

UMA ABORDAGEM DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA IMPLEMENTAÇÃO DO PLANAFORO

Sérgio Augusto Mamanny¹

RESUMO: Atualmente todo e qualquer projeto que tencione solucionar problemas socioeconômicos de um determinado público, sempre será passível de êxitos e fracassos. Contudo, observam-se diferenças quando esse mesmo público tem a oportunidade de opinar na definição do seu próprio futuro, através da escolha dos benefícios que pode ser o melhor e o mais adequado para o seu desenvolvimento. Embora a idealização inicial do PLANAFORO – Plano Agropecuário e Florestal de Rondônia incorpore essa vertente participativa, não deixou de receber críticas dos mais diversos segmentos da sociedade. Isto posto, o trabalho que apresentamos, pretende abordar conceitos e práticas aplicadas na execução do projeto.

PALAVRAS CHAVE: Participação, descentralização e gestão de projetos.

ABSTRACT: The peculiarities of environmental geography, associated to the rich biodiversity of flora and fauna that the state of Rondônia concentrate, was the principal issue that motivated the elaboration of the “Plano Agropecuário e Florestal de Rondônia”, named PLANAFORO. The occupational process of the territory in Rondônia, mainly in the seventies, was out of order and uncontrolled, that happened because of the inadequate developing models that tried to follow only the national politic strategies to minimize problems related to social and productive conflicts coming from other centers of the country, which were born because of the lack of productive land to develop the agriculture. That planning style made the state of Rondônia a stage to severe environmental impacts, specially the ones related to indiscriminate deforestation of its forest to support practices of agriculture to increase the areas to develop animals and plants. With the goal of using the land in its best way, PLANAFORO was idealized, and it was idealized to search ways to make the conception of creating good mechanisms to use the territory, with the idea of reorder the investments according to the potentialities of which micro-region of this state.

KEYWORD: Participation; Decentralization; Project Management.

Introdução

O PLANAFORO assim como todo projeto não deixa de ser passível de erros e acertos, assim como dificilmente haverá projetos totalmente fracassados se

¹ Engº Agrônomo – Esp. Em Planejamento, Ecologia e Legislação Ambiental – UNIR. Mestrando em Desenvolvimento Regional – UNIR.

soubermos transformar os desacertos em boas lições à construção de novos projetos que tencionem essa aprimoração. Tais incongruências na maioria das vezes retratam o jogo de uma partida de futebol, onde existem forças opostas com esquemas e propósitos diferentes, visando tão somente benefícios pontuais.

Assim como uma partida de futebol, um projeto envolve diversos atores de uma certa região, município ou localidade, porém com aspirações de objetivos comuns, compactuando, inclusive, do sucesso e insucesso do que fora almejado através do projeto. Sobre esse aspecto, mais especificamente na execução de um projeto quanto maior for o nível de participantes e de participação na definição do que é melhor para o grupo, certamente estaremos compartilhando também as responsabilidades do êxito ou fracasso do empreendimento, mas certamente com um grau menor de erros do que os projetos produzidos em gabinetes sem nenhuma intervenção social.

Este processo que envolve atores com finalidades comuns na construção de um projeto é conhecido como “**participação**”, atualmente em voga e permeando em todos os setores governamentais e não-governamentais, em decorrência do esgotamento conceitual e metodológico dos modelos tradicionais de planejamento, idealizados a revelia dos interesses da população. Esse insuportável estilo de planejamento vem contribuindo sobremaneira no aumento de patologias sociais altamente prejudiciais à melhoria das condições de vida da população. Por outro lado, uma simples consulta popular sem equipamentos metodológicos apropriados para identificação de demandas reais, não significa dizer que seja uma participação plena, a participação a qual nos referimos exige um campo maior de atuação dos beneficiários, isto é, requer a abertura de canais de interlocução entre sociedade e governo, para que os atores sociais possam em conjunto opinar na definição de necessidades, criar capacidades de execução, acompanhamento e avaliação do projeto.

