

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM MEIO AMBIENTE E
DESENVOLVIMENTO RURAL – PPG-MADER**

Acácio Zuniga Leite

**ESTUDO DA POLÍTICA DE IMPLEMENTAÇÃO DE ASSENTAMENTOS COM
FOCO NO DESENVOLVIMENTO DAS FAMÍLIAS**

Dissertação apresentada ao PPG-Mader/UnB
como requisito parcial à obtenção do título de
mestre em Meio Ambiente e Desenvolvimento
Rural

Orientador: Prof. Dr. Sérgio Sauer

Brasília/DF, julho/2016

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

ZL533e Zuniga Leite, Acácio
ESTUDO DA POLÍTICA DE IMPLEMENTAÇÃO DE
ASSENTAMENTOS COM FOCO NO DESENVOLVIMENTO DAS
FAMÍLIAS / Acácio Zuniga Leite; orientador Sérgio
Sauer. -- Brasília, 2016.
220 p.

Dissertação (Mestrado - Mestrado em Meio Ambiente
e Desenvolvimento Rural) -- Universidade de Brasília,
2016.

1. desenvolvimento. 2. reforma agrária. 3.
projetos de assentamento. 4. condições de vida. I.
Sauer, Sérgio, orient. II. Título.

ACÁCIO ZUNIGA LEITE

**ESTUDO DA POLÍTICA DE IMPLEMENTAÇÃO DE ASSENTAMENTOS COM FOCO
NO DESENVOLVIMENTO SÓCIOECONÔMICO DAS FAMÍLIAS ASSENTADAS**

Dissertação apresentada ao PPG-Mader/UnB
como requisito parcial à obtenção do título de
mestre em Meio Ambiente e Desenvolvimento
Rural

Aprovada em: Brasília, 29 de julho de 2016.

Prof. Dr. Sérgio Sauer (Orientador - Presidente)
Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural/FUP/UnB

Prof. Dr. Newton Narciso Gomes Junior
Programa de Pós-Graduação em Meio Ambiente e Desenvolvimento Rural/FUP/UnB

Dr. Leonardo Melgarejo
Programa de Pós-Graduação em Agroecossistemas/UFSC

DEDICATÓRIA

Dedico essa dissertação de mestrado aos estudiosos e estudiosas agraristas, de todas as cores, credos e matizes.

Dedico também a todas as famílias beneficiárias da reforma agrária no país e para aquelas ainda acampadas que lutam pelo direito constitucional de ter seu pedaço de terra para exercer seu modo de vida de maneira digna.

AGRADECIMENTOS

Reduzir uma lista de agradecimentos que só não é maior que minha lista de pecados e culpas neste curto espaço não é tarefa fácil. Mas fazendo valer o diploma de engenheiro sintetizo tudo em pouco mais de uma lauda e meia, cometendo reducionismos importantes os quais reconheço e me desculpo desde já.

Em ordem cronológica e ficando restrito ao espaço acadêmico, gostaria de agradecer os professores e as professoras que passaram pelo meu caminho desde a entrada na Universidade de São Paulo em 2001 até o momento. Aos/as ótimos/ótimas e péssimos/péssimas. Cada um cumpriu com maestria o papel de alimentar a chama que existe dentro de mim. Entre os ótimos, destaco o papel do Prof. Dr. Paulo Yoshio Kageyama (*in memoriam*), em especial pelo exemplo de compromisso social e acadêmico, e do Prof. Dr. João Luís Ferreira Batista que ensinou que quem começa contando começa errando, aprendizado que foi essencial para a consecução deste trabalho.

Espraiando para o período referente a fase de elaboração do projeto para seleção no mestrado até este momento, gostaria de tecer agradecimentos muito especiais. Aos trabalhadores e trabalhadoras do PPG-MADER. Ao Prof. Dr. Sérgio Sauer, principalmente pela orientação atenta e por ter aceitado um engenheiro com muita dificuldade de escrever documentos de mais de uma lauda e meia e com sérios desvios positivistas na formação como orientado; meu eterno respeito e gratidão por compartilhar essa caminhada tortuosa. Ao Dr. Leonardo Melgarejo, pela leitura atenta do projeto de pesquisa e por contribuir nas provocações iniciais sobre o projeto e possibilidades de análises dos dados. Ao Prof. Dr. Newton Narciso Gomes Júnior por me acolher na disciplina sobre Teoria da Dependência, antes da entrada no mestrado, assim como pelas outras duas disciplinas que tive o prazer de participar como aluno regular; pelo diálogo constante sobre a atualidade da questão agrária no Brasil e pelas diversas tentativas de parcerias em projetos, nenhuma efetivada infelizmente em detrimento dos nossos esforços pessoais. Ao Prof. Dr. Bruno Portela Brasileiro, da UFPR, pela contribuição nos caminhos para a análise estatística dos dados e por ter apresentado métodos de regressão que eu desconhecia. A Silvia Reis, do Ministério da Saúde, por tudo, mas em especial pela paciência de ensinar tudo quanto foi possível sobre a atenção básica em saúde. A Msc Susi Mara Freddi, do LECERA/UFSC, por ter me apresentado sua elaboração sobre bem viver e referências metodológicas. Ao Prof. Dr. Clarilton Edzard Davoine Cardoso Ribas, pelo exemplo de animação permanente e incentivo nos momentos de desânimo acadêmico. Por em diversos momentos terem olhados as análises iniciais e por socializarem o profundo conhecimento sobre a base de dados da Pesquisa Sobre Qualidade de Vida, Produção e Renda nos Assentamentos do Brasil; pelas singelas e imprescindíveis palavras de motivação, meu agradecimento ao Prof. Dr.

Lúcio André Fernandes, da UFPel; ao Dr. Augusto de Andrade Oliveira, da CONAB; ao Prof. Ms. Leandro Batista de Almeida, da UTFPR e ao Eng. Agr. Luiz Fernando Fleck, da EMATER-RS. Ao Escritório Econômico de Taiwan no Brasil, pela oportunidade de participar no Curso de Desenvolvimento e Política Agrícola.

No campo do ambiente de trabalho as contribuições também foram de enorme valia. Agradeço ao ex-presidente Carlos Mário Guedes de Guedes, que autorizou o uso dos dados da Pesquisa Sobre Qualidade de Vida, Produção e Renda nos Assentamentos do Brasil. A toda equipe da Diretoria de Desenvolvimento de Assentamentos, em especial o Diretor César Fernando Schiavon Aldrighi, que conseguiu terminar o seu mestrado em condições mais adversas de trabalho do que as minhas, e ao Prof. Ms. Rogério Antônio Mauro, do IFGoiano, ex-Coordenador Geral de Desenvolvimento de Assentamentos, pelo incentivo permanente à formulação teórica; as equipes das Divisões de Estruturação de Assentamentos e Política Agrária, que auxiliaram na busca por normativos históricos e no debate de ideias sobre o financiamento das ações de fomento nos assentamentos de reforma agrária: Clara Evangelista, Cláudia D'ávila, Cláudio Silva, Geraldo Soares, José Feldkircher e Rogério Mariano, meu profundo agradecimento. A Joseth Souza e Leonarda Sousa, da Coordenação Geral de Meio Ambiente e Recursos Naturais, por resgatarem as análises técnicas realizadas no embate teórico com o TCU em 2008. Ao Willian Costa, da Diretoria de Gestão Estratégia, pelo cruzamento de dados entre as diversas bases de dados que possibilitaram trilhar um caminho menos pegajoso sobre as hipóteses de pesquisa. Ao Delano Camargos, que disponibilizou dados antigos sobre a execução orçamentária do Incra que não estão disponíveis no SIAFI.

Por último, dialogando com as condições de bem viver que defendo, meu eterno agradecimento e reconhecimento pela importância na minha formação pessoal no meu tempo disponível: Remela, Cacao e Brisa, pela vida vivida e pelas caminhadas matinais e noturnas, momento de reflexão e ideias sobre dissertação, trabalho e vida em geral. A minha família biológica nuclear, João, Valéria, Ariane e bicharada e tentáculos. A República Brejão, família não biológica e seus tentáculos que se espalham país afora. A militância da Consulta Popular, camaradas de sonhos e de dores com quem compartilho minha caminhada. Ao pessoal da Editora Expressão Popular, em especial ao Carlos Bellé e Sirlei Augusta, exemplos de perseverança. Ao Santos Futebol Clube, única instituição que consegue me tirar a paz. Aos que dedicaram algum tempo de suas vidas para ler as diversas versões deste texto e contribuir na reflexão: Gabriel Nascimento, Denise Rasera, Carla Bueno, Elenar Ferreira, Alex Kawakami, Érika Borges e Maria Mello. A todos os anônimos e anônimas que passaram pela minha vida e deixaram suas contribuições.

RESUMO

LEITE, A.Z. **ESTUDO DA POLÍTICA DE IMPLEMENTAÇÃO DE ASSENTAMENTOS COM FOCO NO DESENVOLVIMENTO SÓCIOECONÔMICO DAS FAMÍLIAS ASSENTADAS**. 2016. 222 p. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Planaltina, Universidade de Brasília, Planaltina, 2016.

Desde a colonização portuguesa, o acesso à terra foi controlado de maneira a restringi-lo às classes dominantes. Apesar das demandas e lutas sociais, tal condição não foi estruturalmente alterada. O que se exercita, em especial a partir de 1985, é uma política compensatória de assentamentos rurais, em consequência de pressões sociais através de ocupações de latifúndios pelos movimentos sociais que reivindicam a reforma agrária. Ressalvadas as melhorias quase que imediatas nas condições de vida de uma família que sai de um barraco de lona preta para um lote em um projeto de assentamento, ainda que em condições precárias, a ação do Estado quando do reconhecimento da situação de vulnerabilidade desses grupos deveria garantir as plenas condições para que os sujeitos se desenvolvam e tenham controle sobre a própria vida, dando condições de acesso aos instrumentos que garantiriam o desenvolvimento socioeconômico. Esta dissertação apresenta, dentro de um recorte histórico e a partir de contribuições teóricas sobre o conceito de desenvolvimento, uma análise da política de implementação de assentamentos de reforma agrária e dos mecanismos de promoção de direitos e estruturação produtiva afetos à saúde, moradia e renda, elementos importantes para o desenvolvimento, assim como as possíveis relações entre tais mecanismos e a melhoria nas condições de vida das famílias, por meio da análise da base de dados da Pesquisa sobre Qualidade de Vida, Produção e Renda nos Assentamentos da Reforma Agrária (PQRA), realizada em 2010 pelo Inra para contestar acusações diversas sobre a falência da política de criação de projetos de assentamento. Busca também, por meio da regressão logística entre as condições objetivas e subjetivas das famílias assentadas, identificar os fatores principais da política de implementação de assentamentos agrários, executada pelo Governo Federal, que contribuem para o desenvolvimento socioeconômico das famílias assentadas. As análises demonstram resultados positivos de melhoria nas condições de vida das famílias embora existam diferenças significativas no acesso aos mecanismos promotores de direitos e estruturação produtiva. Constatase que uma política uniforme de desenvolvimento não é uma ferramenta que apresente a melhor resposta para atender as diferentes realidades.

Descritores: desenvolvimento rural; desenvolvimento regional; condições sociais; modelos logísticos.

ABSTRACT

LEITE, A.Z. **STUDY OF THE RURAL SETTLEMENT IMPLEMENTATION POLICY WITH FOCUS ON FAMILIES SOCIOECONOMICAL DEVELOPMENT**. 2016. 222 p. Dissertation (Master) – College of Planaltina, University of Brasília, Planaltina, 2016.

Since the Portuguese colonization, land access has been controlled to restrict it into the ruling classes. Despite the demands and social struggles, this condition was not structurally altered. Especially since 1985, a compensatory policy of rural settlements, as a consequence of social pressures through occupations of latifundio by the social movements that claim agrarian reform have been done. Subject to the almost immediate improvements in the living conditions of a family leaving a black tarpaulin for a plot in a settlement project, although under precarious conditions, the State's action when recognizing the vulnerable situation of these groups should guarantee full conditions for the subjects to develop and have control over their own lives, giving conditions of access to the instruments that would guarantee socioeconomic development. This dissertation presents, within a historical approach and from theoretical contributions on the concept of development, an analysis about the policy of agrarian reform settlements implementation and the promotion of rights and productive mechanisms structure affecting health, housing and income, important elements for the development, as well as the possible relations between these mechanisms and the improvement in life's families conditions, through the analysis of the database of the Survey on Quality of Life, Production and Income in the Agrarian Reform Settlements (PQRA), realized in 2010 by INCRA to contest various accusations about the collapse of settlement projects policy. It also seeks, through logistic regression between the objective and subjective conditions of the settled families, to identify the main factors of the agrarian settlements implementation policy, executed by the Federal Government, that contribute to the socioeconomic development of settled families. The analyzes show positive results in the living families' conditions improvement, although there are abysmal differences in access to the rights promoting and productive structuring mechanisms. It can be seen that a uniform development policy is not a tool that presents the best response to the different realities.

Descriptors: rural development; regional development; social conditions; logistic models.

RESUMEN

LEITE, A.Z. **ESTUDIO DE LA POLÍTICA DE EJECUCIÓN DE ASENTAMIENTOS RURALES CON FOCO EN EL DESARROLLO SOCIOECONÓMICO DE LAS FAMILIAS**. 2016. 222 p. Disertación (Master) – Faculdade de Planaltina, Universidad de Brasília, Planaltina, 2016.

Desde la colonización portuguesa, el acceso a la tierra ha sido controlado para restringirlo a las clases dominantes. A pesar de las demandas y las luchas sociales, esta condición no fue estructuralmente alterada. Especialmente desde 1985, se ha realizado una política compensatoria de los asentamientos rurales, como consecuencia de las presiones sociales a través de ocupaciones de latifundio por los movimientos sociales que reclaman la reforma agraria. Sujeto a la mejora casi inmediato de las condiciones de vida de una familia que deja una lona negra para una parcela en un proyecto de asentamiento, aunque en condiciones precarias, la acción del Estado al reconocer la vulnerabilidad de estos grupos debe garantizar condiciones completas para que los sujetos desarrollen y tener control sobre sus propias vidas, dando condiciones de acceso a los instrumentos que garantizarían el desarrollo socioeconómico. Esta disertación presenta, dentro de un corte histórico y de contribuciones teóricas sobre el concepto de desarrollo, un análisis de la política de implantación de los asentamientos de la reforma agraria y la promoción de derechos y mecanismos productivos estructurales que afectan la salud, la vivienda y el ingreso, así como las posibles relaciones entre estos mecanismos y la mejora de las condiciones de vida de las familias, a través del análisis de la base de datos de la Encuesta de Calidad de Vida, Producción e Ingresos de los Asentamientos de Reforma Agraria (PQRA) cumplido por el INCRA en 2010 para contender varias acusaciones sobre el colapso de la política de los proyectos de asentamiento. También busca, a través de una regresión logística entre las condiciones objetivas y subjetivas de las familias establecidas, identificar los principales factores de la política de implementación de asentamientos agrarios, ejecutados por el Gobierno Federal, que contribuyen al desarrollo socioeconómico de las familias asentadas. Los análisis muestran resultados positivos en la mejora de las condiciones de las familias vivas, aunque existen diferencias abisales en el acceso a los mecanismos de promoción de derechos y estructuración productiva. Se puede ver que una política de desarrollo uniforme no es una herramienta que presenta la mejor respuesta a las diferentes realidades.

Descriptorios: desarrollo rural; desarrollo regional; condiciones sociales; modelos logísticos.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01: Evolução da execução de recursos orçamentários de seis principais ações finalísticas do Inca (1995 a 2012).

Gráfico 02: Evolução da quantidade de equipes de saúde da família, por região, entre os anos de 2006 e 2015.

Gráfico 03: Evolução da quantidade de equipes de saúde da família para o público de projetos de assentamento, por região, entre os anos de 2007 e 2015.

Gráfico 04: Frequências relativas de avaliações positivas sobre as condições atuais de saúde, em comparação a situação anterior.

Gráfico 05: Execução orçamentária do crédito de instalação no período 1995-2012.

Gráfico 06: Frequências relativas de acesso ao crédito de instalação nas modalidades relacionadas à moradia estratificadas por região e período de criação do PA.

Gráfico 08: Distribuição dos contratos de construção e reforma habitacional executados via PNHR pela Caixa Econômica Federal.

Gráfico 09: Distribuição dos contratos de construção e reforma habitacional executados via PNHR pelo Banco do Brasil.

Gráfico 10: Valores históricos dos mecanismos de acesso à moradia para beneficiários das políticas de reforma agrária, deflacionado pelo IGP-DI.

Gráfico 11: Frequências relativas de avaliações positivas sobre as condições atuais de moradia, em comparação com a situação anterior.

Gráfico 12: Cobertura percentual dos serviços de ATEs por região e por ano

Gráfico 13: Frequências relativas de acesso ao crédito de instalação nas modalidades relacionadas à produção estratificadas por região e período de criação do PA.

Gráfico 14: Distribuição dos contratos de fomento mulher.

Gráfico 15: Valores históricos dos créditos de instalação na modalidade fomento e fomento mulher para beneficiários das políticas de reforma agrária, atualizado pelo IGP-DI.

Gráfico 16: Frequências de acesso ao PRONAF A, PRONAF A/C e outras modalidades de PRONAF, estratificadas por período de criação do PA e por região.

Gráfico 17: Frequências de acesso a financiamento ou empréstimo, exceto PRONAF, estratificadas por período de criação do PA e por região.

Gráfico 18: Frequências de avaliações positivas sobre as condições de atuais de renda, em comparação a situação anterior, estratificadas por período de criação do PA e por região.

LISTA DE QUADROS

Quadro 01. Matriz de necessidades e *satisfatores* de acordo com Max-Neef.

Quadro 02: Distribuição dos questionários aplicados por região e período de criação do projeto de assentamento.

Quadro 03: Cronologia das ações de saúde para a população do campo no Brasil, de 1918 a 2004.

Quadro 04: Resultados discrepantes para as avaliações sobre as condições de saúde.

Quadro 05: Frequências relativas de acesso ao crédito de instalação nas modalidades relacionadas à moradia estratificadas por período de criação do PA e região.

Quadro 06: Condicionantes para o acesso ao crédito de instalação nas modalidades relacionadas à moradia.

Quadro 07: Comparativo entre os resultados de acesso obtidos em diferentes pesquisas.

Quadro 08: Resultados discrepantes para as modalidades apoio inicial e aquisição (material de construção).

Quadro 09: Contratos de construção ou reforma de habitação firmados por meio do PNHR para famílias homologadas em projetos de assentamento criados entre os anos de 2013 e 2015.

Quadro 10: Resultados discrepantes para as avaliações sobre as condições de moradia.

Quadro 11: Historicização das políticas de ATER para beneficiários da política de reforma agrária.

Quadro 12: Frequências relativas de acesso ao crédito de instalação nas modalidades relacionadas à produção estratificadas por período de criação do PA e por região.

Quadro 13: Condicionantes para o acesso ao crédito instalação nas modalidades fomento, adicional fomento e apoio mulher.

Quadro 14: Resultados discrepantes para as modalidades relacionadas à produção.

Quadro 15: Contratos de fomento mulher para famílias homologadas em projetos de assentamento criados entre os anos de 2013 e 2015.

Quadro 16: Frequências relativas de acesso ao financiamento à produção estratificadas por período de criação do PA e por região.

Quadro 17: Frequência de acesso as principais modalidades de crédito de instalação entre as famílias que acessaram PRONAF A, estratificados por região.

Quadro 18: Resultados discrepantes de acesso à crédito relacionadas à produção.

Quadro 19: Resultados discrepantes para as avaliações sobre as condições de renda.

Quadro 20: Variáveis objetivas escolhidas para a realização de regressão logística com a variável subjetiva satisfação em relação à renda.

Quadro 21: Resultados de razão de chance para variáveis que apresentaram resultado de OR significativo sobre a avaliação de melhoria da renda em mais de uma região.

Quadro 22: Rol de variáveis dependentes relacionadas com acesso a capital e respectivos resultados de OR.

Quadro 23: Rol de variáveis dependentes relacionadas com práticas conservacionistas de uso da terra e respectivos resultados de OR.

Quadro 24: Rol de variáveis dependentes relacionadas com cooperação ou associação e respectivos resultados de OR.

Quadro 25: Rol de variáveis dependentes relacionadas com aspectos de comercialização e respectivos resultados de OR.

Quadro 26: Chances de satisfação em relação à renda para diferentes regiões e perfis etários.

Quadro 27: Presença do PAA em projetos de assentamento.

Quadro 28: Pré-requisitos para aplicação dos recursos de crédito de instalação, nas diversas modalidades existentes, de acordo com a Norma de Execução nº 86/2009.

Quadro 29: Pré-requisitos para aplicação dos recursos de crédito de instalação, nas diversas modalidades existentes, de acordo com o Decreto nº 8256/2004.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACAR-MG – Associação de Crédito e Assistência Rural de Minas Gerais
ATER – Assistência Técnica e Extensão Rural
ATES – Assessoria Técnica, Econômica, Social e Ambiental
BASA – Banco da Amazônia
BB – Banco do Brasil
BCB – Banco Central do Brasil
BNB – Banco do Nordeste
BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BSM – Brasil sem miséria
BTN – Bônus do Tesouro Nacional
CCU – Contrato de Concessão de Uso
CD – Conselho Diretor
CEF – Caixa Econômica Federal
CNA – Confederação Nacional da Agricultura
CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento
CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente
CONCRAB – Confederação das Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil
CPMI – Comissão Parlamentar Mista de Inquérito
EC – Emenda Constitucional
ESALQ/USP – Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz” da Universidade de São Paulo
ESB – Equipe de Saúde Bucal
ESF – Equipe de Saúde da Família
FBB – Fundação Banco do Brasil
FCO – Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste
FNE – Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste
FNO – Fundo Constitucional de Financiamento do Norte
GERA – Grupo Executivo da Reforma Agrária
IBOPE – Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística
IBRA – Instituto Brasileiro de Reforma Agrária
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
IGP-DI – Índice Geral de Preços (Demanda Interna)
IN – Instrução Normativa
INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INDA – Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário
MAARA – Ministério da Agricultura, Abastecimento e Reforma Agrária
MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MCR – Manual de Crédito Rural
MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MF – Ministério da Fazenda
MIRAD – Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário
MP – Medida Provisória
MPOG – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
MS – Ministério da Saúde
NE – Norma de Execução
NEAD – Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural
OR – razão de chance
OTN – Obrigação do Tesouro Nacional

PA – Projeto de Assentamento
PAA – Programa de Aquisição de Alimentos
PDA – Plano de Desenvolvimento do Assentamento
PRA – Plano de Recuperação do Assentamento
PIB – Produto Interno Bruto
PMCMV – Programa Minha Casa, Minha Vida
PNAB – Política Nacional de Atenção Básica
PNATER – Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural
PNHR – Programa Nacional de Habitação Rural
PNRA – Plano Nacional de Reforma Agrária
PNSIPCFA – Política Nacional de Saúde Integral das Populações do Campo e da Floresta
PQRA – Pesquisa Sobre Qualidade de Vida, Produção e Renda nos Assentamentos do Brasil
PRA – Plano de Recuperação do Assentamento
PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PROCERA – Programa Especial de Crédito para a Reforma Agrária
PRONATER – Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural
PRONERA – Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária
PROVAPE – Programa de Valorização da Pequena Produção
SEASC – Secretaria de Assentamento e Colonização
SGPR – Secretaria Geral da Presidência da República
SIAFI – Sistema Integrado de Administração Financeira
SIGRA – Sistema Integrado de Gestão Rural da ATES
SIPRA – Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária
SNCCI – Sistema Nacional de Cobrança do Crédito de Instalação
STN – Secretaria do Tesouro Nacional
SUS – Sistema Único de Saúde
TCU – Tribunal de Contas da União
UF – Unidade Federativa

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	15
2. A NOÇÃO DE DESENVOLVIMENTO	22
2.1. O Desenvolvimento como Liberdade	23
2.2. Desenvolvimento a Escala Humana	26
2.3. Necessidades Humanas	32
3. AÇÕES DO ESTADO EM MECANISMOS DE SAÚDE, MORADIA E ALAVANCAGEM DE RENDA E AS PERCEPÇÕES DAS FAMÍLIAS ASSENTADAS	36
3.1. Desenvolvimento e saúde: considerações sobre as condições de saúde nos projetos de assentamento	43
3.2. Moradia e desenvolvimento humano: um pilar multidimensional	52
3.3. Fatores de promoção de renda e desenvolvimento	68
3.3.1. APOIO TÉCNICO	69
3.3.2. CRÉDITO DE INSTALAÇÃO - MODALIDADES FOMENTO, ADICIONAL FOMENTO E APOIO MULHER.....	75
3.3.3. FINANCIAMENTOS BANCÁRIOS E OUTROS FINANCIAMENTOS.....	84
3.3.3.1. Procera	84
3.3.3.2. Pronaf.....	89
3.3.4. SATISFAÇÃO DAS FAMÍLIAS SOBRE AS CONDIÇÕES DE RENDA.....	97
4. ANÁLISE DOS POSSÍVEIS PROPULSORES DO DESENVOLVIMENTO A PARTIR DE UM ENFOQUE SOBRE A SATISFAÇÃO EM RELAÇÃO À RENDA	100
4.1. Resultados obtidos nacionalmente	105
4.2. Resultados regionais	106
5. DIÁLOGOS ENTRE OS DESAFIOS PARA O DESENVOLVIMENTO DOS PROJETOS DE ASSENTAMENTO E OS ENTRAVES ENCONTRADOS NA PESQUISA	117
5.1. Desafios na atualidade normativa	122
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS	125
REFERÊNCIAS	127

1. INTRODUÇÃO

Esta dissertação, assim como o mergulho no ambiente acadêmico da pós graduação, é uma tentativa de diálogo entre o que eu fui formado (na graduação em Engenharia Florestal), entre o que me tornei na vida profissional (um generalista das ciências agrárias) e o que começo a conhecer na pós graduação com maior proximidade: a pesquisa menos experimental e menos quantitativa. Este trabalho é uma “fuga” de estudos de caso de abordagem local e, apesar de trabalhar com análises estatísticas, o reconhecimento de que os números não dizem tudo e muito menos trazem todas as respostas.

É também uma negação do idealismo e, portanto, uma tentativa de analisar a realidade concreta das famílias assentadas. Acredito nas políticas públicas como são desenhadas, mas avalias pelo que está no papel não responde a todos meus anseios. Na execução das políticas surgem as contradições e inquietações. Esse trabalho é fruto destes anseios e inquietações. Portanto, tento trazer uma contribuição teórica aos estudos sobre condições de vida das famílias beneficiárias do programa nacional de reforma agrária por uma perspectiva pouco explorada: o diálogo entre o que pensam sobre suas condições de vida e o acesso às políticas públicas.

A reforma agrária é reconhecida como importante ação do Estado para promover a cidadania e potencializar o crescimento econômico com distribuição de renda, impulsionando tanto a economia local quanto o desenvolvimento regional por meio da geração de trabalho e empregos (FURTADO, 2000; PRADO JÚNIOR, 2000; RANGEL, 2012). Além disso, a execução de uma reforma agrária tem o potencial de proporcionar uma ocupação equilibrada do território, alterando práticas de uso do solo e proporcionando a produção de alimentos saudáveis para o povo brasileiro (RUSSO, 2015).

Entretanto, desde a colonização portuguesa, o acesso à terra foi controlado de maneira a restringi-lo às classes dominantes, apesar das dimensões continentais do nosso país. Apesar das demandas e lutas sociais, tal condição não foi estruturalmente alterada, nem mesmo no último período democrático pós-1984, nem mesmo com a existência de arcabouço jurídico, para tal como é o caso do Estatuto da Terra e da Constituição Federal de 1988. O que se exercita é uma política compensatória de assentamentos rurais, em consequência de pressões sociais através de ocupações de latifúndios pelos movimentos sociais que reivindicam a reforma agrária (CARVALHO, 2004).

