



Julio 2019 - ISSN: 1988-7833

## MODELO DE GESTÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE EDUCAÇÃO NA REFORMA AGRÁRIA

Ariane Maria Agner<sup>1</sup>  
Cléria Figueredo<sup>2</sup>  
Eliane Akiko Endo<sup>3</sup>

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Ariane Maria Agner, Cléria Figueredo y Eliane Akiko Endo (2019): "Modelo de gestão do programa nacional de educação na reforma agrária", Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales, (julio 2019). En línea:

<https://www.eumed.net/rev/cccss/2019/07/programa-nacional-educacao.html>

### RESUMO

O presente estudo traz à tona o fluxo do Processo dentro do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária, o Pronera, operacionalizado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra. O objetivo é propor um modelo de gestão do Programa, com base no Guia PMBOK, sob as perspectivas contingenciais. O problema da pesquisa é como operacionalizar o Programa de Educação na Reforma Agrária de modo que o fluxo seja de acordo com o cronograma preestabelecido, especialmente quanto aos repasses de recursos, que constantemente sofrem atrasos. O trabalho divide-se em seções, sendo a primeira o levantamento teórico quanto ao tema abordado, inicialmente é feito um panorama e contextualização do Pronera, seguindo-se aos conceitos do Guia PMBOK e perspectivas contingenciais. Na sequência são explanados os procedimentos metodológicos da pesquisa, seguindo-se à análise e resultados, que é a proposição de um modelo de gestão do Pronera dentro das nove áreas do conhecimento elencadas no Guia PMBOK, finalizando-se com a conclusão e as referências utilizadas na pesquisa.

Palavras-chave: Pronera, gestão de projeto, PMBOK.

### ABSTRACT

The present study brings to the fore the flow of the Process within the National Program of Education in Agrarian Reform, the Pronera, operationalized by the National Institute of Colonization and Agrarian Reform - INCRA. The objective is to propose a management model of the Program, based on the PMBOK Guide, under contingency perspectives. The research problem is how to operationalize the Education Program in Agrarian Reform so that the flow is in accordance with the pre-established schedule, especially with regard to resource transfers, which are constantly being delayed. The work is divided into sections, the first being the theoretical survey on the topic addressed, initially a panorama and contextualization of the Pronera, following the concepts of the PMBOK Guide and contingency perspectives. Following are the methodological procedures of the research, followed by the analysis and results, which is the proposition of a management model of Pronera within the nine areas of knowledge listed in the PMBOK Guide, ending with the conclusion and the references used in research.

<sup>1</sup>Graduada em Letras, Mestranda do curso de Planejamento e Governança Pública pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR.

<sup>2</sup>Economista, Especialista em Gestão Pública, Mestranda do curso de Planejamento e Governança Pública pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR.

<sup>3</sup>Engenheira Florestal, do curso de Planejamento e Governança Pública pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná – UTFPR.

Keywords: Pronera, project management, PMBOK.

## INTRODUÇÃO

A educação é uma necessidade básica, e como tal, consta das principais obrigações do Estado o seu fornecimento. A educação no meio rural tem suas peculiaridades, e a educação na reforma agrária torna-se ainda mais peculiar. Dessa forma, entende-se o estudo como tema de pertinência e relevância, ainda mais por ser o objetivo o de propor um modelo de gestão do Programa Nacional, enquanto Política Pública.

O Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária, doravante chamado apenas Pronera, é operacionalizado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Incra, desde que foi lançado, em 1998, iniciados por meio de demandas dos movimentos sociais de luta pela terra. Os movimentos por uma educação no campo, em geral, no Brasil, originaram-se a partir dos anos 1990, com um movimento desse mesmo nome: “Por uma educação no Campo”, de acordo com os estudos de Bezerra (2010). Por entender que o mundo rural é bem diferente do mundo urbano, e por admitir a existência de um homem urbano e um homem rural, iniciou-se esse movimento no Brasil.

Ao propor um modelo de gestão e operacionalização do Pronera, visa-se a uma otimização dos recursos a ele destinados, de modo que seus objetivos sejam melhor atingidos, e o público beneficiário seja melhor atendido, ou seja, que sejam diminuídos os índices de evasão, resultados dos constantes atrasos nos repasses dos recursos, conforme constam dos relatórios de Gestão do Incra que foram observados. Dessa forma, o problema da pesquisa é como operacionalizar o Programa de Educação na Reforma Agrária de modo que o fluxo seja de acordo com o cronograma preestabelecido, especialmente quanto aos repasses de recursos, que, com frequência sofrem atrasos consideráveis.

Nesse ínterim, busca-se em Dvir *et al.* (1998), o argumento de que uma teoria universal em gestão de projetos possa ser utilizada deliberadamente em qualquer tipo de projeto, podendo ser adotada por seus gestores, apesar das peculiaridades de cada projeto e cada área. No entanto, de acordo com o pensamento de Carvalho e Rabechini Jr. (2007), há necessidade de os profissionais serem treinados e certificados com a finalidade de adotarem os modelos no âmbito das organizações. Há ainda a necessidade de os atores serem dotados de maturidade suficiente a adequar e flexibilizar os modelos de acordo com o projetos e organizações nos quais atuam.

O artigo divide-se em seções, quais sejam: inicialmente se abordarão os procedimentos metodológicos, na sequência o Referencial Teórico, que abordará a parte conceitual e a contextualização do Pronera, assim como os parâmetros contingenciais e o Guia PMBOK, que serão utilizados como referências ao propor o modelo de gestão do Programa; em seguida a proposta em si, com base nos mecanismos já citados, e os resultados possíveis. Por fim serão apresentadas as conclusões e as referências bibliográficas utilizadas na construção deste trabalho.

## 1. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

### 1.1 Caracterização da pesquisa

A caracterização da pesquisa para a proposta deste artigo segue a forma clássica, conforme Silva, Menezes e Muszkat (2001):

Do ponto de vista de sua natureza: pesquisa básica que consiste em gerar conhecimentos sem uma finalidade imediata, ou seja, dar suporte para uma futura pesquisa aplicada;

Do ponto de vista de seus objetivos: pesquisa descritiva que visa descrever as características de determinado fenômeno;

Do ponto de vista da forma de coleta e do tratamento de dados: pesquisa qualitativa, pois foca no caráter subjetivo dos documento analisado, examinando seus detalhes únicos;

Do ponto de vista de seus métodos: pesquisa bibliográfica, elaborada a partir de material já publicado, e pesquisa documental, elaborada a partir de materiais que não receberam tratamento analítico).

