma análise das boas intenções propostas pelo “Serviço de ATES”. In: **Cadernos de Ciência & Tecnologia**. Brasília, v. 21, nº 3, set./dez. de 2004, p. 499-543

DIAS, M. M. **As Mudanças de Direcionamento da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER) Face ao Difusionismo**. Revista Oikos, Viçosa, v.18, n.2, p.11-21, 2007.

DUARTE L. G.; SILIPRANDI E. A reconstrução da Extensão Rural Pública no Brasil: novas questões, velhos problemas. In: **Anais do VI Congresso da ALASRU**. Quito/Chile, 2006. Disponível em: <www.alasru.org/.../15-GT-Laura-Maria-Goulart-Duarte-Emma-Silipr> Acesso em dezembro 2009

FERREIRA NETO, J. A. **Interações entre reforma agrária e meio ambiente: Assentamentos rurais e legislação ambiental em Minas Gerais**. Disponível em <www.icarrd.org/en/proposals/ferreiraneto.pdf> Acesso em 18/12/2011.

FERREIRA, B.; ALVES, F.; & CARVALHO FILHO, J. Constituição Vinte Anos: caminhos e descaminhos da reforma agrária – embates (permanentes), avanços (poucos) e derrotas (muitas). In _____. **Políticas Sociais: acompanhamento e análise**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília, DF, 2008, cap. 3, p. 161-184.

GAJARDO, M. **Pesquisa participante na América Latina**. São Paulo: Brasiliense, 1986.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 30a ed. São Paulo: Editora Atlas, 1995.

GODOY, A. S. **Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais**. Revista de Administração de Empresas, São Paulo, v. 35, n. 3, p. 20-29, maio/jun. 1995.

INCRA. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Manual Operacional de ATES 2004. Norma de Execução n° 39, de 30 de março de 2004. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 8 maio 2004. Com anexos I, II e III.

_____. Norma de Execução n° 43, de 28 de junho de 2005. **Boletim de Serviços do INCRA n° 27, de 4/7/2005**. Brasília, DF, junho de 2005.

_____. Norma de Execução n° 44, de 28 de junho de 2005. **Boletim de Serviços do INCRA n° 27, de 4/7/2005**. Brasília, DF, junho de 2005.

_____. Norma de Execução n° 51, de 24 de julho de 2006. **Boletim de Serviço n° 31 de 31 de julho de 2006**. Brasília, DF, julho de 2006.

_____. Manual Operacional 2008 - Norma de Execução n° 77, de 28 de setembro de 2008. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 29 de setembro de 2008.

_____. Manual Operacional 2008 – Nota técnica n° 03, de 30 de setembro 2008. **Boletim de Serviço do INCRA**. Brasília, DF, 2008, 52 p.

_____. **Projeto Básico visando à licitação para a prestação de serviços de assessoria técnica, social e ambiental (ATES), e elaboração de PDA ou PRA para as famílias assentadas no estado do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre, outubro de 2008, 66 p.

_____. **Plano de Ação Ambiental**, Brasília, DF: Diretoria de obtenção de terras e implantação de projetos assentamento, Coordenação-geral de meio ambiente e recursos naturais – DMT

MONTAÑO, C. **Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

MORAES, Roque. **Análise de conteúdo**. Revista Educação, Porto Alegre, v. 22, n. 37, p. 7-32, 1999.

NEUMANN, P. S., DALBIANCO V. P. Reforma Agrária e a atuação do estado na oferta dos serviços de assistência técnica e extensão rural para assentados. In: DIESEL, V.; NEUMANN, P.; DE SÁ, V. C. (Org.). **Extensão e desenvolvimento rural num contexto de pluralismo institucional**: Reflexões a partir do Programa de ATES no RS. Ijuí: ed. UNIJUÍ, 2012 – 352 p.

NEUMANN, P. S. et al. A experiência do projeto dos articuladores no Rio Grande do Sul. In: DIESEL, V.; NEUMANN, P.; DE SÁ, V. C. (Org.). **Extensão e desenvolvimento rural num contexto de pluralismo institucional**: Reflexões a partir do Programa de ATES no RS. Ijuí: ed. UNIJUÍ, 2012 – 352 p.

OLIVEIRA, R. D.; OLIVEIRA, M. D. Pesquisa social e ação educativa: Conhecer a realidade para poder transformá-la. In: BRANDÃO, C. R. (Org.). **Pesquisa Participante**. 7 ed. São Paulo: Brasiliense, 1988. p. 17-33.

OLIVEIRA et al. **Análise de conteúdo e pesquisa na área de educação**. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Revista diálogo educacional: Metodologia, Política e Filosofia da Educação v. 4 n. 9 Maio 2003. Disponível em: <<http://www.pucpr.br/index.php/dialago>>. Acesso em: 10 de Nov. de 2011.

PÁDUA, J. A. “Natureza e Projeto Nacional: as origens da ecologia política no Brasil.” In: PÁDUA, J.A. (org.) **Ecologia e Política no Brasil**. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, IUPERJ, 1987.

ROGERS, E. M. Elementos da difusão de inovações. In: WHITING, G.; GUIMARÃES, L. L. **Comunicação de novas ideias**: pesquisas aplicáveis ao Brasil. Rio de Janeiro: Finances, 1969.

RODRIGUES, C. M. Conceito de Seletividade de Políticas Públicas e sua Aplicação no Contexto da Política de Extensão Rural no Brasil. **Cadernos de Ciência & Tecnologia, Brasília**, v. 14, n. 1, p. 113-154, 1997.

SILVA, M. O. S. **Refletindo a pesquisa participante**. 2 ed. rev. ampl. São Paulo: Cortez, 1991.

THIOLLENT, M. **Metodologia da pesquisa-ação** 14 ed. aum. São Paulo: Cortez, 2005.

THOMAS, J. R.; SILVERMAN, S. J. **Métodos de pesquisa**. 5.ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.

TRIVINOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987. 175 p.

UFSM. **Projeto Básico do Programa de Acompanhamento, Planejamento e Articulação das ações de Assessoria Técnica, Social e Ambiental (ATES) nos projetos de assentamento do Rio Grande do Sul.** Santa Maria, dezembro de 2008, 14 p.

