

Planejamento Participativo e Pedagogia da Autonomia

Prof. MSc. José Ricardo Vargas de Faria - Ambiens Sociedade Cooperativa, Universidade Federal do Paraná, UniBrasil - jricardo@coopere.net

Resumo

O objetivo geral deste ensaio é apresentar uma metodologia que vem sendo desenvolvida desde 2003 com a finalidade de efetivar a participação popular nos processos de planejamento público. Ainda que tenha sido utilizada em diversas experiências de planejamento municipal, considera-se que a proposta metodológica encontra-se em elaboração. A abordagem consiste em compreender o planejamento a partir de uma teoria da ação pautada por uma perspectiva de transformação. Uma transformação que se processa *na e pela* conscientização do sujeito sobre a realidade na qual está inserido e, portanto, envolve uma teoria da *práxis* que insere o planejamento em um processo pedagógico. A educação se processa na ação e na reflexão, mediada pelo diálogo como elemento fundamental. Assim, muito mais do que seu aspecto técnico-administrativo, o planejamento também é visto como uma tarefa política e pedagógica, no sentido transformar o indivíduo em um sujeito consciente do seu próprio desenvolvimento.

1. Introdução

O objetivo geral deste ensaio é apresentar uma metodologia que vem sendo desenvolvida desde 2003 com a finalidade de efetivar a participação popular nos processos de planejamento público. Ainda que tenha sido utilizada em diversas experiências de planejamento municipal, em especial na elaboração dos Planos Diretores de Maringá (PR), Castro (PR), Quedas do Iguaçu (PR), Peruíbe (SP), Viamão (RS) e Paranaíba (PR) e tenha sido adotada, ainda, pelo Laboratório de Urbanismo da Universidade Federal do Paraná para desenvolvimento do “Projeto de Extensão Plano Diretor Participativo de Itaperuçu (CNPq – MCT/MCidades)” e pela Universidade Estadual de Maringá como referência para o “Projeto de Extensão Planos Diretores na R.M. de Maringá (CNPq – MCT/MCidades)” considera-se que a proposta metodológica que será apresentada encontra-se em elaboração.

A abordagem consiste em compreender o planejamento a partir de uma teoria da ação pautada por uma perspectiva de transformação. Uma transformação que se processa *na e pela* conscientização do sujeito sobre a realidade na qual está inserido e, portanto, envolve uma teoria da *práxis* que insere o planejamento em um processo pedagógico. Esta leitura (do planejamento como processo pedagógico) já vem sendo trabalhada por diversos autores, como por exemplo, Pedro Demo (1996), Danilo Gandin (1994) entre outros.

Nesta perspectiva, entende-se a educação como prática libertadora na medida em que transforma o educando de um simples indivíduo inserido em um lugar/comunidade a um sujeito consciente do seu próprio desenvolvimento. Assim, muito mais do que seu aspecto técnico-administrativo, o planejamento também é visto como uma tarefa política, no sentido de participar na organização e mudanças das estruturas sociais existentes (GANDIN, 1994).

2. Justificativa

Durante as atividades de elaboração ou avaliação de planejamento, especialmente nas atividades participativas, é comum ouvir por parte de técnicos, cidadãos ou políticos que o

grande mal do Brasil é a falta de planejamento. Esta representação, que faz parte do ideário comum, leva a conclusão de que é suficiente elaborar bons planos para promover o desenvolvimento e uma nova realidade mais justa seja construída. Consta-se, no entanto, que o país não sofre da ausência de planos. Desde as experiências desenvolvimentistas da década de 60 e 70, como o Plano de Metas e o PND (Plano Nacional de Desenvolvimento) passando pelos inúmeros planos econômicos, até planos setoriais ou locais, como os Planos Diretores, pode-se afirmar que em alguns casos sofremos de excesso de planejamento. José Antonio Puppim de OLIVEIRA, (2006: 274) afirma que nas experiências de planejamento, “somadas consideráveis de recursos são gastas, e só contribuem para o alongamento das décadas perdidas.” E pergunta “Por que costumamos falhar então?”