### 1.2 Delineamento

Metodologicamente, o trabalho é realizado com base em pesquisa documental, nos dados e informações sobre Pronera do INCRA, tais como, Manuais de Operação do Programa, Normativos e Leis vigentes, e ainda os Relatórios de Gestão do Incra; pesquisa bibliográfica com o objetivo de levantar conceitos pertinentes ao tema proposto, bem como sua contextualização. A partir das referências estudadas na Disciplina de Gestão de Projetos pretende-se propor, numa situação

hipotética, um modelo de Gestão do Pronera, que seja de acordo com os parâmetros contingenciais e de acordo com o Guia PMBOK.

Na pesquisa documental tem-se oportunidade de descobrir, produzir novos entendimentos por meio de uma análise detalhada dos documentos que não foram submetidos a nenhum trabalho de análise até então.

Para buscar a compreensão do fluxo do Processo do Pronera, executado pelo Incra, o levantamento será realizado por meio dos Relatórios de Gestão gerados pelo Instituto. Os dados obtidos para propor um modelo de Gestão do Pronera de acordo com os parâmetros contingenciais e de acordo com o Guia PMBOK, o fluxo dos Processos serão exclusivamente extraídos desses Relatórios de Gestão.

O artigo busca analisar as relações entre os passos críticos extraídos dos relatórios e enquadrar o programa dentro das nove áreas do conhecimento e dos cinco grupos de processos sugeridos pelo Guia PMBOK. Neste caso, como os passos não ocorrem de forma sequencial, não houve a preocupação com a construção de uma linha do tempo.

Para o detalhamento do funcionamento atual do Programa foram utilizadas Decretos, Portarias atuais e vigentes, como descrito no item 3.1 deste artigo.

## 2. REFERENCIAL TEÓRICO

O presente capítulo, traz as teorias que vão subsidiar a presente pesquisa, bem como, para a análise da proposta, qual seja, um modelo de gestão e operacionalização do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária – Pronera.

### 2.1 O Pronera

De acordo com o Manual do Pronera (2016),

O Pronera é uma política pública de Educação do Campo, instituída pelo Decreto n.º 7.352, de 04 de novembro de 2010. Seu objetivo é desenvolver projetos educacionais de caráter formal, a serem executados por instituições de ensino, para beneficiários do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), do Crédito Fundiário, e dos projetos feitos pelos órgãos estaduais, desde que reconhecidos pelo Incra. **FONTE**

Instituído, o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária foi “regulamentado em 16/04/1998, por meio da Portaria Nº10/98, vinculado ao extinto Ministério de Política Fundiária e posteriormente transferido para o Incra” (DINIZ, ANPEd, 2015, p.1).

O Incra, incorporou o programa em 2001, pela Portaria INCRA nº 837, que foi criado com objetivo de atender à demanda dos movimentos sociais no que diz respeito à educação de jovens e adultos na Reforma Agrária (INCRA, 2018).

A atuação do Pronera se dá por meio de parcerias do Incra com movimentos sociais e sindicais de trabalhadores e trabalhadoras rurais, com instituições públicas de ensino, instituições comunitárias de ensino sem fins lucrativos e governos federal, estaduais, e municipais (INCRA, 2018).

Para o acompanhamento e regimento do Programa, foram criados os chamados Manuais de Operação, conforme DINIZ (2015, p.2),

Ao longo de sua atuação o Pronera contou com 5 (cinco) Manuais normalizadores. O primeiro editado no ano de sua criação, 1998. O segundo publicado no ano de 2001 em função de sua incorporação ao INCRA. O terceiro, data do ano de 2004, e foi marcado pela ampliação do programa O quarto manual foi publicado em 2011 em atendimento às determinações do TCU fruto de ações judiciais contra o programa, bem como as atualizações legislativas que instituiu e regulamentou o Pronera como uma política pública de educação do campo. O quinto foi reeditado no ano de 2014 numa versão abreviada do Manual 2011. DINIZ (2015, p.2)

Em 2016, foi aprovado pela Portaria/INCRA/P/Nº19 DE 15/01/2016, o sexto e mais recente manual de operação que está em vigência. (INCRA, 2018) Esses manuais tratam tanto da história, quanto da metodologia do programa, seus objetivos, sua operacionalização. Trata-se, portanto, de um “guia” para que as entidades interessadas em propor projetos para a educação de beneficiários da Reforma Agrária possam elaborar suas propostas.

O Programa oferece cursos de Educação de Jovens e Adultos, e formação e escolarização dos educadores do ensino fundamental nos níveis médio, superior e de pós-graduação, especialização e mestrado, formação técnica profissional na área de administração rural e a produção

de material didático-pedagógico, segundo as demandas de cada frente de trabalho.

Quanto a gestão do programa, ele é operacionalizado da seguinte forma:

a) Gestão Nacional – exercida pela Coordenação Geral de Educação do Campo e Cidadania – DDE e Divisão de Educação do Campo – DDE1, com assessoria e consultoria da Comissão Pedagógica Nacional – CPN do Pronera, sendo da Coordenação Geral a responsabilidade das atividades estratégicas do Programa, e a Divisão de Educação do Campo, fomentar o programa, e a Comissão Pedagógica Nacional definir as ações político-pedagógico do Pronera.

b) Gestão Estadual – exercida através de um Colegiado Estadual, coordenado por um servidor da equipe do Pronera das Superintendências do Incra nos Estados. Tal colegiado é composto por representante da superintendência, das instituições parceiras do Programa, dos movimentos sociais e sindicais representativos dos beneficiários em âmbito estadual; da secretaria estadual de educação e de representação das secretarias municipais. O Colegiado Estadual terá as seguintes atribuições:

- Divulgar, coordenar, articular, implementar, acompanhar e avaliar o programa em âmbito estadual;

- Mobilizar, dinamizar e orientar as atividades de alfabetização, escolarização em nível fundamental e médio, formação técnico-profissional de nível médio e de nível superior junto às instituições de ensino públicas e/ou privadas sem fins lucrativos;

- Promover parcerias no âmbito dos governos federal, estadual e municipal, além das instituições de ensino públicas e/ou privadas sem fins lucrativos;

- Avaliar as atividades pedagógicas desenvolvidas no estado.

c) São parceiros do Pronera:

- As instituições de ensino, pesquisa e extensão, públicas e privadas sem fins lucrativos e fundações de apoio;

- As secretarias municipais e estaduais de educação;

- Os movimentos sociais e sindicais representativos do público participante do Pronera;

Feito o panorama do Programa, vale destacar que o Incra, tem o papel de fomentador e fiscalizador dos recursos públicos nesta rede. Porém, existem estudos que apontam insatisfação quanto à efetiva participação na construção do Programa junto aos parceiros.