Sem estes predicados pressupomos que seja muito difícil criar novos estilos de planejamento, pois continuaremos a dialogar com os mortos e iniciar um novo ciclo de incongruências com reprodução dos mesmos erros do passado. Esta falta de mecanismos, de equipamentos metodológicos e conceituais foi basicamente o que faltou no PLANAFORO.

O projeto e sua interação com as políticas públicas

As políticas públicas tal qual estão constituídas, não podem representar as aspirações das partes interessadas (governo e sociedade) de uma mesma causa para o alcance do bem-estar comum a partir da agregação de interesse da esfera pública a serviço da sociedade. Isto se deve a inadequação de seus instrumentos (Leis) legais existentes, vulneráveis a qualquer tomada de decisão governamental, e por isso esses mesmos interesses enveredam por caminhos opostos. É sob esse olhar de vulnerabilidade que o PLANAFLORO será abordado neste trabalho.

Sob esse olhar não podemos dizer que o PLANO atende essas prerrogativas, isto é, não reúne essas aspirações conciliatórias, pois com rara exceção as reivindicações inseridas na sua versão preliminar foram pleiteadas por populações de base propriamente ditas, prevalecendo neste caso as observações de campo sistematizadas por técnicos do governo e de opiniões de ONGs, que direta ou indiretamente trabalhavam com o público alvo assinalado pelo projeto. É como disse um entrevistado representante de uma comunidade ribeirinha “nós chegou a saber do PLANAFLORO quando vieram nos oferecer o projeto do PAIC(projeto de iniciativa comunitária), foi assim que nos chegemos a saber que a gente tinha direito”.

O desencontro de aspirações entre o Estado e a sociedade civil, ficou caracterizado pela rejeição que Plano recebia, mais precisamente, pela falta de divulgação de seus propósitos à população e por não estar contribuindo à melhoria do bem-estar social. Nessa mesma linha de pensamento os municípios que concentram extensas áreas destinadas à conservação e proteção ambiental eram os mais insatisfeitos, por não receber nenhuma contrapartida socioeconômica. Essa rejeição evidenciou-se ainda mais quando relacionada ao público beneficiário de fato e de direito, que até então, não haviam conseguido enxergar os benefícios oriundos do projeto, neste caso propostos por organismos governamentais eleitos para executar o planejamento e administração dos projetos contemplados nos diversos componentes do PLANO. Esta desarticulação criou uma lacuna entre o saber técnico e a realidade local. É como assinala a versão preliminar do PLANAFLORO, 1987

O PLANO não aquece, ainda, uma vez que por trás das ações do campo econômico, estão forças políticas e interesses de classes ou frações de classes, cuja composição e correlação de forças é quem

determina a intervenção no Estado/Governo e na sua economia, em uma direção determinada.

Em que pese a boa intenção do Plano, no que se refere ao estabelecimento de instrumentos de planejamento rumo ao cumprimento das metas previstas, a sua concepção pecou quando adotou ocupação acelerada do Estado como um dos principais pressupostos para sua concretização, embora historicamente esse tenha sido o emblema utilizado para alicerçar a expansão do capital na economia brasileira. No caso de Rondônia, esse processo de expansão do capital na economia se deu de forma articulada, subordinada e dependente aos centros hegemônicos desse capital no Brasil, mais precisamente na região centro-sul do país.

Tais informações permitem assegurar que embora a concepção do PLANAFLORO tencione corrigir as falhas do POLONOROESTE, que também foi oriundo de políticas governamentais idealizadas em gabinete, com o propósito de atender a circulação do capital, era de se esperar que problemas iriam emergir, porém não se imaginava o grau de intensidade de tais problemas, cujo preço é a sociedade rondoniense quem está pagando, confirmando-se, assim, a sua incompatibilidade com as políticas públicas locais. Sobre a questão, Moraes, 1998:31. assinala

Dessa diversidade de funções podemos projetar as redes de hierarquias sobrepostas ou paralelas existentes no setor, isso atendo-se a esfera do Executivo. Se adicionarmos as **ações e demandas oriundas de outras esferas (medidas judiciais, ações do Poder Legislativo aos vários níveis, demandas da sociedade civil e etc), chegamos a um quadro no qual a institucionalização estatal da gestão ambiental – se for orientada para uma atuação exaustiva – estará fada a um clima de babel .**