Tais medidas compensatórias são parte das ações, ainda que pontualmente localizadas, que o Estado Brasileiro deve implementar, por meio de suas instituições econômicas, políticas e sociais. O Estado deve também implantar outras políticas públicas que propiciem que os sujeitos possam, para além do limiar necessário, exercer suas capacidades humanas básicas, garantindo integridade psicofísica, um lugar digno para morar e condições para desenvolver seus modos de vidas. As

necessidades e direitos estão expressas em especial no artigo 6º da Constituição Federal, embora de maneira genérica. Para atendê-las, é necessário proteger grupos específicos em situação de vulnerabilidade extrema com privações de liberdade econômica, social e/ou política impeditivas de realizar seus projetos de vida. Pois, nos termos de Amartya Sen (2000), a privação da capacitação (*capability*) para ter uma vida digna correspondente à ausência de liberdade.

Para o ano de 2011, estimou-se que o número de famílias acampadas em todo o país girava em torno 240 mil, considerando a quantidade de cestas básicas demandadas e distribuídas (esporadicamente) pelo Governo Federal (SIPRA, 2011). Apesar da distribuição deste benefício, tais famílias sobrevivem em situação pouco digna, pois não têm seus direitos básicos respeitados. São milhares de brasileiros que lutam pelo direito constitucional de acesso à terra e, ao mesmo tempo, afirmam com suas existências e práticas cotidianas que ainda persiste uma demanda por reforma agrária no Brasil.

Por outro lado, em 2012, das 930 mil famílias já assentadas ou reconhecidas pelo Governo Federal e cadastradas no Sistema Informatizado de Projetos de Assentamento de Reforma Agrária do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), foram identificadas no Cadastro Único para Programas Sociais (CADÚNICO) do Governo Federal 270 mil famílias que recebiam Bolsa Família. Destas, 50 mil famílias estavam em situação de extrema pobreza (INCRA, 2012). Os dados demonstram que a situação de precariedade não está restrita aos acampamentos: as condições adversas alcançam também os projetos de assentamento.

Em que pesem limitações de método que os números do CADÚNICO possam apresentar, estes indicam que, passados 28 anos da criação do Programa de Crédito Especial para Reforma Agrária (Procer), 14 anos da criação do Grupo “A” (específico para o público da reforma agrária) no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), bem como a existência de créditos com foco na instalação das famílias nas parcelas, o Estado Brasileiro não tem sido eficiente no processo de implantação de projetos de assentamento. Consequentemente, não garante, de forma eficiente, condições para a estruturação produtiva e nem melhores condições de vida às famílias beneficiadas pelas políticas de criação de assentamentos, com consequências negativas para o processo de desenvolvimento.

Ressalvadas as melhorias quase que imediatas nas condições de vida de uma família que sai de um barraco de lona preta para um lote em um projeto de assentamento, ainda que em condições precárias, a ação do Estado quando do reconhecimento da situação de vulnerabilidade desses grupos deveria garantir as plenas condições para que os sujeitos se desenvolvam e tenham controle sobre a própria vida, dando condições de acesso aos instrumentos que garantiriam o desenvolvimento socioeconômico. Pereira (2000) aponta que, em toda e qualquer sociedade, sempre houve

necessidades comuns a todos os seres humanos, denominadas de necessidades humanas básicas. Essas necessidades não são passíveis de subjetivação: a saúde física (para que os seres humanos possam viver) e a autonomia crítica (capacidade de eleger e avaliar informações com vistas à ação, mas de criticar e, se necessário, mudar as regras e práticas da cultura a que pertencem). Não se trata apenas da concessão de créditos, mas sim de assegurar capacidades produtivas para essas famílias no intuito de alavancar um processo amplo de desenvolvimento.

Diante de tal situação, em que os argumentos contrários à existência de uma questão agrária no Brasil – e, conseqüentemente, tanto a negação da necessidade de uma reforma agrária, quanto a condenação da política de implantação de assentamentos já realizada têm ganhado respaldo nos espaços acadêmicos e na sociedade em geral – torna-se imperativo a elaboração de estudos e pesquisas sobre a situação dos assentamentos. Podem-se citar, a título de exemplo, as diversas manifestações na mídia caracterizando os projetos assentamentos como favelas rurais surgem de atores sociais de diferentes posições no campo político, como o Francisco Graziano Neto do PSDB e Gilberto Carvalho do PT¹.

Os estudos e pesquisas devem apresentar visões abrangentes sobre a viabilidade de uma política de reforma agrária, que transcendam aos aspectos econômicos. Em especial, ganha importância a aferição da situação de vida das famílias assentadas nos projetos de assentamento existentes, seja para fortalecer as ações de prestações de contas do Estado à sociedade, seja para contribuir com novas análises sobre a importância da implantação de assentamentos e aperfeiçoamentos necessários à sua execução.

A importância da realização de estudos com caráter nacional ganha maior amplitude pois, apesar de existir atualmente um bom número de teses, estudos e pesquisas acadêmicas sobre as condições de vida em projetos de assentamento, as informações trabalhadas em geral se referem a pesquisas locais (PEREIRA, 2005; PRANDO, 2011), microrregionais (FERREIRA et al., 1999; MAZZINI, 2007; FERRANTE et al., 2010; CARVALHO, 2013) ou, quando muito, de caráter regional (FERRANTE e BERGAMASCO, 1995; LEITE et al., 2004; IPEA, 2013; MAIA et al., 2013). Tais pesquisas certamente ampliam o grau de conhecimento em relação à reforma agrária, mas ainda assim permitem frágil possibilidade de generalização em relação à situação dos assentamentos de reforma agrária no Brasil. Estudos de abordagem nacional são exceções, como os elaborados por Sparovek (2003) e depois aprofundados por diversos autores em publicação do NEAD/MDA (NEAD, 2005).

Em função disso, destaca-se o esforço realizado pelo Incra, em 2010, em obter dados sobre a

1 http://veja.abril.com.br/especiais/agronegocio_2004/p_066.html e <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/poder/92964-politica-agraria-federal-criou-favelas-rurais-diz-ministro.shtml>

situação das famílias nos projetos de assentamento, implantados a partir de 1985, em todos os estados do País. Tal estudo foi realizado para contrapor o relatório, elaborado em 2009, pelo Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística (IBOPE), mediante contratação da Confederação Nacional da Agricultura (CNA), sobre a situação dos projetos de assentamento consolidados pelo Incra (IBOPE, 2009). A pesquisa do IBOPE apresenta um rol de tabelas, sem comentários sobre os dados e a divulgação se deu por meio de entrevista coletiva realizada pela então presidente da CNA, a senadora Kátia Abreu (então no DEM/TO), que manifestou que “esse modelo não é adequado, não está gerando renda. São favelas rurais que estão sendo criadas no campo. Você não tira as pessoas da pobreza dando um pedaço de chão”².

O Incra negou a validade da pesquisa contratada pela CNA³, criticando o método empregado, resgatando os resultados do Censo Agropecuário de 2006 e anunciando a elaboração de um estudo nacional, considerando diferentes perfis etários dos assentamentos. Ressalta-se que os dados coletados pelo Incra não foram publicados e/ou analisados por completo na literatura acadêmica, constando apenas em materiais de divulgação institucional e em alguns estudos de abrangência estadual (IPEA, 2013; MELLO, 2016).

Esta dissertação apresenta uma análise da política de implementação de assentamentos de reforma agrária no Brasil com base nos mecanismos de acesso a direitos e estruturação produtiva e na análise da base de dados da Pesquisa sobre Qualidade de Vida, Produção e Renda nos Assentamentos da Reforma Agrária (PQRA), realizada em 2010 pelo Incra (INCRA, 2011b). Além disso, são apresentadas comparações com outros estudos realizados anteriormente. Buscou-se também identificar os fatores principais da política de implementação de assentamentos agrários, executada pelo Governo Federal, que contribuem para o desenvolvimento socioeconômico das famílias assentadas.

O objetivo geral deste estudo e dissertação foi analisar, a partir da percepção das famílias assentadas sobre o seu desenvolvimento socioeconômico, a pertinência dos mecanismos de promoção de direitos e estruturação produtiva, executados no escopo da política de implantação de assentamentos pelo Governo Federal. Complementarmente, buscou-se identificar nos propósitos da política de implantação de assentamentos os mecanismos de promoção de direitos e estruturação produtiva e avaliar as relações entre a percepção das famílias e os mecanismos institucionais identificados, aplicados à promoção de direitos e estruturação produtiva.

² Reportagem “Pesquisa do Ibope: 40% dos assentados pela reforma agrária vivem em situação de extrema pobreza” <http://www.canaldoprodutor.com.br/node/2977>

³ Reportagem “Incra diz que pesquisa da CNA sobre produção em assentamentos não é confiável” de 13/10/2009 <http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2009-10-13/incra-diz-que-pesquisa-da-cna-sobre-producao-em-assentamentos-nao-e-confiavel>

A análise nacional, como a proposta de metodologia deste trabalho a partir dos dados obtidos pelo Incra em 2010 (INCRA, 2011b), tem o intuito de contribuir para avaliar relações entre a percepção das famílias sobre suas condições de vida e mecanismos institucionais de promoção de direitos e estruturação produtiva. Possibilita, ainda, a realização de análises comparativas que considerem tanto aspectos objetivos quanto aspectos subjetivos captados pela aplicação dos questionários no âmbito da PQRA, apontando a necessidade de abordagens regionais para a melhoria da execução das políticas agrária e agrícola brasileiras. Além disso, poderá contribuir para a construção de aperfeiçoamentos que apontem para a possibilidade do público da reforma agrária não só emergir da condição de vulnerabilidade extrema, vivenciada na fase de acampamento, mas massivamente atingir um estágio superior de desenvolvimento socioeconômico.

O enfoque de pesquisa quali-quantitativa desta dissertação foi escolhido por entender-se que este permite a compreensão dos acontecimentos por meio dos significados que as pessoas dão ao fenômeno investigado.

Do ponto de vista metodológico, Minayo e Sanches (1993) avaliam que não há contradição entre investigação qualitativa e quantitativa. São de naturezas distintas, contudo podem apresentar-se de forma complementar. Os autores ponderam ainda que, do ponto de vista epistemológico, nenhuma das duas abordagens é mais científica do que a outra. Ou seja, uma pesquisa, por ser quantitativa, não se torna “objetiva” e, portanto, “melhor”. Somente quando as duas abordagens são utilizadas dentro dos limites de suas singularidades é que podem dar uma contribuição efetiva para o conhecimento (MINAYO e SANCHES, 1993). Sendo assim, à luz dos objetivos dessa dissertação, a metodologia adotada privilegiou a combinação de procedimentos que permitissem uma análise tanto qualitativa como quantitativa.

A primeira parte da trajetória metodológica diz respeito à fase exploratória, mais notadamente caracterizada pelo levantamento de material teórico, a qual ocorreu ao longo do ano de 2015. De início procurou-se aglutinar materiais que tratassem das temáticas da questão agrária, reforma agrária, avaliação subjetiva e objetiva de condições de vida, a política de implantação de assentamentos e desenvolvimento, desenvolvimento socioeconômico e qualidade de vida. Estas categorias de análise são opções para entender a correlação entre desenvolvimento socioeconômico das famílias assentadas e a política de implementação de assentamentos no país.

Paralelamente, foi utilizada a técnica da análise de documental, a partir de materiais elaborados pelo Governo Federal sobre o financiamento da agricultura e da reforma agrária, como o Plano Safra da Agricultura Familiar e diversos relatórios de execução física e orçamentária do INCRA. Na ausência ou insuficiência de documentos que dessem suporte a elaboração, contatos com especialistas foram realizados.

Conforme Souza, Kantorski e Luis (2011), a análise documental consiste em identificar, verificar e apreciar os documentos para possibilitar uma análise crítica e descritiva dos mecanismos de promoção de direitos e estruturação produtiva executadas no escopo da política de implementação de assentamentos do Governo Federal. A principal justificativa para optar-se pelo uso deste procedimento metodológico foi acrescentar a dimensão política do tempo à compreensão do social. A riqueza das informações extraídas dos documentos analisados possibilitou ampliar o entendimento sobre a contextualização socioeconômica que o Estado tem atribuído à história vivida pelas famílias assentadas da reforma agrária:

[...] o documento escrito constitui uma fonte extremamente preciosa para todo pesquisador. Ele é, evidentemente, insubstituível em qualquer reconstituição referente a um passado relativamente distante, pois não é raro que ele represente a quase totalidade dos vestígios da atividade humana em determinadas épocas. Além disso, muito frequentemente, ele permanece como o único testemunho de atividades particulares ocorridas num passado recente (CELLARD, 2008, p. 295).

Para analisar a situação das famílias assentadas foram utilizados dados que subsidiaram a elaboração do documento “Pesquisa Sobre a Qualidade de Vida, Produção e Renda em Assentamentos no Brasil” (PQRA), realizado pelo MDA/INCRA em parceria/assessoria técnica com professores da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e da Universidade Federal de Pelotas (UFPel) no decorrer do ano de 2010⁴ (INCRA, 2011a).

Os dados da PQRA foram obtidos mediante solicitação respaldada na Lei de Acesso à Informação e após autorização do então presidente do Incra, em 27/02/2015, foi iniciada uma busca nos servidores da rede do órgão pelos dados da pesquisa. Após a identificação de várias versões da base de dados, a versão final somente foi encontrada em 31/10/2015.

Para fins de realizar uma análise dos elementos do desenvolvimento socioeconômico que combine variáveis subjetivas (o que pensam sobre suas condições de vida) e objetivas (renda, acesso a crédito, tempo de assentamento etc) sobre a situação das famílias assentadas, foi utilizada a base de dados da PQRA, realizada no decorrer do ano de 2010, cujo questionário encontra-se no Anexo I. Este levantamento obteve um conjunto de dados sobre o desenvolvimento dos assentamentos de todos os estados brasileiros, referentes a aspectos socioeconômicos, institucionais, ambientais, dentre outros.

O procedimento metodológico utilizado nesta etapa foi a análise estatística, na qual estudou-se, utilizando das medidas de posição (média) e dispersão (desvio padrão, valor máximo, valor mínimo e frequência), os resultados das variáveis nas diferentes regiões. Complementarmente, por meio da regressão logística, aferiu-se a relação entre variáveis subjetivas (o que pensam sobre suas

⁴ O acesso aos dados da pesquisa foi autorizado para fins acadêmicos pela Presidência do Incra, conforme declaração apresentada no anexo II.

condições de vida) e objetivas (acesso à crédito, utilização de práticas agrícolas específicas, tempo de assentamento etc.). A partir deste levantamento obteve-se acesso a um conjunto de dados sobre o desenvolvimento dos assentamentos de todos os estados brasileiros, referentes a aspectos socioeconômicos e institucionais que foram considerados úteis ao debate que propõe-se nesta dissertação.

A partir desta base de dados, dois caminhos de análise foram realizados. O primeiro buscou a apresentação de uma análise descritiva dos resultados das diversas variáveis obtidos por região do país e por período histórico de criação dos projetos de assentamento, mostrando os diferentes resultados da execução das políticas e das percepções. O segundo buscou identificar a existência de forças principais para o desenvolvimento das famílias, pela ótica da avaliação destas sobre a sua renda.

A partir dos resultados obtidos da análise da base de dados da PQRA foram também realizadas comparações indiretas entre as análises citadas anteriormente e os resultados outras pesquisas de caráter nacional na discussão dos resultados. As análises realizadas permitiram captar informações sobre quem como vivem e o que pensam as famílias assentadas da reforma agrária de todo o país sobre a situação de suas vidas em relação à saúde, moradia e renda.

Esta dissertação está estruturada em uma introdução, quatro capítulos e as considerações finais. No capítulo II discorre-se sobre a noção de desenvolvimento, a partir do recorte conceitual construído por Amartya Sen e sua teoria do Desenvolvimento como Liberdade. A este é adicionado Manfred Max-Neef e sua elaboração sobre desenvolvimento a partir da satisfação das necessidades humanas. Complementa este capítulo a elaboração de Potyara Amazoneyda Pereira, que apresenta a noção de necessidades básicas como categoria dotada de universalidade, negando relativismos e diferenciando, de maneira nítida, as necessidades das vontades ou desejos. Os elementos e noções de desenvolvimento formam a base analítica e conceitual deste trabalho, com os quais se busca o diálogo durante o discorrer da dissertação.

O Capítulo III trata de expor a análise e discussão dos dados da PQRA, assim como resultados da análise documental realizada. Será apresentada uma análise descritiva dos dados obtidos, a partir da avaliação sobre as condições de vida atuais em relação à situação anterior a de beneficiária da reforma agrária, nos quesitos saúde, moradia e renda e os devidos diálogos com os mecanismos de acesso a direitos e estruturação produtiva.

O Capítulo IV trata de apresentar uma análise dos possíveis propulsores do desenvolvimento sobre a ótica da avaliação sobre a renda. No final do fio condutor dessa dissertação, as análises sobre condições as condições de vida nos assentamentos da reforma agrária indicam que esta é uma ação potencialmente exitosa do Estado no sentido de apresentar para uma população historicamente

vulnerada a possibilidade de acesso, ao menos parcial, de satisfatores das necessidades básicas humanas.

O Capítulo V aborda o diálogo entre a construção das políticas agrárias nacionais e os mecanismos de promoção de direitos e estruturação produtiva.

Nas considerações finais são apresentados comentários gerais sobre as avaliações das famílias e apresentadas propostas de novas hipóteses de pesquisa sobre as condições de vida nos projetos de assentamento.

2. A NOÇÃO DE DESENVOLVIMENTO

O debate do desenvolvimento abarca diversas tonalidades e diferentes vertentes políticas e teóricas. As abordagens também são diversas e da mesma maneira são as escalas. Marx trata do desenvolvimento atrelado ao aperfeiçoamento das forças produtivas e da constituição do reino da liberdade, quando não haveria trabalho imposto por necessidade e por obrigação no interesse de fatores externos ao sujeito. Baran (1957), Marini (2014), Bambilra (2013), Frank (1966) e Santos (1998) formulam uma teoria sobre o desenvolvimento dependente dos países da América Latina, explicitando que o subdesenvolvimento não é etapa do desenvolvimento, mas sim uma condição retroalimentada pelos países desenvolvidos.

Da década de 1990 até a atualidade, ganhou espaço a concepção de desenvolvimento sustentável, com diversas conceituações por ser justamente um conceito em disputa. Destaco aqui as reflexões de Ignacy Sachs, que traz fundamentos sobre a necessidade de um novo paradigma de desenvolvimento convergindo ecologia, economia e antropologia (SACHS, 2007).

Nos debates mais recentes sobre desenvolvimento na América Latina, destaco as formulações sobre o “vivir bien”, presentes nas constituições do Equador e Bolívia, que buscam romper com o ideário de progresso baseado unicamente no crescimento econômico e na acumulação de capital (GUDYNAS, 2011).

A evolução do conceito de desenvolvimento se caracterizou por uma complexificação crescente do mesmo e pela compreensão do fato de que se trata de um conceito pluridimensional. A ideia de que somente o crescimento resolve tudo, já se encontra ultrapassado e citando Sachs (2007, p. 22) pode-se dizer que, entre as diversas definições

[...] o desenvolvimento é a efetivação universal do conjunto dos direitos humanos, desde os direitos políticos e cívicos, passando pelos direitos econômicos, sociais e culturais, e terminando nos direitos ditos coletivos, entre os quais está, por exemplo, o direito a um meio ambiente saudável.

Estes autores e suas formulações sobre desenvolvimento são apenas um fragmento do vasto campo das ideias sobre a temática. Fazem-nos refletir que a ciência, em todas as suas facetas, tem

contribuído, a seu tempo, para avançar na (des) e (re)construção de um conceito de suma importância, transpondo idealismos abstratos e materializando na história vivida pelas pessoas. Seja no campo político, ético, ambiental, social, cultural, econômico ou científico-tecnológico, o componente humano (individual e/ou coletivo), e todas as suas diversas determinações, deveriam ser motor e consequência do desenvolvimento.

Partindo dessa perspectiva, neste capítulo é apresentada a linha de pensamento, bem como as bases teóricas que fundamentaram a abordagem de desenvolvimento pautada nesta dissertação. A escolha das vertentes teóricas que embasaram a noção de desenvolvimento pretendidas neste texto é fruto da busca para a compreensão teórica da realidade dos projetos de assentamento e na fase exploratória dos dados da pesquisa, notadamente resultante da percepção que os assentados da reforma agrária têm sobre seu desenvolvimento socioeconômico.

Dessa forma, abaixo serão expostas as principais vertentes teóricas que foram buscadas para situar a modesta noção que atravessa este texto: o desenvolvimento com enfoque humanista, a partir do recorte conceitual construído pelos autores Amartya Sen (e sua teoria do Desenvolvimento como Liberdade); Manfred Max-Neef (e sua elaboração sobre Desenvolvimento a partir da satisfação das necessidades humanas); e Potyara Amazoneyda Pereira, que apresenta a noção de necessidades básicas como categoria dotada de universalidade e diferenciando as necessidades básicas dos mínimos sociais.

A intenção neste primeiro capítulo não é de apresentar um balanço histórico das vertentes teóricas que situam a abordagem de desenvolvimento, nem fazer uma revisão da literatura sobre o tema, mas indicar a extensão dessa temática como o início do fio condutor desse trabalho. Nas contribuições dos autores foi possível encontrar fundamentos universais que são úteis ao presente debate, de maneira especial para a compreensão da natureza do desenvolvimento a escala humana.

2.1. O Desenvolvimento como Liberdade

Nos dados desta pesquisa, os quais serão apresentados nos Capítulos III e IV, obtidos com a avaliação sobre as condições de vida atuais em relação à situação anterior a de beneficiária da reforma agrária a partir de quesitos saúde, moradia e renda, encontrou-se semelhança com escritos de Sen⁵ sobre desenvolvimento. Muito embora a construção desta dissertação tenha como fio condutor uma abordagem de desenvolvimento com enfoque humanista, optou-se por apreciar no capítulo IV o fator renda como propulsor e consequência para expansão das demais liberdades, sem prejuízo é claro, de sobreposição deste indicador frente a outros que seguramente consideram-se

⁵ Economista indiano, foi laureado com o Prêmio de Ciências Económicas em Memória de Alfred Nobel de 1998, pelas suas contribuições à teoria da decisão social.

necessários ao desenvolvimento humano.

Neste ponto são destacados, para uma análise mais detida ainda que rápida, os escritos de Amartya Sen sobre o entendimento acerca do desenvolvimento. Isso porque se encontrou na percepção dos assentados da reforma agrária, sujeitos desta pesquisa, um viés diferenciado do papel do desenvolvimento. Portanto, dentro da extensa obra deste economista e filósofo indiano, as ideias aqui expostas estão fortemente apoiadas no seu livro *Desenvolvimento como Liberdade* (2000). Optou-se por centrar o debate deste eixo nas elaborações de Sen, pois a categoria desenvolvimento está no centro de sua teoria e desempenha papel estruturante na expansão das liberdades usufruídas pelos membros de uma sociedade. O que encerra a teoria apresentada em *Desenvolvimento como Liberdade* é um modelo que permite de avaliar o êxito de uma sociedade, que segundo o autor, difere do padrão clássico que se foca apenas em variáveis como renda real.

Em tese, o autor defende em sua teoria que desenvolvimento só é possível através do enfoque na liberdade⁶. Muito embora, ao longo de sua obra, não haja sequer uma única crítica à superação do modelo econômico ocidental, ou seja, do sistema capitalista de produção (e até haja enaltecimento deste⁷), Sen (2000) critica o papel do desenvolvimento tal como foi historicamente arquitetado. Segundo ele, unicamente com fatores como PIB, rendas pessoais, industrialização, avanço tecnológico ou modernização social eram considerados nessa construção.

O fato é que na obra o autor concentra esforços na teoria de que o desenvolvimento (nos marcos do modo de produção vigente) não pode ser considerado como um fim em si mesmo. Ao contrário, deve ser e estar conectado, organicamente, com a melhoria das condições de vida e o fortalecimento das liberdades individuais.

O fato da renda servir de medida ao desenvolvimento, o autor alega que a riqueza não oferece a possibilidade (intangível) da imortalidade, mas pode proporcionar uma existência com liberdades, sem misérias como ele mesmo ressalta. Quando o autor coloca que “o desenvolvimento tem de estar relacionado sobretudo com a melhora da vida que levamos e das liberdades que desfrutamos” (SEN, 2000, p. 29), reforça-se uma compreensão mais apropriada de desenvolvimento, a qual deve ir além da acumulação da riqueza, demonstrada através de indicadores de renda.

Segundo o autor, “o desenvolvimento pode ser visto como um processo de expansão das

⁶ Abordagem da liberdade proposta por Sen envolve uma pluralidade de conceitos inter-relacionados como liberdades substantivas, capacidades, processos e oportunidades, “incluem capacidades elementares como, por exemplo, ter condições de evitar privações como a fome, a subnutrição, a morbidez evitável e a morte prematura, bem como as liberdades associadas a saber ler e fazer cálculos aritméticos, ter participação política e liberdade de expressão etc” (SEN, 2000, p. 52).

⁷ “Na verdade, o ponto central é como fazer um bom uso dos formidáveis benefícios do intercuro econômico e do progresso tecnológico de maneira a atender de forma adequada aos interesses dos destituídos e desfavorecidos”. (SEN e KLIKSBURG, 2010).

liberdades reais que as pessoas desfrutam” (SEN, 2000, p. 16). Continua dizendo que a promoção desta liberdade também está calçada em fatores já ratificados pelo conceito clássico de desenvolvimento (econômico), como crescimento do PIB, aumento das rendas pessoais, industrialização, avanço tecnológico e modernização social. De certa forma, esta correlação do desenvolvimento econômico como também pressuposto da liberdade é acertada pelo autor. O mesmo apresenta argumentos para que o sistema de produção promova distribuição do produto social de modo mais igualitário, sendo os indicadores de renda uma peça determinante nesse processo. Mas, ao mesmo tempo, salienta que as liberdades dependem também de outros determinantes atrelados ao desenvolvimento humano, como educação, saúde, direitos etc., para além da questão puramente econômica ou da renda. Sen sustenta que “o papel da renda e da riqueza – ainda que seja importantíssimo, juntamente com outras influências – tem de ser integrado a um quadro mais amplo e completo de êxito e privação” (SEN, 2000, p. 35).

Dessa forma, o que o autor quer dizer é que é praticamente impossível negar que a privação de capacidades⁸ se dá pela falta de renda. A ausência desta resulta em condições de alimentação, educação, saúde e moradia em contraposição ao disposto na Constituição Federal⁹ e por muitas vezes desumanas.

Portanto, uma concepção plausível de desenvolvimento deve ir muito além do quesito renda e de outras variáveis relacionadas à acumulação de riquezas. Sem desconsiderar a importância do crescimento econômico, é necessário estimular a atribuição de outras capacidades às pessoas, considerando a renda um fator preponderante, porém não exclusivo e normativo.

Vivemos igualmente em um mundo de privação, destituição e opressão extraordinárias. Existem problemas novos convivendo com os antigos – a persistência da pobreza e de necessidades essenciais não satisfeitas, fomes coletivas e fomes crônicas muito disseminadas, violação de liberdades políticas elementares e de liberdades formais básicas, ampla negligência diante dos interesses e da condição de agente das mulheres e ameaças cada vez mais graves ao nosso meio ambiente e à sustentabilidade de nossa vida econômica e social. (SEN, 2000, p. 9).

No processo de desenvolvimento defendido por Sen (2000) as liberdades não são apenas os fins primordiais do desenvolvimento, mas também os meios principais, ou seja, em suas diferentes formas, as liberdades adquirem papel crucial na suplantação das misérias humanas. Nessa perspectiva que se coaduna com as noções pretendidas nesta dissertação, a liberdade se torna fonte promotora do desenvolvimento e o desenvolvimento também promove liberdade.

⁸ O conceito de capacidades representa “um tipo de liberdade: a liberdade substantiva de realizar combinações alternativas de funcionamento (ou, menos formalmente expresso, a liberdade para ter estilos de vida diversos)” (SEN, 2011, p. 105). Trata-se de um conceito amplo e plural, que diz respeito às possibilidades efetivas que os indivíduos possuem para realizar seus desejos.