Destaque-se o que diz Freitas, (2007, p. 77), no estudo feito junto ao Curso técnico em Agroecologia da Escola 25 de maio. “Assim no Curso técnico em Agroecologia da Escola 25 de Maio, o Incra não tem se envolvido na construção cotidiana do projeto”.

De acordo com FREITAS, (2007), esse distanciamento do Incra, caracteriza-se por vários motivos, um deles é a crença de alguns técnicos, de que a Educação não deveria estar sob a responsabilidade da Autarquia, bem como, a falta de técnicos preparados para lidar com as questões de cunho educativo, e ainda:

Todos os técnicos entrevistados afirmaram que o papel que o Incra vem tendo na parceria é de analisar se o projeto está seguindo as normas, pagar, efetivar o convênio e fiscalizar se os recursos públicos estão sendo aplicados. Portanto, a visão comum é de que o papel ocupado pelo Órgão na parceria limita-se à destinação e efetivação dos recursos (FREITAS, 2007, p.77).

As diferentes visões com relação ao Pronera demonstram que há alguns problemas na gestão do programa nas áreas executantes. Ou por falta de técnica, ou por falta de uma ferramenta adequada, qual seja, um projeto adequado que seja capaz de englobar um plano nacional, onde todas as superintendências tenham uma participação efetiva junto as parcerias, como a clareza da metodologia, principalmente, para a execução do Programa.

Existem vários instrumentos de gerenciamento de uma ação. Destarte, que o Programa poderia ser operacionalizado por meio de práticas de gerenciamento de projeto. Uma ferramenta que poderia ser utilizada, e é proposta no presente trabalho, é o gerenciamento de projeto por meio do PMBOK.

## 2.2 O Guia PMBOK

Os projetos fazem parte do dia a dia das instituições, públicas ou privadas, e de acordo com Moraes (2012), pesquisas realizadas, mostram um elevado número de problemas e fracassos na realização dos projetos. Existem diversas definições de projeto na literatura. Segundo Mangelli, (2013, p. 21)

De acordo com o Guia PMBOK (PMI, 2008), projetos são empreendimentos que visam criar um resultado exclusivo na forma de produto ou de serviço. A norma NBR ISO 10006 (2006) os apresenta como processos únicos que possuem grupos de atividades dispostas e controladas de forma a alcançar um objetivo específico dentro das limitações de tempo, recursos e custos.

Entre outros autores, projeto pode ser definido também “propostas de mudança e de transformação, seja para solucionar problemas, seja para aproveitar oportunidades presentes ou por antevisão de situações futuras” (MANGELLI, 2013, p.21)

Assim sendo, pode-se então propor o uso de gerenciamento de projeto para enfrentar os problemas que o Pronera vem apresentando em sua metodologia, principalmente, quando se chega na fase de execução pelas Superintendências Regionais. Desta forma, levando em conta estudos, como o de Mangelli (2013, p.22),

... é possível concluir que praticamente todos projetos são: Produto ou serviço único ou exclusivo para questões e/ou problemas atuais e futuros; Orientados a um objetivo ou meta; Organizações temporárias; Finitos com início, duração e fim definidos; Consumidores de recursos (tempo, financeiro, pessoas etc); Compreendem atividades coordenadas e controladas.

Logo, o Pronera é um serviço único, exclusivo para a Reforma Agrária, que tem começo, meio e fim. Deve ter suas atividades coordenadas e controladas, pois trabalha com aporte de recursos públicos. Desta forma, como o programa trabalha por fases ou etapas, o Guia PMBOK, pode ser uma ferramenta a ser considerada, pois:

O Guia PMBOK (PMI, 2008) sugere cinco fases ou grupos de processos (iniciação, planejamento, execução, monitoramento e controle e encerramento), mas compreende que por ser um guia as organizações farão adaptações cunhando seu próprio método para qualificar e distinguir o início e término de cada uma das fases. Assim cada fase, segundo Cleland e Ireland (2002), possui objetivos específicos que devem ser atingidos para que se passe para a próxima. Esta passagem de uma fase para outra pode ocorrer formalmente através de evidências como documentação e relatórios ou informalmente quando não existem evidências concretas (MANGELLI, 2013, p.22).

O PMBOK, segundo Gomes *et al* (2017), é uma referência na área de gerenciamento de projetos, abordando desde as diretrizes aos principais conceitos referentes ao tema. Construído por meio de processos, de acordo com Gomes *et al* (2017), ele possui nove diferentes áreas de conhecimento, que se complementam em busca do sucesso do projeto.

O gerenciamento de projetos é colocado em prática a partir da utilização adequada dos 47 processos de gerenciamento que estão agrupados dentro de cinco grupos de processos descritos no Guia PMBOK (2013). São eles: iniciação, planejamento, execução, monitoramento e controle, e encerramento. Esses 47 processos também são agrupados dentro de 10 áreas de conhecimento distintas, onde cada uma irá abordar de forma completa os conhecimentos referentes a um campo ou área específica. São elas: integração, escopo, tempo, custo, qualidade, recursos humanos, comunicações, riscos, aquisições, partes interessadas. O Guia PMBOK relaciona os cinco grupos de processos com as dez áreas de conhecimento, enfatizando a integração existente (GOMES, *et al*, 2017, p. 162).

Quando se observa tais processos, de iniciação, planejamento, execução, monitoramento e controle e encerramento, entende-se que este é aplicável ao Pronera, principalmente nas Superintendências Regionais, que são responsáveis pelo processo de elaboração e fiscalização dos convênios, ou similares. Optar pelo Guia PMBOK, para o gerenciamento de um projeto voltado para o Pronera, pode ser uma alternativa que dê uma outra dimensão ao

gerenciamento do Programa, pois esta é uma ferramenta, testada e reconhecida por importantes Instituições.