Assim, a proposta do Zoneamento basicamente plasmado sobre aspectos ambientais, vislumbrou o fetiche de ser o instrumento capaz para equacionar o ordenamento espacial, assumido assim, a rotulação exaustiva mencionada por MORAES, embora esse tenha sido o seu propósito, o de alocar os investimentos do projeto de acordo com as potencialidades de cada macrozonas, e adotá-lo daqui por diante como a diretriz das políticas públicas de ocupação do solo, até então sem a devida atenção.

Estrutura organizacional e mecanismos de gestão

A idealização da construção do PLANAFLORO ocorreu concomitantemente com o término do POLONOROESTE (1986/1987), quando Rondônia praticamente ainda respirava sua nova condição de Estado instalado em 1981. O Estado recém criado padecia de inúmeras deficiências, desde estruturais, políticas e técnicas, o que certamente comprometeria a implementação do projeto, caso não fossem criados mecanismos que assegurassem a integridade de seus propósitos.

Desta forma o empréstimo destinado para executar o PLANO, ajudaria a fortalecer as estruturas físicas/materiais e técnicas dos organismos envolvidos nessa execução, através da construção de escritórios, equipamentos e treinamentos. A viabilização do financiamento das ações relacionadas ao fortalecimento das estruturas do Estado previa uma estrutura mínima de coordenação estadual que pudesse administrar o PLANO, por intermédio do componente denominado Administração do Projeto, com recursos na ordem de 5% do montante global da fonte externa do PLANAFLORO, ou seja, US\$ 8 milhões dólares dos US\$ 167 milhões previstos sem a contrapartida estadual e federal, para fins de capacitação da equipe de monitoria, assistência técnica e consultorias, instalação da Unidade de Coordenação (espaço físico, equipamentos e custos operacionais), monitoramento do Estado por imagens satélites e contratação anualmente de um Comitê de Avaliação Independente, para avaliar o andamento do projeto.

Esse instrumental permitiu desenhar a estrutura organizacional da Unidade de Coordenação Estadual, que sua vez era diretamente ligada a Secretaria de Desenvolvimento Regional – SDR, da Presidência da República – PR. Em nível estadual criou-se um Conselho Estadual presidido pelo governo do Estado, responsável pela orientação e direcionamento das políticas do projeto, bem como do orçamento anual.

O Conselho seria composto por representantes da SDR/PR, Secretaria de Estado do Planejamento de Rondônia-SEPLAN, e representantes das agências executoras estaduais e, no nível federal pela FUNAI, INCRA, IBAMA. Ainda em nível local a Associação dos Prefeitos municipais e por representantes de ONGs fariam parte desse conjunto. A SEPLAN atuaria como uma Secretaria do Conselho, representada pela Unidade de Coordenação do Projeto, idealizada para operar com um administrador, três diretores de áreas específicas (administrativa/financeira,

técnica e de monitoria e avaliação), treze chefes de seção e mais 40 técnicos de apoio às seções, perfazendo um total de 57 técnicos. A Unidade Técnica seria a responsável pela revisão e consolidação dos programas de trabalhos dos diversos componentes do projeto. A Unidade de Monitoria e Avaliação, teria a atribuição de supervisionar os trabalhos de campo das agências executoras e produzir relatórios com relatos sobre o andamento qualitativo e quantitativo de todos os projetos. A Unidade de Controle Financeiro se responsabilizaria pelo orçamento, desembolsos, gastos e prestação de contas.