A resposta à pergunta feita inicialmente, ‘Por que costumamos falhar?’ no planejamento, está relacionada à ênfase que damos no Brasil ao planejamento como forma de se tentar o controle da economia e da sociedade, em vez de vê-lo como um processo de decisão construído política e socialmente com os diversos atores interessados e afetados pela decisão. Porém, por outro lado, essa construção tem que ser baseada em informações precisas e capacidade de articulação e compreensão do processo e dos temas debatidos pelos diversos atores envolvidos. (OLIVEIRA, 2006: 284)

Ainda que OLIVEIRA (2006) entenda o processo de decisão como processo em parte dissociado dos sujeitos, na medida em que afirma que os atores são *afetados* pelas decisões (o ator não é o decisor?), destaca-se que esta reflexão orienta para a incorporação do planejamento à política. Devem-se enfrentar os elementos conjunturais e estruturais da realidade concreta da sociedade, problematizando-os e incorporando-os à fala e à ação. “Será a partir da situação presente, existencial, concreta, refletindo o conjunto de aspirações do povo, que poderemos organizar o conteúdo programático da educação ou da ação política” (FREIRE, 2000: 86) No contexto atual o “mal” dos planos seria a idealização dos processos sociais que transformam *projeto* em *ação*, pelo não reconhecimento de que a dominação, a opressão, a subordinação institucionalizam-se na sociedade e constituem a estrutura na qual se processam as ações. A prática transformadora passa então pela consciência crítica e pelo questionamento desta institucionalidade e o planejamento participativo não pode prescindir desta compreensão.

A metodologia a seguir apresentada vem sendo desenvolvida pela Ambiens Sociedade Cooperativa como parte de um processo de formação e de assessoria a movimentos sociais, administradores públicos e estudantes para elaboração dos planos participativos. A aprovação do Estatuto das Cidades no ano de 2001, que determina aos municípios a elaboração participativa dos seus Planos Diretores até 10 de outubro de 2006, constitui-se em uma oportunidade para o desenvolvimento e aplicação desta proposta que busca ir além da mera retórica da participação.

Além desta justificativa prática, ressalta-se a necessidade de compreensão dos mecanismos e processos que envolvem a participação e a ação coletiva em busca da transformação da realidade, em especial, nos casos em que esta realidade constitui constrangimentos ao desenvolvimento pleno da capacidade livre e criativa do ser humano, ou seja, da própria condição humana.

3. Fundamentos epistemológicos

Para empreender *adequadamente* uma ação de intervenção em uma realidade específica, é necessário compreender que as ações humanas são produzidas em uma relação

dialética entre sujeito e objeto, que constituem o campo do conhecimento e engendram as transformações desejadas. A esta relação entre sujeito e objeto, quando compreendidas em um processo de reflexão teórica, denomina-se “*práxis*”. Com efeito, o planejamento deve se constituir a partir de uma *práxis* que permita viabilizar as transformações necessárias. Duas questões se impõem para efetivação desta proposta de planejamento: (i) de que forma se estabelece esta relação entre sujeito e objeto fundada em uma *práxis*; (ii) quais os fundamentos e as conseqüências éticas desta relação.

Em relação à primeira questão FARIA (2004) afirma, citando Piaget, que a percepção do sujeito sobre o real varia conforme se desenvolvem suas estruturas e seus esquemas e conforme se processa a dinâmica do real.

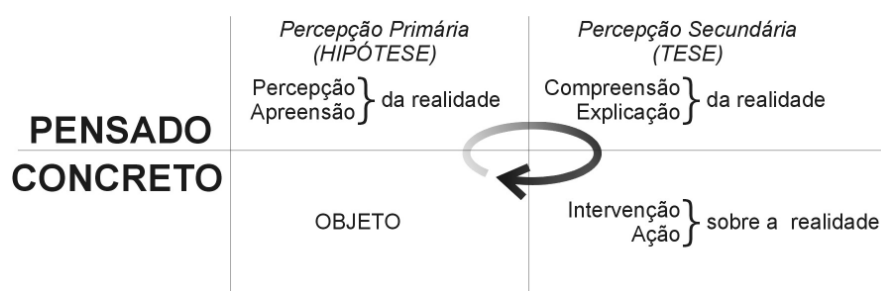
Todo sujeito possui estruturas cognitivas e estruturas afetivas as quais são constituídas de esquemas cognitivos e esquemas emocionais (conscientes e inconscientes). De acordo com Piaget, esquemas são modos de reação passíveis de serem generalizados de uma ação a outra e constituem a principal fonte dos conceitos. Os esquemas possibilitam a adaptação do sujeito ao meio, a qual se dá através de seus mecanismos constituintes: a assimilação (ação do sujeito sobre o objeto) e a acomodação (ação do objeto sobre o sujeito). Desde o início, as estruturas mentais alicerçam tanto a formação quanto o funcionamento dos esquemas. Assim, as estruturas são modificadas pelos novos esquemas, ou seja, se reestruturam, em um movimento permanente, dinâmico e dialético, no qual contradições e paradoxos ocupam seus lugares, pois não se trata de um percurso linear. (FARIA, 2004: 29)

Do ponto de vista científico, a percepção e a elaboração intelectual sobre o objeto, não se trata necessariamente de teoria, mas de conhecimento. Conhecer é agir sobre a realidade ou sobre dados abstratos e integrá-los às próprias estruturas. A construção teórica, no entanto, exige a reflexão sistemática sobre o objeto e sobre o próprio pensar.