ZARNOTT, A. V., et. al. Contratando serviços de ATES: o desafio da elaboração das metas contratuais. In: DIESEL, V.; NEUMANN, P.; DE SÁ, V. C. (Org.). **Extensão e desenvolvimento rural num contexto de pluralismo institucional:** Reflexões a partir do Programa de ATES no RS / Ijuí: ed. UNIJUÍ, 2012 – 352 p.

ANEXOS

ANEXO A – Descrição detalhada das metas do contrato de 2009

Meta 01: Elaborar o PDA nos assentamentos contemplados, a partir de Diagnóstico Inicial, que engloba os aspectos físicos, sócio-econômicos e produtivos da área e entorno do assentamento (Marco Zero), Laudo de Vistoria e Avaliação e/ou Relatório Ambiental, e LP ou LIO vigentes, documentos estes fornecidos pelo INCRA/RS quando disponível.

Meta 02: Elaborar o PRA nos assentamentos contemplados, a partir de Diagnóstico Inicial, que engloba os aspectos físicos, sócio-econômicos e produtivos da área e entorno do assentamento (Marco Zero), Laudo de Vistoria e Avaliação e/ou Relatório Ambiental, Plano de Desenvolvimento já elaborado, e LIO vigente, documentos estes fornecidos pelo INCRA/RS quando disponível.

Meta 03: Realizar reuniões bimestrais nos assentamentos de cada Núcleo Operacional de modo a garantir a qualidade da execução e o domínio dos resultados e processos já desenvolvidos por parte do corpo técnico.

Objetivo da meta: As reuniões visam construir um espaço onde se possa acompanhar a realização do trabalho, avaliar a qualidade da execução (se está atendendo as expectativas e necessidades do assentamento) e o domínio por parte dos assentados dos resultados e processos já desenvolvidos por parte do corpo técnico anteriormente

Descrição da meta: Realizar uma reunião entre técnico(s) do Núcleo Operacional e os membros do assentamento para apresentar a proposta de planejamento da equipe para discussão com os assentados, e depois, bimestralmente, relatar as atividades realizadas no período para que se possa realizar uma avaliação da execução e andamento, possibilitando reorientação do trabalho.

Meta 04: Capacitar a comunidade para a ação de instalação e manejo de unidades demonstrativas de adubação verde e adubação orgânica no assentamento, que sejam utilizadas com fim didático-pedagógico para o acompanhamento da evolução do perfil do solo por suas características físicas, biológicas e químicas, promovida pelo manejo adequado da ciclagem de nutrientes e de energia no sistema.

Objetivo da meta: Instalar Unidades Demonstrativas em cada assentamento sobre manejo e conservação de solo, visando apresentar e dialogar com a comunidade ações que auxiliem na conservação e na melhoria das características físicas, químicas e biológicas dos solos.

Descrição da meta: Instalação de Unidades demonstrativas ou áreas que já se encontram em experiência/trabalho, abrangendo temas como terraceamento, plantio direto, manejo de pastagens, integração lavoura-pecuária, rotação de culturas, manejo de áreas de várzea, adubação orgânica, adubação verde de

inverno com aveia-preta, centeio, ervilhaca, chicharo, nabo forrageiro, gorga e tremoço, adubação verde de verão com mucuna, crotalária, feijão-guandu, feijão-de-porco, lab-lab, milheto (ou outras utilizadas na região e com sementes disponíveis). Exemplos de práticas de manejo: incorporação verde, roçada, acamamento com rolo-faca, nível de pastejo. Observações químicas que podem ser verificadas nas experiências: cor do solo (quanto mais escura, mais MO), reação à água oxigenada (quanto maior a reação, mais MO). Observações físicas: melhoria da estruturação do solo, melhoria da infiltração de água (número e profundidade das raízes), menor compactação (teste da ponta da faca). Observações biológicas: (número e profundidade das raízes) e presença de vida no solo. Os técnicos deverão coletar e sistematizar dados sobre as UD, afim de socializar com os assentados os resultados obtidos. Para tanto, pode-se utilizar dias de campo e visitas técnicas para demonstrar estes resultados.

Meta 05: Viabilizar a interação efetiva com as escolas localizadas nos assentamentos do Núcleo Operacional através da proposição de atividades multidisciplinares, onde serão discutidas as questões de alimentação adequada e pirâmide dos alimentos, culminando com o planejamento e instalação de uma horta coletiva. Esse contexto será utilizado para desenvolver atividades de compreensão do ciclo das plantas (anuais e perenes) a serem cultivadas, métodos de propagação, manejo do solo para manutenção da fertilidade e umidade, importância de cultivos intercalares e rotação de culturas para potencializar os efeitos de alelopatia e controle de infestações de insetos e doenças, importância do planejamento da rotação e registro dos cultivos, importância da habilidade de reprodução de sementes próprias e critérios de seleção, desenvolvimento de habilidades de reconhecimento do estado sanitário e nutricional das plantas, bem como da identificação de diferentes substratos e insumos orgânicos utilizáveis como adubação. Contemplar a diversidade de funções das plantas selecionadas (alimentares, condimentares, medicinais, ornamentais, etc.), além de técnicas de produção de mudas e solarização de substratos.

Objetivo da meta: Propiciar espaços que integrem os estudantes às ações e temas trabalhados pela assistência técnica nos assentamentos, no que tange a alimentação adequada, produção agroecológica e a preservação ambiental.

Descrição da meta: Procurar as escolas e propor atividades à serem desenvolvidas pela equipe técnica com estudantes. A temática deve ser definida de acordo com a realidade de cada assentamento e escola, bem com o tipo de atividade. Sugestão de temas: questões sobre alimentação adequada e pirâmide dos alimentos, ciclo das plantas, cuidados com o solo, plantas medicinais, cultivo de sementes, perigo dos agrotóxicos. Sugestão de atividade: horta coletiva, ciclo de palestras, oficinas com alimentos, visitas.

Esta meta pode ser articulada em conjunto com a meta 14.

Meta 06: Realizar estudos coletivos para a formação de um catálogo de sementes crioulas pertencentes à região do assentamento e da região de origem das famílias.