*“A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK Guide)”* é o principal documento padrão lançado pelo Instituto. Trata-se de um referencial mundialmente reconhecido para Gerenciamento de Projetos. O PMBOK é aprovado como um Padrão Nacional Americano (ANS), pelo Instituto de Padrões Nacional Americano (ANSI). (Medeiros, 2011, p. 251).

Ou seja, o Guia PMBOK, é uma ferramenta que traz para os operadores do Pronera, um conjunto de conhecimentos de boas práticas para a construção de um projeto que traga satisfação a todos os atores envolvidos. Porém, é importante destacar que estudiosos do assunto como SILVA (2016), alerta que as baixas taxas de sucesso dos projetos gerenciados na forma tradicional, têm provocado questionamentos quanto a sua eficiência.

Por isso, torna-se importante, em função da imprevisibilidade dos cenários da Reforma Agrária, levar em conta as abordagens contingenciais ou adaptativas para o gerenciamento do projeto.

## 2.3 Perspectiva Contingencial

Em tudo na vida, é importante o conhecimento, e para tanto, não se pode desistir no primeiro obstáculo. O aprendizado muitas vezes, ocorre na repetição da ação, assim também é a relação entre o sucesso ou o fracasso de um projeto. Depende também da maturidade da empresa e/ou Instituição. E essa maturidade exige tempo, conhecimento, que só se consegue praticando, estudando e desenvolvendo as atividades propriamente ditas.

De acordo com Bomfin *et al* (2012, p.72), “A maturidade em gestão de projetos é o desenvolvimento de sistemas e processos que são, por natureza, repetitivos e garantem alta probabilidade de que cada um deles seja um sucesso. Uma empresa pode ser madura em gestão de projetos, e não ser excelente”.

Então, a gestão de um projeto deve ser adequada ao seu conteúdo, ao ambiente onde está sendo executado, e com as características da instituição. Por isso, na perspectiva contingencial, trazida para contrapor as abordagens tradicionais, baseada, segundo Silva (2016), na Teoria da Contingência nas organizações, que contraria concepções mecanicistas, ou do campo da racionalidade, de Taylor e Weber, não existe uma única maneira de gerenciamento e estruturação nas organizações. Deve ser buscada a adaptação ao ambiente de execução do projeto.

Ainda, de acordo com Silva (2016, p.34), citando Wysocki, (2013), “parte das falhas em projetos ocorre porque ainda não se conseguiu definir uma forma prática e eficaz de adequar as abordagens de gerenciamento aos tipos de projetos que os gerentes são chamados a conduzir, no dinâmico ambiente de negócios existente hoje em dia”.

Desta forma, investigar a extensão dos ajustes que deverão ser realizados entre as características do projeto e a abordagem da gestão pode levar a um modelo contingencial adequado para gerenciamento do projeto. Caso do Pronera, ele poderá ser ajustado, ao ponto que encontre um equilíbrio dentro do PMBOK.

Silva (2016, p.55) diz que, “a incerteza e a complexidade dos projetos demandam um gerenciamento flexível, adaptado aos seus requisitos, e um planejamento ajustável. Replanejamentos devem ser vistos com naturalidade”.

Por isso, a proposta para o Pronera deve levar em consideração essas afirmativas, de que é possível construir um projeto com base no PMBOK, porém, deverá levar em conta, o planejamento adequado, e os ajustes que se farão necessários para o sucesso do projeto, considerando a possibilidade de mudança e a adaptação a cada tipo de oferta de curso, e a cada etapa do Processo, desde a construção da Proposta em conjunto com a Instituição Proponente.

## 3. ANÁLISE E RESULTADOS

De acordo com Mangelli (2013) e com o PMI (2008) o Guia é um documento formal que elenca normas, métodos, processos e práticas estabelecidas, ou seja, formalizou o conhecimento da gestão de projetos, não significando que tais conhecimentos sejam aplicáveis de maneira homogênea em todos os projetos.

O Guia PMBOK oferece ferramentas e técnicas agrupadas em nove áreas do conhecimento e cinco grupos de processos, ao que sugere serem as melhores práticas. (PMI, 2008). Tais práticas foram desenvolvidas a partir de discussões entre os profissionais de gerenciamento de projetos, até que se chegou a um consenso. (MANGELLI, 2013). No entanto, esse consenso vem sendo revisado e ajustado ao longo do tempo, visto que as edições do Guia PMBOK já se encontram em seis, ou seja, o Guia tem constantes estudos, que vêm sendo atualizados ao longo dos períodos, encontrando-se atualmente em sua sexta edição.

Segundo Turner (2006), poucos experimentos foram realizados com a finalidade de validar os grupos de processos. Nesse contexto, considerando-se que o Pronera é operacionalizado pro meio de projetos, esta sessão pretende enquadrar o programa dentro das nove áreas do conhecimento e dos cinco grupos de processos sugeridos pelo Guia PMBOK, sendo que nas sessões iniciais já se detalhou o funcionamento atual do Programa pelo Incra.

Sabe-se que a transição de um estado organizacional para outro é algo laborioso, e que requer empenho e disponibilidade, e ainda capacitação. No entanto, este estudo pretende apresentar uma proposta de modelo de gestão do Pronera, com vistas a minimizar os fluxos do Processo, otimizando os recursos disponíveis, antecipando-se muitas vezes às ações.

Como as propostas de cursos são realizadas por instituições parceiras, tem-se que o início do projeto junto ao Incra se dá no momento do aceite da PROPOSTA, estando ela já adequada aos requisitos do órgão. Diante disso, no quadro a seguir, procura-se evidenciar os passos, de acordo com o Guia PMBOK, de operacionalização do Pronera. Lembrando que as fases, ou os passos não necessitam ocorrer de forma sequencial, eles ocorrem, inclusive simultaneamente, como a situação hipotética aqui apresentada.