⁹ A Constituição Federal de 1988 apresenta em seu artigo 6º diversos direitos sociais que são cláusulas pétreas da carta magna:

Logo, o desenvolvimento requer a remoção das principais formas de privação das liberdades, a fim de que as pessoas possam realizar coisas/ações que consideram valiosas de ser, fazer ou ter, ao mesmo compasso que desempenham a sua condição de agente (Sen, 2000). As disposições sociais e econômicas, a exemplo dos serviços de educação, saúde, direitos civis, bem como o acesso à alimentação, são exemplos de fatores de promoção de liberdades substantivas¹⁰, como sublinha o autor.

Na ausência destes requisitos básicos, o indivíduo tem sua liberdade limitada, vivendo diante de condições degradantes, como nas situações de insegurança alimentar e nutricional grave, na qual ainda persistem mais de 5% da população brasileira, dado este que consta no relatório da FAO intitulado “O Estado da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil: um retrato multidimensional” (FAO, 2014). Na tese de Sen (2010), as liberdades não estão desconectadas, ao contrário, a privação de uma liberdade contribui para a privação de outras espécies de liberdade, desencadeando um processo no qual há influências recíprocas e interligadas.

Para elucidar essa assertiva pode-se tomar como exemplo a privação histórica dos camponeses em relação ao acesso à terra no país. Além de ferir uma liberdade básica (direito), tem reflexo direto na limitação de outras liberdades, como a produção de alimentos para o autoconsumo e mesmo a geração de renda em proveito da satisfação de outras liberdades. Este exemplo é crucial para entender como a percepção de desenvolvimento, sob o viés puramente da renda, é limitada para captar o significado real do desenvolvimento.

Por esta abordagem, entende-se a tese de Amartya Sen como inovadora, pois cumpre sua função de aportar uma nova metodologia para entender o processo do desenvolvimento.

As noções alinhadas nesta seção do texto foram construídas no sentido de indicar a extensão da temática e sua recorrência na história das ideias humanas e, desta forma, amparar um entendimento de qual é o *espaço de avaliação adequado*, ou seja, a partir de qual base informacional deve ser analisado o desenvolvimento.

2.2. Desenvolvimento a Escala Humana

Neste ponto é apresentado outro eixo teórico que orientou construção do entendimento sobre desenvolvimento. Nos escritos de Manfred Max-Neef¹¹ encontrou-se referência para tratar da dimensão das necessidades humanas, visto ser por ele considerada uma “nova práxis” na

¹⁰ Segundo Sen (2000) “as liberdades substantivas incluem capacidades elementares como, por exemplo, ter condições de evitar privações como a fome, a subnutrição, a morbidez evitável a morte prematura, bem como as liberdades associadas a saber ler e fazer cálculos aritméticos, ter participação política e liberdade de expressão etc.”.

¹¹ Filósofo, ambientalista e economista chileno. Membro do Clube de Roma e ganhador do prêmio “Right Livelihood Award” por seu trabalho em áreas atingidas pela pobreza em países em desenvolvimento.

reformulação do processo de desenvolvimento. As ideias aqui apresentadas estão apoiadas no seu livro *Desarrollo a escala humana: una opción para el futuro* (1986), mais notadamente da segunda parte, *Desarrollo y necesidades humanas*, a qual trata em profundidade da dimensão da satisfação das necessidades humanas para se ter desenvolvimento.

Optou-se por ancorar esta seção nos postulados de Max-Neef, pois o autor constrói uma abordagem de desenvolvimento distinta da convencional, na qual a economia não confunde crescimento com desenvolvimento e, reconhecendo que a mesma deve servir às pessoas (e não aos objetos), convergiria para a satisfação das necessidades fundamentais como forma das pessoas bem viverem.

Dessa forma, parte-se do pressuposto que a percepção dos assentados da reforma agrária envolvidos nesta pesquisa sobre seu desenvolvimento é sincrônica e coerente com as reflexões do autor. Portanto, o fio condutor desta dissertação, iniciado na seção anterior com os contributos de Amartya Sen, perpassa também perpassa a dimensão das necessidades humanas fundamentais, foco central da teoria de Max-Neef sobre desenvolvimento.

Diferente da primeira vertente teórica apresentada, a qual está basicamente centrada numa abordagem de desenvolvimento a partir da expansão das liberdades (foco no ser – indivíduo), Max-Neef amplia a noção partindo de uma visão política, ampla e, por si só, complexa (foco no ser – coletivo).

O autor inicia sua teoria dizendo que uma política de desenvolvimento orientada à satisfação das necessidades humanas transcende a racionalidade econômica convencional. Isso porque a mesma, em sua essência, teria o papel de compreender o ser humano em sua totalidade. Desenvolvimento e necessidades humanas seriam, portanto, componentes estruturais de uma mesma equação.

A realização deste “novo” enfoque para o desenvolvimento exige, por conseguinte, um novo modo de interpretar a realidade. Incita-nos, segundo o autor, a observar e avaliar o mundo, as pessoas e seus processos de maneira distinta da convencional. No nosso caso, isso se reflete na opção de analisar condições de vida atuais em relação à situação anterior a de beneficiária da reforma agrária, a partir de quesitos como moradia, saúde e renda, ou seja, partindo de uma abordagem metodológica quali-quantitativa, ao invés de optar por métodos puramente objetivos, característicos dos diagnósticos que levam em conta somente indicadores de renda ou produção¹².

Invariavelmente, há que se ter um enfoque transdisciplinar para não cair no reducionismo. Max-Neef afirma que o desenvolvimento (humano) dependerá das possibilidades que as pessoas

¹² Destaca-se os trabalhos e outras manifestações que concluem pela necessidade de limitar ou mesmo extirpar do Estado a política de reforma agrária, como os publicados por Mello (2015) e Alves et al. (2015).

têm de satisfazer adequadamente suas necessidades humanas fundamentais. Porém, o ponto central nessa discussão é saber quais são essas necessidades e quem decide quais são. Nas lentes desse processo, para o autor, está o ser humano, com necessidades múltiplas e interdependentes.

Entendidas como um sistema de interação e inter-relação, Max-Neef coloca que as necessidades humanas podem desagregar-se em múltiplos critérios. Para sustentar sua teoria, o autor propõe um enfoque a partir de duas categorias: existenciais e axiológicas. Esta combinação permite observar, respectivamente, necessidades de ser, ter, fazer, estar, como também necessidades de subsistência, proteção, afeto, entendimento, participação, ócio, criação, identidade e liberdade.

Para adentrar nesse ponto, o autor considera imprescindível compreender a diferença entre o que é propriamente uma necessidade e que o são *satisfactores* dessas necessidades. Afirmar ainda que a literatura tem cometido confusões epistemológicas e metodológicas acerca desses conceitos.

Fazendo um contraponto à teoria de Amartya Sen, a definição das necessidades por Max-Neef, se assemelha a de capacidades, elaboradas por Sen. Do mesmo modo, pode-se relacionar a liberdade de Sen com a noção de *satisfactores* de Max-Neef, obviamente sem prejuízo das especificidades conceituais orgânicas de ambos os conceitos e, conseqüentemente, das diferentes (e complementares) percepções de mundo de cada autor. O saldo positivo desse sinergismo entre ambas as abordagens é o que nos interessa, sobretudo porque nos fornece respaldo teórico para referendar a noção, tal qual sincrônica, de desenvolvimento que perpassa todo nosso texto.

Para ilustrar a existência dessa diferença o autor exemplifica:

Por exemplo, alimentação e abrigo não devem ser considerados como necessidades, mas sim como *satisfactores* da necessidade fundamental de subsistência. Do mesmo modo, a educação (formal ou informal), o estudo, a investigação, a estimulação precoce e a meditação são *satisfactores* da necessidade de entendimento. Os sistemas curativos, a prevenção e os sistemas de saúde, no geral, são *satisfactores* da necessidade de proteção (MAX-NEEF, 1986).

Portanto, Max-Neef define *satisfactores* como sendo bens econômicos disponíveis, representados por formas de ser, ter, estar e fazer, e que contribuem para a realização das necessidades humanas. Bens econômicos seriam, para o autor, objetos e artefatos que permitem incrementar ou esgotar a eficiência de um *satisfactor*. Necessidades em si seriam carências e/ou potencialidades humanas individuais e coletivas¹³.

¹³ O autor define necessidades humanas como atributos essenciais do “*ser de las personas*”. Quando o *ser* se torna palpável através delas, as necessidades então aparecem sobre duas condições: como carências e como potencialidades. Compreendidas num sentido amplo, ou seja, não limitadas à mera subsistência, as necessidades patenteiam uma tensão constante entre carência e potência, tão própria dos seres humanos. Compreender as necessidades humanas somente como carências (tenho necessidade de alimentos porque careço dele, por exemplo) significa restringi-las ao estado puramente fisiológico. Contudo, na medida em que as necessidades comprometem, motivam e mobilizam as pessoas são também potencialidades. Ou seja, a necessidade de participar é potencial de participação, assim como a necessidade de afeto é potencial de receber afeto como também de dá-lo. (MAX-NEEF, 1986).

Para o autor, as necessidades humanas são finitas, poucas, classificáveis e são as mesmas em todas as culturas e em todos os tempos históricos. O diferencial é que a forma como as necessidades se expressam por meio dos *satisfatores* varia ao longo história, de acordo com as culturas, com as referências sociais, as estratégias de vida, as condições econômicas e as relações com o meio ambiente. Ou seja, o que muda é a maneira e os meios utilizados para a satisfação das necessidades.

Para sustentar essa teoria, Max-Neef sugere uma matriz de necessidades e *satisfatores*. Não se trata de uma proposição normativa. Ao contrário, o autor aponta a matriz apenas como um exemplo que não esgota em si os tipos de satisfatores possíveis¹⁴.

Quadro 01. Matriz de necessidades e *satisfatores* de acordo com Max-Neef.

Necessidades existenciais	SER	TER	FAZER	ESTAR
Necessidades axiológicas				
SUBSISTÊNCIA	Saúde física e mental, equilíbrio, solidariedade, humor, adaptabilidade	Alimentação, abrigo, trabalho, renda	Alimentar, procriar, descansar, trabalhar	Entorno vital, entorno social
PROTEÇÃO	Cuidado, adaptabilidade, autonomia, equilíbrio, solidariedade	Sistemas de seguros, renda, segurança social, de saúde, de leis, diretos, família e trabalho	Cooperar, prevenir, planejar, cuidar, curar, defender	Entorno vital, entorno social, moradia
AFETO	Autoestima, solidariedade, respeito, tolerância, generosidade, receptividade, paixão, vontade, sensualidade, humor	Amizades, casais, família, animais domésticos, plantas, jardins	Amor, acariciar, expressar emoções, compartilhar, cuidar, cultivar, apreciar	Privacidade, intimidade, casa, espaços de encontro
ENTENDIMENTO	Consciência crítica, receptividade, curiosidade, disciplina, intuição, racionalidade	Literatura, professores, método, políticas educacionais, políticas comunicacionais	Investigar, estudar, experimentar, educar, analisar, meditar, interpretar	Escolas, universidades, academias, grupos, comunidades, família
PARTICIPAÇÃO	Adaptabilidade, receptividade, solidariedade, disposição, convicção, entrega, respeito, paixão, humor	Diretos, responsabilidades, obrigações, atribuições, trabalho	Afiliar-se, cooperar, propor, compartilhar, discordar, acatar, dialogar, acordar, opinar	Âmbitos de interação participativa: partidos, associações, igrejas, comunidades, bairros, famílias

¹⁴ Aqui é preciso esclarecer que já houve um primeiro esforço, pós-moderno, de elaborar uma matriz de necessidades humanas, esforço este realizado por Abraham Maslow em *A theory of human motivation*, nos anos de 1943. O próprio Max-Neef, assim como Pereira, traz Maslow para dentro de seus escritos, como referência, porém desconstrói a ideia de hierarquia, proposta por Maslow, argumentando que as necessidades humanas fundamentais são não-hierárquicas, ontologicamente universais e invariáveis em sua natureza - parte da condição de ser humano.

ÓCIO	Curiosidade, receptividade, imaginação, despreocupação, humor, tranquilidade, sensualidade	Jogos, espetáculos, festas	Divagar, abstrair-se, sonhar, desejar, fantasiar, evocar, relaxar, divertir-se, jogar	Privacidade, intimidade, espaços de encontro, tempo livre, ambientes, paisagens
CRIAÇÃO	Paixão, vontade, intuição, imaginação, audácia, racionalidade, autonomia, invenção, curiosidade	Habilidades, destrezas, método, trabalho	Trabalhar, inventar, construir, idealizar, compor, desenhar, interpretar	Âmbitos de produção e retroalimentação: oficinas, grupos, audiências, espaços de expressão, liberdade temporal
IDENTIDADE	Pertencimento, coerência, diferenciação, autoestima, assertividade	Símbolos, linguagem, hábitos, costumes, grupos de referência, sexualidade, valores, normas, papéis, memória histórica, trabalho	Comprometer-se, integrar-se, confrontar-se, definir-se, conhecer-se, reconhecer-se, utilizar-se, crescer	Ritmos sociais, cotidianos, âmbitos de pertencimento, etapas da maturidade
LIBERDADE	Autonomia, autoestima, vontade, paixão, assertividade, abertura, determinação, audácia, rebeldia, tolerância	Igualdade de direitos	Discordar, optar, diferenciar-se, arriscar, conhecer-se, assumir-se, desobedecer, meditar	Plasticidade espaço-temporal

Fonte: Max-Neef (1986). Adaptação do autor.

Max-Neef sugere que a sistematização proposta pela matriz acima apresentada pode ser uma ferramenta aplicável para fins de diagnósticos, planejamento e avaliação. Pode servir, de imediato, para o exercício participativo de autodiagnóstico de grupos inseridos no espaço local. Pelo processo de diálogo, um grupo pode identificar suas características atuais. O resultado desse exercício permitirá ao grupo ter consciência de suas carências e potencialidades mais profundas. Em termos propositivos, a matriz poderá indicar quais *satisfactores* serão necessários para suprir as necessidades fundamentais do grupo. A etapa seguinte consistiria em constatar as possibilidades de acesso aos bens econômicos necessários, quer sejam eles recursos materiais tais como capital, tecnologia e/ou artefatos.

A grande contribuição desse instrumento é de permitir operar, em nível local, uma estratégia de desenvolvimento orientada para a satisfação das necessidades humanas. Por sua natureza, reforça Max-Neef, trata-se de um método por si mesmo educador, criador, participativo e gerador de consciência crítica.

O que nos interessa na teoria de Max-Neef não é por em prática a matriz em si, mas sim entender como se deu o processo de construção da mesma, sobretudo no que tange a fundamentação e a elaboração teórico-crítica de sua contribuição. Na linha de raciocínio do autor, as formas como vivemos nossas necessidades são, principalmente, subjetivas. Portanto, as categorias por ele

apontadas como necessidades humanas são, antes de tudo, subjetivas. Quando o objeto de estudo é a relação entre os seres humanos e a sociedade, não se pode deixar de lado a universalidade do subjetivo, reforça o autor. Os indicadores que foram escolhidos para analisar a condição de vida dos assentados da reforma agrária são também subjetivos. Muito embora foram tratados de forma estatística (objetiva), partem da percepção que os assentados tem sobre seu desenvolvimento.

É nesse ponto que ampara-se a abordagem de desenvolvimento preconizada nesta dissertação. Portanto, encontra-se nos postulados de Max-Neef referência para o recorte que optou-se fazer nessa pesquisa. Ou seja, a centralidade nos sujeitos (assentados da reforma agrária) e suas percepções acerca do seu desenvolvimento (subjetividades), para construir uma noção que agrega as necessidades humanas fundamentais como um dos eixos fundantes do processo de desenvolvimento.

Outro elo está nas próprias categorias, existenciais e axiológicas, e na interação destas com seus *satisfactores*. Nos quesitos de renda, saúde e moradia, destacados para análise das condições de vida dos assentados nesta pesquisa, encontra-se respaldo na matriz proposta pelo autor.

Dessa forma, a teoria de Max-Neef pode referendar cientificamente as percepções (empíricas) vivenciadas *como* desenvolvimento pelos assentados da reforma agrária. Para o autor, uma breve passagem pelas ciências antropológicas indicará que necessidades humanas como a de subsistência, proteção, participação, ócio e criação estiveram presentes nos estágios evolutivos humanos mais remotos (*Homo habilis* e *Homo sapiens*). Complementa ainda que, mais tarde, provavelmente, surgiu a necessidade de identidade e, posteriormente, a de liberdade. Portanto, parece legítimo afirmar que as necessidades mudam conforme transcorre o processo evolutivo, e que por estarem intimamente ligadas à evolução da espécie humana, são também universais. Nesse sentido, o caráter sócio-universal identificado nas necessidades humanas propostas pelo autor também se coaduna com o recorte de desenvolvimento apresentado nesta dissertação.

Além disso, as categorias presentes na matriz das necessidades humanas de Max-Neef são substância para uma dinâmica mais ampla, a qual, como já mencionada, traz como pano de fundo a proposição de um desenvolvimento da escala humana, de uma economia que sirva às pessoas. Nessa reflexão o autor estabelece que a frustração dos projetos de vida decorrente da intolerância política aniquiladora da liberdade (individual e coletiva) destrói a capacidade criativa das pessoas, o que implica, lentamente, e a partir de um profundo ressentimento, um processo de apatia e esgotamento das possibilidades, objetivas e subjetivas, de bem viver. Portanto, o enfoque humanista que o autor propõe implica a superação da racionalidade econômica dominante, na qual o central é dado pela materialidade do ato de consumo, segundo a qual a felicidade é dada pela regra e a intensidade do consumo.

É justamente esse o ponto de inflexão entre a teoria de Max-Neef e a de Amartya Sen, pois ao mesmo tempo em que ambas estão no contrafluxo da lógica econômica preponderante, comportam elementos que podem (re)construir uma noção de desenvolvimento para além do foco irrestrito no crescimento econômico.

2.3. Necessidades Humanas

Seguindo a lógica de raciocínio das seções anteriores, apresento neste eixo outra vertente teórica, elaborada por Potyara Amazoneyda Pereira¹⁵, em seu livro *Necessidades Humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais* (2000), alicerçada principalmente nos estudos realizados por Len Doyal e Ian Gough¹⁶. No extenso debate que a autora desenvolve em sua obra, há referência da existência de diversas correntes que se opõem a ideia da existência de necessidades humanas comuns a todos e objetivamente identificáveis. Trata-se um estudo de nitidamente teórico, porém com rigor epistemológico de não negligenciar a dimensão histórica e a aplicação política e prática do conceito de necessidades humanas para o desenvolvimento.

Optou-se pela escolha desta autora para compor a base teórica desta dissertação visto que na mesma encontrou-se uma categoria dotada de universalidade, que nega relativismos, e diferencia de maneira nítida as necessidades das vontades ou desejos.

Em sua obra, a autora trabalha o conceito de necessidades humanas, que tem raízes em Marx, como contraposição à noção liberal de mínimos sociais¹⁷. Como pano de fundo de seus escritos pode-se observar parâmetros coerentes e confiáveis à otimização de políticas sociais, assim como uma crítica profunda ao modo de produção capitalista.

À luz da pluralidade dos conceitos sobre necessidades humanas está a própria imperatividade política de discuti-los. Isso porque, conforme ela defende, cabe uma reflexão sobre o que seriam necessidades humanas para, assim, nortear o direcionamento e fundamentação de políticas que abraçam esse conceito.

Para a autora, as necessidades humanas demarcam o que objetivamente as pessoas devem buscar para viver física e socialmente, possibilitando sua participação ativa e crítica na sociedade.

¹⁵ Professora emérita da UnB.

¹⁶ Autores da teoria das necessidades humanas.

¹⁷ Para a autora, “o mínimo de subsistência ... podia ser uma parca ração para matar a fome dos necessitados, uma veste rústica para protegê-los do frio, um abrigo tosco contra as intempéries, um pedaço de terra cultivado em regime de servidão, uma renda mínima subsidiada ou um salário mínimo estipulado pelas elites no poder. Em todos esses casos estavam ausentes regulações sociais norteadas por valores, princípios, critérios e fundamentos que colocassem em xeque o poder discricionário das classes dominantes. Tratava-se, portanto, os mínimos sociais, de provisão social residual, arbitrária e elitista, que se constituía à margem da ética, do conhecimento científico e dos direitos vinculados à justiça social distributiva” (PEREIRA, 2000, p. 16-17).

Satisfazer as necessidades humanas é, portanto, condição *sine qua non* para evitar possíveis riscos que possam impossibilitar o desenvolvimento humano.

Isto porque, no marco da recente valorização do estatuto da cidadania, o conceito de necessidades básicas assumiu papel preponderante na justificação dos direitos sociais e das políticas públicas que lhes são correspondentes. Destarte, falar atualmente em direitos e políticas sociais públicas implica recorrer ao conceito de necessidades humanas básicas [...] (PEREIRA, 2000)

A falta de uma arquitetura conceitual clara para as políticas sociais, segundo a autora, tem ganhado (e provido) espaço para legitimar a ideia de que o mercado é o agente mais qualificado para definir e nortear a satisfação de necessidades sociais. Na carência desta discussão basal, o campo da construção política (no Estado e na sociedade) é afetado por uma espécie de ceticismo, sobretudo a respeito da eficiência das ações das políticas públicas.

No caminhar desse debate, faz uma avaliação das políticas de satisfação das necessidades no mundo e no Brasil, e toma como ponto de partida a Lei Orgânica da Assistência Social¹⁸, que trata da teoria dos mínimos sociais, rejeitada de forma veemente no texto pela autora, pois encerra unicamente o aporte de condições mínimas para que o indivíduo acesse o limiar da existência humana, ou seja, algo similar ao que *necessário* à sobrevivência biológica do organismo.

Nesse raciocínio, cabe destaque a noção de necessidade, a qual para Pereira remete quase que inevitavelmente a uma situação de ausência ou falta de algo que, se não for adequadamente atendido, resultará sérios prejuízos a quem nela se encontra. À luz dessa visão, a noção de necessidade sugere mais equívocos e incertezas do que propriamente um entendimento concreto da condição humana, chegando a encerrar certa confusão entre necessidade e desejo.

[...] Se não há necessidades comuns que sejam vivenciadas coletivamente e que sirvam de parâmetro para a formulação e implementação de políticas públicas, não haverá melhor mecanismo para satisfazê-las do que o mercado. É o mercado que se apoia no individualismo possessivo, nas aspirações subjetivas de interesses (*wants*) e, por isso, está mais apto que o Estado a atender demandas que nem sempre refletem necessidades sociais, mas *preferências, desejos, compulsões, sonhos de consumo*. Da mesma forma, é o mercado que tem interesse e predisposição para maximizar demandas individuais, ampliando o leque de aspirações particulares, para manter-se dinâmico, promissor e lucrativo (PEREIRA, 2000).

A autora defende a ideia que tal desordem, alimentada pelas compreensões de que não existem necessidades sociais, mas sim preferências individuais e de que necessidades são relativas e variam culturalmente, existe e estimula uma compreensão de desenvolvimento expressa em um único sentido, o de que a liberdade de um indivíduo se “consolida a partir de sua capacidade de deter a propriedade daquilo que lhe possa satisfazer os desejos”. Nesse ponto, Pereira (2000) explora as noções de necessário e imprescindível, as quais para ela têm representações e

¹⁸ Lei nº 8.742 de 07 dezembro de 1.993.

determinações distintas, mas que, via de regra, trazem à tona a condição existencial mais efêmera de todos os seres, que é estar vivo.

Nessa perspectiva equivocada, a noção de necessidades humanas adquire o predicado de ser sinônimo de preferências privadas, ou seja, particulares de cada indivíduo e difundidas nas sociedades capitalistas por intermédio do avanço da inovação industrial, do progresso técnico e da comunicação de massa, cuja satisfação, segundo a autora, só poderá ser provida pelo mercado.

Visto sob o prisma da supremacia do mercado, preferências individuais se sobrepõem às noções de necessidades coletivas, o que para a autora significa dizer que “trocam-se direitos sociais pela meritocracia”. Pereira (2000) explora melhor essa questão quando trata de descrever e criticar as correntes que defendem o que ela intitula de “approaches relativistas”, tomando como exemplo a “Ortodoxia Econômica do bem-estar”¹⁹. O contraponto demarcado por ela nessa discussão é que não são as preferências dos indivíduos que orientam o mercado, mas é este quem institui as preferências individuais. Desse ponto de vista, destaque-se novamente, equivocado, o pleno desenvolvimento da pessoa humana recai sobre o campo das iniciativas individuais, eximindo o papel do Estado e da sociedade nesse processo.

Essa visão macropolítica que Pereira (2000) ensaia no seu texto se assemelha com a amplitude das elaborações de Max-Neff, pois ambos demarcam um posicionamento de trabalhar (na teoria e na prática) as necessidades humanas sob o ponto de vista da racionalidade coletiva, e não individualizada, como se observa na linha de pensamento de Amartya Sen. Muito embora a linha de pensamento de Sen não pactue com a destes outros dois autores, um ponto de inflexão que se encontrou está na questão da escala central de abordagem. Nestas três vertentes teóricas localizou-se referência central ao componente humano, diferentemente do que acontece nas correntes de pensamento neoliberais, que colocam no centro da teoria a economia e o mercado.

Para Pereira (2000), só existem dois conjuntos de necessidades básicas objetivas e universais: a saúde física e autonomia. Estas devem ser concomitantemente satisfeitas para que todos os seres humanos possam efetivamente alcançar os objetivos universais de participação social e libertação humana.

A autora destaca que saúde física é pré-condição para atuação ativa e crítica dos indivíduos na sociedade e, portanto, trata-se de uma necessidade humana básica, visto que na ausência desta os indivíduos estarão impedidos de se constituírem como tais. A autonomia, outra necessidade humana destacada por Pereira (2000), abrange a capacidade de atuação e intervenção do indivíduo. Assim,

¹⁹ Segundo Pereira, a “*Ortodoxia Econômica do bem-estar*” defende o princípio da satisfação de preferências individuais e da soberania do consumidor, onde os indivíduos seriam as únicas autoridades a saber o que é melhor para si, elegendo o mercado como principal provedor de proteção social (PEREIRA, 2000).

ter autonomia não “é só ser livre para agir como bem se entender, mas, acima de tudo, é ser capaz de eleger objetivos e crenças, valorá-los e sentir-se responsável por suas decisões e por seus atos” (PEREIRA, 2000, p. 71), conforme destaca a autora.

Em elaboração complementar, Gomes Júnior (2015) dialogando com os conceitos apresentados por Pereira (2000), aponta as necessidades básicas como: saúde plena, capacidade de agência na realidade concreta e autonomia crítica para interpretar esta realidade e aproximá-la do seu sonho por meio da sua atuação enquanto agente.

Porém, não basta somente identificar as necessidades humanas, elas precisam de mediadores e agentes para que possam ser satisfeitas. Nessa perspectiva, Pereira (2000) trabalha com a noção de *satisfiers*, ou de necessidades intermediárias, os quais seriam os mediadores para se alcançarem as necessidades humanas, e o Estado, enquanto (agente) regulador das relações sociais e promotor proteção social.

[...] Tendo em vista o reforçamento e a otimização da atenção às necessidades humanas básicas, Doyal e Gough identificam as características de *satisfiers* que, em qualquer parte, podem contribuir para a melhora da saúde física e da autonomia dos seres humanos, sejam eles quem forem (PEREIRA, 2000, p. 75).

Estruturada nos estudos de Doyal e Gough, Pereira destaca onze categorias de necessidades intermediárias, a saber: alimentação nutritiva e água potável; habitação adequada; ambiente de trabalho desprovido de risco; ambiente físico saudável; cuidados de saúde apropriados; proteção à infância; relações primárias significativas; segurança física; segurança econômica; educação apropriada; segurança no planejamento familiar na gestação e no parto (PEREIRA, 2000).