A Unidade de Monitoria e Avaliação desempenharia ainda, a função de assessoria especial à Unidade de Coordenação e SDR/PR, para fins de repasse do produto extraído da análise dos relatórios (indicadores de monitoria), relacionados com o desmatamento, invasões a unidades de conservação, áreas indígenas e demais áreas protegidas, bem como outras informações inerentes aos demais componentes do PLANAFLORO. Os respectivos relatórios teriam a função de registrar as distorções que comprometessem os resultados finais dos projetos, quer seja por incompatibilidade com a política pública ou pela incompatibilidade com a realidade local. Marcovith (1972:53), salienta por sua vez,

Que a manutenção de um nível de eficácia adequado num sistema exige elevado grau de percepção da dinâmica do seu ambiente, acompanhado de elevada capacidade de adaptação às oportunidades e ameaças pertinentes à missão da qual ele deve incumbir-se.

Por outro lado, as entidades executoras das ações contempladas por cada componente do Plano, seriam as responsáveis pela administração dos recursos e implementação dos Planos Operativos Anuais, assim como dos resultados obtidos.

Na prática a estrutura organizacional previamente definida não se oficializou, possivelmente pela falta de homogeneidade de entendimento sobre o estilo de gestão participativa, entre os idealizadores do Plano e os que de fato o gerenciaram. Aliada a essa falta de entendimento, a rotatividades dos administradores, 05 (cinco) no período de 1993 a 1998 e 02(dois) 1999 a 2002, de concepções diferentes, atribuíam ao Plano as mais diversas interpretações de incertezas, contribuindo para sua descontinuidade. É como lembra JARA (1996:65)

Mudar a consciência significa, além dos valores e atitudes, mudar a leitura da própria realidade, a partir de uma visão mais totalizante e integradora, admitindo, por exemplo, que a

nova corrente de pós-modernização conservadora impulsionada pela globalização, também representa uma forma limitada e provavelmente absurda de desenvolvimento.

A relutância pela não adoção da estrutura organizacional previamente definida em documentos contratuais me conduz aos seguintes pressupostos: Primeiro, o desenho original podia ser incompatível com a prática: Segundo, a SEPLAN representada pela Unidade de Coordenação jamais imaginou ficar submissa ao Conselho em termos organizacional para deliberar e aprovar todos os assuntos inerentes ao Plano; Terceiro, a falta de experiência prática em processos participativos de ambas as partes, sociedade civil e governo, para administrar uma gestão compartilhada dificultaram sobremaneira o andamento do projeto. Para governo era inadmissível abrir espaço para a sociedade civil, pela simples razão de estar cedendo ou perdendo os espaço até então sempre ocupados por representantes governamentais, bem como a sociedade civil se encontrava um tanto quanto perdida ao lado do governo como parceiros de uma mesma causa; Quarto, o não funcionamento das CNPs limitou de uma certa forma o nível de participação da sociedade, cujo campo de atuação ficou restrito a opinar sobre as ações macro do Plano, sem abertura para atuar no acompanhamento das atividades contidas nos diversos componentes do projeto, na sua primeira etapa de implementação (1993/1996), a exceção do que ocorreu após avaliação de Meio Termo, com atuação mais pontual no acompanhamento dos projetos comunitário.

Por outro lado, a gerência de monitoria que deveria ser a mais preparada para propor modelos sistematizados de acompanhamento, tornou-se impotente ao ficar diretamente subordinada à subcoordenadoria técnica, sem muita flexibilidade para tomar decisões. Esta e outras decisões tiveram conseqüências negativas para o avanço da gestão compartilhada, o que desgastou ainda mais o entendimento entre governo e sociedade civil. As reuniões do Conselho Deliberativo, bem como das Comissões Normativas de Programas, na sua maioria eram apenas para referendar processos idealizados na esfera governamental, agredindo indiretamente a representatividade social. Observa-se também, que mesmo havendo a participação da sociedade na definição de ações macro de determinados projetos, nem sempre seus propósitos refletiam a necessidade da população alvo, pela falta de mecanismos de consulta popular que auxiliasse na obtenção de demandas do público beneficiário, a princípio, tido como elemento fundamental.