Objetivo da meta: Estudos coletivos para a formação de um catálogo de sementes crioulas, objetivando a formação de banco de sementes nos assentamentos;

Descrição da meta: O estudo e a formação do catálogo pode ser realizado em conjunto com todo o núcleo operacional levando em consideração as especificidades e a diversidade de sementes de cada assentamento. Estas sementes poderão (ideal) ser utilizadas para o cumprimento da meta 04. A meta 06 deverá ser continua nos assentamentos, podendo ser realizada em todos os meses do ano, considerando que se trata de diversas ações como coleta de sementes, catalogação, e implementação de unidades demonstrativas. Da mesma forma, pode-se gerar nos assentamentos ou no NO um banco de sementes, disponíveis aos assentados que queiram se apropriar desta diversidade de sementes. Nos assentamentos onde já existe este trabalho, os técnicos deverão se responsabilizar em potencializar ainda mais o catalogo das sementes crioulas, inclusive disponibilizando para outras regiões onde ainda não existe a iniciativa. Os técnicos do NO poderão utilizar os espaços coletivos de cumprimento das outras metas para divulgar o catalogo, promovendo a interação e a troca de sementes entre os assentados. Além de promover a soberania na produção e valorização das sementes crioulas, futuramente os assentamentos poderão servir de fonte para o fornecimento de sementes crioulas para a produção agrícola da agricultura familiar da região e do estado. Esta iniciativa deverá promover a troca de conhecimentos e qualificar as praticas produtivas nos assentamentos, buscando o desenvolvimento rural sustentável. Para o cumprimento desta meta, a equipe técnica deverá utilizar os espaços coletivos nos assentamentos para catalogar as sementes, bem como estimular a formação do banco de sementes. Da mesma forma, os técnicos poderão se utilizar de análises laboratoriais para identificação de espécies e certificação da qualidade das sementes. O registro fotográfico das sementes é um instrumento fundamental para a formação do catálogo.

Meta 07: *Realizar, no ano, um ciclo de palestras sobre a linha produtiva predominante identificada pelo assentamento na elaboração do PDA/PRA.*

Objetivo da meta: Organizar e viabilizar um ciclo de palestras para cada assentamento com uma abordagem que contemple às principais linhas produtivas dos PAs, considerando a base tecnológica dos sistemas de produção, a infraestrutura necessária, as necessidades e estratégias de organização, o calendário das atividades, as metas produtivas, as possibilidades de mercado e de transformação, as necessidades de capacitação profissional e assistência técnica, etc.

Descrição da meta: Priorizar ações que permitam analisar a linha produtiva predominante e suas articulações internas e externas (no contexto local, regional, etc.), considerando a análise da viabilidade socioeconômica, a sustentabilidade do plano produtivo, os potenciais e os limites das unidades agroambientais; em função da variação espacial dos recursos naturais, além dos interesses e vocações diferenciadas dos assentados.

Oportunizar o resgate do conhecimento e o saber dos técnicos e dos agricultores locais sobre as bases tecnológicas e processos produtivos das dinâmicas ecológicas locais, Articulação das linhas de produção, tecnologias e modelos propostos pelos assentados, melhor ajustados às condições dos ecossistemas, levando em consideração os indicativos para uma transição agroecológica.

Meta 08: Realizar, nos meses de junho, julho e agosto, em cada assentamento do Núcleo Operacional, um curso sobre manejo profilático de pomares contribuindo para a melhoria da sanidade dos pomares domésticos.

Objetivo da meta: Estimular atividades que garantam a segurança alimentar nos assentamentos.

Descrição da meta: Esta meta tem por objetivo estimular ações que contribuam com a produção para o autoconsumo das famílias assentadas. Nesse sentido as equipes técnicas deverão realizar um curso sobre uma atividade de interesse do assentamento, como por exemplo, sanidade de pomares domésticos. Também podem ser objeto do curso, outras culturas ou atividades, de acordo com as expectativas de cada assentamento. Exemplo: hortas e/ou pomares domésticas (instalação, diversidade, necessidades nutricionais, prevenção e controle de doenças e pragas, podas), práticas de agroindustrialização (compotas, salames, linguiças, queijos, sucos, doces), criação animal (galinhas e outras aves, suínos), entre outras.

Meta 09: *Realizar a campanha “Documentação da Família Assentada”, com material de divulgação (cartazes), realizando uma palestra por escola, nos assentamentos que possuem escola, e uma reunião geral por assentamento sobre o tema “A Importância da Documentação Pessoal para a Família Assentada”, esclarecendo a importância da documentação pessoal de toda a família, homens, mulheres e crianças, possibilitando o cumprimento das obrigações legais e fiscais para acesso aos créditos e outros benefícios.*

Objetivo da meta: Desenvolver ações de conscientização da importância da documentação pessoal e dos contratos firmados entre os beneficiários e o INCRA, com vistas à manutenção da situação de regularidade junto aos órgãos da

administração pública. Trabalhar a redução da pobreza rural através do fortalecimento da noção de Cidadania e suas implicações nos direitos e responsabilidades sociais, incluindo ações de valorização da documentação do indivíduo, da família e da unidade produtiva como instrumentos de inclusão social.

Descrição da meta: Apoio na resolução das pendências da documentação necessária à atualização cadastral dos beneficiários e candidatos da reforma agrária; Apoio nas ações de identificação de alterações das relações familiares como óbito, separação, inclusão de cônjuge, abandono, transferência de titularidade, entre outras; Apoio nas ações de encaminhamento de certidões, para fins de aposentadoria, auxílio-maternidade e acesso aos créditos; Apoio nas ações de identificação e atualização da Relação Ocupacional lote/beneficiário, possibilitando a constante atualização do Sistema de Informações dos Projetos de Reforma Agrária (SIPRA). A meta pode ser articulada com o Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural do MDA, em parceria com Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, Ministérios da Justiça, do Trabalho e Emprego, SEPRIR, SDH, Receita Federal, além de governos estaduais e municipais.

Meta 10: Realizar, no primeiro semestre do ano, uma oficina para cada 30 famílias dos assentamentos que compõe o Núcleo Operacional de esclarecimento sobre doenças infecto-contagiosas, boas práticas para a preparação higiênica dos alimentos, proteção de fontes de água, e manejo do entorno da residência.