Nestas categorias de necessidades intermediárias encontra-se respaldo para os fatores de desenvolvimento analisados nesta dissertação. Saúde, moradia e renda, foram referências para avaliar a condição de vida nos assentamentos da reforma agrária e são apontadas pela autora como mediadores para se alcançar as necessidades humanas.

Encontra-se íntima conexão entre o conceito de capacidade de Sen e o de necessidades humanas de Max-Neef e de Pereira. A abordagem de *satisfactores* ou *satisfiers*, de Max-Neef e Pereira respectivamente, também entram na mesma lógica, pois representam instrumentos pelos quais é possível contemplar as necessidades humanas.

Não é o objetivo ater-se aqui em explorar as divergências entre os postulados destes autores, mas há que se ponderar a fragilidade conceitual e teórica das análises sobre necessidades humanas e sociais, muito bem iluminadas por Pereira (2000). Gomes Junior (2014) defende enfaticamente que

[...] não há uma solução para a problemática das necessidades humanas básicas [...]. Não há nenhuma perspectiva do ponto de vista da satisfação dessas necessidades por intermédio das necessidades intermediárias, como comida, água, meio ambiente etc, sob a perspectiva de um modo de produção que é notadamente concentrador de renda, que é excludente de

peessoas e [...] tem que produzir lucro incessantemente [...].

O que interessa de fato neste capítulo é a ponderação que perpassa os escritos dos três autores que foram eleitos para embasar o fio condutor dessa dissertação: o desenvolvimento com enfoque humanista. Tais autores já foram utilizados em estudos anteriores sobre desenvolvimento no meio rural, como por exemplo o estudo de Ferrante, Barone e Kuranaga (2006). Além do mais, o saldo positivo dessa interconexão teórica nos leva a crer que os satisfatores para o atendimento de necessidades humanas podem ser de natureza objetiva e subjetiva, sem prejuízo de sobreposição, pois ambas fazem parte da existência humana. Além do mais, está claro o papel do Estado nesse processo, invertendo à lógica historicamente cultuada que o que desenvolvimento é sinônimo intrínseco a crescimento econômico.

3. AÇÕES DO ESTADO EM MECANISMOS DE SAÚDE, MORADIA E ALAVANCAGEM DE RENDA E AS PERCEPÇÕES DAS FAMÍLIAS ASSENTADAS

Conforme já apontado anteriormente, o debate governamental (tanto na esfera técnica quanto na política) já considerava que a realização da política de reforma agrária no Brasil deve extrapolar a mera distribuição de terras (BRASIL, 1964; 1966; 1985). A elaboração e aprovação do Estatuto da Terra, em 1964, já apontava em seu conteúdo, em especial no título III, capítulos II e III, a necessidade de implementação de políticas de apoio ao desenvolvimento rural, como assistência técnica, crédito agrícola, seguro agrícola, cooperativismo, beneficiamento da produção e apoio à comercialização (BRASIL, 1964). Neste diapasão fora emitido também o decreto 59.428/1966 (BRASIL, 1966), regulamentando o disposto na lei.

Em que pese a existência dessa elaboração legal desde 1964, somente em 1988, durante o período de existência do MIRAD, mediante a expedição da Instrução/SEASC/MIRAD/nº 02/1988 (MIRAD, 1988), é que houve regulamentação da concessão de crédito de implantação aos assentados em projetos de reforma agrária e colonização criados pelo MIRAD. Monte (2003) aponta, que apesar da aplicação de créditos ter sido iniciada em 1985, esse procedimento não teve inicialmente um disciplinamento normativo adequado quanto à sua aplicação e controle.

Apesar da predominância de uma concepção de assistência técnica distante das elaborações atuais, conforme será explorado no Capítulo IV, já estavam presentes aspectos multidimensionais da assistência técnica e do desenvolvimento na redação do Estatuto da Terra. O artigo 75º, ao estipular os objetivos da assistência técnica, arrola como objetivos a planificação de empreendimentos e atividades agrícolas e a elevação do nível sanitário, através de serviços próprios de saúde e saneamento rural, melhoria de habitação e de capacitação de lavradores e criadores, bem como de suas famílias (BRASIL, 1964).

No debate que esta dissertação propõe e que toma o desenvolvimento em uma ampla perspectiva, a questão da saúde, enquanto necessidade humana básica (Pereira, 2000), deve ser considerada como aspecto fundamental para a análise das condições de vida. Como mencionado anteriormente, Sen (2000) destaca que a saúde é um dos determinantes que influencia diretamente as liberdades individuais e, dentre as principais fontes de privação de liberdade, a negligência dos serviços públicos. Pode-se decorrer daí, então, que o acesso aos serviços de saúde é um fator que se relaciona com a possibilidade de liberdade e, por consequência, com o desenvolvimento.

De maneira ainda mais tardia, as ações específicas de assistência técnica para os beneficiários das políticas de criação de projetos de assentamento só foram surgir em 1994, sendo que somente em 2004 estruturou-se um programa de abrangência nacional conforme será descrito no decorrer deste capítulo.

Desde 1993²⁰, e com ampliações a partir de 2003, as ações do Governo Federal têm sido recorrentes em propagandear diferenciações para o fortalecimento da agricultura familiar²¹, sendo que a principal ferramenta é o Plano Safra da Agricultura Familiar. Para a safra 2003/2004, foram anunciados R\$ 5,4 bilhões para as linhas de crédito do PRONAF. Já para a safra 2013/2014, o valor anunciado saltou para R\$ 21 bilhões (BRASIL, 2013)²².

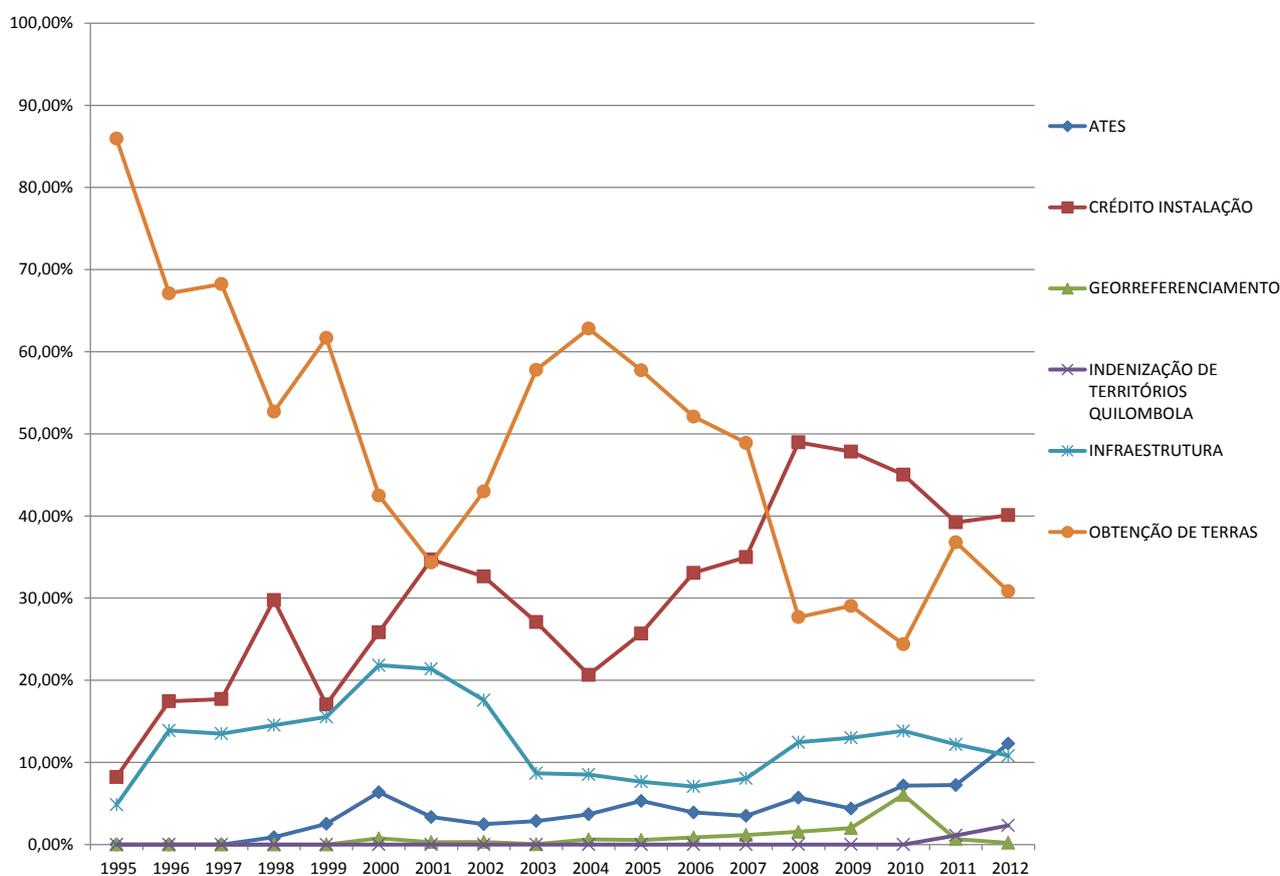
As políticas de concessão de créditos promovidas para a reforma agrária a partir do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) de 2003 buscaram algum contraponto com o enfoque agrícola produtivista, passando a abordar aspectos da multifuncionalidade da agricultura familiar, a segurança alimentar e nutricional, questões de gênero e geração (BRASIL, 2005). Em especial, destaca-se que, em 1995, a execução orçamentária do INCRA destinada à obtenção de terras para novos projetos de assentamento representava 85,95% do total da execução da autarquia, enquanto somente 13,07% da execução total referia-se às ações de desenvolvimento de assentamentos. Já em 2012, 63,21% do orçamento foi destinado à implantação e desenvolvimento de assentamentos e 30,85% à obtenção de novas áreas, conforme se pode observar no Gráfico 01.

²⁰ Pode-se resgatar aqui, como referência, a edição da Lei 8.629/1993 (BRASIL, 1993) que regulamentou os dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária e a criação do PROVAPE (Programa de Valorização da Pequena Produção) em 1994.

²¹ O artigo 3º da Lei 11.326/2006 considera como agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos: (i) não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais (condição excepcionalizada para extrativistas, povos indígenas e integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e demais povos e comunidades tradicionais); (ii) utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; (iii) tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo; (iv) dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

²² Paralelamente, os valores de crédito agrícola anunciados para o agronegócio saltaram de R\$ 32,6 bilhões para R\$ 136 bilhões (MAPA, 2013) no mesmo período, demonstrando a discrepância de investimento do Governo Federal entre os setores.

Gráfico 01: Evolução da execução de recursos orçamentários de seis principais ações finalísticas do Inca (1995 a 2012).



Fonte: SIAFI e banco de dados pessoal de Delano Camagos. Formulação do autor.

Assim como o debate sobre a questão agrária no Brasil, o debate sobre as condições de vida nos assentamentos de reforma agrária não é tema novo, seja nos espaços essencialmente políticos ou nos espaços acadêmicos por definição (que também são espaços de disputa política). Diversos são os pontos de vista apresentados sobre a existência de questão agrária brasileira (BUANAIN et al., 2013; MATTEI, 2014) e sobre a importância e situação dos projetos de assentamento (SPAROVEK, 2003; LEITE et al., 2004; MELGAREJO, FIGUEIREDO e FRIES, 2009; OLIVEIRA, 2010). Para referendar a importância de políticas de reforma agrária, disputar o sentido da sua existência ou atualidade e novas particularidades, ou simplesmente rechaçá-la, é corriqueiro o uso de levantamentos, de diversos níveis de embasamento e recortes metodológicos, sobre a situação dos assentamentos de reforma agrária existentes no país para que os atores sociais afirmem suas posições.

De acordo com levantamento documental a respeito o arcabouço legal e infralegal para a prestação de serviços de saúde, apoio técnico e concessão das linhas de crédito rural específica às

famílias assentadas, procura-se apresentar o histórico das políticas de apoio e financiamento rural para as famílias assentadas.

A Pesquisa Sobre Qualidade de Vida, Produção e Renda nos Assentamentos do Brasil (PQRA), instituída pela Portaria Incra nº 72, de 23 de fevereiro de 2010, possuía dois intuitos: (i) obter, sistematizar e realizar a análise de dados relacionados ao desenvolvimento dos Projetos de Assentamento em nível nacional, para contribuir no planejamento e gestão estratégica do INCRA; (ii) atender as recomendações do TCU - Tribunal de Contas da União relacionadas à prestação de informações referentes aos aspectos socioeconômicos, institucionais e ambientais das áreas de reforma agrária, assim como a exigência de dados por parte do Congresso Nacional e da sociedade no que se refere à situação dos projetos de assentamento criados ou reconhecidos pelo INCRA (INCRA, 2010). A intenção não explicitada na Portaria, mas que de fato se constituiu no elemento motivador central para a realização da pesquisa, decorreu da necessidade do governo apresentar um contraponto, de caráter técnico-científico, à publicação da pesquisa IBOPE/CNA, citada anteriormente, que obteve ampla repercussão política²³ e midiática²⁴.

Portanto, assim como a pesquisa que originou o trabalho publicado por Sparovek (2003), esta também possuía a necessidade de apresentar uma resposta política para uma situação conjuntural concreta. Além do relatório da pesquisa IBOPE/CNA (IBOPE, 2009), as investidas públicas contra a política de criação de assentamentos são constantes e vêm dos mais diversos espaços: acadêmicos formais, poder legislativo²⁵, mídia e mesmo de dentro do poder executivo federal. O fato é que a decisão de realização da pesquisa abriu uma janela de oportunidades para que não só fosse dada uma resposta política, mas também para que fossem abertos, em diferentes fóruns, o debate e a reflexão sobre os desafios, dificuldades no campo operacional e a necessidade de alterar fluxos e rotinas de trabalho em função dos resultados divulgados.

A PQRA privilegiou uma abordagem a partir da percepção dos sujeitos do estudo. Além disso, optou por operar a pesquisa a partir de um levantamento nacional. O universo da PQRA foi composto de 804.867 famílias assentadas entre os anos de 1985 e 2008 em todo o território brasileiro. Os dados foram originalmente obtidos por meio de entrevistas realizadas por servidores do Incra e técnicos de ATES às famílias assentadas, a partir da decisão da direção do Incra²⁶ em

²³ Manifestações públicas foram realizadas no Congresso Nacional por Kátia Abreu em 13/10/2009; Eduardo Suplicy e Iriny Lopes e Fábio Souto em 15/10/2009. Além dessas manifestações em plenário, diversas outras foram realizadas nos órgãos de imprensa por representantes do Legislativo e Executivo.

²⁴ Estadão em 13/10/2009: Pesquisa da CNA diz que reforma agrária não garante renda; Folha de São Paulo em 14/10/2009: Pesquisa revela produção baixa de assentados.

²⁵ Em especial da Bancada Ruralista, conforme exposto por Lima (2012) e Intini e Fernandes (2013).

²⁶ Para realização da pesquisa foi emitida a Portaria Incra nº 72, de 23 de fevereiro de 2010, estabelecendo que tal procedimento era prioridade para a autarquia e nomeando servidores de todas as Superintendências Regionais para a realização dos trabalhos.

realizar uma pesquisa sobre qualidade de vida, produção e renda nos assentamentos do Brasil. O objetivo estabelecido foi de obter dados relativos à produção, infraestrutura, renda, educação, saúde e recursos naturais dos assentamentos, visando a divulgação dos mesmos à sociedade e o fornecimento de subsídios ao processo de planejamento do desenvolvimento dos assentamentos.

Estabeleceu-se uma amostragem composta de 16.153 famílias de 1.164 projetos de assentamento localizados nas 27 unidades federativas. O número de famílias entrevistadas em cada grupo etário de implantação dos assentamentos para obter informações sobre o conjunto de famílias naquela categoria foi calculado considerando uma margem de erro de 3% e um nível de confiança de 95% (INCRA, 2011a).

Para garantir uma amostra representativa das diferentes realidades dos assentamentos, o método de amostragem da PQRA levou em consideração as distintas mesorregiões homogêneas do IBGE no Brasil; o período de implantação dos assentamentos em três períodos: a) 1985-1994; b) 1995-2004, e c) 2005-2008. Secundariamente, para garantir a representação proporcional das diferentes capacidades de família nos assentamentos de cada período, foram consideradas as categorias de tamanho dos assentamentos: a) assentamentos com até 50 famílias; b) assentamentos de 51 a 100 famílias; c) assentamentos de 101 a 200 famílias; d) assentamentos de 201 à 500 famílias; e, e) assentamento com mais de 501 famílias (INCRA, 2011a).

A base de dados obtida possui 16.148 linhas (correspondente à quantidade de questionários válidos aplicados e o cabeçalho) e 1.555 colunas (correspondente as questões respondidas), contemplando mais de 25 milhões de entradas de dados, a maioria sobre produção e renda. Destacase novamente que, apesar da riqueza destes dados, não houve divulgação que proporcionasse análise e debate aprofundados.

Quadro 02: Distribuição dos questionários aplicados por região e período de criação do projeto de assentamento.

Região \ Perfil etário	1985-1994		1995-2003		2004-2008		Total Geral	
	Famílias	PA	Famílias	PA	Famílias	PA	Famílias	PA
NORTE	1.288	50	1.963	82	1.678	82	4.929	214
NORDESTE	984	100	2.131	155	2.197	174	5.312	429
CENTRO-OESTE	346	40	744	65	786	64	1.876	169
SUDESTE	660	47	1.054	77	783	71	2.497	195
SUL	536	49	671	70	326	38	1.533	157
Total Geral	3.814	286	6.563	449	5.770	429	16.147	1.164

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Dada a amplitude dos dados obtidos e das limitações temporais impostas para uma

dissertação de mestrado, não se pretendeu abordar todos os aspectos relativos aos temas e dados existentes. De posse da base de dados, foi gerada uma nova planilha em que variáveis que possuíam respostas múltiplas (p.ex., obtenção de financiamentos de fontes diversas e as práticas conservacionistas/ações pró-ambientais praticadas na sua parcela/lote) foram transformadas em variáveis *dummy*²⁷ para uma análise de frequência e para a realização da regressão logística. Foi mantida a condição multicategórica da variável relacionada a fase etária do assentamento (1985-1994; 1995-2003; 2004-2008). Em relação às respostas oriundas sobre a avaliação da renda obtida, as respostas “muito melhor” e “melhor” foram transformadas em resultado positivo, enquanto as respostas “igual”, “pior” e “muito pior” foram transformadas em resultado negativo. Da mesma forma, o período histórico em que o assentamento foi criado (1985-1994; 1995-2003; 2004-2008) gerou uma nova variável.

Neste capítulo serão discutidos os dados das estatísticas básicas realizadas (medidas de posição e dispersão) das variáveis objetivas e subjetivas, no intuito de analisar a hipótese que as avaliações das famílias assentadas sobre as suas condições de vida são positivas (apesar das diferenças na execução das ações de promoção de direitos e estruturação produtiva). Tais procedimentos de análise dos dados foram escolhidos no intuito de apresentar um novo olhar sobre o desenvolvimento socioeconômico das famílias nos assentamentos de reforma agrária, saindo da análise tradicional da renda obtida na produção. A intenção é contextualizar os dados disponíveis com a realidade média de cada estado e região, mesmo reconhecendo que estes são espaços territoriais diversos.

Ressalta-se que não foi possível separar, nos resultados das variáveis subjetivas, o que é fruto do resultado das políticas públicas e o que é fruto das condições anteriores das famílias assentadas, em geral de depauperamento absoluto. O fato é que, via de regra, o processo de acesso à terra se dá via acampamentos de luta pela terra, em que as condições de vida não são as melhores (SIGAUD, 2005)²⁸. Obviamente, tampouco são boas as condições de vida anteriores de quem migra para esses acampamentos em busca de terra. Ainda, por este ser um trabalho de caráter amostral, em que pese a abundância da amostra obtida, cada ponto de vista registrado é resultado de bagagens, experiências, sonhos e expectativas únicas e que podem variar com o tempo. Portanto tais resultados devem ser interpretados como indicativos, com a necessária parcimônia para que não sejam analisados como uma verdade absoluta.

²⁷ Variável *dummy* é uma variável categórica transformada em numérica visando indicar ausência ou presença de um efeito categórico, como por exemplo, acesso ao crédito bancário por algum membro da família.

²⁸ Apesar da imagem construída de que todos os assentamentos são criados fruto de um processo de luta pela terra via constituição de acampamentos, essa não é uma verdade absoluta. Por exemplo, existe o acesso à terra via cadastro de famílias do Incra, como realizado no Acre, estado em que historicamente não existem acampamentos de luta pela terra.

As tabelas e gráficos com resultados obtidos estão apresentados em sua totalidade no Apêndices I, II e III e os resultados principais estão descritos no decorrer do capítulo.

3.1. Desenvolvimento e saúde: considerações sobre as condições de saúde nos projetos de assentamento

No bojo do movimento de redemocratização do Brasil, ganhou força também o movimento pela reforma sanitária brasileira, que desenhou os novos rumos da saúde no país. Destaca-se, nesse sentido, a 8ª Conferência Nacional de Saúde, realizada em 1986, cujo relatório final subsidiou a elaboração dos artigos referentes à saúde na Constituição Federal de 1988 (BRAVO, 2006) e que estabeleceram que a saúde é direito de todos e dever do Estado.

Souza et al. (2014) comentam que a 8ª Conferência Nacional de Saúde apontou para a necessidade de um projeto de sociedade que incluísse a realização de uma reforma agrária que respondesse às reais necessidades e aspirações dos trabalhadores rurais, demonstrando a existência de uma compreensão sobre as multidimensões da saúde e a ligação direta com o desenvolvimento, estabelecendo relações da saúde com as condições de alimentação, habitação, educação, renda, meio ambiente, trabalho, transporte, emprego, lazer, liberdade, acesso e posse da terra e acesso a serviços de saúde. Essa abordagem que estabelece relações da saúde com o desenvolvimento dialoga com o conceito de capacidades de Sen (2000): um conjunto de condições que sustentam a liberdade substantiva da pessoa para levar o tipo de vida que ela valoriza.

Como consequência deste movimento pela reforma sanitária, foi publicada a Lei nº 8.080/1990, que criou o Sistema Único de Saúde (SUS) como um sistema público, de acesso universal e atenção integral (BRASIL, 1990).

Pode-se considerar recente, portanto, a organização de um sistema (ainda em processo de consolidação) que busca garantir a todos, incluindo aqui a população residente em assentamentos, o direito à saúde. As ações de saúde voltadas para as populações do campo, no entanto, datam de períodos anteriores à construção do SUS. Com base em informações de Carneiro (2007 apud CÓRDOVA, 2010) apresenta um quadro síntese destas ações, conforme reprodução abaixo.

Quadro 03: Cronologia das ações de saúde para a população do campo no Brasil, de 1918 a 2004.

Ano	Iniciativas	Significados
1918	Liga pró saneamento	Campanha pelo saneamento rural, com impacto significativo sobre a sociedade brasileira (Lima, 2005).
1934	Previdência social	Constituição de 1934 – o trabalhador brasileiro passava a ter direito à proteção da previdência social, mas sem a extensão da proteção social aos trabalhadores rurais (Delgado, 2002).
1941	Serviços Nacionais anti-endemias	A preocupação com o controle desses focos estava vinculada com o processo de migração das populações rurais para as cidades e a formação do mercado de trabalho urbano (A Política – FFE 1983).
1942	Fundação Serviços Especiais de Saúde Pública-FSESP	Criado por razões de ordem estratégica, ligadas à produção de borracha na Amazônia, a FSESP passou a atuar prioritariamente naquela região, combatendo a malária e a febre amarela, os maiores flagelos a dizimar a mão-de-obra nos seringais (Scorel, 1998).
1963	Estatuto do Trabalhador Rural	O surgimento das Ligas Camponesas reivindicando a reforma agrária fez com que o Governo João Goulart reagisse a essas pressões, sancionando a lei que ficou conhecida como o Estatuto do Trabalhador Rural (Delgado, 2002).
1967	Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural-FUNRURAL	Criado no Estatuto do Trabalhador Rural, somente foi colocado em prática durante o regime militar brasileiro, implantando um modelo de assistência à saúde tipicamente urbano e curativo (Pinto, 1984).
1970	Superintendência de Campanhas de Saúde Pública – SUCAM	Foi responsável pela execução direta de atividades de erradicação e controle de endemias (Lima et al, 2005).
1976	Progr. Interiorização das Ações de Saúde e Saneamento – PIASS	O Ministério da Saúde procurou implementar programas de extensão de cobertura, preocupado basicamente com as áreas rurais e os programas tradicionais (Programa – PIASS 1981); Pinto (1984).
1988	Sistema Único de Saúde - SUS	Implementado a partir da Constituição de 1988 – a saúde passa a ser direito de todos e dever do Estado. Os serviços e ações de promoção, proteção e recuperação da saúde (atendimento integral) tornam-se universais (para todos) e equânimes (Lima et al 2005).
2004	Grupo da Terra	Criado no âmbito do Ministério da Saúde para participar da formulação, implantação e acompanhamento da Política de Saúde para a População do Campo (Brasil, 2004c).

Fonte: Carneiro (2007, apud CÓRDOVA, 2010).

Nota-se a partir do quadro que as ações de saúde para o campo datam do início do século XX. No entanto, essas ações inicialmente possuíam público e foco restritos: acessíveis apenas a alguns grupos populacionais e com abordagem focada no controle de endemias e na cura de doenças já estabelecidas. Apenas após a criação do SUS surgem na pauta ações de promoção da saúde e prevenção de doenças, caracterizando o atendimento integral, e a questão da equidade, conceito intimamente ligado ao de justiça, denotando a necessidade de cuidar mais de quem mais precisa e considerando singularidades na elaboração e na oferta das políticas de saúde para os diferentes públicos e realidades. O princípio da equidade está em perfeita sincronia com os

apontamentos de Pereira (2000) dado que apesar das necessidades humanas, inclusa a saúde física, serem comuns a todos os seres humanos, a sua satisfação não é necessariamente uniforme, sendo, portanto, relativa.

Apesar destes avanços, as demandas da população do campo não foram abarcadas em sua integralidade e iniquidades em saúde ainda precisavam (e ainda precisam) ser superadas. Por isso, o final da década de 1990 e início do ano 2000 foram marcados pela negociação de pautas e reivindicações extensas dos movimentos sociais do campo a vários programas e áreas técnicas do Ministério da Saúde (CÓRDOVA, 2010).

Scopinho (2010) e Souza et al. (2014) apontam avanços regulamentares alcançados no início do Governo Lula (2003-2010). A edição da Portaria 1432/2004, que atualizou a base de cálculo do piso de atenção básica, incluindo a população assentada entre os anos de 2000 e 2003, e a publicação da Portaria 1434/2004, que regulamentou o aumento de 50% do valor anual dos incentivos destinados para implantação da estratégia de saúde da família e saúde bucal nos municípios com população residente em assentamentos (MS, 2004a; 2004b).

A pressão dos movimentos sociais culminou com a criação do Grupo da Terra²⁹, em 2005, que se constituiu como um espaço de diálogo entre esses movimentos sociais e representantes do governo. Tinha como objetivo elaborar uma política específica para as populações do campo e da floresta e definir as estratégias para sua implementação no país.

Anos de trabalho³⁰ do Grupo da Terra e negociações se passaram e, finalmente, a Política Nacional de Saúde Integral das Populações do Campo e da Floresta (PNSIPCFA) foi instituída pela Portaria nº 2.866, de 2 de dezembro de 2011 (MS, 2011a), e pactuada pela Comissão de Intergestores Tripartite (CIT)³¹ conforme Resolução nº 3, do dia 6 de dezembro de 2011, que orientou Plano Operativo. Souza et al. (2014) aponta que a pactuação da PNSIPCFA na CIT expressou um consenso possível, dominado pela lógica financeirista que move o regime de colaboração entre os três níveis de gestão do SUS.

A PNSIPCFA tem como objetivo melhorar o nível de saúde das populações do campo e da floresta por meio de ações e iniciativas que reconheçam as especificidades de gênero, geração,

²⁹ Grupo de trabalho criado pelo Ministério da Saúde por meio da Portaria nº 2.460 de 12 de dezembro de 2005.