O regime de parceria e de divisão de responsabilidades com a sociedade civil no exercício de descentralização do PLANAFORO recebiam as mais diversas interpretações negativas, de uma boa fatia de técnicos governamentais, que sempre cultivaram o hábito de trabalhar com estilo de gestão centralizadora e autoritária. Do mesmo modo a sociedade civil demonstrava insegurança pelo desconhecimento das verdadeiras nuances administrativas, que supostamente as levaria a validar processos elaborados em gabinetes e possivelmente construídos para serem conduzidos por caminhos diferentes. Esse episódio é lembrado por (JARA, 1995:41), conceituando a "Fórmula do Leopardo" : alguma é mudada apenas para não mudar coisa nenhuma.

A estrutura organizacional implementada na operacionalização projeto, até 1998, era composta pelo Conselho Deliberativo do PLANAFORO de formação paritária e presidido pelo Secretário de Estado do Planejamento e Coordenação Geral. Este Conselho era assessorado diretamente pelas Comissões Normativas de Programas, cuja função era de elaborar programas e projetos das diversas áreas e submetê-los à aprovação do Conselho.

Tanto o Conselho Deliberativo como as Comissões Normativas de Programas foram instâncias criadas para permitir a participação da sociedade civil organizada no âmbito do PLANAFORO, com direito a voz e voto. O funcionamento e operacionalização dessas instâncias participativas obedeciam a um regimento próprio e tinham como objetivos deliberar assuntos inerentes às ações do Projeto como um todo. Contudo, a sua implementação foi prejudicada por diversos motivos: Primeiro, o Estado não previu recursos para assegurar a participação dos representantes da sociedade civil nas duas instâncias criadas no contexto do Plano, por entender que essa participação da sociedade no programa, deveria ser a contrapartida desta mesma sociedade no âmbito do projeto.

Esse entendimento e a falta de habilidade para gerir processos participativos, comprometeu sobremaneira as reuniões deliberativas das Comissões, prejudicando inclusive alguns assuntos que mereciam urgência, em razão da dificuldade de deslocamento dos representantes da sociedade civil até a cidade de Porto Velho, onde eram realizadas as reuniões deliberativas.

Nesse sentido convém assinalar que 03 (três) dos 07 (sete) membros da sociedade civil que integravam o Conselho Deliberativo residiam no interior do Estado, sem a mínima condição de custear despesas com hospedagem, transporte

e alimentação durante sua estadia em Porto Velho. Tal situação estendia-se também aos integrantes das Comissões Normativas de Programas-CNP's. Segundo, a falta de recursos que limitou a participação da sociedade civil nas instâncias participativas do PLANO, desencadeou uma série de adiamento das reuniões por falta de "quorum", contribuindo assim, para o seu esvaziamento. Terceiro, a falta de recursos humanos sobrecarregou os técnicos da sociedade civil que muitas vezes tinham que estar simultaneamente em 02 (duas) ou 03 (três) comissões, limitando o seu desempenho com eficiência. Quarto, a falta de habilidade de ambas as parte (sociedade civil e governo), para consensuar decisões de interesses do Plano como verdadeiros parceiros era remota, prevalecendo à lei do mais forte, o que originou o surgimento de dois inimigos implacáveis diante uma mesa de negociação. Quinto, a verdadeira função das Comissões Normativas de Programa, isto é, de elaborar os programas que norteariam os projetos executivos dos organismos até então considerados executores do PLANAFLORO não saíram do papel, embora tenha havido esforços de algumas Comissões, como foi o caso da Comissão Agroflorestal e indígena que intentaram pôr em prática a elaboração de seus programas, com resultados bem tímidos, devido a fragmentação de entendimento adotado por cada membro da Comissão sobre a própria finalidade do programa e do seu conteúdo. Aliado a essa falta de entendimento, outras razões vieram à tona, assim como o nítido descompasso dos interesses pleiteados pela sociedade civil e pelo setor público.

Esse elenco de ambigüidades contribuiu para a não-sustentação dessa nova prática de planejamento idealizado inicialmente para suprimir vícios até então adotados sem nenhuma intervenção social e, contrários aos interesses locais.