#### Quadro 1 – Resultados da Pesquisa

Gerenciamento da Integração	<ul style="list-style-type: none"> <li>- O gerenciamento da integração se dá em quase que na totalidade do Processo, vez que se desenvolve a abertura do Processo em si, com o aceite da Proposta da Instituição Educacional.</li> <li>- Desenvolve-se o plano de gerenciamento por meio do Plano de Trabalho, no qual estão detalhadas as etapas do curso proposto, assim como é definido por meio de Ordem de Serviço específica o fiscal do Objeto, seja ele um Termo de Execução Descentralizada ou mesmo um Convênio.</li> <li>- Orientação e gerenciamento da execução: o fiscal também é o responsável pelas orientações no decorrer do Processo, ou Curso, com vistas ao cumprimento dos Objetivos e Metas estabelecidas pelas partes.</li> <li>- Monitoramento e Controle: Nesse momento entra a ação do fiscal propriamente dito, quando irá realizar visitas às turmas, entrevistas, questionários, com a finalidade de verificar o andamento do curso, se as etapas ocorrem de acordo com o plano de trabalho, se os alunos, são de fato, beneficiários da Reforma Agrária nos termos normativos, entre outros itens a serem monitorados, e relatados à Chefia, por meio de Relatório Técnico.</li> <li>- Controle integrado das mudanças: com frequência é necessário realizar ajustes no Plano de trabalho, o que ocorre por meio de solicitação formal da Instituição ao Incra, que avalia a oportunidade e conveniência, e de acordo, procede-se a edição de Termo Aditivo. Nesse momento, são ainda relatadas à Instituição as adequações, caso necessárias, como formação dos Professores, alunos beneficiários, horários, etc. Atrelado ao Relatório Técnico está a transferência dos recursos, que somente ocorrerá mediante o Parecer Técnico favorável, ou seja, se o Processo ocorre de acordo com os normativos e legislação vigentes.</li> <li>- Encerramento do Projeto: este se dá ao fim do curso, com a formatura dos alunos, e com a Prestação de contas do Processo, de ambas as partes envolvidas.</li> </ul>
Gerenciamento de Escopo	<p>O Gerenciamento de Escopo pode se dar anteriormente à formalização do Processo, ou seja, no momento das tratativas da Proposta em si, quando a Instituição apresenta o Projeto ao Incra, que o avalia e pede adequações, caso necessárias.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- A definição do escopo é justamente o Projeto em si, composto inclusive do Plano de Trabalho e Cronograma de desembolso.</li> <li>- EAP: é definida a subdivisão dos trabalhos, ou seja, são definidos os Fiscais Técnico e Legal, por meio de Ordem de Serviço Específica, sendo ideal que cada uma das partes possua essa Ordem de Serviço, especificando cada um dos responsáveis pelas ações e gerenciamentos.</li> <li>- Verificação do Escopo: aceitação das adequações do projeto.</li> <li>- Controlar o Escopo: Monitoramento das ações do Processo, por meio dos Fiscais definidos em Ordem de Serviço específica, assim como controle das adequações caso sejam necessárias e solicitadas, lembrando que as transferências dos recursos somente ocorrerão no caso de o Parecer</li> </ul>



	Técnico, ou Relatório Técnico vierem com manifestação favorável à transferência, ou seja, o Processo deve estar de acordo com o pactuado.
Gerenciamento do tempo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Definir as atividades: são elencadas as atividades necessárias à consecução dos objetivos.</li> <li>- Sequenciar as atividades: são estabelecidos os passos a serem percorridos à consecução dos objetivos.</li> <li>- Estimar os recursos de cada atividade: Os recursos necessários devem ser definidos por ambas as partes, pela Instituição são estimados os recursos necessários à realização do curso, pelo Incra é estimado o recurso necessário para a execução da fiscalização, além de ter em mente os recursos pactuados com a Instituição.</li> <li>- Estimar a duração das atividades: desde a Proposta, é necessário que se estabeleçam prazos para a conclusão de etapas, entregas de documentos, adequação das ações etc, criando um cronograma com as atividades envolvidas até a consecução do Objeto.</li> <li>- Controlar o Cronograma: o controle do cronograma estabelecido entre as atividades deve ser rigoroso, com o objetivo principal de que não ocorram atrasos nos repasses, assim como devem ser seguidas as orientações dos fiscais de acordo com os prazos estabelecidos.</li> </ul>
Gerenciamento dos custos	<p>O gerenciamento dos custos é feito por ambas as partes, vez que cada uma terá seus 'gastos' ao implementar o projeto.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Estimar os custos: A Instituição proponente deverá estimar os custos necessários para a realização das etapas. O Incra deverá estimar os custos que terá com a fiscalização do Objeto, além de ter em mente que parte dos recursos estimados pela Proponente será de sua responsabilidade também.</li> <li>- Determinar o Orçamento: É a agregação dos custos, da Proponente e do Incra.</li> <li>- Controle dos custos: Esse controle deve ser rigoroso, considerando que cada item estimado tem sua própria conta e rubrica, não sendo recomendada a transferência entre elas, evitando questionamentos por parte de Órgãos de Controle. Os repasses somente ocorrem mediante Parecer Técnico Favorável, ou seja, desde que o Processo ocorra da forma como pactuado.</li> </ul>
Gerenciamento da Qualidade	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Planejamento da Qualidade: No decorrer das tratativas da Proposta são elencados os requisitos de qualidade.</li> <li>- Garantia da Qualidade: A Proponente deve estar segura de que poderá cumprir os requisitos elencados pelo Incra, com vistas ao cumprimento do Objeto.</li> <li>- Controle da Qualidade: É realizado por meio da fiscalização, quando são verificados os requisitos e seu cumprimento pela Instituição.</li> </ul>
Gerenciamento dos Recursos Humanos	<p>Por ambas as partes deverá ser definido, por meio de Ordem de Serviço específica, os responsáveis pelas ações.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mobilizar a equipe do Projeto: As partes devem-se assegurar anteriormente de que há pessoal disponível e capacitado para a execução do Projeto, assim como a Fiscalização.</li> <li>- Desenvolver a equipe do Projeto: As partes devem capacitar suas equipes, de modo a aprimorar as atividades, promovendo cursos, seminários etc.</li> <li>- Gerenciar a equipe do Projeto: As Chefias devem acompanhar de perto o desenvolvimento das atividades, proporcionando a resolução de problemas e/ou conflitos, assim como as adequações no decorrer do Projeto/Processo.</li> </ul>