Objetivo da meta: realizar oficinas para cada 30 famílias abordando um ou mais dos seguintes temas: sobre doenças infecto-contagiosas, boas práticas para a preparação higiênica dos alimentos, proteção de fontes de água, e manejo do entorno da residência;

Descrição da meta: Os técnicos do NO poderão priorizar um dos assuntos descritos acima para ser problematizado na oficina, de acordo com a necessidade do grupo familiar. No entanto, salienta-se a importância da problematização de todos para o desenvolvimento dos assentamentos. As temáticas desta meta que não forem abordadas na oficina poderão ser discutidas com os assentados em outras oportunidades, como por exemplo nas visitas individuais e não previsíveis, bem como no cumprimento de outras atividades nos assentamentos que tenham afinidade com estes temas. O número indicado de famílias para cada oficina pode variar para mais ou para menos. No entanto, os técnicos do NO deverão buscar respeitar o limite máximo de 30 famílias, tendo em vista o objetivo de realizar uma oficina que tenha uma dinâmica política e pedagógica adequada.

Meta 11: Realizar, no segundo semestre de cada ano, uma oficina para cada 30 famílias dos assentamentos que compõe o Núcleo Operacional, capacitando as famílias em temas como saneamento básico, destinação final dos resíduos sólidos

(lixo doméstico), destinação das embalagens de agrotóxicos, compostagem e encaminhamento para reciclagem de resíduos sólidos cumulativos.

Objetivo da meta: realizar oficinas para cada 30 famílias abordando um ou mais dos seguintes temas: saneamento básico, destinação final dos resíduos sólidos (lixo doméstico), destinação das embalagens de agrotóxicos, compostagem e encaminhamento para reciclagem de resíduos sólidos cumulativos.

Descrição da meta: A observação com relação ao tema que será abordado na oficina é a mesma da meta 10. Se por algum motivo, sejam eles de caráter organizativo ou estrutural, os técnicos do NO acharem por bem realizar esta meta no primeiro semestre do ano, deverá ser apresentado ao INCRA as devidas justificativas, a fim de não correr o risco de penalidades e advertências pelo cumprimento da meta fora do prazo previsto no contrato. Salientamos a importância da elaboração e divulgação de materiais pedagógicos nos assentamentos sobre os temas apontados nas metas 10 e 11, objetivando a concretização de práticas nos assentamentos que possam contribuir para a elevação da qualidade de vida dos assentados. Os temas abordados na meta 10 e 11 poderão complementar as atividades desenvolvidas pela meta 05, tendo em vista que a escola é um importante instrumento para potencializar a educação sócio-ambiental nos assentamentos.

Meta 12: Realizar o levantamento de todas as associações, cooperativas, grupos coletivos ou de interesses presentes no Núcleo Operacional, proporcionando vivências para o fortalecimento dos mesmos, bem como potencializar a busca de objetivos comuns na comunidade, estimulando a criação de novos grupos por afinidades para atividades produtivas ou de lazer.

Objetivo da meta: Ações que fortaleçam a organização e mobilização social, acompanhando e dando apoio às associações existentes nos assentamentos, além de trabalhar com outras formas organizativas (grupos de mulheres, jovens, movimentos, etc.), potencializando o trabalho organizativo e associativo no sentido de superar os obstáculos, viabilizar o desenvolvimento local e fortalecer a identidade das comunidades assentadas.

Descrição da meta: O levantamento das informações das estruturas organizacionais existentes nos Assentamentos poderá ser feito durante a elaboração dos PDAs e PRAs, ou até mesmo durante o preenchimento da pasta da famílias, identificando a participação dos membros destas, nas diversas formas organizativas existentes. Da mesma forma, a equipe técnica tem a tarefa de contribuir na organização e estímulo das atividades de fortalecimento das organizações, como reuniões, encontros coletivos, espaços culturais, etc., bem como nas ações de mobilização social

Meta 13: Manter um engenheiro agrônomo responsável pelas ações produtivas e ambientais por Núcleo Operacional, cujo plano de trabalho será baseado nas condições e restrições da LP e/ou LIO do assentamento.

Objetivo da meta: Desenvolver e orientar as ações produtivas e de capacitação ambiental junto às famílias beneficiadas e demais profissionais do Núcleo Operacional. A meta 13 visa atender a orientação da Resolução CONAMA Nº 387/06.

Descrição da meta: Principais ações possíveis estabelecidas para a meta: Potencializar as ações ambientais desenvolvidas pelo Setor Ambiental do INCRA, previstas no Programa Integrado de Recuperação e Conservação dos Recursos Naturais em Assentamentos; Viabilizar o licenciamento ambiental de atividades produtivas voltadas aos lotes, como agricultura irrigada (Licença de Operação, outorga de uso de água e assessoria a associações de irrigantes), criações de animais domésticos confinados, piscicultura e silvicultura, em especial quanto a distanciamentos das instalações em relação a cursos hídricos, lindeiros, habitações e construções rurais; Viabilizar o licenciamento do manejo de recursos florestais nativos de acordo com a legislação ambiental, com as normas e orientações do órgão ambiental competente, bem como assessorar as associações de gestão de espaços e recursos naturais coletivos; Encaminhar para avaliação os projetos a serem licenciados a fim de obter a anuência do INCRA; Promover a Educação Ambiental, através da capacitação das famílias assentadas, sobre a importância da preservação e conservação dos recursos naturais visando seu uso racional, minimizando os danos ao meio ambiente. Informar e esclarecer a comunidade assentada sobre a Legislação Ambiental e as condições e restrições presentes na Licença de Instalação e Operação (LIO) dos assentamentos. Também, esclarecer a comunidade assentada sobre a responsabilização administrativa e civil de danos causados ao meio ambiente por atividades produtivas e manejos irregulares; Estimular e promover o monitoramento solidário de barragens, açudes e cursos d'água, com vistas ao gerenciamento dos impactos ambientais que o uso inadequado desses recursos pode provocar, junto aos órgãos ambientais de licenciamento.

A manutenção de um engenheiro agrônomo responsável pelas questões produtivas e ambientais por Núcleo operacional, já garante o cumprimento da meta, possibilitando seu registro mensal como meta cumprida.

Meta 14: Realizar palestras em cada escola localizada nos assentamentos do Núcleo Operacional sobre a utilização das fontes de água existentes no assentamento e técnicas para sua proteção, com entrega de material de apoio e cartazes, realizando uma experiência de práticas de proteção de fontes por assentamento.