A não-continuidade do organograma idealizado inicialmente para administrar o PLANAFLORO, bem como o não funcionamento das CNPs, realimentou o retorno do planejamento "verticalizado" contemplando ações produzidas em gabinete alheio aos interesses de seus beneficiários. A retomada deste velho modelo de planejamento promoveu o retrocesso no avanço para uma gestão mais participativa, culminando em críticas contundentes por não estar contribuindo para o desenvolvimento do campo conforme seus propósitos. Presume-se também que esses acontecimentos podem ter ocorrido mais por divergência de entendimento entre os idealizadores do Plano e os responsáveis pela sua implementação, na maioria das vezes adequando-o ao seu estilo de administrar.

A origem do novo desenho aplicado após avaliação de meio-termo

Em dezembro de 1993, com apenas 6 à 7 meses de implementação do projeto, ocorreu a primeira e única avaliação independente que deveria ocorrer anualmente. A comissão denominada de Comitê de Avaliação Independente – COMAI identificou debilidades e incompatibilidades entre o desenho inicial e a gestão posta em prática, relatado posteriormente no documento denominado Estudo da Pertinência das Concepções Teóricas e da Gestão Técnica do PLANAFLORO. Este documento elenca,

- (a) Os pressupostos teóricos e operacionais do PLANAFLORO não encontraram legitimação em nível de sociedade de Rondônia. Isto é, devido aos antagonismos entre as propostas de ordenamento das atividades econômicas e sociais determinadas pelo PLANAFLORO e a ideologia de predação hegemônica nessa sociedade;
- (b) A via autoritária de concepção e da efetivação do PLANAFLORO, através da Coordenação, não contribuiu para a formação de idéias e ações (práxis sociais) capazes de democraticamente se anteporem à ideologia da predação;
- (c) A ausência de unidade de ação entre as instituições públicas e dos governos estadual e federal, com relação aos propósitos do PLANAFLORO, contribuiu decisivamente para a desagregação ética e técnica/científica do setor público facilitando, de um lado, a desorganização explícita da ação governamental (amplo senso) perante os atores sociais e, por outro lado, a descrença da sociedade na possibilidade de uma relação Estado-Sociedade e Homem-Natureza;
- (d) A idolatria ao Plano Operativo Anual – POA, esteriliza o esforço técnico-científico e administrativo da gerência Central e Setorial do PLANAFLORO, propiciando, no pessoal mobilizado a sensação da dedicação desperdiçada e, portanto, um intrínseco desencanto com o PLANO;
- (e) A ausência de um sólido e descentralizado programa de formação de pessoal, tanto do setor público como dos atores sociais beneficiados pelo projeto, impede um conhecimento sistematizado sobre as mudanças econômicas, sociais, institucionais e políticas necessárias para efetivação do PLANAFLORO;
- (f) Enfim, mas não finalmente, a não participação massiva dos atores sociais em todas as fases de revisão e de implementação do PLANAFLORO contribuiu para o isolamento do projeto e o descrédito na construção de uma proposta contra-hegemônica a ideologia da predação hoje dominante na sociedade rondoniense.

O relatório conclui ainda: “Em síntese, o PLANAFORO apresenta incongruências estruturais, tanto em nível de modelo conceitual como no operacional, que o torna social, político e institucionalmente insustentável”.

Apesar dessa conclusão e recomendações proferidas no relatório, o PLANAFORO continuou a implementação do modelo até então severamente criticado, sem ao menos considerar o relato dos descompassos identificados pelos avaliadores independentes, que por incrível que pareça, eram idênticas as lições extraídas da execução do POLONOROESTE, sobre as quais se construiu o novo conceito do PLANAFORO, com o propósito de corrigir uma possível repetição dos fatos.

Diante de tais evidências, pensar na diminuição do índice de desmatamento torna-se ambíguo, se considerarmos que nada se fez para mudar os rumos do projeto, após a conclusão do Relatório do Comitê de Avaliação Independente, isso nos leva a crer que outros interesses prevaleceram para atrair recursos internacionais para o Estado, em detrimento do ordenamento territorial de Rondônia altamente prejudicado pela depredação ambiental. Em tese de Doutorado escrita por (Ari Miguel Teixeira Ott, 2002:76) assinala que, “assim, os efeitos colaterais inesperados, resultados desastrosos ou conseqüências calamitosas de uma intervenção transmudam-se em justificativas para o início de um novo projeto corretivo, perpetuando o ciclo”.