³⁰ Souza et al. (2014) relata interrupções e modificações no trabalho do Grupo da Terra, sendo recomposto em 2012 por meio da Portaria nº 3.071/2012, ficando responsável por construir estratégias necessárias a implementação da PNSIPCFA em todos os níveis da gestão do SUS, para além de se constituir como espaço de diálogo entre os movimentos sociais e o governo federal.

³¹ Instância de articulação e pactuação na esfera federal que atua na direção nacional do SUS, integrada por gestores do SUS das três esferas de governo – União, estados, DF e municípios. Tem composição paritária formada por 15 membros, sendo cinco indicados pelo Ministério da Saúde (MS), cinco pelo Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Saúde (Conass) e cinco pelo Conselho Nacional das Secretarias Municipais de Saúde (Conasems). A representação de estados e municípios nessa Comissão é regional, sendo um representante para cada uma das cinco regiões no País. Nesse espaço, as decisões são tomadas por consenso e não por votação (BRASIL, 2009).

raça/cor, etnia e orientação sexual, objetivando o acesso aos serviços de saúde; a redução de riscos à saúde decorrentes dos processos de trabalho e das inovações tecnológicas agrícolas; e a melhoria dos indicadores de saúde e da sua qualidade de vida (MS, 2011a). Souza et al. (2014, p. 10) apontam que

[...] a PNSIPCFA, de fato, incorporou diversas dimensões da concepção de saúde defendida pelo Movimento Sindical de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais e outros importantes atores políticos, como a Via Campesina, Coordenação Nacional das Comunidades Quilombolas, Movimento de Mulheres Camponesas, entre outros.

No mesmo sentido, Scopinho (2010, p. 1578) afirma que, com as ações do Grupo da Terra, “o MST considera que houve avanços na direção do fortalecimento do SUS, especialmente no que se refere aos princípios de equidade, intersetorialidade e integralidade”.

Visando a sua efetivação, a política define os princípios e diretrizes que devem ser observados quando da elaboração de planos, programas, projetos ou ações de saúde para estas populações, bem como as atribuições de cada uma das três esferas públicas de gestão do SUS.

O Plano Operativo foi pactuado para o período de 2011 a 2015 com o objetivo de apresentar as estratégias que deveriam orientar os gestores no enfrentamento das iniquidades das populações do campo e da floresta. Para tanto, as pautas foram organizadas em quatro eixos: 1) acesso das populações do campo e da floresta na atenção à saúde; 2) ações de promoção e vigilância em saúde às populações do campo e da floresta; 3) educação permanente e educação popular em saúde com foco nas populações do campo e da floresta; e 4) monitoramento e avaliação do acesso às ações e serviços de saúde às populações do campo e da floresta (MS, 2011b).

A política visou estabelecer um compromisso dos gestores com as especificidades dessas populações a partir do direcionamento de ações voltadas a este público dentro do que já está preconizado em outras normativas.

Uma das formas que, no âmbito do governo federal, se colocou em prática no sentido de superar iniquidades foi a definição, na Política Nacional de Atenção Básica (PNAB)³², de duas modalidades de equipes de saúde da família (ESF), refletindo um maior repasse de recursos da atenção básica para os municípios que atendem aos critérios para “modalidade 1”, o que inclui municípios com população residente em assentamentos. Definiu-se também que estes municípios receberiam por suas equipes de saúde bucal (ESB) um recurso no valor de 50% a mais do repassado para os demais. Os municípios que fazem jus ao recebimento dos repasses como “modalidade 1” foram listados na portaria nº 650 GM/MS (MS, 2006a) e posteriormente atualizados pelas portarias

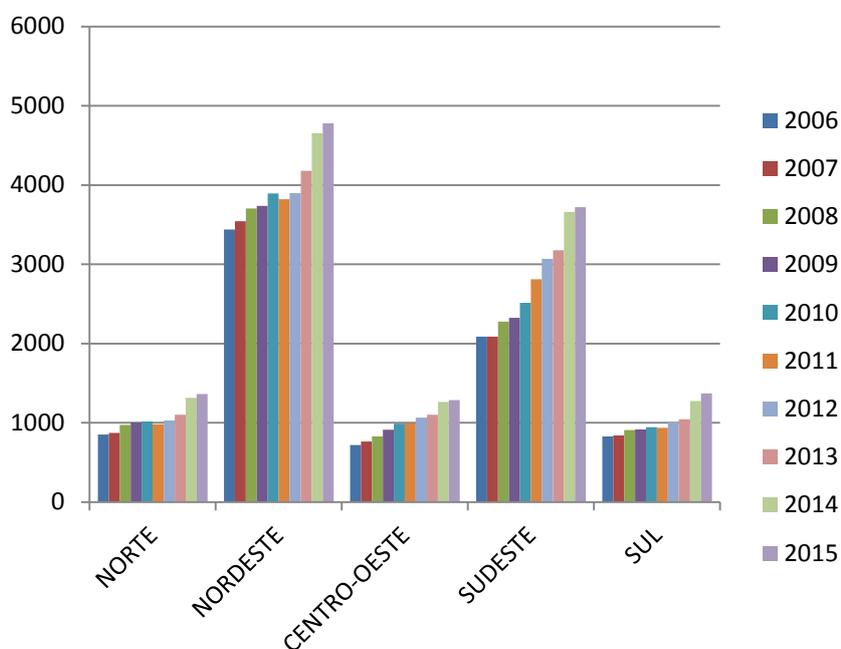
³² A Política Nacional de Atenção Básica foi aprovada pela Portaria nº 648/GM/MS (MS, 2006b) e atualmente é regulamentada pela Portaria nº 2488/GM/MS (MS, 2011c).

nº 822 GM/MS (MS, 2006b) e nº 90 GM/MS (MS, 2008a).

Estas normativas consideram, no entanto, os projetos de assentamento e seus respectivos quantitativos populacionais registrados no período de janeiro de 2000 a dezembro de 2006. Ou seja, existem municípios com assentamentos mais recentes e que não são contemplados com o recurso adicional por não constarem nas referidas normativas, como será verificado em seguida. De acordo com o Ministério da Saúde, não havia, na época de elaboração desta dissertação, previsão de atualização da portaria inserindo os novos municípios³³.

Os dados de cobertura de saúde da famílias³⁴ para os municípios incluídos na Portaria nº 90/2008/GM/MS foram sistematizados e são apresentados no gráfico 02.

Gráfico 02: Evolução da quantidade de equipes de saúde da família, por região, entre os anos de 2006 e 2015.



Fonte: Departamento de Atenção Básica do MS. Elaboração do autor.

Os dados obtidos para o período 2006-2015 destacam duas situações. Primeiro, uma taxa de incremento nas ESF na região Sudeste (com ênfase para o estado do Rio de Janeiro) maior que nas demais regiões, provavelmente em função da maior facilidade de contratação de profissionais médicos, condição indispensável para a formação de equipes, em função da concentração destes na

³³ Informação obtida por meio da Lei de Acesso à Informação, protocolo 25820002396201672, em 20/06/2016.

³⁴ Dados obtidos por meio da Lei de Acesso à Informação, protocolo 25820002396201672, em 20/06/2016. Disponibilizados a partir da execução do ano de 2006 para o público geral e 2007 para o público beneficiário das políticas de criação de projetos de assentamento.

região³⁵ ou mesmo da melhor condição econômica geral desses municípios, dado que os recursos disponibilizados pelo MS são insuficientes para a manutenção plena de uma ESF; (ii) um salto quantitativo no período 2013-2015, resultante da criação do Programa Mais Médicos³⁶, que tem como objetivo “diminuir a carência de médicos nas regiões prioritárias para o SUS, a fim de reduzir as desigualdades regionais na área da saúde e fortalecer a prestação de serviços de atenção básica em saúde no País” (MS, 2013).

Em que pese o arcabouço normativo criado, existem elementos que apontam para dificuldades na implementação de ações de saúde específicas para o público das políticas de criação de projetos de assentamento e do meio rural no geral. De acordo com dados do MS³⁷ para o público beneficiário das políticas de criação de projetos de assentamento somente 972 municípios³⁸ registraram equipes de saúde da família para atender este público no período 2007-2015, em ao menos algum momento.

Entretanto, é evidente o incremento na quantidade de equipes, em especial na região Nordeste, mesmo antes da aprovação do Programa Mais Médicos, como se pode observar no Gráfico 03. Nota-se também que o incremento em equipes atendendo o público beneficiário das políticas de criação de assentamentos não acompanhou o incremento geral apontado no Gráfico 02.

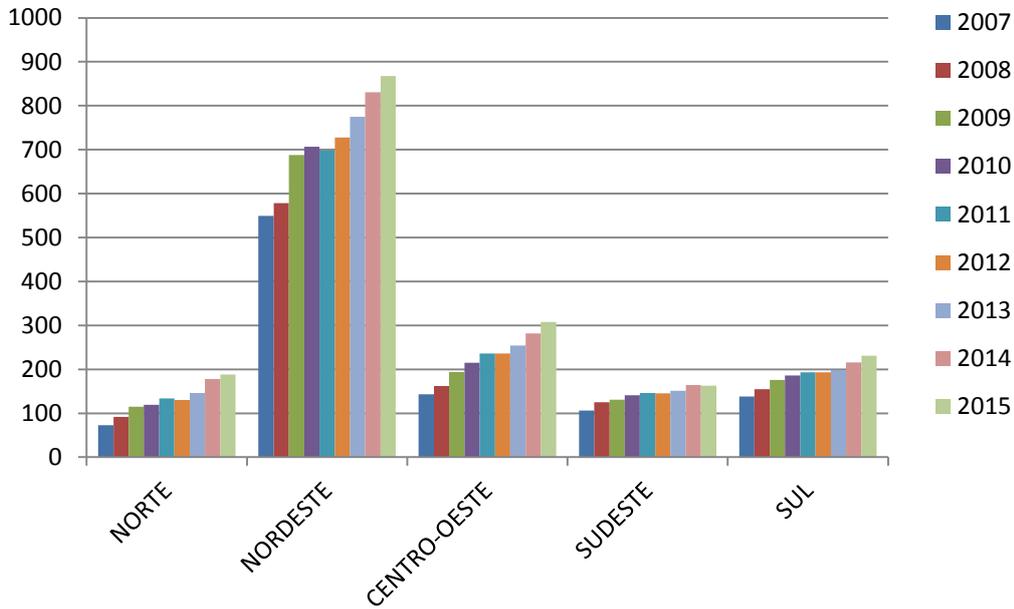
³⁵ De acordo os dados sistematizados em Scheffer et al. 2015, as cinco maiores unidades da federação com profissionais médicos em números absolutos são: São Paulo (111.721 profissionais), Rio de Janeiro (59.584), Minas Gerais (41.127), Rio Grande do Sul (26.672) e Paraná (20.022).

³⁶ Programa criado pela MP nº 621 de 08 de julho de 2013, convertida na Lei nº 12.871 de 22 de outubro de 2013 (regulamentada pelo Decreto nº 8.126 de 22 de outubro de 2013).

³⁷ Dados obtidos por meio da Lei de Acesso à Informação, protocolo 25820002396201672, em 20/06/2016. Disponibilizados a partir da execução do ano de 2006 para o público geral e 2007 para o público beneficiário das políticas de criação de projetos de assentamento.

³⁸ De acordo com a base de dados do SIPRA (sistema utilizado pelo Incra para, entre outras ações, cadastrar as famílias beneficiárias das políticas de criação de projetos de assentamento) em 31.03.2016, os projetos de assentamento estão distribuídos em 2.142 municípios.

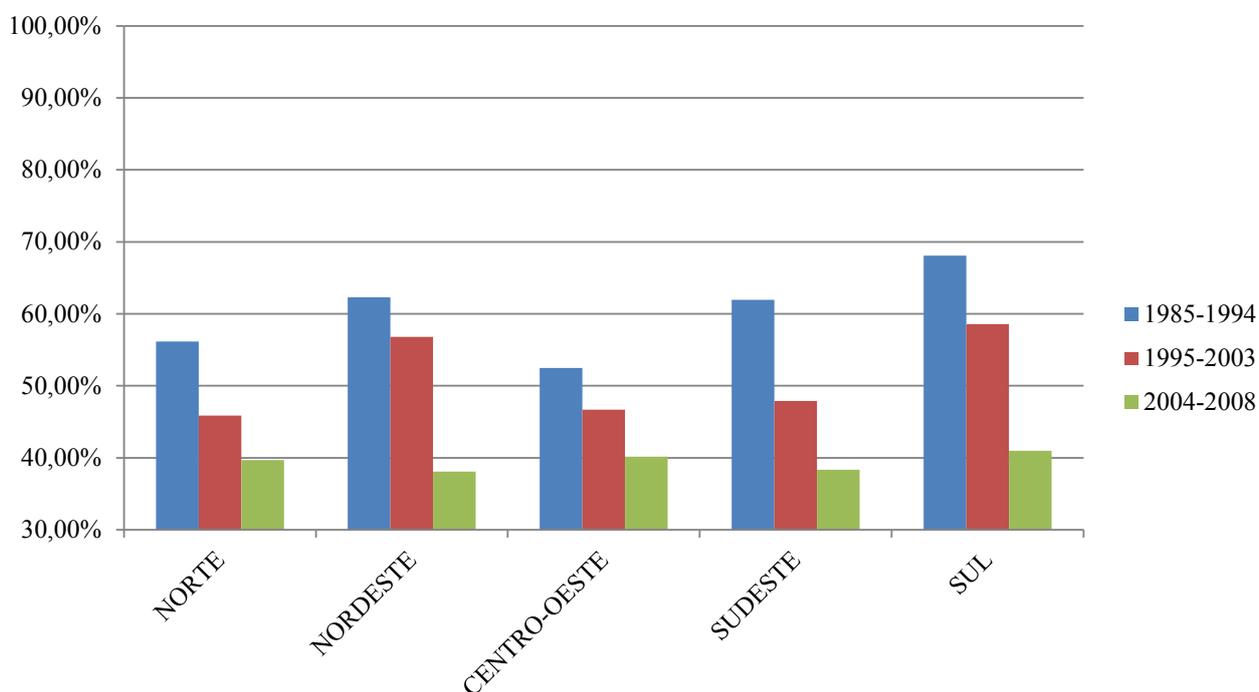
Gráfico 03: Evolução da quantidade de equipes de saúde da família para o público de projetos de assentamento, por região, entre os anos de 2007 e 2015.



Fonte: Departamento de Atenção Básica do MS. Elaboração do autor.

Da análise do banco de dados da PQRA extraíram-se os resultados de avaliação sobre as condições de saúde que são expostos no Gráfico 04 e Quadro 04.

Gráfico 04: Frequências relativas de avaliações positivas sobre as condições atuais de saúde, em comparação a situação anterior.



Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Os resultados de melhoria na satisfação em relação à saúde são, nacional e regionalmente, mais baixos em comparação com renda e moradia, o que indica a existência de gargalos no setor. Verifica-se que os índices obtidos por Leite et al. (2004) estão próximos aos resultados obtidos com a PQRA³⁹. Enquanto Leite et al. (2004) verificaram frequências positivas em 53% das avaliações, os dados da PQRA apontam para melhoria em 49,01% das avaliações⁴⁰. Embora aproximadamente metade das famílias tenham apontado melhorias, não existem evidências de avanços no período entre os dois estudos. Não é possível fazer comparações diretas entre o incremento de equipes e a satisfação das famílias, já que não foi possível identificar as localidades que as equipes foram alocadas.

No intuito de apresentar algumas estatísticas básicas que complementem a análise de eventuais diferenças etárias e regionais foram analisadas medidas de dispersão a partir das frequências relativas de avaliações positivas sobre as condições de atuais de saúde, em comparação a situação anterior, estratificadas por período de criação do PA, para cada unidade federativa.

³⁹ Excepcionalmente, calculou-se para esta variável o resultado obtido para a resposta “igual” em separado, visando o diálogo com os resultados obtidos por Leite et al. (2004).

⁴⁰ Em Leite et al. (2004) 16% avaliaram piora sobre as condições de saúde e 31% não avaliaram alterações. Já na PQRA os resultados foram, respectivamente, 20,99% e 30,01%.

Verificou-se o menor desvio padrão para o período 2004-2008 (6,75%), apontando menor heterogeneidade entre as unidades federativas para este perfil etário em relação aos demais. As amplitudes das frequências relativas foram altas, variando entre 0,00% e 76,79% (período 1985-1994), 38,58% e 73,16% (período 1995-2003) e 26,56% e 55,06% (período 2004-2008).

De modo geral as amplitudes dos resultados entre as unidades federativas demonstram variações abissais no processo de implementação das políticas de saúde. Os detalhamentos dos resultados de cada análise realizada, assim como os box-plots e histogramas dos perfis etários, estão dispostos no Apêndice I.

As frequências relativas de avaliação positiva sobre saúde em relação às condições de vida anteriores que extrapolaram os valores entre média \pm desvio padrão foram apresentadas no Quadro 04, estratificadas, por período e região do país. Destacam-se os resultados positivos em relação aos demais resultados no estado do Ceará nos períodos 1985-1994 e 1995-2003 e estados do Paraná e Paraíba nos períodos 1995-2003 e 2004-2008; assim como os resultados negativos para o Rio de Janeiro para os últimos períodos citados e Pará para os períodos 1985-1994 e 2004-2008. As frequências médias estaduais obtidas, no geral, estão abaixo do razoável a partir de uma perspectiva que considere que as condições de vida devem ser sempre melhores do que as anteriores para os beneficiários das políticas de criação de projetos de assentamento. Como retrato da amplitude de situações, observa-se uma situação excêntrica em que os estados de Rondônia e Amazonas apresentam, contraditoriamente, tanto resultados muito acima quanto muito abaixo da média geral em diferentes períodos. Tal resultado pode ser consequência, entre outros motivos, da criação de assentamentos de maneira focalizada em regiões com situações de acesso à saúde discrepantes. Porém, considerando os princípios de universalidade do SUS, tais situações não deveriam ocorrer, demonstrando a precariedade no atendimento deste item tão significativo para o desenvolvimento para os autores abordados no capítulo II.

Quadro 04: Resultados discrepantes para as avaliações sobre as condições de saúde.

Região \ Período	Sul	Sudeste	Centro-Oeste	Nordeste	Norte
1985-1994	-	-	DF (0,00%)	SE (41,12%) CE (74,74%) PI (75,86%)	PA (39,76%) AM (42,79%) RO (76,79%)
1995-2003	SC (63,20%) PR (63,24%)	RJ (39,04%)	-	RN (40,27%) CE (70,89%) PB (73,16%)	RO (38,58%)
2004-2008	RS (26,56%) PR (55,06%)	RJ (29,38%)	-	PE (33,62%) PB (48,28%) MA (49,17%)	PA (33,27%) AM (49,21%)

Fonte: base de dados da PQRA. Elaborado pelo autor.

Souza et al. (2014, p.17) apontam que o caminho para superar os entraves existentes para atendimento efetivo dos problemas de saúde das populações do campo

[...] é a política de regionalização que se destina à organização de um sistema de saúde equânime, integral e resolutivo. Contudo, após 25 anos da institucionalização do SUS, ainda há grande dificuldade de acordo intermunicipal em operacionalizar a gestão regional.

A manifestação do Grito da Terra Brasil 2015 incluiu em pauta a necessidade de “garantir meios para que a Política Nacional de Saúde Integral das Populações do Campo, Florestas e Águas seja implementada em todas as instâncias do SUS” (CONTAG, 2015). Neste sentido, Souza et al. (2014, p. 18) deixam evidente que, embora tenham existido avanços na elaboração das políticas de saúde,

[...] o cenário da saúde no meio rural brasileiro revela dimensões gerais de desproteção social dos povos do campo, e permite concluir que o processo democrático brasileiro ainda não superou as raízes da desigualdade no campo, como também não rompeu com o domínio dos proprietários de terra sobre o Estado. Muitos trabalhadores rurais chegam ao século XXI sujeitos aos mandos e interesses dos latifundiários ou de seus grupos políticos, que estendem seu domínio não apenas sobre as terras, mas também às pessoas e instituições públicas. No mesmo sentido, há políticos, gestores e trabalhadores da saúde que concebem as relações no âmbito do SUS como extensão das suas relações privadas, marcadas por relações de poder que se revestem no favor, personalismo, clientelismo e paternalismo.

Analisando a postura mais recente do sindicalismo rural, Souza et al. (2010, p. 20) observam o avanço na formulação das pautas de reivindicações pelo fato de os trabalhadores rurais apontarem o acesso à terra e a outros bens e serviços como condição primordial para se ter saúde no campo. Isto, agrega ao que, em seu projeto político, definem como “qualidade de vida, articulando duas necessidades básicas intermediárias como condição para conquistar a autonomia política e econômica: o acesso à terra e à saúde (pública) plena”. Na mesma direção, Knierim (s.d., p. 2) aponta que o setor nacional de saúde do MST está organizado desde 1998 e que a prática demonstrou que “o cuidado é apenas uma das dimensões da saúde e que a saúde está estritamente vinculada a questões que dizem respeito ao modo de produzir a vida, ou seja, são determinadas pelas condições socioeconômicas, políticas e culturais da sociedade”.

3.2. Moradia e desenvolvimento humano: um pilar multidimensional

Os direitos sociais são caracterizados por sua dimensão positiva, devendo os mesmos ser assegurados pelo Estado para propiciar melhores condições de vida à população. O direito à moradia é um direito social e, por conseguinte, integra os direitos fundamentais garantidos no Art. 6º da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988a) a partir da Emenda Constitucional nº 26/2000⁴¹ (BRASIL, 2000). Portanto, a prevalência do direito à moradia reside na responsabilidade

⁴¹ A aprovação da EC nº 20 de 2000 (BRASIL, 2000) incluiu a moradia no rol do Art 6º. Posteriormente as EC nº 64 de

do Poder Público, face ao fato de que essa obrigação é extraída dos fundamentos dos direitos da pessoa humana na ordem internacional⁴², bem como das responsabilidades e obrigações estabelecidas ao Estado Brasileiro, a partir da carta magna de 1988 (BRASIL, 1988a), conforme apontado acima.

Maricato (1989, p. 29) registra que os programas habitacionais no país “redundaram em constantes fracassos, além de representarem muito pouco quantitativamente diante das necessidades sociais”, demonstrando que as políticas públicas de habitação no Brasil nunca conseguiram suprir a demanda sempre crescente. Para Bonduki (1998) a ausência de políticas públicas de habitação gerou, em muitas cidades brasileiras, um intenso processo de urbanização informal e selvagem. A grande maioria da população, sem qualquer apoio governamental, não teve alternativa a não ser autoemprender a casa própria em assentamentos urbanos precários, como loteamentos clandestinos e irregulares, em geral distantes das áreas urbanizadas e mal servidos de infraestrutura e equipamentos sociais.

Silva (2014), em recente dissertação sobre a política de habitação rural a partir dos anos 2000, confirma a situação geral dos programas habitacionais no Brasil (tantos os urbanos como os rurais) já que quantitativamente representam extremamente pouco diante das necessidades sociais e qualitativamente vários deles resultam em constantes fracassos. A autora resgata que, em que pese o disposto na carta magna de 1988, somente em 2003 houve a criação de um Programa Nacional de Habitação Rural. Posteriormente, em 2004, foi aprovada de uma Política Nacional de Habitação, alicerçada em um Sistema Nacional de Habitação e em um Plano Nacional de Habitação (SILVA, 2014).

Silva (2014) ilumina a leitura que deve ser feita sobre a moradia no meio rural: enquanto no urbano, os locais de trabalho e de moradia se constituem em espaços físicos distintos, no rural a residência não adquire essa característica. No rural, o espaço de trabalho e moradia é o mesmo.

A expedição do Decreto nº 91.766, de 10 de outubro de 1985 (BRASIL, 1985) aprovou o Plano Nacional de Reforma Agrária⁴³, em 1985. Em conformidade com o Art. 73 da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964 (BRASIL, 1964), regulamentado pelo Decreto nº 59.428, de 27 de outubro de 1966 (BRASIL, 1966), teve início a assistência financeira e creditícia às famílias assentadas pelo MIRAD/INCRA por meio da disponibilização do crédito de implantação nas

2010 e nº 90 de 2015 (BRASIL, 2010, 2015) incluíram, respectivamente, a alimentação e o transporte no rol dos direitos sociais.

⁴² A Declaração Universal dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas, de 1948, no seu artigo 25, estabelece que a habitação é direito fundamental.

⁴³ Apesar de ser corrente que o PNRA aprovado em 1985 foi o primeiro, o Governo Federal já havia editado o Decreto nº 59.456/1966 (BRASIL, 1966b), que aprovou planos nacional e regionais de reforma agrária. Portanto, por uma questão de honestidade histórica o PNRA aprovado em 1985 não pode ser considerado o primeiro.

modalidades Alimentação, Fomento e Habitação, tendo como referencial o Salário Mínimo⁴⁴. Na prática, os créditos de instalação foram criados no intuito de assegurar meios necessários para fixação inicial das famílias e o início de atividades rurais nos projetos de assentamento.

Observa-se que, mesmo que precariamente, já existia no arcabouço infralegal a compreensão da necessidade de apoio à produção (fomento) e garantia de direitos sociais (habitação e alimentação) (BRASIL, 1964; 1966; 1985), extrapolando a concepção de que as ações de reforma agrária estariam restritas à mera distribuição de terras. Posteriormente o Incra, por meio da Instrução Normativa nº 19 de 06/09/2005 (INCRA, 2005a), fixou modalidades de crédito de instalação, abordando não só a instalação da família (modalidades apoio inicial⁴⁵ e aquisição de materiais de construção), como também a recuperação da sua moradia (modalidade recuperação de materiais de construção).

Outros mecanismos complementares foram criados para atender a demanda de construção de habitações em projetos de assentamento, como a prospecção de recursos da Caixa Econômica Federal por meio do Programa da Carta de Crédito das operações coletivas do FGTS (SILVA, 2014). Silva (2014, p. 85) ainda observa que

[...] desde a Constituição de 1934, em que se afirma que “procurar-se-á fixar o homem no campo”, passando pela lei de 1964, na qual “o governo formulará a política nacional de habitação, dando prioridade”, entre outros itens, “à habitação rural”, somente em 1991 uma lei específica para a habitação rural é criada⁴⁶. Mesmo com esse aparato legal, a habitação rural para famílias de baixa renda no Brasil vinha sendo executada, até 2003, apenas no âmbito da Política Nacional de Reforma Agrária, via concessão de créditos do INCRA [...].

A afirmação da autora aponta para a posição de vanguarda do Incra enquanto instituição pública autárquica que buscou, no período republicano de sua história, garantir a execução de ações de afirmação de direitos, em especial a habitação rural. Pereira (2000) ressalta que a habitação adequada é uma das onze necessidades intermediárias listadas por Doyal e Gough, sem a qual não é possível atender satisfatoriamente as necessidades humanas básicas. De fato o INCRA, enquanto órgão executor de uma política governamental de reforma agrária, desde o início da execução do PNRA de 1985, destinou recursos para construção das habitações nos assentamentos, buscando atender o direito básico à moradia.