Objetivo da meta: *Trabalhar com os estudantes a conscientização sobre a importância da água.*

Descrição da meta: *Podem ser realizadas ações que alertem sobre a importância da água e sua função no planeta, sobre a importância das florestas na preservação das nascentes d'água, sobre as consequências do manejo inadequado do meio ambiente. Como metodologia podem ser feitas palestras, oficinas, sessões de vídeo (filme), além de atividades práticas como plantio de árvores, recuperação da vegetação de uma nascente, visitas, etc.*

Meta 15: Elaborar um projeto por assentamento para recuperação de solos degradados, através de unidades demonstrativas.

Objetivo da meta: Localizar os principais pontos de degradação do solo e seus motivadores, e elaborar um projeto que aponte as medidas necessárias para sua recuperação.

Descrição da meta: Identificar no assentamento os pontos de degradação do solo e, apoiados no Relatório Ambiental (UFRGS/INCRA) - que contém Mapa de Faixa de Declividade no PA, Mapa de Recursos Hídricos no PA, Mapa das Classes de Capacidade de Uso das Terras do PA, Mapa de Uso Atual das Terras do PA - relacionar os motivadores da degradação e elaborar um plano de recuperação destas áreas. Este plano poderá ser articulado conjuntamente a elaboração do PDA/PRA, bem como pode lançar mão dos resultados alcançados na execução da meta 4 (unidades demonstrativas de conservação solo).

Meta 16: Realizar uma reunião para cada 30 famílias em cada Núcleo Operacional, com o tema legislação ambiental (Licenças), esclarecendo suas possibilidades, potencialidades e os impedimentos legais para atividades produtivas, entregando material explicativo e enviando cópia ao INCRA. Também, realizar atividades nos assentamentos para debater a gestão coletiva dos recursos naturais, Reservas Legais (RLs) e Áreas de Preservação Permanente (APPs). Nos assentamentos que possuem RLs que possam ser manejadas, propor a elaboração de projeto de manejo dessas áreas e cronograma de execução.

Objetivo da meta: Todos os assentamentos devem, até o final de 2009, renovar suas licenças ambientais. Dessa forma, as equipes técnicas devem realizar ações de informação e formação sobre a legislação ambiental.

Descrição da meta: As reuniões devem abordar as exigências e os impedimentos que a legislação ambiental impõe à prática agropecuária e ao meio rural. O Relatório Ambiental (UFRGS/INCRA) aponta adequações necessárias e sugestões de ações mitigadoras, bem como, possibilidades de manejo sustentável para essas áreas e/ou entorno. Cabe à equipe técnica em conjunto com o assentamento debater a adequação à legislação, a gestão desses recursos naturais

e elaborar uma proposta de manejo dos mesmos. Esse trabalho está relacionado com a elaboração do PDA/PRA do PA e a meta 18 (atividade com a PATRAM). Elaborar material de apoio ao trabalho com o assentamento e enviar cópia ao INCRA.

Meta 17: Realizar, em um assentamento de até 50 famílias em cada Núcleo Operacional, uma pesquisa continuada sobre saneamento básico e destinação final dos resíduos sólidos (lixo doméstico) coletando dados a cada 3 meses e apresentando-os no Relatório de Atividades.

Objetivo da meta: Realizar um levantamento da situação do saneamento básico no PA e das modificações ocasionadas em função das oficinas sobre água e saneamento básico (meta 10 e 11).

Descrição da meta: Escolher um PA representativo do NO e elaborar um instrumento de coleta de dados visando obter informações sobre fontes, qualidade e uso da água, saneamento básico, composição do lixo doméstico e sua destinação. Com base no primeiro levantamento desta meta, elaborar as oficinas das metas 10 e 11 buscando adequar a temática das oficinas aos problemas encontrados. O instrumento de coleta de dados pode ser baseado no módulo IV (saneamento básico e serviços públicos) da Pasta da Família.

Meta 18: Realizar uma atividade por assentamento com representantes da Polícia Ambiental (PATRAM) sobre prevenção, controle e combate a incêndios rurais, bem como sobre Legislação Ambiental e responsabilidades administrativas e civis cabíveis a quem comete danos ambientais.

Objetivo da meta: Todos os assentamentos devem, até o final de 2009, renovar suas licenças ambientais. Atividade com a PATRAM é requisito para obtenção da licença.

Descrição da meta: A partir da apresentação da PATRAM, discutir as problemáticas concernentes ao assentamento. Esta meta é complementar à meta 13 (manutenção de um Agrônomo) e meta 16 (reuniões sobre a legislação ambiental).

Meta 19: Gerar uma planilha a cada 4 meses, para cada assentamento do Núcleo Operacional, contendo informações sobre todas as famílias assentadas, com os dados da família, o número do lote que ocupa e se possui alguma pendência junto ao INCRA. A planilha número 1 deverá ser elaborada no primeiro mês de contrato, a planilha número 2 será gerada no quarto mês de contrato, e a planilha número 3 no oitavo mês de contrato. Para finalizar, a elaboração da planilha número 4 será realizada no final do contrato.

Objetivo da meta: gerar planilha a cada quatro meses. Estas planilhas servirão como base para o acompanhamento permanente do desenvolvimento dos assentamentos. Através delas, o INCRA poderá, no caso onde houver irregularidades, acelerar o processo legal de regularização, bem como aprimorar as políticas públicas destinadas aos assentamentos.

Descrição da meta: As informações necessárias para o preenchimento da planilha deverão ser coletadas a partir das RBs e nas visitas individuais as famílias.

Meta 20: Realizar um Seminário em cada assentamento do Núcleo Operacional sobre a Matriz Produtiva apontada pelo PDA ou PRA, debatendo e caracterizando suas principais linhas de atividades e as demandas por elas exigidas, planejando e orientando a correta aplicação dos Créditos a serem acessados, propiciando a construção de um Plano de Aplicação seqüencial para cada família assentada.

Objetivo da meta: caracterizar as linhas produtivas e as demandas por elas exigidas, de modo a orientar a aplicação dos créditos acessados pelos assentados.

Descrição da meta: a realização do seminário deverá obedecer as diretrizes do PDA e PRA, bem como a matriz produtiva do assentamento. O espaço deve servir para debater com os assentados as linhas produtivas que deverão fazer parte do cronograma de orientação e aplicação dos créditos. Destaca-se a importância da articulação desta meta com a meta 07.