Gerenciamento das Comunicações	<ul style="list-style-type: none"> <li>- As comunicações, de acordo com os princípios da Administração Pública devem ter caráter transparente, eficiente, e com clareza de objetivos, envolvendo todos os participantes do Processo.</li> </ul>
Gerenciamento dos riscos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Planejar o Gerenciamento dos riscos: O risco principal dentro do Pronera é a evasão dos alunos, atribuída aos constantes atrasos de repasse que resultam no atraso da realização das etapas.</li> <li>- Identificar os riscos: uma vez identificado o risco, devem-se seguir os demais passos do gerenciamento, de modo que não ocorram atrasos.</li> <li>- Planejar respostas aos riscos: a principal resposta, nesse caso, muitas vezes não depende da Superintendência na qual o Processo foi instruído, na maioria das vezes ocorre por parte da Sede.</li> <li>- Monitorar e controlar os riscos: Sabedores do Cronograma de desembolso, os fiscais devem estar atentos aos meses em que ocorrerão os repasses, antecipando-se à ação, assim como os responsáveis da Instituição devem estar alerta quanto às adequações solicitadas, dentro do prazo estabelecido, pois os repasses somente ocorrerão mediante Parecer Técnico Favorável, de acordo com o fiscalizado.</li> </ul>
Gerenciamento das aquisições	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Planejar as aquisições: em geral as aquisições são planejadas pela Instituição Proponente, sendo avaliadas pelo Incra, anteriormente, quando da apresentação da Proposta.</li> <li>- Realizar as aquisições: as aquisições são também realizadas pela Instituição Proponente, cabendo ao Incra a fiscalização dos itens de acordo com o proposto.</li> <li>- Administrar as aquisições: Por meio da fiscalização serão administradas as aquisições, mas em geral, e em momentos oportunos serão realizadas pela Instituição Proponente.</li> <li>- Encerrar as aquisições: A finalização se dá anteriormente ao fim do Processo, vez que as aquisições são voltadas ao decorrer dos cursos.</li> </ul>

Fonte: As autoras

Conforme Mangelli, 2013, as áreas do conhecimento, ao longo do Processo são agrupadas em cinco grupos de processos: iniciação, planejamento, execução, monitoramento e controle, e encerramento.

De acordo com Macedo (2016),

o gerenciamento de projetos é a aplicação de conhecimento, habilidades, ferramentas e técnicas às atividades do projeto a fim de atender aos seus requisitos. O gerenciamento de projetos é realizado através de processos, usando conhecimento, habilidades, ferramentas e técnicas do gerenciamento de projetos que recebem entradas e geram saídas. (MACEDO, 2016)

Segundo o PMBOK, esses processos são agregados em cinco grupos ou fases, definidos como os grupos de processos de gerenciamento de projetos: Iniciação; Planejamento; Execução; Monitoramento e Controle; Encerramento. (PMI, 2007)

Para Macedo (2016), “os grupos de processos de gerenciamento de projetos têm grande correspondência com o conceito do ciclo PDCA: *Plan – Do – Check – Act*, ou planejar, fazer, verificar e agir (corrigir e melhorar)”.

De acordo com Macedo (2016) o PDCA foi criado na década de 1920 por Walter A. Shewart, mas foi William Edward Deming que o aplicou no Japão após a guerra, consagrando-o. PDCA é a sigla das palavras em inglês que designam cada etapa do ciclo: “*Plan*” (planejar); “*Do*” (fazer); “*Check*” (checar) e “*Act*” (no sentido de corrigir ou agir de forma corretiva).

No caso do Programa em tela, o primeiro passo, de acordo com os Grupos de Gerenciamento de Projetos, e na aplicação dos conceitos do PDCA, é o Planejamento, no qual são definidas as diretrizes e organização do Projeto. Para Macedo (2016), o Planejamento é composto de 3 fases importantes: 1) estabelecimento dos objetivos, 2) estabelecimento do caminho para que o objetivo seja atingido e 3) definição do método que deve ser utilizado para consegui-los. Esse Planejamento inicial, no caso do Pronera, se dá basicamente por meio da Instituição Proponente, mas operando em conjunto com o/os Técnico/s do Incra.

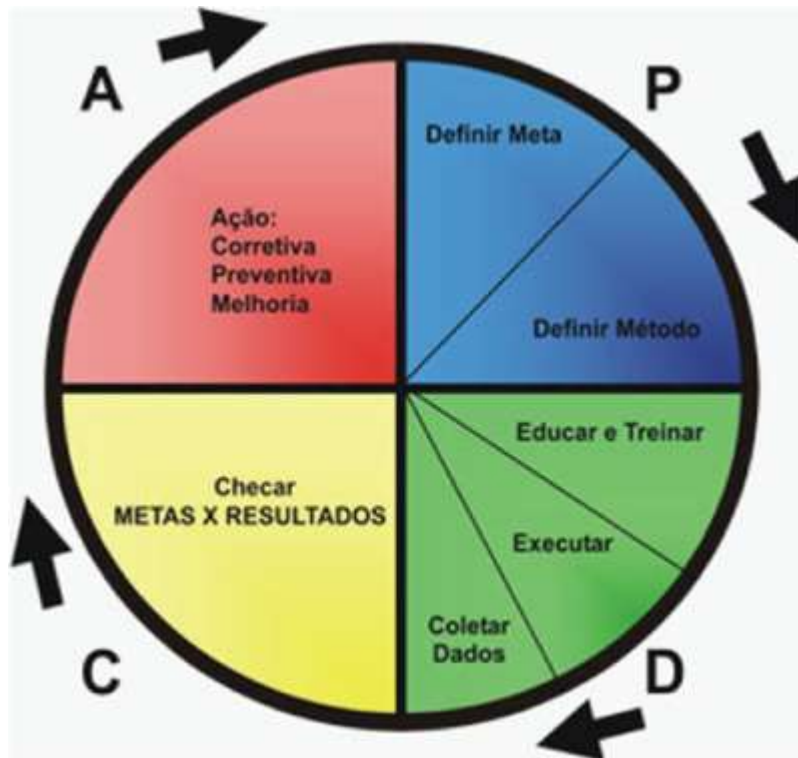
O segundo passo, o *DO*, seria a execução do plano traçado, envolvendo inclusive a capacitação e treinamento dos envolvidos, e na execução da proposta propriamente dita, considerando-se o seu aceite pelo Incra, e celebrado o instrumento de acordo com legislação vigente.