No Gráfico 05 são apresentados os valores totais de empenhos liquidados por exercício para

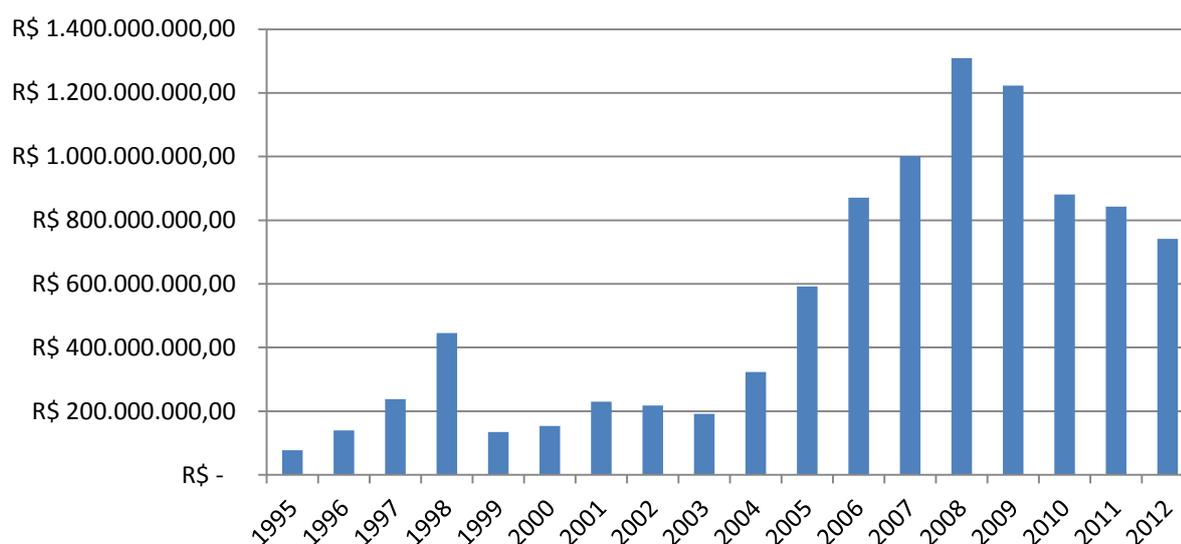
⁴⁴ Informação obtida em comunicação oral com Rogério Cecílio Mariano em 06/04/2016.

⁴⁵ A modalidade apoio inicial visava atender não só o provimento de alimentos como o estabelecido anteriormente na modalidade alimentação. Para além de se destinar à segurança alimentar beneficiadas e esta deveria suprir necessidades básicas das famílias pela aquisição de bens de consumo essenciais e indispensáveis à qualidade de vida e o início da fase produtiva do projeto de assentamento (INCRA, 2005b).

⁴⁶ A autora está tratando da Lei nº 8.171/1991, que dispôs sobre a Política Agrícola a qual contou com um capítulo exclusivo sobre habitação rural (Capítulo XX).

todas as modalidades de crédito instalação. Ressalta-se que, segundo Geraldo Soares⁴⁷, 74,9% dos recursos financeiros utilizados pelo crédito de instalação no período 1985-2013 estavam nas modalidades relacionadas com a construção (63,4%) ou reforma (11,5%) das habitações, demonstrando o peso que tais modalidades possuem institucionalmente para a estratégia de desenvolvimento dos projetos de assentamento.

Gráfico 05: Execução orçamentária do crédito de instalação no período 1995-2012.



Fonte: base pessoal de dados de Delano Camargos⁴⁸. Elaboração do autor.

Da análise do banco de dados da PQRA extraíram-se os resultados de avaliação sobre as condições de moradia e acesso aos mecanismos de promoção de direitos ligados à moradia. Nacionalmente, os resultados das análises realizadas sobre o acesso às modalidades apoio inicial⁴⁹, aquisição e recuperação (material de construção) estão apresentadas no Quadro 04. Destacam-se as frequências relativas de acesso das modalidades apoio inicial (63,52%) e aquisição (material de construção) (60,35%) sobre a modalidade recuperação (material de construção) (21,75%), condição que se repete caso seja feita uma análise regional dos resultados, conforme apresentado no Quadro 04 e Gráfico 06. Tal fato decorre do curto período de execução da modalidade recuperação (material de construção), criada somente em 2005, e das condicionantes impostas para o seu acesso, conforme será observado no Quadro 06.

⁴⁷ Contato telefônico com Geraldo Soares, Servidor do Incra Sede, ex-chefe da Divisão de Estruturação de Assentamentos.

⁴⁸ Optou-se por usar uma base de dados pessoal em detrimento dos números oficiais em função de não haver mais disponibilidade nos sistemas públicos de orçamento federal dos dados de execução anteriores ao Plano Plurianual de 2004-2007.

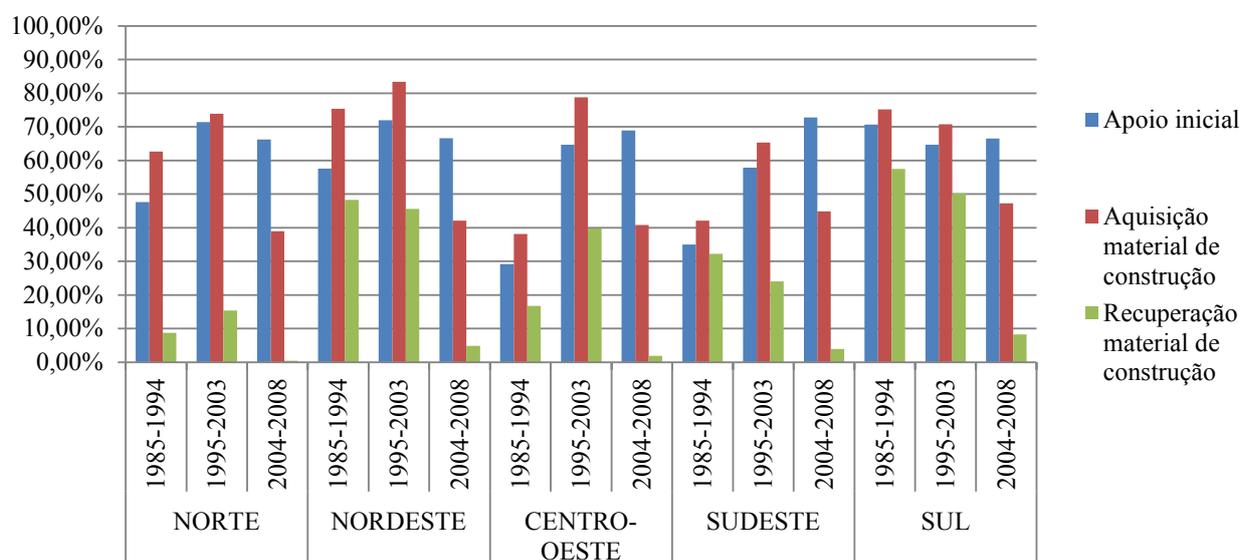
⁴⁹ Para fins desta pesquisa, a modalidade “apoio inicial” foi considerada como sucessora da modalidade alimentação.

Quadro 05: Frequências relativas de acesso ao crédito de instalação nas modalidades relacionadas à moradia estratificadas por período de criação do PA e região.

Perfil etário	Região	Apoio inicial	Aquisição (material de construção)	Recuperação (material de construção)
1985-1994	NORTE	47,67%	62,66%	8,77%
	NORDESTE	57,62%	75,41%	48,27%
	CENTRO-OESTE	29,19%	38,15%	16,76%
	SUDESTE	35,00%	42,12%	32,27%
	SUL	70,71%	75,19%	57,46%
1985-1994		49,61%	61,93%	30,60%
1995-2003	NORTE	71,37%	73,87%	15,33%
	NORDESTE	71,98%	83,39%	45,59%
	CENTRO-OESTE	64,65%	78,76%	39,78%
	SUDESTE	57,87%	65,37%	24,00%
	SUL	64,68%	70,79%	50,22%
1995-2003		67,96%	75,83%	32,89%
2004-2008	NORTE	66,27%	38,97%	0,42%
	NORDESTE	66,59%	42,10%	4,82%
	CENTRO-OESTE	68,96%	40,84%	1,91%
	SUDESTE	72,80%	44,83%	3,96%
	SUL	66,56%	47,24%	8,28%
2004-2008		67,66%	41,68%	3,22%
Brasil		63,52%	60,35%	21,75%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico 06: Frequências relativas de acesso ao crédito de instalação nas modalidades relacionadas à moradia estratificadas por região e período de criação do PA.



Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Analisando comparativamente os perfis etários são observadas duas tipologias, válidas tanto para a leitura nacional quanto para as regiões e unidades federativas isoladamente.

A primeira, constatada nos perfis etários 1985-1994 e 1995-2003, registra frequências relativas maiores para a modalidade aquisição (material de construção), seguidas pelas modalidades apoio inicial e recuperação (material de construção). De acordo com Geraldo Soares⁵⁰, historicamente a maior quantidade de operações do crédito instalação foi realizada na modalidade aquisição (material de construção), totalizando 63,4% do total aplicado no período 1985-2013, indicando tanto a priorização desta modalidade, quanto a dificuldade de execução das demais modalidades.

A segunda tipologia registra frequências relativas maiores para a modalidade apoio inicial, seguidas pelas modalidades aquisição e recuperação (material de construção) e ocorre no perfil etário 2004-2008. A diferença encontrada para este período pode ser consequência do fluxo estabelecido a partir da Instrução Normativa nº 19 de 06/09/2005 (INCRA, 2005), em que as modalidades são liberadas em etapas, com pré-requisitos crescentes, conforme detalhado no Quadro 06.

⁵⁰ Contato telefônico com Geraldo Soares, Servidor do Inbra Sede, ex-chefe da Divisão de Estruturação de Assentamentos

Quadro 06: Condicionantes para o acesso ao crédito de instalação nas modalidades relacionadas à moradia.

Apoio Inicial	Aquisição (material de construção)	Recuperação (material de construção)
1) Famílias cadastradas e selecionadas 2) Preferencialmente a aplicação deve ser efetivada dentro dos primeiros 12 meses da criação do Projeto de Assentamento e que não haja mais que 25% lotes vagos	1) A modalidade apoio inicial estiver aplicada, pelo menos, por 75% dos beneficiários e não haver pendência na prestação de contas total ou parcial que impeça o prosseguimento 2) O perímetro do projeto de assentamento esteja demarcado e os lotes estejam devidamente identificados, conforme projeto de parcelamento 3) Haja condições de acesso ao projeto de assentamento que permita a entrega do material de construção a ser contratado 4) O projeto das casas esteja aprovado pelas comunidades, com planta e especificações técnicas assinadas por técnico habilitado	1) No caso de ter sido concedido crédito na modalidade aquisição (material de construção), que tenha sido aplicado integralmente 2) Projeto de assentamento tenha Plano de Recuperação do Assentamento elaborado e aprovado 3) Família cadastrada na relação de beneficiários a mais de 2 anos 4) comprovação de morada habitual e produção familiar no lote 5) laudo técnico individual apontando, para cada caso, o motivo da recuperação, as obras necessárias e uma planilha estimando custo de material e mão-de-obra

Fonte: INCRA (2005a; 2005b). Elaboração do autor.

Observa-se uma complexificação das condicionantes impostas para o acesso ao crédito de instalação como um todo, mas em especial para as modalidades relacionadas à construção e reforma da moradia. Comparativamente, a Instrução Incra nº 44/1991 estabelecia que o crédito habitação seria “concedido aos parceleiros localizados definitivamente nas suas unidades de produção mediante apresentação de orçamento e justificativa” (INCRA, 1991, p. 3). Destaca-se que parte das condicionantes foge do alcance das famílias, sendo responsabilidade do poder público. No capítulo V desta dissertação são aprofundados aspectos sobre as causas do processo de burocratização da concessão dos mecanismos de promoção de direitos e estruturação produtiva.

Ainda nacionalmente, observou-se para a modalidade apoio inicial maior frequência relativa de acesso no período 1995-2003 (67,96%), em comparação com os períodos 2004-2008 (67,66%) e 1985-1994 (49,61%). A mesma lógica repete-se para as modalidades aquisição e recuperação (material de construção). Para o período 1995-2003 os resultados foram, respectivamente, 75,83% e 32,89%. O período 1985-1994 apresentou os resultados 61,93% e 30,60% e o período 2004-2008 apresentou os resultados 41,68% e 3,22%, respectivamente. Destaca-se a baixa frequência relativa de acesso da modalidade aquisição (material de construção) no período 2004-2008 (41,68%), indicando que embora essa modalidade de crédito esteja regulamentada desde 1988 (MIRAD, 1988), as ações governamentais não possuem a fluidez necessária para a promoção do direito à

moradia.

Comparou-se a base de dados da PQRA com a base de dados do estudo nacional realizado por Sparovek (2003) e os dados publicados por Leite et al. (2004) estudando seis manchas com concentração de assentamentos⁵¹, com fins de analisar possíveis mudanças ocorridas no cenário de entre cada estudo realizado.

Quadro 07: Comparativo entre os resultados de acesso obtidos em diferentes pesquisas.

Pesquisa	Leite et al. (2004)		Base de dados Sparovek (2003)		Base de dados PQRA	
	Alimentação	Habitação	Alimentação ou Fomento	Habitação	Apoio inicial	Aquisição (material de construção)
Região						
Norte	-	-	-	80,91%	63,44%	59,06%
Nordeste	-	-	-	83,37%	67,09%	64,83%
Centro-oeste	-	-	-	79,85%	59,91%	55,38%
Sudeste	-	-	-	61,97%	56,51%	52,78%
Sul	-	-	-	91,43%	67,19%	67,32%
Brasil	74,53%	72,70%	-	81,46%	63,52%	60,35%

Fonte: base de dados da PQRA; Leite et al. (2004); base de dados de Sparovek (2003). Elaboração do autor

Em função dos levantamentos terem sido realizados com métodos diferentes, comparações diretas foram evitadas, mas os resultados obtidos foram expostos no sentido de servirem como referência geral.

Em relação à modalidade aquisição (material de construção), pode-se inferir que o valor obtido na base de dados de Sparovek (2003) está superestimando os resultados de acesso em função do método de aferição. Isso porque na base de dados disponibilizada na rede CIS a variável utilizada para comparação foi “Crédito de aquisição de material de construção total ou parcialmente concedido”, sendo que as respostas possíveis resumem-se a sim (resultado 1) ou não (resultado 0).

Em relação à modalidade apoio inicial, não foi possível fazer a comparação com a base de dados de Sparovek (2003) já que não houve dissociação entre as modalidades fomento e alimentação durante a coleta de dados.

Já Leite et al. (2002) encontrou frequências superiores para ambas as modalidades. Entretanto não é possível afirmar, em função das ressalvas já apresentadas, uma queda no ritmo de execução física das modalidades aqui apresentadas.

No intuito de apresentar algumas estatísticas básicas de dispersão que complementem a análise de eventuais diferenças etárias e regionais foram analisadas medidas de dispersão a partir das frequências relativas de acesso para cada unidade federativa. Na modalidade apoio inicial

⁵¹ Utilizando critérios de seleção, este estudo publicado em 2004, levantou informações de seis regiões: Sul da Bahia, Sertão do Ceará, Entorno do Distrito Federal, Sudeste do Pará, Oeste de Santa Catarina e Zona da Cana no Nordeste.

verificou-se o menor desvio padrão para o período 2004-2008 (18,10%), apontando menor heterogeneidade entre as unidades federativas para este perfil etário em relação aos demais, ainda que a amplitude de resultados seja grande (a frequência relativa de acesso mínima foi 28,97% no estado do Mato Grosso e a máxima foi 97,78% no estado do Paraná). Para os perfis etários 1985-1994 e 1995-2003 os valores de desvio padrão foram maiores (23,51% e 20,96%, respectivamente).

De modo geral, para todas as modalidades, as condições de amplitude dos resultados entre as unidades federativas segue a mesma dinâmica, demonstrando variações abissais no processo de implementação das políticas públicas. Os detalhamentos dos resultados de cada análise realizada, assim como os box-plots e histogramas das três modalidades avaliadas, para cada perfil etário, estão dispostos no Apêndice II.

Outra análise realizada por Leite et al. (2002) refere-se ao tempo médio para a liberação dos créditos em relação à data de criação do projeto de assentamento. Os dados demonstram uma demora média de nove meses no caso do crédito alimentação e vinte e oito meses no caso do crédito habitação. Com os dados obtidos na PQRA não foi possível realizar uma análise do tempo decorrido para a liberação dos créditos de instalação. O Incra também não dispunha, até 2013, de sistema que pudesse controlar a execução das diversas modalidades de crédito de instalação, quando foi colocado em operação o Sistema Nacional de Cobrança do Crédito de Instalação (SNCCI)⁵².

Porém, uma análise que pode ser realizada visando inferir a velocidade de aplicação dos créditos é a observação dos box-plots (Apêndice II) formados com a análise do acesso às modalidades apoio inicial e aquisição (material de construção) para o período 2004-2008. O quadro 08 apresenta, para os projetos de assentamento criados no período citado, a relação de unidades federativas com frequências de acesso que extrapolam os valores entre média \pm desvio padrão para as modalidades apoio inicial e aquisição (material de construção) do crédito de instalação, estratificada por região do país. Descartou-se a análise da modalidade recuperação (material de construção) dado que o foco desta está na ampliação ou recuperação de casas, o que não é o foco principal dos créditos para assentamentos criados no período mais recente.

⁵² Em que pese a emissão dos contratos ser realizada por meio do SIPRA, o momento de recebimento do crédito pelos beneficiários só seria possível por verificação das notas de empenho e ordens bancárias no SIAFI. Para além disso, os procedimentos para definição das comissões de aplicação dos créditos ainda demorava em demasia, atrasando ainda mais a execução.

Quadro 08: Resultados discrepantes para as modalidades apoio inicial e aquisição (material de construção).

Região	Sul	Sudeste	Centro-Oeste	Nordeste	Norte
Modalidade					
Apoio inicial	RS (48,09%) PR (97,78%)	ES (89,72%)	MT (28,97%)	BA (38,66%) MA (44,20%)	TO (94,77%) AP (97,22%)
Aquisição (material de construção)	PR (86,67%)	MG (14,83%) SP (82,55%)	MT (13,08%)	RN (82,89%)	AM (7,89%) RR (9,94%) RO (16,07%) AP (81,67%) AC (82,38%) TO (83,14%)

Fonte: base de dados da PQRA. Elaborado pelo autor.

É fato que as Superintendências Regionais do Incra possuem autonomia e estratégias próprias de atendimento da demanda, assim como diferentes quantidades de famílias e capacidades operacionais, podendo atuar prioritariamente no passivo dos projetos de assentamentos mais antigos ou na demanda recente dos projetos mais novos. Salta aos olhos os resultados positivos para ambas as modalidades nos estados do Paraná, Tocantins e Amapá, assim como os resultados negativos para o estado do Mato Grosso, demonstrando condições de alta e baixa efetividade no atendimento do direito à moradia. Resgata-se que, conforme estabelecido por Pereira (2000, p. 75), a habitação adequada é um satisfator universal, essencial “à proteção da saúde física e da autonomia e à capacitação dos seres humanos para participar o máximo possível das suas formas de vida e culturas”.

Outra análise realizada para inferir a velocidade de atendimento da demanda de construção de casas, descolada dos dados da PQRA, foi realizada com a obtenção de dados do Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR)⁵³ com vistas a apresentar um retrato da situação operacional atual pós 2013, quando o Incra a deixou de ser o ente responsável por atender a demanda de moradia nos projetos de assentamento. Os dados obtidos demonstram uma situação de baixa efetividade⁵⁴. Na Caixa Econômica Federal foram firmados 8.109 contratos de construção ou reforma de habitação, sendo que 46,43% das casas contratadas estão dentro do calendário normal de execução, 30,67% estão atrasadas, 13,40% não foram iniciadas e somente 8,18% estão concluídas. No Banco do Brasil a situação não é menos desalentadora: 1.701 contratos foram firmados, sendo que 63,76% das casas contratadas estão dentro do calendário normal de execução, 32,05% não

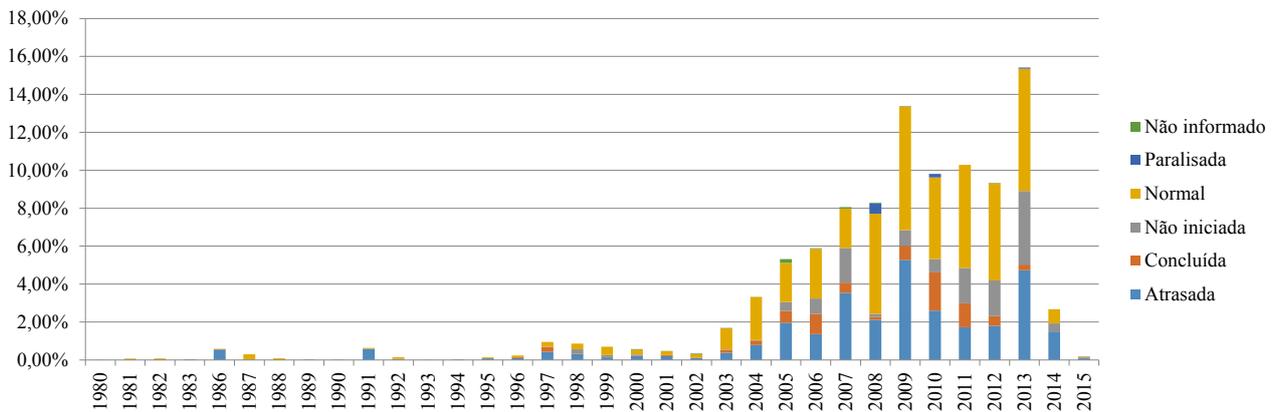
⁵³ O decreto nº 8256/2014 extinguiu as modalidades aquisição e recuperação (material de construção) do crédito de instalação. Desde 2013 com a assinatura da Portaria Interministerial nº 78 de 08 de fevereiro de 2013, a responsabilidade pela habitação em projetos de assentamento migrara para o Programa Minha Casa, Minha Vida (PCMCV).

⁵⁴ Os dados obtidos retratam a consolidação da situação até 31/12/2015.

foram iniciadas e somente 4,19% foram concluídas.

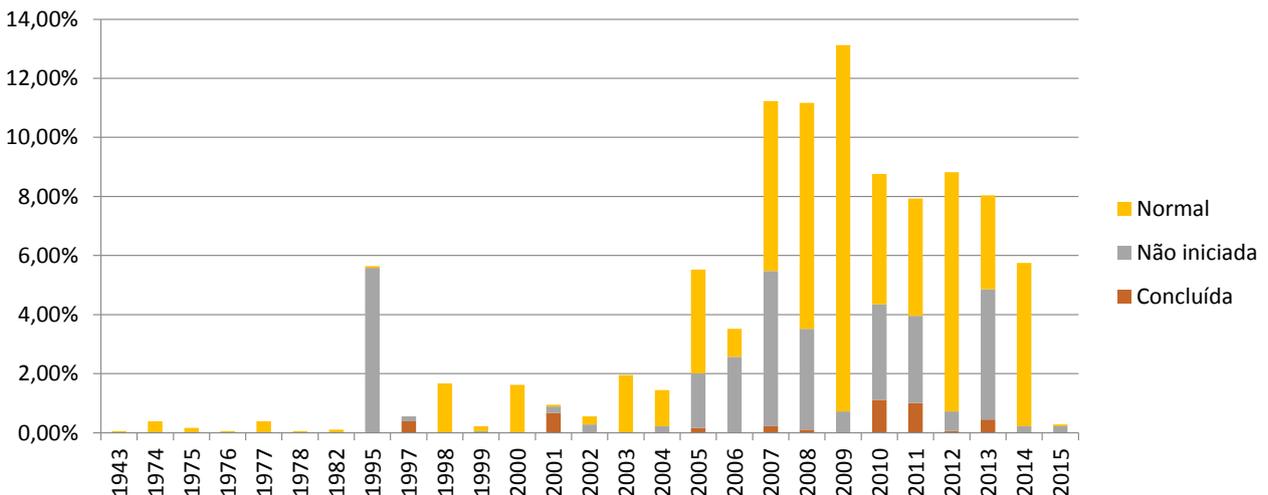
No intuito de detalhar os resultados obtidos pelo PMCMV para os beneficiários das políticas de criação de projetos de assentamento foram gerados os Gráficos 08 e 09 estratificando os contratos firmados por ano de homologação do beneficiário no SIPRA e situação da obra. Nota-se, para ambos agentes financeiros, uma alta frequência de contratos não iniciados ou atrasados.

Gráfico 08: Distribuição dos contratos de construção e reforma habitacional executados via PNHR pela Caixa Econômica Federal.



Fonte: Coordenação Geral de Monitoramento e Avaliação do Incra. Elaboração do autor.

Gráfico 09: Distribuição dos contratos de construção e reforma habitacional executados via PNHR pelo Banco do Brasil.



Fonte: Coordenação Geral de Monitoramento e Avaliação do Incra. Elaboração do autor.

Em que pese a monta de recursos investidos no período 2003-2012, nota-se a existência de um passivo de construção de habitações referente principalmente ao período dos Governos Lula

(2003-2010) e Dilma (2013-2015), indicando inclusive que parte dos recursos investidos por estes governantes pode ter sido utilizada no atendimento do passivo de habitações deixado pelos governos Sarney (1985-1990), Collor (1990-1992), Itamar (1993-1994) e FHC (1995-2002). O relatório de gestão do Incra de 2012 apontava grande expectativa na solução deste passivo ao transferir a responsabilidade para o PMCMV.

São 125 mil famílias que serão atendidas até 2014, aguardando apenas a retificação da portaria que regulamenta o programa e hoje veda o atendimento a assentados. O INCRA garantirá o encaminhamento das condições de acesso, água e luz para essas famílias, de forma a atender as exigências para a construção das casas (INCRA, 2012, p. 30).

Os resultados apontam que, para além de não solucionar o passivo existente, o ritmo de atendimento da demanda de moradias diminuiu após a transição para o PMCMV. Somente no ano de 2012, o Incra informa ter disponibilizado recursos para a construção ou reforma de 21,2 mil casas (INCRA, 2012), resultado muito superior ao total de contratos de construção ou reforma firmados pelo PMCMV no triênio 2013-2015 (9.810), demonstrando uma baixa efetividade e uma maior capacidade operacional da política de habitação via crédito de instalação do que pelo PMCMV.

A análise torna-se mais preocupante ao observarmos os resultados filtrando exclusivamente as famílias homologadas no SIPRA nos últimos três anos. Numa análise conservadora dos dados, considerando somente as famílias homologadas em projetos de assentamento criados nos anos de 2013 a 2015, excluindo da análise as famílias assentadas em projetos antigos, verifica-se um passivo de mais de 23 mil unidades habitacionais, conforme pode ser observado no Quadro 09.

Quadro 09: Contratos de construção ou reforma de habitação firmados por meio do PNHHR para famílias homologadas em projetos de assentamento criados entre os anos de 2013 e 2015⁵⁵.