Meta 21: Produzir 1 relatório técnico trimestral sobre as atividades desenvolvidas pela ATES nos investimentos realizados pelo Programa da Ação de Fomento a Agroindustrialização e a Comercialização e Atividades Pluriativas Solidárias (Programa Terra Sol). Com exceção do Núcleo Operacional Vacaria, que ainda não possui investimentos do Programa, todos os outros Núcleos Operacionais estão contemplados.

Objetivos da meta: produzir um relatório técnico trimestral;

Descrição da meta: Este relatório deverá conter informações quantitativas e qualitativas sobre as atividades que a ATES vem desenvolvendo nos investimentos realizados pelo programa Terra Sol. Esta elaboração deverá priorizar três principais aspectos do programa: 1) a produção de matéria prima para atender a demanda do Terra Sol; 2) a gestão das agroindústrias; 3) a comercialização da produção beneficiada. Salientamos a necessidade da relação permanente dos técnicos entre os NOs, afim de consolidar uma rede estadual do programa Terra Sol, articulando demandas e ofertas de produtos de acordo com as condições objetivas de cada assentamento. Além da estrutura que o INCRA dispõem para o acompanhamento e execução do programa Terra Sol, foi firmado junto a UFSM um convênio para dar suporte ao desenvolvimento do programa. Este convênio dispõem de uma equipe técnica especializada no desenvolvimento das agroindústrias nos assentamentos. Deste modo, os técnicos dos NOs deverão se utilizar dessa equipe para o acompanhamento do programa Terra Sol e consequentemente na elaboração do relatório trimestral.

ANEXO B – Descrição detalhada das metas do contrato de 2010

1) VISITAS TÉCNICAS:

META 01: Realizar duas visitas técnicas para 100% das famílias assentadas.

Ação 01: No mínimo uma visita individual em 100% das famílias assentadas no primeiro semestre de contrato. Para a avaliação mensal do cumprimento desta meta, será considerado o percentual mínimo de 15% ao mês (em valores acumulados temos o seguinte cronograma: Fev/2009 - 15%; Mar - 30%; Abr - 45%; Mai - 60%; Jun - 75%; Jul - 100%).

Ação 02: No mínimo uma visita individual em 100% das famílias assentadas no segundo semestre de contrato. Para a avaliação mensal do cumprimento desta meta, será considerado o percentual mínimo de 15% ao mês (em valores acumulados temos o seguinte cronograma: Ago/2009 - 15%; Set - 30%; Out - 45%; Nov - 60%; Dez - 75%; Jan/2011 - 100%).

OBS: As visitas técnicas deverão ser orientadas pelos programas definidos nos PDAs e PRAs, assim como pelas visitas técnicas realizadas no ano de 2009 (ação de continuidade). Considera-se visita individual a visita ao lote das famílias assentadas.

META 02: Realizar a coleta de dados do monitoramento de resultados nos assentamentos, através do desenvolvimento da “Pesquisa sobre Qualidade de Vida, Produção e Renda nos Assentamentos”.

Ação 01: Aplicar questionários em famílias assentadas nos assentamentos de cada Núcleo Operacional no mês de Mar/2010, por amostragem, conforme procedimentos a serem fornecidos pelo INCRA até Fev/2010.

Ação 02: Digitação dos dados coletados a campo, o que deverá ser realizado pela equipe técnica, em sistema específico a ser disponibilizado pelo INCRA, no mês de Abr/2010.

2) ATIVIDADES COLETIVAS:

META 03: Realizar atividades mensais em grupos de interesse existentes nos Núcleos Operacionais.

Ação 01: Realizar no mínimo 1 atividade mensal por Núcleo Operacional em grupos de interesse (grupo de mulheres, grupo de jovens, grupo produtivo, grupo religioso, entre outros).

OBS: poderão ser consideradas nesta meta as ações de fomento à formação de grupos de interesse.

META 04: Acompanhar e fomentar mensalmente as ações das diversas políticas públicas para o desenvolvimento dos assentamentos.

Ação 01: Acompanhar e fomentar mensalmente as ações nos assentamentos do Núcleo Operacional, realizadas pelo Programa Terra Sol, Convênio Embrapa, Convênio Leite Sul, Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, entre outras.

OBS: Para estas ações, o Conselho Regional de ATES servirá como espaço de avaliação e acompanhamento da participação da equipe técnica e de outras entidades convenientes. Para efeito de verificação, será exigida uma ação por assentamento por semestre.

META 05: Contemplar quadrimestralmente os assentamentos do Núcleo Operacional com uma reunião de avaliação e planejamento da ATES.

Ação 01: Realizar reuniões em cada assentamento para avaliar e planejar a ATES.

OBS: Esta reunião deverá ocorrer previamente ao Conselho Regional de ATES.

META 06: Avaliar, atualizar e/ou adequar os PDAs ou PRAs dos assentamentos do Núcleo Operacional.

Ação 01: Realizar uma atividade coletiva no ano em cada assentamento para discutir com as famílias assentadas a execução dos programas definidos nos PDAs e PRAs, bem como as alterações necessárias.

Ação 02: A equipe técnica deverá elaborar uma síntese dos Programas do Núcleo Operacional, apontando as prioridades comuns e específicas para as ações futuras da equipe técnica.

OBS: A ação 01 deverá ser realizada no segundo semestre do ano, nos meses de Ago, Set ou Out/2010. Tanto o produto da ação 01, quanto da ação 02, deverão ser redigidos e entregues ao INCRA até o mês de Nov/2010.

META 07: Realizar atividades nos assentamentos atendidos pelos convênios do PAC. Envolve os Núcleos Operacionais Santana do Livramento, Candiota, Pinheiro Machado e Piratini.

Ação 01: Acompanhar mensalmente as ações previstas nos Planos de Consolidação (PCAs) dos assentamento contemplados pelo PAC e assessorar as Associações conveniadas com o INCRA/RS.

Ação 02: Participar das reuniões quadrimestrais de nivelamento sobre as ações do PAC que serão realizadas no INCRA/RS (Fev, Jun e Out/2010).

Ação 03: Elaborar relatórios quadrimestrais sobre o andamento das ações previstas nos convênios com as Associações do PAC (Mai e Set/2010 e Jan/2011). NÃO COBRADO PELO SAMA

Ação 04: Promover, ao longo do ano, pelo menos um curso de capacitação de acordo com prioridade da Associação, relacionados com as metas do PCA e com a disponibilidade de recursos disponíveis no convênio.