O que se obtém anteriormente à elaboração teórica é uma aproximação precária, um primeiro contato do sujeito com o objeto que se estabelece pela ação do sujeito (com suas estruturas) sobre o objeto que, neste momento, aparecerá apenas com sua aparência mais imediata: a informação que o sujeito retira está na forma manifesta do objeto. Se toda a relação encerrasse aí, o sujeito teria apenas tido informações acerca do objeto (objeto em si), mas não consciência do mesmo e de sua ação sobre ele (objeto para si). É desta relação inicial, no entanto, que surgem os primeiros elementos que, a partir de procedimentos metodológicos, permitem a produção da teoria.

De fato, se o sujeito reflete sobre o objeto e sobre sua ação relacionada ao mesmo, se há uma ação e uma reflexão (se há uma *práxis*), o objeto não se dá a conhecer mais ao sujeito em sua aparência imediata, pois que se trata, agora, de um objeto elaborado e, como tal, resultante da atividade do sujeito. Nesta fase ocorre a percepção secundária. O sujeito, neste sentido, pode conceituar, descrever, organizar, classificar, enfim, pensar sobre o objeto e sobre sua ação, elaborar seu conhecimento, o que afetará seus esquemas e também a percepção do objeto, em um processo dinâmico. Quanto mais se aprofunda a interação dialética sujeito-objeto, mais este é dado a conhecer àquele, de forma que o sujeito pode cada vez mais dominar o objeto, mesmo sabendo que este domínio esteja indicando o quanto o objeto é ainda desconhecido para o sujeito.

Figura 01 – Relação dialética sujeito-objeto



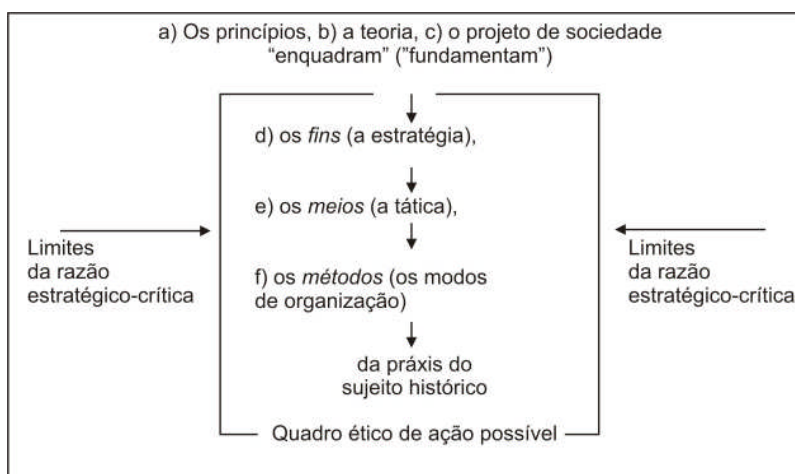
Para que o objeto elaborado ou apreendido possa se transformar em uma proposta de planejamento fundada em uma *práxis*, há um percurso que é necessário seguir. Este percurso é o que se entende por metodologia e tem por finalidade guiar o sujeito em sua relação com o objeto, sem, no entanto, submeter o pensamento ao método. O planejamento está compreendido neste processo de conscientização/ação e para tornar-se válido cientificamente deve estar fundado em uma metodologia.

A segunda questão indica que na produção desta metodologia de planejamento deve-se considerar a validade ética entre os diferentes elementos que constituem o processo de conscientização/ação. Desta forma o planejamento – entendido como processo racional de definição de objetivos (fins) determinando: (a) formas, ações e instrumentos (meios) e (b) modos de organização (métodos) para atingi-los de forma eficiente e eficaz – deve estar delimitado por uma ética que contenha: (i) os princípios de uma sociedade desejada, (ii) as explicações (teoria) sobre o funcionamento desta sociedade e (iii) um projeto de sociedade. Desta forma, o planejamento deve ser definido não apenas em seu aspecto racional-instrumental, mas como um processo educativo que incorpora a participação, a democracia e a libertação como fundamentos da sua prática.

Nesta concepção, o planejamento deve objetivar os elementos que fundamentam o Plano proposto, os quais traduzem as opções teóricas e políticas adotadas pela instituição que planeja com intuito de orientar as ações de transformação da realidade na busca da solução para os problemas que se enfrenta. Esta identificação é essencial, pois, de acordo com Dussel (2002) deve haver, em um projeto de transformação social, coerência entre os Princípios, a Teoria e a Prática, que definirão estreitos limites para a Ação Estratégica. “Quer dizer, não se pode fazer ‘qualquer ação’ – nem usar qualquer meio, nem escolher qualquer fim, etc. – mas só podem ser decididos, fundamentados discursivamente, ‘aqueles’ que sejam ‘possíveis’ (fundados ou aplicáveis) dentro do estreito limite dos referidos princípios”.(DUSSEL, 2002, p. 511).