Outro fator que merece toda nossa atenção está relacionado com a temporalidade, mais especificamente o descompasso existente entre a concepção do Plano e o início de sua implementação, isto é, as primeiras discussões ocorreram em 1986, sua aprovação em 1989 e o início de sua implementação em 1993, ou seja, 7 anos entre uma atividade e outra. Possivelmente tudo isso tornou o projeto vulnerável a partir do seu nascimento, ocasionado pela própria dinâmica dos acontecimentos, isto é, podia ser ideal para aquela época, tanto é que o próprio COMAI identificou incompatibilidades em apenas 6 meses de execução do Plano.

Simultaneamente, o projeto de monitoria ocorreria sob dois aspectos, o primeiro diz respeito ao monitoramento ambiental através de imagens de satélite, para a identificação da agressão ao meio ambiente, o segundo seria a criação de uma equipe de monitoria em nível de Unidade Central, que teria uma função relevante dentro da estrutura do programa, mais precisamente pelo papel de aglutinar os relatórios oriundos das entidades executoras do programa, analisá-los e propor

medidas corretivas quando observado possível contraponto entre a concepção inicial do Plano e implementação dos projetos propostos pelas unidades executoras.

Considerando este segundo aspecto, o monitoramento da Unidade Central, uma peça fundamental no acompanhamento da evolução executiva do Plano, a sua linha de ação ficou estrangulada e presa a subcoodenadoria técnica, sem muita flexibilidade de atuação, ficando condicionada a compilar todos os relatórios dos executores do projeto, sem sequer analisar os avanços e propor correções em caso de necessidade, mesmo porque os relatórios eram desprovidos de tais informações. A falta desse instrumento contribuiu para o acúmulo de incongruências que fizeram do Plano o paradoxo a sua concepção inicial.

Conclusão

A princípio, qualquer referência ou análise sobre o PLANAFLORO, só será possível se tomarmos como base, a própria história do Estado e das políticas de desenvolvimento idealizadas para a Amazônia, que fizeram de Rondônia um alvo perverso de processos migratórios. Assim conclui-se que:

- a) A própria concepção do PLANAFLORO, não visava apenas corrigir os efeitos negativos herdados do POLONOROESTE, instituir mudanças na política estadual com vistas na manutenção dos seus recursos naturais, e o ordenamento territorial do solo, mas sim utilizar o emblema ambiental altamente em voga como principal atrativo de recursos externos para preencher lacunas deixadas pelo governo federal ocasionado pela escassez de recursos para a região Amazônica, em particular para Rondônia;
- b) O interesse do Banco Mundial em viabilizar a construção do desenho inicial do projeto através de consultores externos para agilizar a elaboração do mesmo nos faz entender que nada veio por acaso, ou seja, não entende como conquista da sociedade, não entende como doação como se pensou inicialmente, e sim como mais uma determinação superior, se considerarmos que o Estado era deficiente de informações, de técnicos e de conhecimentos suficientes para elaborar uma proposta do porte do PLANAFLORO, de abrangência estadual com diferenças micro-regionais específicas. Não quero com isso desmerecer o conhecimento técnico local, porém teço críticas ao estilo conservador e verticalizado utilizados na sua construção do Plano com pouca ou sem nenhuma anuência social;
- c) Os objetivos do projeto se tornaram volumosos diante um Estado fragilizado em termos materiais, técnicos e operacionais, o que limitou de uma certa forma a praticidade no processo de descentralização;
- d) A teia de inter-relações da estrutura organizacional inicial, representada pelo trinômio: Conselho Deliberativo, Unidade de Coordenação e CNPs, e em

particular esta última, de assessoria ao Conselho e responsável pela elaboração dos programas que orientariam a elaboração dos projetos governamentais, não se consolidaram na sua totalidade, mais precisamente pela falta de entendimento sobre o conceito de programa e do seu conteúdo. Embora as CPNs agroflorestal e indígena tenham empreendido esforços para adotá-la com resultados bem tímidos.