O terceiro passo, *CHECK*, que, segundo Macedo (2016) “é a análise ou verificação dos resultados alcançados e dos dados coletados. Ela pode ocorrer junto com a realização do plano quando se verifica se o projeto está se desenvolvendo conforme o planejado, ou após a execução quando são feitas análises estatísticas dos dados e verificação dos itens de controle”. No caso aplicado do Pronera, essa fase é a mais cíclica, considerando-se que um Projeto ou um Convênio, por exemplo, ocorre por meio de realização de etapas, pois tratam-se de cursos de graduação, escolarização entre outros. Em cada etapa é realizada a checagem, ou a fiscalização propriamente dita.

A última fase do PDCA, *Act*, de acordo com Macedo (2016) “é a realização das ações corretivas, ou seja, a correção de falhas encontradas. Deve ser realizada a investigação das causas das falhas ou desvios no processo, aplicando o ciclo maior, PDCA, para corrigi-las”. No âmbito do Pronera, essa fase também constitui um outro ciclo em si, vez que os Convênios dão formados por etapas, e em cada etapa é necessária essa fase, desde a apresentação da proposta até o início ou finalização de cada uma das etapas pactuadas. Em síntese, a cada semestre, ou quadrimestre em que os alunos estão em aulas, chamadas etapas, é realizada a fiscalização. O fiscal emite um Parecer Técnico, ou Relatório Técnico com recomendações de adequação ou correções em prazos determinados.

O ciclo PDCA pode ser visto na Figura 1.

Figura 1 – Ciclo do PDCA



PMBOK 6ª

Fonte: Guia Edição (2017).

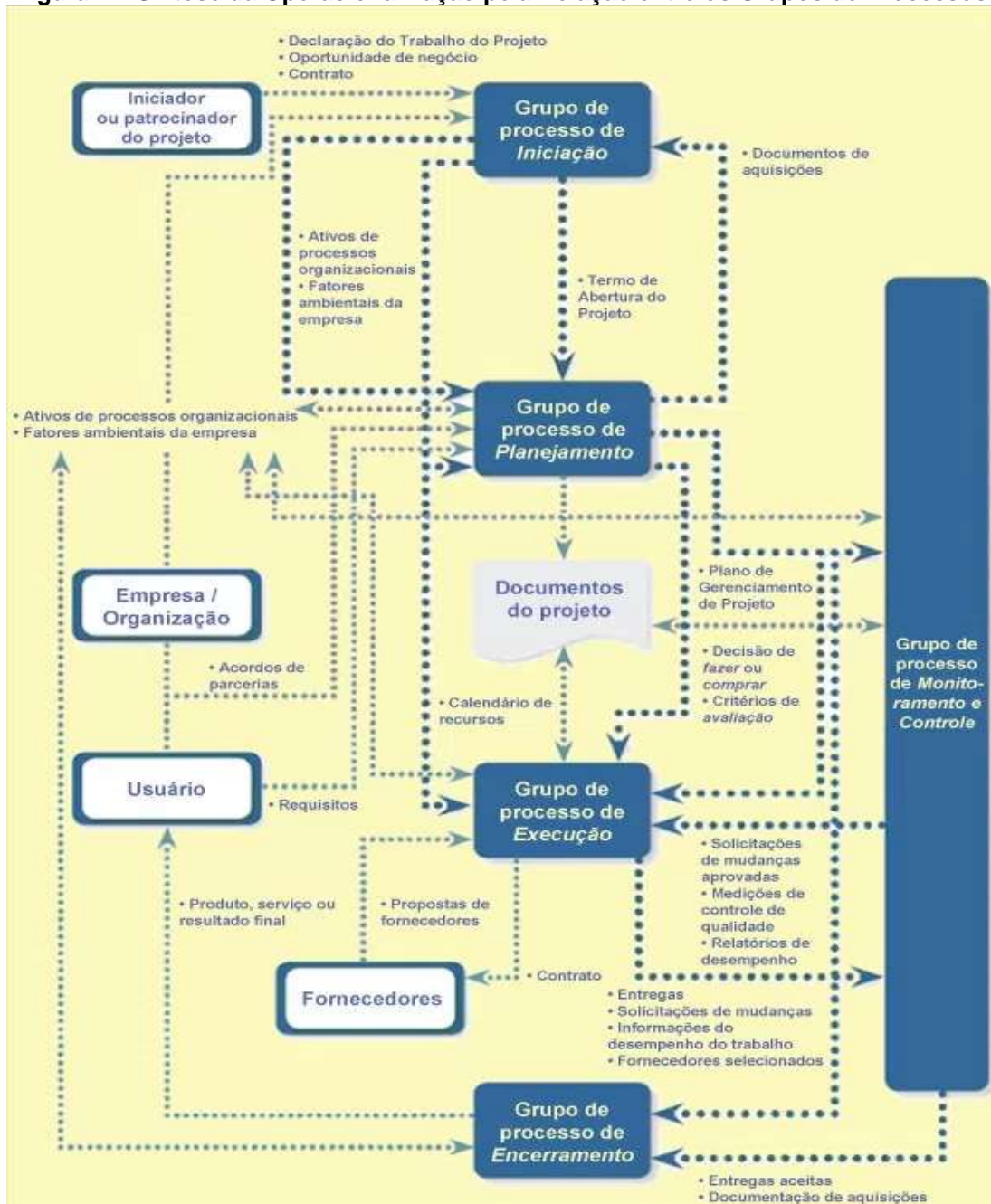
## CONCLUSÕES

Como se viu, as técnicas de pesquisa utilizadas proporcionaram imersão aos documentos, Relatórios de Gestão do Inkra no que diz respeito ao fluxo dos Processos do Pronera. A pesquisa bibliográfica contribuiu para referencial conceitual-teórico. Assim, detalhando as características, mesmo com caráter subjetivo e analisando criticamente, possibilitou-se a extração de dados para os passos relacionados do Guia PMBOK.

Considerando-se a ferramenta apresentada, o Guia PMBOK, é possível gerenciar um Projeto das dimensões dos Projetos de Pronera por meio dela, de forma que os recursos e pessoal disponíveis sejam otimizados e as metas da Instituição sejam atingidas, embora o trabalho não tenha caráter empírico.