Descrição	Ano de homologação das famílias	2013	2014	2015
Banco do Brasil		8	27	0
Caixa Econômica Federal		45	0	1
Famílias homologadas		11.701	8.784	2.671
Passivo criado no período		11.648	8.757	2.670

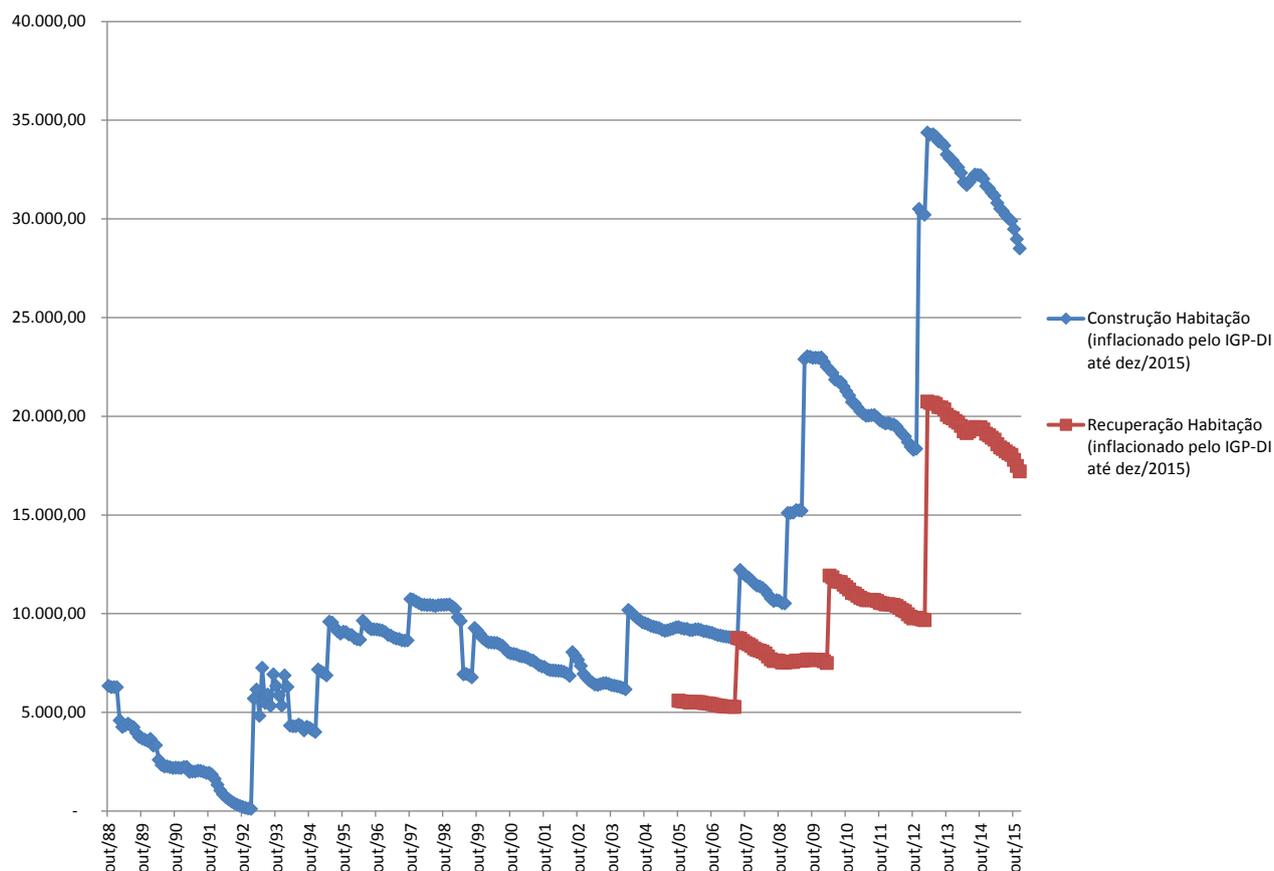
Fonte: Coordenação Geral de Monitoramento e Avaliação do Incra. Elaboração do autor.

Para a análise da evolução histórica da política de financiamento rural baseada no crédito de instalação foi elaborado o Gráfico 10, contendo os valores atualizados desde a primeira

⁵⁵ Dados obtidos até março de 2016.

normatização em 1988 até dezembro de 2015 para as modalidades aquisição e recuperação (material de construção). Os valores foram obtidos nos diversos normativos que regeram as modalidades⁵⁶ e as atualizações de valores foram realizadas com base no IGP-DI e calculadas individualmente no sítio do Banco Central (BCB).

Gráfico 10: Valores históricos dos mecanismos de acesso à moradia para beneficiários das políticas de criação de projetos de assentamento, deflacionado pelo IGP-DI.



Fonte: Normativos listados no Apêndice V. Elaboração do autor.

Destacam-se do gráfico apresentado algumas observações principais: (i) anteriormente ao período de 1993, não houve o ajuste nos valores de forma a manter a capacidade de compra do crédito; (ii) uma retomada da política e reestruturação do valor a partir de 1993, com destaque para o período até 1998; (iii) um novo recuo na capacidade de compra, somente revertido a partir de 2004; (iv) um último período de saltos sucessivos, com a criação da modalidade de recuperação em 2005 e pela incorporação a partir de 2013, dos beneficiários das políticas de criação de projetos de

⁵⁶ A relação completa dos normativos afetos às diversas modalidades de crédito de instalação está disposta no apêndice V. Para a confecção do Gráfico 10 eventuais diferenças regionais para os valores estipulados foram desconsideradas.

assentamento na PNHR do PMCMV⁵⁷. Os eventos observados na análise do gráfico acima estão alinhados com as movimentações mais gerais da política agrária nacional serão debatidas no capítulo V, em conjunto com os demais mecanismos de promoção de direitos e estruturação produtiva.

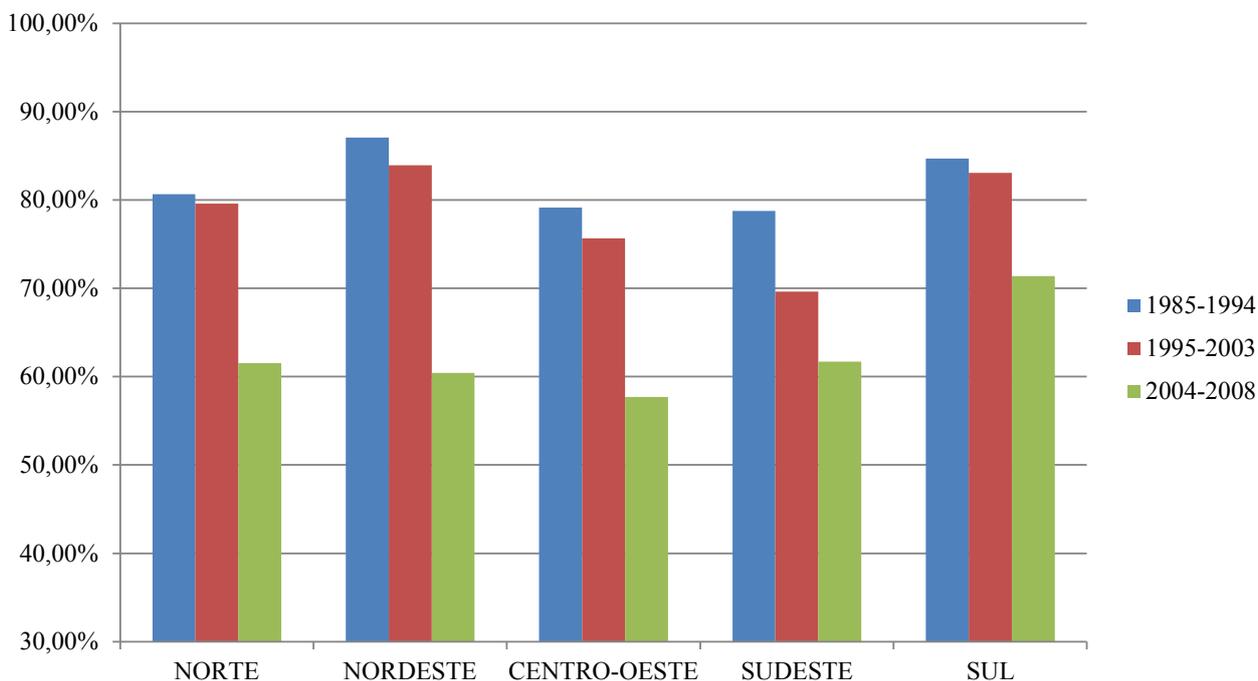
Da análise do banco de dados da PQRA extraíram-se os resultados da avaliação sobre as condições de moradia que são expostos no Gráfico 11. Os resultados de melhoria na satisfação em relação à moradia são, nacional e regionalmente, mais altos em comparação com saúde e renda, o que indica a importância da política de habitação para as famílias beneficiárias das políticas de criação de projetos de assentamento. Verifica-se que os resultados obtidos com a base de dados da PQRA⁵⁸ estão próximos aos resultados obtidos por Leite et al. (2002). Enquanto os dados da PQRA apontam para melhoria em 73,65% das avaliações⁵⁹, Leite et al. (2004) verificaram frequências positivas em 79% das avaliações. Sousa, Lara e Souza (2012) encontraram uma frequência relativa de satisfação das famílias de 83,85% para o estado, próximo do resultado obtido por meio dos dados da PQRA (76,82%). As autoras afirmam ainda que “as condições de moradia dos assentados [...] refletiam na saúde, na autoestima e, por sua vez, incidiam numa melhor qualidade de vida nesses lares” (SOUSA, LARA e SOUZA, 2012, p. 103).

⁵⁷ A Portaria Interministerial nº 229, de 28 de maio de 2012, que regulamentou o PNHR, integrante do PMCMV, não absorveu inicialmente o público beneficiário das políticas de criação de projetos de assentamento. O reconhecimento só foi dado pela Portaria Interministerial nº 78 de 08 de fevereiro de 2013.

⁵⁸ Excepcionalmente, calculou-se para esta variável o resultado obtido para a resposta “igual” em separado, visando o diálogo com os resultados obtidos por Leite et al. (2004).

⁵⁹ Em Leite et al. (2004) 8% avaliaram piora sobre as condições de saúde e 13% não avaliaram alterações. Já na PQRA os resultados foram, respectivamente, 11,13% e 15,22%.

Gráfico 11: Frequências relativas de avaliações positivas sobre as condições atuais de moradia, em comparação com a situação anterior.



Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Os resultados encontrados apontam frequências relativas mais altas nos assentamentos mais antigos (Período 1985-1994: 82,41%; Período 1995-2003: 79,30%; Período 2004-2008: 61,18%) e, de modo geral, uma queda maior entre os resultados do período 1995-2003 e 2004-2008 do que entre o período 1985-1994 e 1995-2003. Isto indica, em diálogo com os resultados obtidos na avaliação da execução dos mecanismos de acesso ao direito à moradia, uma letargia das ações governamentais, já que incrementos menores de melhoria na satisfação em relação à moradia podem estar relacionados a menores frequências relativas de acesso à modalidade aquisição (material de construção) para o período 2004-2008. Leite et al. (2004) relacionam os resultados positivos com a construção de casas de bloco ou tijolos e o aumento do número de cômodos, possivelmente relacionada com o acesso ao crédito habitação. Sousa, Lara e Souza (2012, p. 104), ao analisar as condições de moradia em projetos de assentamento de Sergipe, concluem que, apesar da política agrária “não ter como objetivo específico a questão da moradia, apresenta uma interface positiva nesse aspecto”.

No intuito de apresentar algumas estatísticas básicas que complementem a análise de eventuais diferenças etárias e regionais foram analisadas medidas de dispersão a partir das frequências relativas de avaliações positivas sobre as condições de atuais de moradia, em comparação a situação anterior, estratificadas por período de criação do PA, para cada unidade

federativa.

Verificou-se o menor desvio padrão para o período 1985-1994 (7,61%), apontando uma menor heterogeneidade entre as unidades federativas para este perfil etário em relação aos demais. Para os perfis etários 1995-2003 e 2004-2008 os valores de desvio padrão foram maiores (7,84% e 12,27%, respectivamente). A amplitude de resultados foi maior no período 2004-2008, variando 46,65% e 86,92%. As amplitudes foram similares nos períodos 1985-1994 (68,32% a 100,00%) e 1995-2003 (61,11% e 94,12%). Os detalhamentos dos resultados de cada análise realizada, assim como os box-plots e histogramas dos perfis etários, estão dispostos no Apêndice II.

Quadro 10: Resultados discrepantes para as avaliações sobre as condições de moradia.

Região \ Período	Sul	Sudeste	Centro-Oeste	Nordeste	Norte
1985-1994	-	MG (71,65%)	MT (74,56%) DF (100,00%)	PI (91,38%) AL (92,11%) MA (92,92%)	AM (68,32%) AC (75,57%) RO (94,94%)
1995-2003	-	RJ (61,11%) MG (65,63%)	-	RN (87,33%) PI (88,84%) PB (89,47%) CE (94,12%)	AM (65,55%) AP (92,58%)
2004-2008	SC (79,05%)	MG (50,00%) ES (86,92%)	-	PE (49,40%) AL (52,13%) MA (80,66%) RN (83,22%)	PA (46,65%) AC (79,79%) AP (86,52%)

Fonte: base de dados da PQRA. Elaborado pelo autor.

As frequências relativas de avaliação positiva sobre moradia em relação às condições de vida anteriores que extrapolaram os valores entre média \pm desvio padrão foram apresentadas no Quadro 10, estratificadas, por período e região do país. Destacam-se os resultados superiores para todos os períodos em diversos estados, em especial na região Nordeste, e a alta média das frequências relativas (e baixo desvio padrão) no período 1985-1994, colocando como resultados inferiores frequências relativas que podem ser consideradas satisfatórias.

As análises aqui apresentadas apontam pra duas conclusões contraditórias: embora existam sinalizações de lentidão nos processos que viabilizam o acesso a este direito fundamental, foram identificadas altas frequências de acesso aos mecanismos de promoção de direitos e satisfação das famílias em relação às habitações construídas. Ou seja, apesar das limitações, os resultados demonstram a garantia da habitação adequada, item significativo para o desenvolvimento de acordo com os autores abordados no capítulo II.

3.3. Fatores de promoção de renda e desenvolvimento

Historicamente os conceitos de crescimento e desenvolvimento econômico foram tratados como sinônimos. Mauro (2009) relata que a construção de uma teoria do desenvolvimento por parte dos países centrais do capitalismo⁶⁰, principalmente depois da II Guerra Mundial, foi necessária para convencer os países desenvolvidos que as possibilidades do crescimento econômico e progresso estavam abertas para todos.

Segundo essa tradicional teoria, o desenvolvimento era a transformação das estruturas econômicas a partir da organização dos três setores produtivos: primário, secundário e terciário. Deste modo, a posição privilegiada que os países mais ricos (desenvolvidos) possuíam, no contexto internacional, representava nada mais que um fenômeno natural, dado pelo grau de evolução alcançado por esses países. Por esta lógica, o conceito de subdesenvolvimento era praticamente idêntico, correspondendo simplesmente à fase anterior deste mesmo processo, ou seja, uma situação pré-industrial. [...] o desenvolvimento econômico pressupunha a modernização das estruturas econômicas, sociais e ideológicas. Entretanto, enquanto isso não ocorresse, os países subdesenvolvidos teriam que conviver por certo tempo com uma dualidade estrutural de modelos, que oporia setores modernos e avançados a setores tradicionais e atrasados (MAURO, 2009, p. 16).

Os teóricos da dependência desvelaram essa construção, mostrando que o crescimento econômico nos países dependentes se dá pela superexploração do trabalho⁶¹ (MARINI, 1973) e que o subdesenvolvimento não é uma etapa do desenvolvimento, mas sim uma condição imposta por um sistema de trocas desiguais e remessas de excedentes para os países centrais, afastando os conceitos desenvolvimento e crescimento econômico.

Sandroni (1999) traz definições didáticas dos dois conceitos, apresentando crescimento econômico como “aumento da capacidade produtiva da economia e, portanto, da produção de bens e serviços de determinado país ou área econômica [...] definido basicamente pelo índice de crescimento anual do Produto Nacional Bruto (PNB) per capita” (SANDRONI, 1999, p. 141) e desenvolvimento como “crescimento econômico [...] acompanhado pela melhoria do padrão de vida da população e por alterações fundamentais na estrutura de sua economia” (SANDRONI, 1999, p. 169). Essa diferença se consolida, por exemplo, na diferença entre PIB e IDH.

Entretanto, embora a geração de renda e sua distribuição não sejam os únicos fatores que possibilitem analisar o desenvolvimento, tampouco seria possível debatê-lo sem considerar as possibilidades de acesso à renda. Sen (2000), abordando situações para diferentes realidades econômicas, geográficas e culturais, conclui que a privação relativa de rendas pode resultar em privação absoluta de capacidades, afetando o desenvolvimento.

As possibilidades reais de renda na agricultura familiar, em especial nos projetos de assentamento de reforma agrária são muito maiores do que as variáveis exploradas nesta

⁶⁰ Teoria a qual convencionou-se chamar de Teoria do Desenvolvimento econômico dos países ricos (MAURO, 2009).

⁶¹ Mais recentemente, Delgado (2013) adiciona a superexploração da natureza como fator importante para entender o processo de acumulação nos países dependentes.

dissertação. Kageyama (2001) analisa as múltiplas fontes de renda das famílias agrícolas e conclui que as três principais fontes de renda das famílias agrícolas são o trabalho agrícola (55%), os trabalhos fora da agricultura (25%) e os benefícios sociais (16,6%), mostrando a predominância do trabalho agrícola sobre as demais fontes de renda.

Pode-se afirmar que as possibilidades de renda podem ser auferidas de diversos meios envolvendo os fatores de produção terra, capital e trabalho. A título de ilustração são listadas possibilidades: (i) consumo ou comercialização de produtos agrossilvipastoris in natura ou com algum grau de processamento; (ii) pluriatividade e rendas não agrícolas; (iii) prestação de serviços a terceiros; (iv) arrendamentos de toda ou fração de terra; (v) aposentadoria ou pensões; (vi) benefícios sociais; (vii) outras, tais como aluguéis de máquinas ou imóveis, rendimentos de juros e ou correções de rendas monetárias. Para esta dissertação restringiu-se a análise em parte do trabalho agrícola, especificamente aos aspectos relacionados à produção agrossilvipastoril, analisando três categorias de mecanismos de estruturação produtiva: (i) apoio técnico; (ii) financiamento via créditos de instalação nas modalidades fomento, adicional fomento e apoio mulher; (iii) créditos bancários e outras modalidades de financiamento.

3.3.1. Apoio Técnico

A existência de políticas de apoio técnico no meio rural pelo poder público remete ao período imperial. Peixoto (2008) realiza um resgate histórico da legislação identificando a criação, nos anos de 1859 e 1860, de quatro institutos imperiais de agricultura, que possuíam atribuições de pesquisa e ensino agropecuário, mas também de difusão de informações. Aponta o autor que estes foram os primeiros órgãos públicos responsáveis pela extensão rural no Brasil.

Rodrigues (1997), estudando a trajetória dos serviços de extensão rural no Brasil, estabelece três momentos distintos, não excludentes, distantes de um processo linear de evolução, mas que demarcam em linhas gerais a orientação filosófica e operacional das estruturas de extensão rural: (i) um humanismo assistencialista, em que a tecnologia possuía papel subjacente, presente desde o momento que o autor considera o início da extensão rural no Brasil, em 1948 com a criação da Associação de Crédito e Assistência Rural de Minas Gerais (ACAR-MG) até a primeira metade da década de 1960; (ii) um difusionismo produtivista, cujo objetivo era modernizar o processo produtivo aumentando a produtividade da terra e do trabalho, estabelecido entre as décadas de 1960 e 1980, casado com o processo da revolução verde (ou o desenvolvimento do capitalismo na agricultura) e; (iii) um humanismo crítico, voltado preferencialmente para viabilizar tecnologias apropriadas e a organização das famílias, que teve seu período inicial na década de 1980.

Especificamente para as famílias assentadas em projetos de assentamento de reforma

agrária, o Art. 75 da Lei nº 4.504/64, Estatuto da Terra, (BRASIL, 1964) previa uma assistência técnica de forma direta, assim disciplinada:

§ 1º Nas áreas dos projetos de reforma agrária, a prestação de assistência técnica será feita através do Administrador do Projeto, dos agentes de extensão rural e das equipes de especialistas. O Administrador residirá obrigatoriamente, na área do projeto. Os agentes de extensão rural e as equipes de especialistas atuarão ao nível da Delegacia Regional do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária e deverão residir em sua área de jurisdição, e durante a fase da implantação, se necessário na própria área do projeto.

É possível inferir que a tipologia predominante de assistência nesse período inicial das ações do Incra, criado em 1970 com a fusão do IBRA, INDA e GERA⁶², estava relacionada com o que Rodrigues (1997) nomeia como “humanismo assistencialista”. Esta tipologia estava em diálogo direto com a estratégia de colonização promovida pela ditadura civil-militar por meio de projetos (em diversas modalidades) no Incra, como pode-se verificar no depoimento de Josimar Landim na publicação “Memória Incra 35 anos” (INCRA, 2006, p. 137):

O governo Federal, em busca de alcançar os objetivos de habitar a região e, ao mesmo tempo, aumentar a produção agropecuária, fazia veicular na mídia a distribuição de lotes por meio do Incra. Isto era noticiado para agricultores como os de São Paulo, Mato Grosso, Goiás, Paraná, entre outros. Na propaganda eram oferecidas além da terra, todas as condições necessárias tais como, transporte e alimentação até o projeto, que diziam ter água potável, estradas, habitação, escola, atendimento à saúde, crédito e assistência técnica. Veja a responsabilidade que era assumida pelo executor do projeto em receber as famílias e colocá-las em suas parcelas para produzirem sem o mínimo da infra-estrutura e assistência social necessária e de incumbência das diversas esferas governamentais.

Saltando do registro histórico sobre o *modus operandi* da fase de colonização, que ainda se perpetua no cotidiano operacional da autarquia, e partindo para o período que se inicia no ano de 1985 até os dias atuais, Aldrighi (2015) aponta que o Projeto CONTACAP, iniciado em 1994, foi a primeira experiência institucionalizada na história da assistência técnica às famílias assentadas. Com atuação específica na região Nordeste do país, o projeto contratou equipes técnicas multidisciplinares por meio das organizações das famílias de agricultores assentados para desenvolver trabalhos nas áreas de assessoria técnica rural, administrativa, social, cultural e educacional.

No intuito de identificar os momentos históricos da política de ATER para os beneficiários das políticas de criação de projetos de assentamento, Aldrighi (2015) apresenta uma síntese em forma de linha do tempo que se adaptou no quadro abaixo de acordo com os intuítos deste trabalho.

Quadro 11⁶³: Historicização das políticas de ATER para beneficiários da política de reforma agrária.

⁶² Decreto-lei nº 1.110 de 09 de julho de 1970 (BRASIL, 1970).

⁶³ Embora Aldrighi (2015) tenha proposto a partir de 2015 uma fase 4 da ATER, com a criação da ANATER, optei por manter a delimitação em três fases já que até o momento da elaboração desta dissertação a ANATER não possui

Período	Contextualização	Ações Governamentais
1985-1993	- Assistência técnica as famílias assentadas na Reforma Agrária sem coordenação do INCRA. Tem-se notícias de prestação de serviços em casos pontuais por órgãos estaduais de ATER e ONGs.	- Inexistentes
1994-2002	- Primeiros registros de Política de ATER para os assentamentos de Reforma Agrária. - A estratégia de capacitação adotada na parceria INCRA/PNUD foi desenvolvida no ambiente dos assentamentos (técnica de imersão) e direcionada para técnicos do Projeto Lumiar, com a inserção de metodologia de planejamento participativo com foco na formação da renda do assentado e do assentamento, define a concepção do programa.	- 1994: criação do Projeto Conta Cooperativa de Captação (CONTACAP), criado pelo Programa de Apoio à Gestão das Organizações de Pequenos Produtores Rurais, por meio de convênio firmado entre MAARA, INCRA e BNB. Sua implementação e execução ocorreram em 1994 e 1995. - 1996: criação do Projeto Lumiar, com objetivo de implantar um serviço de assistência técnica e extensão rural às famílias dos agricultores assentados nos projetos de assentamento. - 2000: formalização de contrato de empréstimo entre BIRD e Governo Brasileiro, entre os anos de 2000 e 2006, para Implantação do Programa de Apoio a Consolidação de Assentamentos de Reforma Agrária, prevendo três anos de assistência técnica aos setenta e seis projetos de assentamento beneficiados em oito estados.
2003-2007 ATES FASE 1	- Nesta fase inicia-se a estruturação do Programa de ATES para os assentamentos de Reforma Agrária - PPA 2004 – 2007 alocando recursos em torno de 100 milhões de reais por ano que alavancaram o início do programa, atingindo no final do período em torno de 150 mil famílias. - CPMI da Terra, criminalização das parcerias entre governo federal e entidades de prestação de serviços no meio rural - No fim do período, movimentos sociais e operadoras de ATES apontando os limites do instrumento convênio como forma de operacionalização dos serviços.	- 2003: lançamento da PNATER; - 2003: criação do Programa de ATES (execução através de convênios); - 2004: normatizações internas do INCRA para execução da ATES (Normas de Execução INCRA nº15, nº 36 e nº 39 e Primeiro Manual de ATES); - 2006: normatizações internas do INCRA para execução da ATES (Normas de Execução INCRA nº 60, Segundo Manual de ATES e Nota Técnica nº 03- DD ATES/2007.

2008-2010 ATES FASE 2	<ul style="list-style-type: none"> - Maior coordenação do INCRA sobre Programa de ATES - Continua a operacionalização por convênios, mas gradativamente vão sendo implementados os Primeiros Contratos pela lei 8.666/93 - PPA 2008-2011 ampliando recursos alocados para em torno de 150 milhões de reais por ano, promovendo o atendimento para em torno de 200 mil famílias. 	<ul style="list-style-type: none"> - 2008: normatizações internas do INCRA para execução da ATES (Normas de Execução INCRA nº 71, 72, 77, Terceiro Manual de ATES e Nota Técnica 03 - INCRA/DD/ATES/2008) 2008 - Início das contratações por licitação (iniciativa Pioneira do INCRA) - 2009: publicação do documento Referenciais Metodológicos do Programa de ATES.
2010-2015 ATES FASE 3	<ul style="list-style-type: none"> - INCRA passa a coordenar de forma mais efetiva as ações do programa de ATES - PPA 2012-2015 ampliando recursos alocados para em torno de 350 milhões de reais por ano, promovendo o atendimento para em torno de 300 mil famílias. - Criação da Lei de ATER, com direcionamento para seleção e contratação dos serviços através de chamadas públicas 	<ul style="list-style-type: none"> - 2010: publicação da Lei nº 12.188/2010 (lei de ATER). - 2010: publicação do Decreto 7215/2010. - 2010: publicação da Portaria MDA/nº 31/2010. - 2010: normatizações internas do INCRA para execução da ATES (PORTARIA INCRA/P/nº 581, NOTA TÉCNICA nº 01–INCRA/DD).

Fonte: adaptado de Aldrighi (2015). Elaboração própria.

Pode-se considerar que a experiência do Projeto Lumiar, criado em 1996 e extinto em 2000 durante o governo FHC, foi a primeira tentativa amplificada de ofertar um apoio técnico aos assentados da reforma agrária feito por membros externos ao Incra. O documento base, intitulado “Diretrizes gerais do Projeto Lumiar: assistência técnica aos assentamentos” (INCRA, 1997), definiu como objetivo principal “viabilizar os assentamentos, tornando-os unidades de produção estruturadas, inseridas de forma competitiva no processo de produção, voltadas para o mercado, integradas à dinâmica do desenvolvimento municipal e regional” (INCRA, 1997, p. 03-04). Com execução em oito estados⁶⁴, o projeto foi criado de maneira emergencial em um contexto de ascensão das lutas sociais por terra no país (ROS e PICCIN, 2012). O contexto de criação influenciou também o processo de execução do projeto, que Ros e Piccin (2012) intitulam de “ambiguidade constitutiva”.

Por um lado, foi planejado para operar como um mecanismo de inserção competitiva dos assentados nos mercados, tendo a melhoria da renda como critério de avaliação do desempenho dos serviços das suas equipes técnicas. Por outro, ao preconizar a autonomia dos assentados, estimulando os técnicos a utilizarem metodologias participativas, possibilitou a constituição de formas organizativas baseadas em parâmetros que extrapolavam a dimensão da racionalidade econômica (ROS e PICCIN, 2012, p. 135).

⁶⁴ Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Minas Gerais, Mato Grosso, Pernambuco, Ceará, Pará e Rondônia.

Em que pese o curto período de execução e sem ignorar os problemas e distúrbios operacionais⁶⁵, diversos autores apontam aspectos positivos da existência do projeto, principalmente em função da metodologia aplicada, da co-gestão e do caráter inovador do Lumiar (MARINHO et al., 1999; DIAS, 2004; OLIVEIRA, 2011; ROS, 2012; ALDRIGHI, 2015).

A experiência do Projeto Lumiar, embora curta, teve papel fundamental na construção da ATES, a partir do ano de 2003. Dias (2004) reforça a importância do Lumiar neste processo, afirmando que

Quatro anos após seu abrupto encerramento, em consequência de denúncias sobre desvios de recursos, o Projeto Lumiar renasce – revisto e atualizado – na proposta de institucionalização dos serviços de ATES defendida pelo Inera (DIAS, 2004, p. 516).

A linha do tempo apresentada no Quadro 11 aponta de forma evidente para a estruturação de uma política pública de apoio técnico para a agricultura familiar a partir de 2003. Para tal, teve especial importância a edição do Decreto nº 4.739, de 13 de junho de 2003 (BRASIL, 2003), que transferiu do MAPA para o MDA a competência relativa à assistência técnica e extensão rural. Se anteriormente a existência de assistência técnica nos projetos de assentamento estava vinculada a projetos específicos e parcerias, a partir de 2003 são dados passos para a construção da PNATER e do PRONATER.