O papel da metodologia, portanto, vai além da simples definição de uma seqüência formal de atividades ou tarefas a serem executadas. No sentido amplo, a metodologia orienta todo o processo e permite promover alterações em relação às atividades previstas sem perder de vista o escopo do trabalho e a coerência lógica das ações. No sentido estrito, estabelece as ligações das atividades entre si e em relação ao conjunto do trabalho. A metodologia deve ser a garantia do caráter científico do conhecimento produzido sobre a realidade e, portanto, garantia da ação efetiva para transformação desta realidade.

Figura 02 – Quadro ético da ação no planejamento



Elaborado pelo autor a partir de DUSSEL (2002, p. 513)

4. Fundamentos metodológicos

Bruyne et alii. (1977) sugerem que o campo metodológico é definido por quatro pólos que garantem o caráter científico do conhecimento: epistemológico, teórico, morfológico e técnico. O que se pretende com estas considerações é demonstrar a necessidade de se estabelecer uma relação coerente entre epistemologia, teoria, forma e técnica. Neste sentido, torna-se incoerente a utilização a metodologia CDP (Condicionantes, Deficiências e Potencialidades) para análise da realidade, ao mesmo tempo em que se adota a Geografia Crítica como fundamento teórico para compreensão desta mesma realidade, pois estas concepções ao reproduzirem o real pela via do pensamento, o fazem a partir da leitura das contradições e do movimento histórico, enquanto a metodologia CDP não contribui para a captura dos aspectos da realidade que permitam esta leitura.

4.1 Pólo Epistemológico

Epistemologia é uma vigilância crítica que estabelece processos discursivos que constituem as regras de produção e de explicitação dos fatos, da compreensão e da validade das teorias. Na ação concreta do planejamento a adoção da dialética implica no reconhecimento das *contradições* e do *movimento histórico* presentes no objeto e na sua relação com o sujeitos que planejam.

Compreende-se que a realidade é dinâmica e que a mudança é um processo essencial da natureza que não pode ser considerada como um conjunto de objetos acabados. Da mesma forma, reafirma-se a idéia de que entre o objeto e a idéia que se faz deste objeto (conceito) há uma mediação, que constitui uma ação recíproca entre sujeito e objeto. Esta mudança ocorre, ainda, pela contradição como elemento essencial, contradição que é interna aos fenômenos e encerra dois termos que se opõem em uma unidade. (LAKATOS, 1985)

Neste sentido, adota-se uma metodologia matricial de cruzamento das dimensões de análise para produção das **teses** explicativas da realidade. As teses procuram explicitar as contradições e ressaltar a historicidade dos fenômenos. No pensamento linear é comum a afirmação, no âmbito dos municípios, de que determinada atividade econômica é uma vocação, ou é um aspecto positivo. A produção leiteira, por exemplo, pode ser vista como um elemento positivo, pelo seu grande desenvolvimento tecnológico que agrega valor à produção primária ampliando a produção de riquezas no município. No entanto o mesmo desenvolvimento tecnológico que produz mais riquezas, pode ser causa e consequência da

economia de trabalho e da concentração de capital, que expulsa o homem do campo e amplia a periferia das cidades produzindo ao mesmo tempo miséria e marginalização.

Nesta perspectiva, a análise do real concreto deve considerar a integração entre disciplinas e saberes técnicos e populares, de maneira a construir uma visão compreensiva da realidade. As contradições e as suas interpretações são responsáveis pelos processos de transformação da realidade em algo novo, que difere, incorpora e supera os dois pólos destas contradições. Ao mesmo tempo a dialética reforça a concepção de que a ação do sujeito sobre a realidade é parte de um processo de tomada de consciência no qual a realidade mesma tem um papel determinante.

4.2 Pólo Teórico

O pólo teórico consiste no referencial utilizado para interpretação dos fenômenos da realidade. Nesta metodologia concebe-se que a teoria adequada deve compreender uma relação dialética entre: (i) *ação humana*, (ii) *produção do espaço* e sua (iii) *representação*, ou seja, uma pedagogia da autonomia, uma teoria da geografia crítica e uma psicologia social. Neste sentido a construção do espaço, é dada pelas relações sociais e econômicas e pelas condicionantes do ambiente físico, seja natural ou construído.