- e) A unidade de monitoria idealizada para desempenhar o papel de vigilância do projeto resumiu suas atividades à consolidação de relatório, possivelmente pela falta de indicadores plausíveis e convincentes que respaldassem a correção rumos do projeto. Percebe-se que a Unidade de monitoramento do projeto foi a mais prejudicada no âmbito da estrutura organizacional, haja vista que na prática ficou subordinada à Coordenadoria Técnica sem muita flexibilidade para tomar decisões;
- f) A temporalidade ocorrida entre a concepção do Plano e início de sua execução, foi o grande vilão, tornou o projeto caduco antes mesmo de começar, uma vez que as ações previstas na época de sua concepção, na sua maioria ficaram descaracterizadas, como identifica a avaliação do COMAI em dezembro de 1993, nos seus 6 (seis) primeiros meses de existência, razão pela qual recomendaram correções que não foram realizadas;

Tais evidências clamam pela revisão da nossa visão de mundo, de conceitos, de novas ferramentas teóricas e metodológicas capazes de experimentar novas formas de auto-gestão de projetos de desenvolvimento que conquistem a credibilidade pa população alvo, buscando pelo menos evitar a repetição dos consecutivos ciclos de projetos sem nenhuma legitimidade local.

Bibliografia

BANCO MUNDIAL, 1992. Relatório nº 8073. Relatório de Avaliação do Brasil. Projeto de Manejo dos recursos Naturais de Rondônia. Divisão de Operações da Agricultura. Departamento de Países I, América Latina e a Região do Caribe. 27 de fevereiro (em português), mimeo 65 pp.

BANCO MUNDIAL, 1996. Avaliação de Meio Termo do PLANAFLORO. Primeira Versão. Brasília-DF, mimeo 68 pp.

BURSZTYN, Marcel. *O País das Alianças: Elites e continuísmo no Brasil*. Ed. Vozes. Petrópolis, 1990.

CARVALHO, Horácio Martins, 1993. Estudo da Pertinência das Concepções Teóricas e de Gestão Técnica do PLANAFLORO Para a Atual Sociedade do Estado de Rondônia. Curitiba-PR.

FONTES, Ângela. Atacando o Mal Pela Raiz. *Revista Rumos*. Rio de Janeiro. 2001. pp. 16-19.

GOVERNO DE RONDÔNIA, 1987. Plano Agropecuário e Florestal de Rondônia. Primeira Versão. Porto Velho-RO.

JARA, Carlos Júlio, 1996. *Novos Conceitos e Instrumentos Para Criar Um Novo Estilo de Desenvolvimento Para Pernambuco*. IICA/PRORURAL.

MARCOVITH, Jacques. *Contribuição ao estudo da eficiência organizacional*. Tese de doutoramento apresentada à FEA/USP, São Paulo, 1972.

MORAES, A. C. Robert. *Ideologias Geográficas. Espaço, Cultura e Política no Brasil*. Ed. Hucitec, São Paulo, 1988.

MORAES, A. C. Robert. *Meio Ambiente e Ciências Sociais*. Ed. Hucitec, São Paulo, 1994.

MARCONI, M. de A. e LAKATOS, E.M. *Técnicas de Pesquisa 2*. Edição São Paulo. Atlas, 1990.

OTT, Ari Miguel Teixeira. *Dos Projetos de Desenvolvimento ao Desenvolvimento de projetos: O PLANAFLORO em Rondônia*. Florianópolis, 2002. Tese de Doutorado. Universidade Federal de Santa Catarina.

PINTO, João Bosco. *Planejamento Participativo: Mitos ou Práticas de Classes*. Revista de Cultura Vozes. Petrópolis. Jan/RJ. 1997.

SILVA. Amizael G. da. *No Rastro dos Pioneiros (um pouco da história de rondoniana)*. Porto Velho: Escopo, 1984.

SANTOS, Carlos. *A Fronteira do Guaporé*. Edufro, 2001.