OBS: Para o desenvolvimento desta meta será necessário o conhecimento das normativas que regem o Programa PAC e o estudo dos Planos de Consolidação (PCAs), onde estão previstas todas as ações a serem desenvolvidas nos assentamentos. Também é parte da meta apoiar os grupos sociais que se formam nos assentamentos (grupos de jovens, grupos de mulheres, grupos produtivos e similares) e estimular a formação de novos grupos nesses assentamentos. Também, para a realização dessa meta, é necessária a articulação com a Unidade Técnica Estadual do Programa no INCRA (UTE/RS).

META 08: Realizar bimestralmente atividades de capacitação nas linhas produtivas estabelecidas como prioritárias nos assentamentos do Núcleo Operacional.

Ação 01: A cada dois meses deverá ser realizada uma atividade de capacitação em cada assentamento, utilizando metodologias tais como: oficinas, seminários, palestras, cursos e dias de campo, entre outras, que contemplem a participação dos grupos de interesse.

OBS: Para os assentamentos onde houver mais de uma linha produtiva priorizada, planejar esta ação de modo a contemplar todas as linhas no decorrer do ano. A equipe técnica não poderá se valer de ações de capacitação de outros convênios do INCRA para cumprir esta meta. Exemplos: ação do Somar/Terra Sol, Embrapa, Leite Sul.

META 09: realizar quadrimestralmente atividades de formação em agroecologia nos assentamentos do Núcleo Operacional.

Ação 01: quadrimestralmente realizar atividades de formação em agroecologia em cada assentamento, utilizando metodologias tais como: oficinas, seminários, palestras, cursos, dias de campo, espaços de troca de experiências, viagens de estudo, visitas, entre outras.

OBS: Deverão ser contemplados 25% dos assentamentos mensalmente com esta ação.

Ação 02: instalar e acompanhar as unidades pedagógicas agroecológicas a cada 85 famílias conforme linha produtiva identificada como prioritária nos PDAs ou PRAs.

Ação 03: realizar uma ação anual coletiva de socialização dos resultados para cada unidade pedagógica.

OBS: A equipe técnica deverá realizar atividades mensais de acompanhamento das unidades pedagógicas. A unidade pedagógica é entendida como uma unidade física de demonstração e ou de experimentação de conhecimento em agroecologia. Esta poderá ser uma unidade de produção agroecológica ou convencional, pode ser uma

lavoura cultivada, um sistema de criação ou de cultivo, um manejo ou itinerário técnico, entre outras.

META 10: Realizar quadrimestralmente atividades de formação sobre soberania e segurança alimentar nos assentamentos do Núcleo Operacional.

Ação 01: Desenvolver atividades de formação em cada assentamento sobre auto-consumo, qualidade dos alimentos, segurança alimentar, plantas medicinais, sementes crioulas e saúde preventiva, utilizando metodologias tais como: oficinas, seminários, palestras, cursos, dias de campo, espaços de troca de experiências, viagens de estudo, unidades pedagógicas, visitas, entre outras.

OBS: Deverão ser contemplados 25% dos assentamentos mensalmente com esta ação.

META 11: Realizar quadrimestralmente ações de promoção do bem estar social das famílias, equidade social e valorização da cidadania nos assentamentos do Núcleo Operacional.

Ação 01: realizar atividades em cada assentamento que contemplem práticas de higiene, saneamento e destinação do lixo, entorno da moradia, educação em saúde pública e atividades relacionadas ao acesso das famílias às políticas públicas (Documentação, Pronera, Projovem, Inclusão Digital, entre outras).

OBS: Deverão ser contemplados 25% dos assentamentos mensalmente com esta ação.

META 12: Realizar atividades mensais em escolas do Núcleo Operacional.

Ação 01: Desenvolver atividades educativas todos os meses nas escolas, abordando temas sociais e ambientais, tais como educação ambiental, saúde preventiva, destinação do lixo, saneamento básico, práticas de higiene, organização social, áreas de reserva legal, áreas de preservação permanente, manejo e conservação do solo e água, segurança alimentar e nutricional, entre outras.

OBS: No mês de Fev/2009 deverá ser encaminhado ao INCRA/RS a relação das escolas dos Núcleos Operacionais a serem contempladas pela ação 01 (no mínimo deverão ser relacionadas todas as escolas localizadas dentro dos assentamentos). Esta meta passará a ser considerada para fins de avaliação a partir do mês de Mar/2010.

META 13: Realizar ações de educação ambiental nos assentamentos do Núcleo Operacional.

Ação 01: Elaborar um plano de capacitação ambiental para o Núcleo Operacional, prevendo atividades quadrimestrais por assentamento.

OBS: O plano deve conter a apresentação das LIOs nos assentamentos, bem como observar os programas elaborados nos PDAs e PRAs. Estes planos deverão ser enviados ao INCRA até Mar/2010.

Ação 02: Realizar atividades quadrimestrais de educação ambiental em cada assentamento, de acordo com o plano construído na ação 01.

OBS: Deverão ser contemplados 25% dos assentamentos mensalmente com esta ação.

Ação 03: Manter continuamente um Engenheiro Agrônomo responsável pelas questões ambientais do NO.

3) ATIVIDADES COMPLEMENTARES DE ATES:

META 14: Realizar mensalmente 2 ações complementares para cada 85 famílias do Núcleo Operacional.

Ação 01: As ações complementares poderão ser cumpridas através da participação em conselhos, reuniões de articulação com entidades locais e regionais, planejamento da equipe técnica, participação em atividades estaduais, capacitação dos técnicos, entre outras. Estas atividades serão desenvolvidas além das metas coletivas e das visitas individuais e demais demandas apresentadas pelas famílias.

META 15: Elaborar os projetos e laudos demandados, atender as famílias nos escritórios da ATES e realizar outras atividades não previstas.

Ação 01: Elaborar todos os projetos demandados.

Ação 02: Elaborar todos os laudos demandados.

Ação 03: Atendimento às famílias nos escritórios da ATES.

Ação 04: Outras atividades das equipes técnicas não relacionadas acima.

OBS: Para estas ações, o Conselho Regional de ATES servirá como espaço de verificação da demanda e do seu atendimento.

ANEXO C – Descrição detalhada das metas estaduais do contrato de 2011

Meta 1: Realizar duas visitas técnicas para todas as famílias assentadas do Núcleo Operacional.