É possível sintetizar as ações por meio do Gerenciamento de Projetos com base no Guia PMBOK e nos Grupos de Processos por ele apresentados de acordo com a figura que segue:

Figura 2 – Síntese da Operacionalização pela Relação entre os Grupos de Processos



Fonte: Macedo (2016).

Percebe-se que é necessário treinamento e capacitação dos Técnicos das Instituições

envolvidas, de modo a considerar as ferramentas disponíveis atualmente para melhor gestão e execução dos Programas e das Políticas Públicas.

A pesquisa limitou-se a um quadro hipotético, sob a luz do Guia PMBOK e dos conceitos e perspectivas contingenciais, de modo a otimizar recursos e pessoal disponível. É necessário aplicar, de fato, alguma ferramenta com esses objetivos, possibilitando um caráter empírico de pesquisas futuras, e ainda, percebe-se a necessidade de o Órgão aplicar ferramentas como a estudada, de modo a otimizar suas ações, assim como a aplicação de recursos destinados às políticas públicas por meio dos programas de sua responsabilidade.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

A Guide to Project Management Body of Knowledge - **PMBOK® Guide 2017**, 6ª Edition Project Management Institute - PMI®.

BEZERRA NETO, Luiz. **Educação do Campo ou Educação no Campo**. Revista HISTEDBR On-line, Campinas, n.38, p. 150-168, jun.2010 - ISSN: 1676-2584. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8639696/7263>. Acesso em 20 abr 2018.

BRASIL, INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA – INCRA. **Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (Pronea): História, Estrutura, Funcionamento e Características. Territórios da Cidadania – Campo aberto para o conhecimento**. Brasília, 18 de dezembro de 2015. Edição de nº 01. Disponível em: [http://www.incra.gov.br/sites/default/files/territorio\\_cidadania\\_01\\_dez\\_2015\\_incra\\_web.pdf#page=49](http://www.incra.gov.br/sites/default/files/territorio_cidadania_01_dez_2015_incra_web.pdf#page=49). Acesso em 1 mai 2018.

BOMFIN, *et al.* **Project Management by PMBOK guide Challenges for Managers**. Revista de Gestão e Projetos – GEP, São Paulo, v.3, n. 3, p. 58-87, set./dez. 2012.

DINIZ, Daise Ferreira. **O Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (Pronea) No contexto do Estado Democrático de Direito: Movimentos Sociais e Gestão Participativa**. 37ª Reunião Nacional da ANPEd – 04 a 08 de outubro de 2015, UFSC – Florianópolis. Disponível em: <http://www.anped.org.br/sites/default/files/trabalho-gt03-4026.pdf>. Acesso em 14 abr 2018.

FREITAS, Helana Célia de Abreu. **A construção da rede sócio-técnica de educação de assentados da Reforma Agrária: O Pronea**. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC – 2007. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/90502>. Acesso em 14 abr 2018.

GOMES, Marcus Brauer *et al.* **Gestão de stakeholders (GS) no gerenciamento de Projetos (GP): Casos múltiplos sob a luz do PMBOK**. South American Development Society Journal, [S.l.], v. 3, n. 07, p. 158 - 173, abr. 2017. ISSN 2446-5763. Disponível em: <http://www.sadsj.org/index.php/revista/article/view/66> doi: <http://dx.doi.org/10.24325/issn.2446-5763.v3i7p158-173>. Acesso em: 16 mai 2018.

LIMA, Francisco José de, *et al.* **Gerenciamento de Projetos: Um modelo de monitoramento e controle de projetos públicos executados com recursos de transferências voluntárias**. Revista de Gestão e Projetos – GeP -Vol. 8, N. 1. Janeiro/Abril. 2017. Disponível.....

MACEDO, Diogo. **Grupos de Processos de Gerenciamento de Projetos**. Disponível em: <http://www.diegomacedo.com.br/grupos-de-processos-de-gerenciamento-de-projetos>. Acesso em 16 mai 2018.

MANGELLI, Leonardo S.L. Passeri. **Gestão de Projetos e o Guia Pmbok**: Um estudo sobre o nível de uso do guia Pmbok nas empresas brasileiras. Dissertação de Mestrado, apresentada a Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas da Fundação Getúlio Vargas. 2013.

MEDEIROS, Aline Alves de. **O Processo de Definição do Escopo do Projeto Segundo PMBOK**. Revista de Ciências Gerenciais. Volume 15, nº 21, 2011. Disponível em <http://www.pgsskroton.com.br/seer/index.php/rcger/article/view/2250>. Acesso em 20 abr 2018.

MORAES, Emerson Augusto Priamo. **Guia PMBOK para gerenciamento de Projetos**. VIII Congresso Nacional de Excelência em Gestão. 2012 ISSN 1984-9354. Disponível em: <http://www.inovarse.org/node/1388>. Acesso em 3 mai 2018.

RABECHINI JUNIOR, Roque, *et al.* **A organização da atividade de gerenciamento de projetos: os nexos com competências e estrutura.** Gest. Prod., São Carlos, v. 18, n. 2, p. 409-424, 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/gp/v18n2/14>. Acesso em 20 abr 2018.

SILVA, Edna Lúcia da; MENEZES, Eстера Muszkat. **Metodologia da Pesquisa e Elaboração de Dissertação.** 3ª edição revisada e atualizada. Universidade Federal de Santa Catarina. Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Produção. Laboratório de Ensino a Distância, 2001. Disponível em: [http://cursos.unisanta.br/civil/arquivos/Pesquisa\\_Cientifica\\_metodologias](http://cursos.unisanta.br/civil/arquivos/Pesquisa_Cientifica_metodologias). Acesso em 16 mai 2018.

SILVA, Ricardo Antônio Câmara da. **Uma abordagem contingencial de gerenciamento de projetos no desenvolvimento de uma ferramenta de apoio à gestão da pós-graduação stricto sensu.** 2016. 166 f. Dissertação (Programa de Mestrado Profissional em Administração - Gestão de Projetos) - Universidade Nove de Julho, São Paulo. Disponível em: <http://bibliotecatede.uninove.br/handle/tede/1490>. Acesso em 3 mai 2018.