Como afirma Milton SANTOS (1996, p.161) “o paralelismo entre, de um lado, a criação dos meios de produção, o processo produtivo subsequente e, de outro lado, a produção e transformação do espaço impõem que o método seja aplicado prioritariamente à geografia”. Neste enfoque, as cidades são, ao mesmo tempo: (i) instrumento que permite ao ser humano produzir e (ii) resultado desta produção. Desta forma a metodologia de Planejamento Participativo considera uma relação entre dois ambientes que denominamos de: (i) ambiente social e (ii) ambiente físico. Está claro, a partir do que foi exposto anteriormente, que na verdade estes dois ambientes são manifestações de um único fenômeno. “Produzir e produzir espaço são dois atos indissociáveis. Pela produção o homem modifica a Natureza Primeira, a natureza bruta, a natureza natural, [...] é por essa forma que o espaço é criado como Natureza Segunda, natureza transformada, natureza social ou socializada” (SANTOS, 1996, p.163). Portanto, o que se pretende com esta abordagem não é dissociar o ambiente físico do ambiente social, mas a criação de categorias analíticas que possibilitem identificar a forma como ocorre o processo de produção do espaço, permitindo a formulação de diretrizes de ação por parte dos sujeitos que planejam.

A psicologia social é a teoria que possibilita a compreensão da ação e da representação destes sujeitos em relação à realidade planejada. Nesse sentido, é preciso compreender como os indivíduos agem no interior do grupo ao qual pertencem, de maneira direta ou indireta, conferindo-lhe legitimidade política. Para VIGOTSKY (1991), o mundo é percebido pelos indivíduos por meio de, além de seu aspecto externo, símbolos e signos que lhe conferem sentido e significado.

Portanto, é necessário considerar que como as funções simbólicas influem no comportamento do indivíduo, há, em vista disso, um movimento de componentes dos grupos na construção de símbolos capazes de dar sua orientação política às escolhas que devem ser realizadas por membros desse grupo, escolhas que no plano coletivo tem o intuito de legitimá-las para conferir sustentação e coesão ao mesmo (FARIA, 2003b).

O grupo raramente atua ou decide apenas baseado em fatos imediatos. Há um processo de construção que lhe antecede, uma memória, que torna disponíveis fragmentos do passado e transforma-se em um novo método de amalgamar as experiências com os fatos presentes. É interessante observar como, no âmbito de um grupo,

o indivíduo pode transformar-se a si mesmo e transformar os demais e como este processo pode ser revelador do comportamento do grupo, de sua coesão ou de sua dispersão, de sua unidade e coerência ou de seus conflitos, de seu

desenvolvimento político ou de sua falência, da firmeza de seus princípios ou de sua flexibilização, de sua capacidade de definir e realizar seus interesses objetivos específicos ou de seu dismantelamento, de sua condição de estabelecer estratégias e prioridades de ação ou de sua desorganização. [...] Ao estabelecer relações com o grupo, o indivíduo que deseja ter seu desejo assumido pelo mesmo utilizará não qualquer fala mas aquela capaz de expressar sua vontade na vontade coletiva, não quaisquer signos mas os que possam ser aceitos pelo grupo como compatíveis com sua identidade, não qualquer memória mas a que reafirme os elementos de sua fala. O grupo, no entanto, seja através de indivíduos ou de frações, pode ter igualmente outros desejos que, do mesmo modo, irá colocar em exposição, seja para compor, aprimorar ou modificar aquele então exposto. Tal processo, independente do resultado específico, opera uma transformação no grupo, nas relações intrapessoais e no desenvolvimento intrapessoal, que, por seu turno, resultará em novas formas e em novos conteúdos de intervenção (FARIA, 2003).

A compreensão dos significados e dos sentidos é essencial na medida em que referencia as representações que os participantes dos processos de planejamento - sejam eles servidores técnicos da Administração Pública ou indivíduos da comunidade - fazem da realidade em que vivem, de si mesmos e do outro.

Uma pedagogia para autonomia, finalmente, fornece a fundamentação para “formação da consciência crítica e auto-crítica na comunidade, através do qual se elabora o conhecimento adequado dos problemas que afetam o grupo” (DEMO, 1996: 45). Parte em princípio da sistematização dos conteúdos e dos conhecimentos que encontram-se desestruturados na comunidade. Em seguida, pela problematização da realidade, questiona estes conhecimentos e propicia sua reconstrução pela práxis. O aspecto central da teoria trata da fala, da pronúncia do mundo como mecanismo de mediação entre a ação e a reflexão. A palavra traduz a realidade somente quando palavra consciente (palavra verdadeira segundo Freire); e a consciência não se constrói individualmente, mas com o outro. Por este motivo, o diálogo é a essência da Pedagogia da Autonomia.

não é possível o diálogo entre os que querem a pronúncia do mundo e os que não a querem; entre os que negam aos demais o direito de dizer a palavra e os que se acham negados deste direito. [...] Se é dizendo a palavra com que, ‘pronunciando’ o mundo, os homens o transformam, o diálogo se impõe como caminho pelo qual os homens ganham significação enquanto homens. (grifo no original, FREIRE, 2000: 79)

A metodologia de Planejamento Participativo constitui-se então a partir destes referenciais, alinhados à uma epistemologia dialética.