Ação 1: Realizar 1 visita individual para todas as famílias no primeiro semestre

Ação 2: Realizar 1 visita individual para todas as famílias no segundo semestre

Meta 2: Realizar atividades Ambientais em todos os Assentamentos do Núcleo Operacional, levando em consideração os elementos constituintes dos Relatórios Ambientais da UFRGS, das LIOS e dos PDAs / PRAs.

Ação 1: Elaborar no mês de janeiro e fevereiro um plano de capacitação ambiental para o Núcleo Operacional, prevendo atividades quadrimestrais por assentamento, com a assinatura do responsável técnico e recolhimento de ART.

Ação 2: Realizar atividades quadrimestrais em cada assentamento, de acordo com o plano construído na ação 01

Ação 3: Elaborar um relatório final das atividades ambientais desenvolvidas no Núcleo Operacional, com assinatura do responsável técnico e recolhimento da ART.

Meta 3: Avaliar, atualizar e/ou adequar os PDAs ou PRAs dos assentamentos do Núcleo Operacional.

Ação 1: Realizar uma atividade coletiva em cada assentamento nos meses de setembro, outubro e novembro, para discutir com as famílias assentadas a execução dos programas definidos nos PDAs e PRAs, bem como as alterações necessárias.

Ação 2: A equipe técnica deverá elaborar uma síntese das avaliações, atualizações e/ou adequações realizadas a ser entregues ao INCRA, apontando as prioridades comuns e específicas para as ações futuras da ATES para o assentamento.

Meta 4: Realizar atividades mensais em escolas do Núcleo Operacional.

Ação 1: Desenvolver atividades educativas todos os meses nas escolas do Núcleo Operacional, abordando temas sociais e ambientais, tais como educação ambiental, saúde preventiva, destinação do lixo, saneamento básico, práticas de higiene, organização social, áreas de reserva legal, áreas de preservação permanente, manejo e conservação do solo e água, segurança alimentar e nutricional, entre outras.

Meta 5: Realizar duas capacitações durante o ano para técnicos de ATES.

Ação 1: Realizar uma capacitação geral para técnicos no mês de junho

Ação 2: Realizar uma capacitação geral para técnicos no mês de outubro

Meta 6: Desenvolver os programas de aquisição de alimentos, de aquisição de merenda escolar e o programa terra sol

Ação 1: Realizar duas atividades mensais no Núcleo Operacional que potencializem os programas.

Meta 7: Realizar dois conselhos regionais de ATES durante o ano.

Ação 1: Realizar um conselho regional no Núcleo Operacional no mês de Abril

Ação 2: Realizar um conselho regional no Núcleo Operacional no mês de Novembro

Meta 8: Desenvolver atividades complementares no Núcleo Operacional.

Ação 1: Realizar no mínimo duas atividades complementares por técnico do Núcleo Operacional por mês.

ANEXO D – Visitas ambientais e suas combinações para contrato de ATES de 2010.

Núcleo Operacional	AMBIENTAL		PRODUCAO		PROGRAMAS INCRA		SOCIAL		OUTROS		
	Total	Visita Ambiental	% Ambiental	Visita Produtiva	% Produtivas	PROGRAMAS INCRA	% INCRA	Social	% social	Visitas Outro	% Outros
01 - JULIO DE CASTILHOS	1408	124	9%	719	51%	134	10%	345	25%	86	6%
02 - TUPANCIRETA	1468	159	11%	749	51%	12	1%	470	32%	78	5%
03 - JOIA	1414	146	10%	645	46%	22	2%	395	28%	206	15%
04 - SARANDI	769	66	9%	393	51%	70	9%	200	26%	40	5%
05 - PALMEIRA DAS MISSOES	632	86	14%	309	49%	38	6%	126	20%	73	12%
06 - VACARIA	722	12	2%	361	50%	2	0%	156	22%	191	26%
07 - NOVA SANTA RITA	882	58	7%	635	72%	8	1%	114	13%	67	8%
08 - ELDORADO DO SUL	1376	13	1%	861	63%	29	2%	260	19%	213	15%
09 - SANTANA DO LIVRAMENTO	2070	4	0%	1290	62%	8	0%	733	35%	35	2%
10 - FRONTEIRA OESTE	946	26	3%	534	56%	85	9%	254	27%	47	5%
11 - CANDIOTA	1632	38	2%	898	55%	40	2%	355	22%	301	18%
12 - HULHA NEGRA	1559	9	1%	1049	67%	16	1%	289	19%	196	13%
13 - CANGUCU	1580	169	11%	931	59%	95	6%	268	17%	117	7%
14 - PINHEIRO MACHADO	928	30	3%	311	34%	111	12%	383	41%	93	10%
15 - PIRATINI	1283	107	8%	473	37%	46	4%	352	27%	305	24%
16 - HERVAL	1342	71	5%	579	43%	17	1%	451	34%	224	17%
17 - SAO LUIZ GONZAGA	835	16	2%	592	71%	1	0%	223	27%	3	0%
18 - SAO MIGUEL DAS MISSOES	1579	72	5%	854	54%	8	1%	528	33%	117	7%
19 - SAO GABRIEL	709	14	2%	369	52%	13	2%	211	30%	102	14%
Total/ Média	23134	1220	5%	12552	54%	755	3%	6113	26%	2.494	11%

Fonte: Elaborado pelo Autor com base no processamento do banco de dados do SAMA/ATES – INCRA, 2010.

ANEXO E – Imagem de algumas atividades ambientais



a)



b)



c)



d)

Fonte: Imagens cedidas pelas equipes técnicas de ATES

Descrição:

Imagem a): dia de campo realizado no assentamento Oriental com os assentados em outubro de 2011, onde aparece o técnico de ATES Dionísio Treviso explicando sobre a importância da cobertura do solo.

Imagem b) dois jovens, estudantes da escola do Assentamento Capão Bonito, a 3 km da escola, plantando uma muda.

trabalho realizado junto à escola e com ação direta no Assentamento Taquarianos, com caminhada pela área de recuperação e plantio de mudas nativas. Junho de 2011.

Imagem c): fileira de cana acompanhando estrada no assentamento Taquarianos, fruto do trabalho realizado no ano anterior. Março de 2011.

Imagem d) Grupo com painel na grama. A técnica de ATES Tânia Treviso apresentando resultados obtidos aos assentados do Taquarianos. Junho de 2011.