4.3 Pólo Morfológico

A morfologia enuncia as regras de estruturação ou os métodos de ordenação do objeto. O planejamento participativo se estabelece como reconstrução das concepções sistêmicas de planejamento, denominadas genericamente ‘planejamento tecnocrático’ⁱ e ‘planejamento estratégico’ⁱⁱ, nos marcos de uma proposta dialética.

Compreendido nestes termos, o planejamento demanda obrigatoriamente a participação daqueles abarcados pelo campo de ação da instituição planejada. Esta participação deve ocorrer, em primeiro lugar, na definição de objetivos compartilhados pelos sujeitos sociais envolvidos, requerendo, desta forma, a criação de espaços e oportunidades de diálogo e o estabelecimento de processos participativos de leitura da realidade existente.

Ainda, a participação deve ocorrer na definição dos meios e métodos – coerentes com a ética da ação – para realização dos objetivos definidos.

Os processos participativos de planejamento procuram garantir que (i) os diferentes grupos e classes sociais tenham real condição de defesa dos seus interesses específicos e (ii) todos que venham a participar se comprometam com o processo estabelecido sendo co-responsáveis sobre suas definições e resultados. É necessário estabelecer não apenas um diálogo entre diversas disciplinas, mas também um diálogo entre o saber técnico e o saber popular. Esta proposta de planejamento reconhece a população como sujeito de sua própria história, e não apenas como objetos da ação técnica. A população é considerada capaz, portanto, de sistematizar o saber e contribuir para o entendimento de sua realidade.

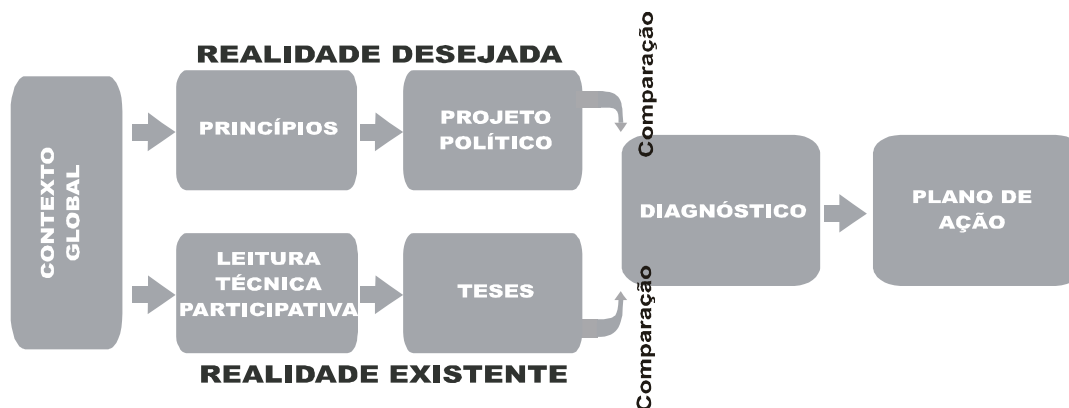
Resumidamente esta metodologia responde a três perguntas fundamentais no planejamento: O que queremos? O que temos? O que precisamos fazer? A forma como se apresenta é composta de cinco etapas:

- A. Contexto Global: descreve a realidade global ou o ambiente no qual a instituição que planeja se insere, permitindo compreender as principais questões sociais e políticas que envolvem sua ação. A partir da correta compreensão dos elementos apresentados no contexto global, é possível que a comunidade que planeja perceba a interdependência entre as questões imediatas da realidade municipal e os fatores estruturais e conjunturais do contexto nacional e global. Isto implica que as mudanças desejadas devam seguir uma orientação mais ampla, ou seja, deve-se partir da perspectiva de que as ações locais não podem prescindir de uma visão contextualizada.
- B. Princípios: a partir do contexto global são definidos os princípios que estabelecem rumos gerais da ação municipal. Demarca algumas questões fundamentais para a intervenção da municipalidade, indicando de forma objetiva eixos de ação do PDM. Estes princípios determinam limites ao quadro possível das ações desenvolvidas pela municipalidade. Não são suficientes, no entanto, para que haja uma atuação planejada e efetiva da administração municipal. É necessário que se definam políticas, estratégias e programas que transformem em práticas o que se constitui como o desejo dos cidadãos.
- C. Projeto Político: é a tradução dos princípios em projeto político, ou seja, em uma proposta específica que define qual é o papel que a instituição que planeja deve cumprir para alcançar os princípios de uma sociedade desejada. No Projeto Político se define as principais políticas que devem ser implementadas no processo de planejamento e execução. Neste momento inicia a aproximação ao campo da ação imediata das instituições e dos sujeitos sociais e econômicos envolvidos com o desenvolvimento municipal. As políticas não têm mais o papel de demarcar o campo de ação mas de promover, provocar, impulsionar a ação, ou seja, passam a ter um caráter ativo. Determinam o modo de atuar e os objetivos gerais do Planejamento Participativo. Apesar de estar inserido em sua época, por ter se originado do pensamento que permeia o mundo atual, as Políticas são atemporais, no sentido de não estipularem prazos ou metas alcançáveis num determinado tempo. Serão utilizadas em seguida para a elaboração do Diagnóstico.
- D. Diagnóstico: o primeiro aspecto que precisa ser compreendido é que a descrição dos problemas não é o diagnóstico. O diagnóstico é a comparação crítica entre realidade desejada e existente e constitui-se em Teses que explicam uma determinada situação a partir das propostas teóricas e dos princípios estabelecidos nas etapas anteriores. É exatamente aqui que deve ser expresso o conhecimento

produzido pela comunidade em consórcio com os técnicos e que se constitui na objetivação do processo de conscientização sobre a realidade.

- E. Plano de Ação: nesta etapa, definem-se programas, atividades, responsáveis (equipes ou pessoas), prazos e recursos necessários para realização das políticas estabelecidas no Projeto Político e para superação da distância entre a realidade existente e a realidade desejada pelos cidadãos.

Figura 03 – Fluxograma Metodológico



Fonte: AMBIENS (2006)

4.4 Pólo técnico

No pólo técnico definem-se as atividades técnicas que devem ser desenvolvidas para realização da proposta metodológica. É essencial ter em mente que as atividades técnicas são elaboradas a partir da análise de cada caso e adaptadas à situação específica do município ou da comunidade que planeja. Em essência, as atividades procuram estabelecer um processo de reflexão e construção de conhecimento a partir das diferentes representações, linguagens, identidades e espacialidades. Acima de tudo é necessário respeitar os saberes das classes populares para associar a este os conhecimentos disciplinares e a crítica sobre a realidade (FREIRE, 2005). Neste sentido, busca-se a construção de Temas Geradores como modo de fundamentar o debate e a reprodução da realidade pela via do pensamento (SILVA, 2005).

A dialogicidade como essência de uma prática autonomista de construção do conhecimento, desenvolvida por FREIRE (2000), orienta os processos técnicos de debate e construção participativa. A realização de seminários regionais, audiências públicas, reuniões e oficinas comunitárias fornecem o subsídio para elaboração dos Temas Geradores, que nada mais são do que a objetivação das contradições vividas.

Destas atividades são extraídas as falas que serão agrupadas a partir da sua idéia central. A idéia central trata do foco da frase, o assunto que a frase está tratando. Em uma mesma frase é possível encontrar mais de um assunto. (DUTRA, 2006)

Em seguida estes aspectos são reunidos de acordo com suas semelhanças e formulam-se os ELEMENTOS AGRUPADORES. Para cada elemento agrupador selecionam-se algumas frases que mais explicitam as contradições vividas. Essas frases serão utilizadas na construção de uma rede de relações que representa a integração entre os diferentes aspectos da realidade. Finalmente constrói-se um pequeno texto ou frase que sintetiza a rede e esta será o TEMA GERADOR. O tema gerador é a base para o CONTEXTO GLOBAL, apresentado no pólo morfológico. O tema gerador, como o próprio nome diz, é o que gera, que orienta a construção dos tópicos do conhecimento. (DUTRA, 2006)

Finalmente, elabora-se um CONTRATEMA ou antítese que é a negação do tema gerador (tese). É a partir dele que serão tirados os PRINCÍPIOS do Planejamento Participativo e suas definições. Construída a antítese, inicia-se a problematização, ou melhor, criam-se questões que orientam o processo de construção do conhecimento sobre a realidade e de definição das ações de transformação desta realidade. A problematização inicia a elaboração das políticas, do diagnóstico e do plano de ação. (DUTRA, 2006)

5. Conclusão

O Estado brasileiro, e, portanto, o conjunto dos entes federados, tem definido, no art. 3º da Constituição Federal de 1988, como seus objetivos gerais: “I- construir uma sociedade livre, justa e solidária; II- garantir o desenvolvimento nacional; III- erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV- promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (BRASIL, 1988). Para atender estes objetivos torna-se obviamente necessário uma ação de transformação da atual realidade e, por este motivo, o planejamento constitui-se como tarefa política essencial da Administração Pública.

Durante as atividades de elaboração ou avaliação de planejamento, especialmente nas atividades participativas, é comum ouvir por parte de técnicos, cidadãos ou políticos que o grande mal do Brasil é a falta de planejamento. Esta representação, que faz parte do ideário comum, leva a conclusão de que é suficiente elaborar bons planos para promover o desenvolvimento e uma nova realidade mais justa seja construída. No entanto, a prática do planejamento tem se demonstrado, em grande medida, ineficiente no enfrentamento das reais necessidades das populações mais pobres que, invariavelmente, são entendidas como “beneficiários” ou objeto da ação governamental. Em outros casos, a função do planejamento – que se afirma como “estratégico” – nem mesmo passa por questões de cidadania e justiça social, se não por viabilizar a circulação e fluidez de mercadorias e imprimir maior eficiência ao capital (VAINER, 2000).

Neste sentido, identifica-se a necessidade de construir metodologias adequadas à transformação desta realidade assumindo que a comunidade constitua-se no sujeito desta transformação. O trabalho exposto pretende contribuir neste sentido. Esta tarefa, no entanto, está, ainda, em sua fase inicial e torna-se essencial o debate e a reflexão sobre as proposições expressas neste ensaio para sua consolidação e enriquecimento.

Bibliografia

AMBIENS. **Ata seminário interno de metodologia do Plano Diretor**. Curitiba: 2006.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Brasília: Câmara dos Deputados, 1988.

BRUYNE, Paul de et alii. **Metodologia da pesquisa em Ciências Sociais: os pólos da prática metodológica**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1977.

DEMO, Pedro. **Participação É Conquista**. 3ª ed. São Paulo: Cortez, 1996.

DUSSEL, Enrique. **Ética da libertação: na idade da globalização e da exclusão**. 2ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

DUTRA, Renata A. S. **Itaperuçu - Oficina Ambiens/ UFPR**. Documento Interno. Curitiba: Ambiens, 2006.

FARIA, Jose Henrique de. **Controle, Poder e Formas de Gestão**. Curitiba: UFPR, 2003a.

_____. **Economia política do poder**: os fundamentos da teoria crítica nos estudos das organizações. Curitiba: UFPR, 2003b.

_____. **Economia Política do Poder**. Curitiba: Juruá, 2004. Vol 3.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. 28ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

_____. **Pedagogia da Autonomia**: saberes necessários à prática educativa. 31ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 2005.

GANDIN, Danilo. **Prática do Planejamento Participativo**. São Paulo: VOZES, 1994.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de Metodologia Científica**. São Paulo: Atlas, 1985.

OLIVEIRA, José Antonio Puppim de. Desafios do planejamento em políticas públicas: diferentes visões e práticas. in **RAP – Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro 40(2):273-88, Mar./Abr. 2006.

SANTOS, Milton. **Por uma geografia nova**. São Paulo: HUCITEC-EDUSP, 1996.

SILVA, Antonio Fernando Gouvêa da. **A busca do tema gerador na práxis da educação popular**. Curitiba: Gráfica Popular: CEFURIA, 2005.

VAINER, Carlos. Pátria, Empresa e Mercadoria: Notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano. In ARNTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. **A Cidade do Pensamento Único**: desmanchando consensos. Petrópolis: Vozes, 2000.

VIGOTSKY, Lev Semenovich. **A formação social da mente**. 4ª Ed. São Paulo: Martins Fontes, 1991.

ⁱ Define-se como Planejamento Tecnocrático o conjunto das metodologias de planejamento que tratam apenas dos “melhores meios” ou dos meios mais eficientes para alcançar metas pré-estabelecidas. Enquadram-se nesta concepção os estudos de viabilidade econômica. Nesta concepção os fins desejados não são definidos na esfera do planejamento, mas apenas as ações a serem desenvolvidas, pois se entende o planejamento como uma atividade ‘técnica’ e não ‘política’. Cf. CARVALHO (1976, p.16) “O planejamento deve ser entendido como um processo através do qual se pode dar maior eficiência à atividade humana para alcançar, em um prazo determinado, um conjunto de metas estabelecidas.”

ⁱⁱ Define-se como Planejamento Estratégico o conjunto das metodologias que, ao contrário do planejamento tecnocrático, incorporam as definições políticas sobre os fins desejados, sem, no entanto, promover a reflexão participativa sobre estas finalidades. No planejamento estratégico os fins são estabelecidos pela ‘Direção’, ou seja, pelo grupo político que detém o poder de definição. Os conflitos e contradições internas são desconsiderados para efeito do direcionamento político da instituição que planeja.