No processo de construção e desenho da PNATER, acabou sendo consolidada uma divisão política que apontou para a criação de dois programas distintos quanto ao público atendido e a sua estrutura operacional: um para o público geral da agricultura familiar (PNATER), e outro específico para os beneficiários das políticas de criação de projetos de assentamento (ATES).

Ros (2012), em artigo que apresenta o processo de construção da PNATER, resgata as motivações existentes para a criação de um programa específico para os beneficiários das políticas de criação de projetos de assentamento em 2003: (i) o receio de que a PNATER não levasse em consideração à especificidade dos assentamentos rurais, enquadrando-a nas políticas gerais da agricultura familiar; (ii) a experiência de controle social das ações de ATER ocorrida durante a vigência do Projeto Lumiar; (iii) divergências em relação ao formato institucional que estava sendo proposto, ligado a experiência de empresas estaduais de ATER; (iv) uma necessidade de romper com o difusionismo, posição consolidada no próprio nome do programa que, ao invés de assistência foi tratado como assessoria.

Dias (2004), na primeira análise publicada sobre o que se propunha a ser o programa de

⁶⁵ Dias (2004) aponta como entraves a difícil e insuficiente internalização do projeto no Inera, assim como a posição periférica que acabou ocupando na estrutura; a instabilidade e a falta de projeção institucional; a baixa remuneração dos técnicos contratados; predominância de agrônomos nas equipes, fortalecendo a visão produtivista da assistência; a falta de definição de uma metodologia de intervenção; e disputas pela coordenação dos trabalhos

ATES, aponta uma intenção de regulamentar um processo de controle social dos serviços casado com mecanismos de maior poder decisório às associações e entidades de representação dos agricultores. O autor aponta que, em relação ao proposto na PNATER, a diferença da ATES

[...] se fundamenta na criação de uma nova institucionalidade de gestão desses serviços, associada à proposta de criação de novas modalidades de crédito para os assentamentos (desvinculada do crédito à agricultura familiar) e fomentando o estabelecimento de um “mercado” de prestadores de serviços de assistência técnica, de modo a possibilitar uma maior participação das organizações de movimentos sociais em todo o processo (DIAS, 2004, p. 518).

A formulação dos programas específicos de apoio técnico para os projetos de assentamento tiveram como principal argumento a necessidade de contar com profissionais que fugissem do enfoque produtivista (ROS e PICCIN, 2012; DIAS, 2004). A abordagem dialoga com o documento da PNATER, preparado em 2004, pela equipe da SAF/MDA (MDA, 2004).

Ao realizar um balanço das boas intenções do programa de ATES, Dias (2004) apontou preocupações quanto à operacionalidade das propostas apresentadas na Norma de Execução nº 39/2004 e Manual Operacional de ATES. As preocupações apontadas decorriam do balanço sobre a dificuldade de internalização do Projeto Lumiar. O autor afirmou que

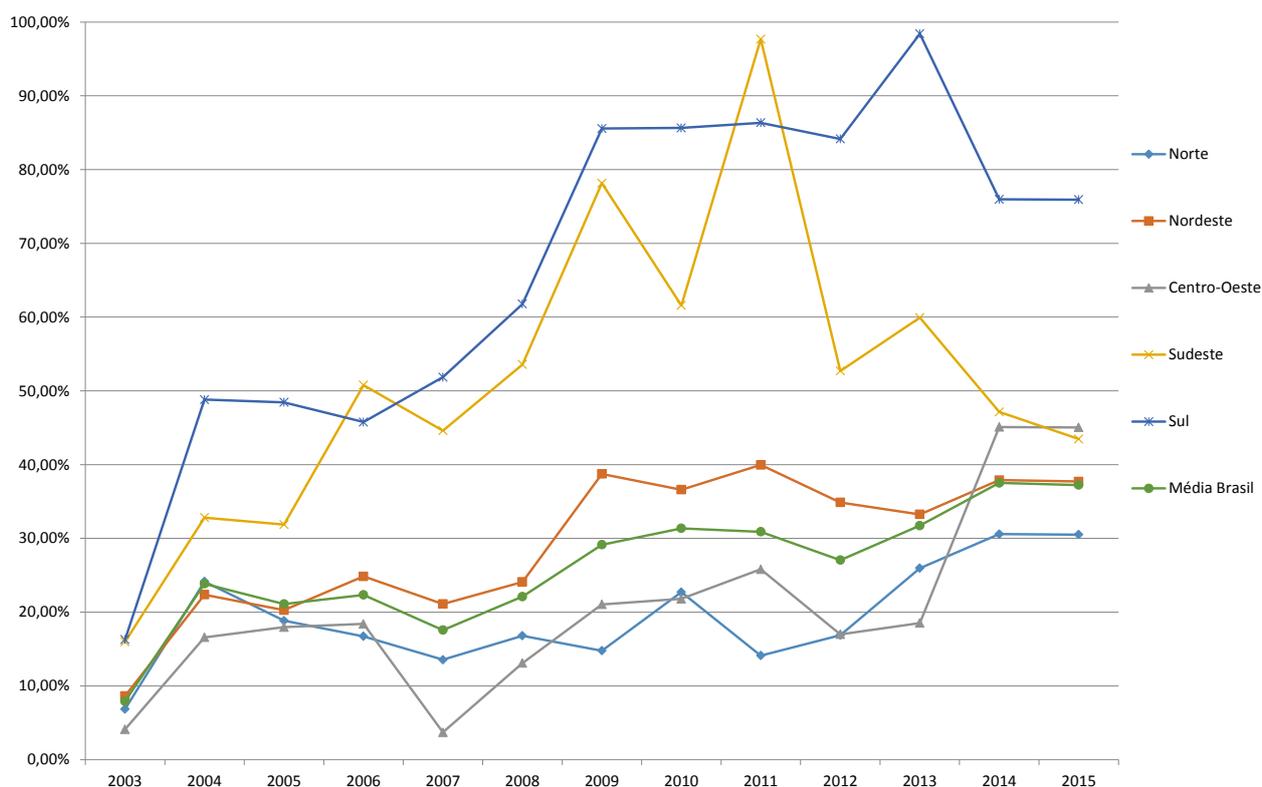
[...] não há indícios que apontem mudanças institucionais que uma melhor internalização do serviço de ATES na dinâmica cotidiana de suas ações. Não há, portanto, garantia de que a proposta do serviço de ATES seja bem recebida e aceita nas rotinas de trabalho das Superintendências Regionais que executam diretamente serviços de assistência técnica e extensão rural ou em convênios firmados com empresas públicas ou organizações não governamentais. [...] Nos seus ambientes institucionais, os funcionários podem, diante da incerteza, passar a agir corporativamente, se opondo à nova realidade imposta, que, nesta situação, se revela por meio da terceirização de um serviço que, em grande medida, é ainda desempenhado ou gerenciado por funcionários do próprio Incra (DIAS, 2004, p. 532).

Sem negar eventuais dificuldades na operacionalização da ATES, internas ao Incra, certamente o maior entrave na execução foi externo ao órgão. É fato que as sucessivas restrições orçamentárias e financeiras, carência de servidores⁶⁶ e debilidades na capacidade de apoio aos serviços impactaram os resultados⁶⁷. Entretanto, pode-se verificar incremento físico do serviço entre os anos de 2003 e 2015.

⁶⁶ Nos últimos 25 anos o INCRA sofreu uma redução de 40% no seu número de servidores, tem seu orçamento em linha descendente nos últimos três anos e seus servidores recebem um salário médio equivalente a metade dos órgãos assemelhados. Adicionalmente, o INCRA amarga persistentes reduções em seus cargos de chefia e assessoramento superior (INCRA, 2012). Com o advento dos concursos de 2004, 2005 e 2010 o nível de ingresso de novos servidores influenciou positivamente no contingente de trabalhadores no INCRA, entretanto a quantidade de egressos vem, a partir de 2009, em uma tendência crescente. Devido ao efeito do contingente de aposentadorias, que passou a ser de 200 a 300 servidores anuais, e à quantidade de egressos por vacância para outras carreiras do mercado público e privado, o Indicador de Rotatividade de Pessoal no INCRA atingiu em média 9% ao ano (INCRA, 2014).

⁶⁷ Os principais entraves nas Superintendências que não tiveram contratos de ATER firmados em 2013 (Ceará, Pernambuco, Mato Grosso, Espírito Santo, Piauí e Tocantins) foram: [...] número insuficiente de servidores nas equipes de ATER, dificultando a conclusão da elaboração e lançamento da chamada pública de ATER (INCRA, 2013).

Gráfico 12: Cobertura percentual dos serviços de ATEs por região e por ano



Fonte: base pessoal de dados de César Aldrighi⁶⁸. Elaboração do autor.

O incremento verificado indica que o programa foi absorvido institucionalmente pela autarquia. Já os sucessivos entraves impostos pelas ações dos órgãos de controle impactaram de maneira geral nas ações governamentais em prol do apoio técnico às famílias beneficiárias das políticas de criação de projetos de assentamento. Embora a literatura não discuta essa questão, as sucessivas mudanças nos arcabouços infralegais e no *modus operandi* da ATEs tiveram ligação direta com os entraves apontados por tais órgãos externos, conforme será explorado no capítulo V.

3.3.2. Crédito de Instalação⁶⁹ - modalidades fomento, adicional fomento e apoio mulher

A fase inicial de constituição dos projetos de assentamento é tomada de dificuldades para as famílias se levarmos em conta o perfil social da população assentada. São famílias que buscam na luta pela terra outros modos de vida, com condições melhores do que as obtidas na precária inserção anterior no mercado de trabalho (FERNANDES, 2001; LOERA, 2015). Em que pese a importância

⁶⁸ Optou-se por usar uma base de dados pessoal em detrimento dos números oficiais em função de haver duplicação em muitos anos em função da mesma fonte de recursos ser utilizada para pagamento de ATEs e elaboração de PDA ou PRA.

⁶⁹ O apêndice V traz o rol do aparato normativo referente a política de crédito de instalação desde 1988 até 2015, nas suas diferentes modalidades.

do processo de acampamento para a reconstrução das representações e da consciência das pessoas (SAUER, 2003), o longo tempo empreendido no processo de luta pela terra, resulta em privações diversas e situações de profundo desgaste. Via de regra, as áreas destinadas à criação de projetos de assentamento não apresentam estrutura suficiente para receber o novo contingente de pessoas: as obras necessárias para garantir água para consumo humano, energia elétrica e estradas são providenciadas somente após o assentamento das famílias. Este contexto aumenta a importância do acesso aos créditos de instalação administrados pelo Incra, que deveriam atender a todas as famílias no momento de chegada ao assentamento.

É sabido que as rendas da produção só serão obtidas após a primeira colheita e todas as atividades anteriores associadas a ela (preparo do solo, plantio, tratos culturais e colheitas) necessitam do investimento de capital e trabalho, o que implica para todas as famílias assentadas uma grande demanda de investimentos e tempo de trabalho até que se possa tirar o sustento da própria terra.

Embora não exista uma diversidade estudos específicos sobre estes créditos de instalação⁷⁰, nem mesmo pelo INCRA, pode-se considerar que as modalidades com objetivo de promover o início da produção de alimentos para as famílias assentadas sempre se figurou como importante mecanismo para a estruturação dos projetos de assentamento.

Nacionalmente, os resultados das análises realizadas com base na PQRA sobre o acesso às modalidades fomento, adicional fomento e apoio mulher estão apresentados no Quadro 12. As frequências relativas apontam para uma predominância da modalidade fomento (32,35%) em comparação com as modalidades adicional fomento (4,25%) e apoio mulher (0,72%), condição que se repete caso seja feita uma análise regional dos resultados, conforme apresentado no Quadro 12 e Gráfico 13.

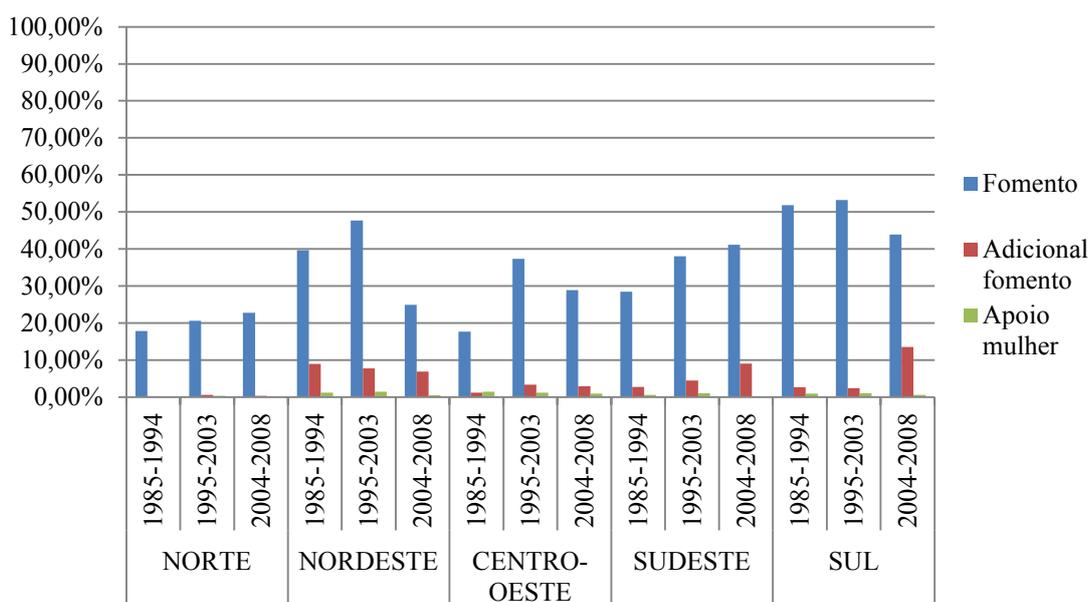
⁷⁰ O único estudo amplo realizado sobre as modalidades de crédito instalação está publicado pelo IPEA na forma de nota técnica em 2012 e é intitulado “A Importância do crédito para o desenvolvimento social e produtivo dos assentados” (IPEA, 2012).

Quadro 12: Frequências relativas de acesso ao crédito de instalação nas modalidades relacionadas à produção estratificadas por período de criação do PA e por região.

Perfil etário	Região	Fomento	Adicional fomento	Apoio mulher
1985-1994	NORTE	17,86%	0,23%	0,16%
	NORDESTE	39,63%	8,94%	1,22%
	CENTRO-OESTE	17,63%	1,16%	1,45%
	SUDESTE	28,48%	2,73%	0,61%
	SUL	51,87%	2,61%	0,93%
1985-1994 média geral		30,07%	3,33%	0,73%
1995-2003	NORTE	20,58%	0,56%	0,31%
	NORDESTE	47,70%	7,75%	1,46%
	CENTRO-OESTE	37,37%	3,36%	1,21%
	SUDESTE	38,05%	4,46%	1,04%
	SUL	53,20%	2,38%	1,04%
1995-2003 média geral		37,43%	4,02%	0,98%
2004-2008	NORTE	22,77%	0,30%	0,18%
	NORDESTE	24,90%	6,92%	0,50%
	CENTRO-OESTE	28,88%	2,93%	0,89%
	SUDESTE	41,12%	9,07%	0,26%
	SUL	43,87%	13,50%	0,61%
2004-2008 média geral		28,09%	5,11%	0,43%
Média geral		32,35%	4,25%	0,72%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico 13: Frequências relativas de acesso ao crédito de instalação nas modalidades relacionadas à produção estratificadas por região e período de criação do PA.



Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Para a modalidade fomento foi observada maior frequência relativa de acesso para o período 1995-2003 (37,43%) em comparação com os períodos 1985-1994 (30,07%) e 2004-2008 (28,09%), sendo que os resultados foram muito próximos entre si. A mesma lógica repete-se para a modalidade apoio mulher (período 1985-1994: 0,73%; período 1995-2003: 0,98%; período 2004-2008: 0,43%). Já para a modalidade adicional fomento, a maior frequência relativa foi obtida para o período 2004-2008 (5,11%), alavancado pelos resultados das regiões Sul (13,50%) e Sudeste (9,07%), seguido pelos resultados obtidos nos períodos 1995-2003 (4,02%) e 1985-1994 (3,33%).

Destaca-se, assim como para a modalidade aquisição (material de construção), a baixa frequência relativa de acesso à modalidade fomento no período 2004-2008 (28,09%), indicando que embora essa modalidade de crédito esteja regulamentada desde 1988 (MIRAD, 1988), as ações governamentais não possuem a fluidez necessária para a promoção inicial da produção agrossilvipastoril.

A situação traço das modalidades adicional fomento e apoio mulher pode ser explicada por três fatores principais: (i) são modalidades criadas somente em dezembro de 2008, vinte anos depois da primeira normatização do crédito de instalação, que já incluía a modalidade fomento; (ii) a restrição do acesso para o período de criação do projeto de assentamento: 2003 (adicional fomento) e 2008 (apoio mulher) e (iii) o grau de exigência necessário para o acesso em relação às demais modalidades. Tomando como referências a Instrução Normativa nº 50/2008 e a Norma de Execução nº 79/2008, têm-se as condicionantes apontadas no Quadro 13.

Quadro 13: Condicionantes para o acesso ao crédito instalação nas modalidades fomento, adicional fomento e apoio mulher.

Fomento	Adicional fomento	Apoio mulher
1) Famílias cadastradas e selecionadas 2) Emissão de licença prévia pelo órgão ambiental, ou documento equivalente, para projetos de assentamento criados a partir de 28/12/2007 (ou TAC com o órgão ambiental estadual para os demais casos) 3) Contrato de concessão de uso emitido e assinado 4) Comprovação de morada habitual e produção 5) Existência de Plano de Exploração Anual ou Plano de Aplicação		
1) PA tenha sido criado a partir de 01/01/2003 2) conclusão da aplicação e prestação de contas aprovada dos recursos da modalidade apoio inicial 3) O perímetro do projeto de assentamento e os lotes estejam devidamente identificados, conforme projeto de pré-parcelamento aprovado pela SR e beneficiários	1) PA tenha sido criado a partir de 01/01/2008 2) Conclusão da aplicação e prestação de contas aprovada dos recursos das modalidades apoio inicial e fomento	1) Mulher esteja cadastrada como titular do lote no SIPRA 2) Apresentação de projeto básico de produção 3) PA tenha sido criado a partir de 01/01/2008 4) Prestação de contas aprovada da parcela anterior tenha sido concluída

4) Haja condições de acesso ao projeto de assentamento que permita a entrega do material a ser contratado		
---	--	--

Fonte: INCRA (2008a; 2008b). Elaboração do autor.

Novamente, assim como para as modalidades exploradas no debate sobre moradia, observa-se uma complexificação das condicionantes impostas para o acesso da modalidade fomento. Enquanto em 1991 a modalidade fomento era concedida “aos parceiros que não reúnam condições para conseguir financiamento pelo Procefa” (INCRA, 1991), em 2008 verifica-se um rol imenso de condicionantes (INCRA, 2008). Geraldo Soares⁷¹ informa também a existência de diversos processos de prestações de contas sem análise o que pode ter inviabilizado a progressão das famílias entre as modalidades.

Comparou-se os dados publicados por Leite et al. (2004) estudando seis manchas com concentração de assentamentos⁷² e a base de dados da PQRA, com fins de analisar possíveis mudanças ocorridas no cenário de entre cada estudo realizado para a modalidade fomento. Em função dos levantamentos terem sido realizados com métodos diferentes, comparações diretas foram evitadas, mas os resultados obtidos foram expostos no sentido de servirem como referência geral. Leite et al. (2004) encontrou uma média geral de 80,95% de famílias atendidas, resultado distante do obtido analisando a base de dados da PQRA (32,35%). Não há explicação plausível para tamanha diferença considerando que ambos os resultados são corretos. Mesmo se nenhuma família assentada depois da pesquisa realizada por Leite et al. (2004) tivesse acessado a modalidade fomento as frequências obtidas pela PQRA seriam tão inferiores. Uma hipótese é os resultados de Leite et al. (2004) estejam superdimensionados em função da possibilidade dos dados que sustentam os resultados terem sido manipulados previamente pela então direção do Inca, já que o cálculo foi realizado prioritariamente sem pesquisa de campo. A acusação de manipulação de dados sobre a política de criação de assentamentos permeou todo o governo FHC, com menor incidência nos governos Lula e Dilma. Uma síntese de diversas manifestações sobre as manipulações de números do governo sobre a pauta agrária foi publicada por Scolese (2004).

Não foi possível fazer a comparação com a base de dados de Sparovek (2003) já que não houve dissociação entre as modalidades fomento e alimentação durante a coleta de dados. As demais modalidades foram excluídas da comparação já que foram criadas após a publicação de Leite et al. (2004) e Sparovek (2003).

⁷¹ Contato telefônico com Geraldo Soares, Servidor do Inca Sede, ex-chefe da Divisão de Estruturação de Assentamentos.

⁷² Utilizando critérios de seleção, este estudo publicado em 2004, levantou informações de seis regiões: Sul da Bahia, Sertão do Ceará, Entorno do Distrito Federal, Sudeste do Pará, Oeste de Santa Catarina e Zona da Cana no Nordeste.

No intuito de apresentar algumas estatísticas básicas de dispersão que complementem a análise de eventuais diferenças etárias e regionais foram analisadas medidas de dispersão a partir das frequências relativas de acesso para cada unidade federativa. Foram identificados desvios padrões e amplitudes proporcionais maiores nestas modalidades do que nas relacionadas à habitação, indicando que as ações de apoio à estruturação da produção recebem um suporte estatal inferior.

Na modalidade fomento verificou-se o maior desvio padrão para o período 2004-2008 (26,32%) e a maior amplitude de resultados (a frequência relativa de acesso mínima foi 0,00% nos estados do Mato Grosso e Rondônia a máxima foi 81,70% no estado de São Paulo) apontando maior heterogeneidade entre as unidades federativas para este perfil etário em relação aos demais. Para o perfis etários 1985-1994 e 1995-2003 os valores de desvio padrão foram menores (22,57% e 24,94%, respectivamente).

Repetindo o resultado já obtido na análise dos mecanismos relacionados à habitação, as condições de amplitude dos resultados entre as unidades federativas segue, de modo geral e para todas as modalidades, a mesma dinâmica, demonstrando variações abissais no processo de implementação das políticas públicas. Os detalhamentos dos resultados de cada análise realizada, assim como os box-plots e histogramas das três modalidades avaliadas, para cada perfil etário, estão dispostos no Apêndice III.

Outra análise realizada por Leite et al. (2004) refere-se ao tempo médio para a liberação dos créditos em relação à data de criação do projeto de assentamento. Os dados demonstram uma demora média de nove meses para a modalidade fomento. Reafirma-se que, com os dados obtidos na PQRA não foi possível realizar uma análise do tempo decorrido para a liberação dos créditos de instalação e que o Incra também não dispunha, até 2013, de sistema que pudesse controlar a execução das diversas modalidades de crédito de instalação, quando foi colocado em operação o Sistema Nacional de Cobrança do Crédito de Instalação (SNCCI)⁷³.

Visando inferir a velocidade de aplicação dos créditos, assim como para as modalidades relacionadas à habitação, observou-se os box-plots (Apêndice III) formados com a análise das frequências relativas de acesso das modalidades fomento, adicional fomento e apoio mulher para o período 2004-2008. O Quadro 14 apresenta, para os projetos de assentamento criados no período citado, a relação de unidades federativas com frequências de acesso que extrapolam os valores entre

⁷³ Em que pese a emissão dos contratos ser realizada por meio do SIPRA, o momento de recebimento do crédito pelos beneficiários só seria possível por verificação das notas de empenho e ordens bancárias no SIAFI. Para além disso, os procedimentos para definição das comissões de aplicação dos créditos ainda demorava em demasia, atrasando ainda mais a execução.

média \pm desvio padrão para cada modalidade, estratificada por região do país. Na análise das modalidades adicional fomento e apoio mulher, considerando que o resultado inferior dos box-plots estava abaixo de zero, não houve registro de valores inferiores.

Quadro 14: Resultados discrepantes para as modalidades relacionadas à produção.

Região	Sul	Sudeste	Centro-Oeste	Nordeste	Norte
Modalidade					
Fomento	-	ES (57,94%) SP (81,70%)	MT (0,00%) MS (66,79%)	MA (3,31%) PI (4,06%) SE (70,26%) PB (76,72%)	RO (0,00%) RR (2,76%) AC (3,11%) TO (70,93%)
Adicional fomento	RS (22,90%)	ES (25,23%)	-	SE (29,23%) PB (29,31%)	-
Apoio mulher	-	-	MS (1,85%)	SE (3,59%)	-

Fonte: base de dados da PQRA. Elaborado pelo autor.

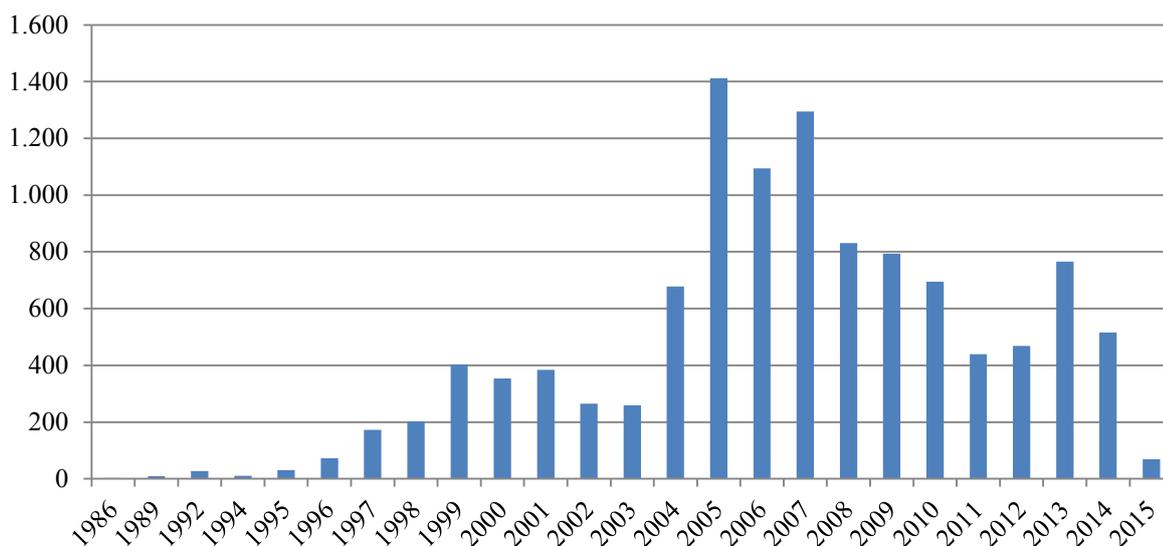
Reforça-se o fato das Superintendências Regionais do Incra possuírem autonomia e estratégias próprias de atendimento da demanda, assim como diferentes quantidades de famílias e capacidades operacionais, podendo atuar prioritariamente no passivo dos projetos de assentamentos mais antigos ou na demanda recente dos projetos mais novos, ou mesmo priorizando o atendimento de demandas não afetas ao desenvolvimento dos projetos de assentamento. Embora a modalidade adicional fomento tenha uma baixa frequência relativa nacionalmente, verificam-se resultados expressivos nos estados do Rio Grande do Sul, Espírito Santo, Sergipe e Paraíba, que indicam um esforço de priorização e celeridade nestes locais. Por outro lado, os resultados negativos para todas as modalidades nos estados do Mato Grosso, Maranhão, Piauí, Rondônia, Roraima e Acre, demonstrando condições de alta e baixa efetividade no atendimento no apoio à estruturação inicial da produção. Situação mais grave foi verificada nos casos do Mato Grosso, Maranhão e Acre, em que, para todos os períodos etários, praticamente inexistiu execução das modalidades de crédito de instalação relacionadas à estruturação da produção.

Outra análise realizada para inferir a velocidade de atendimento da demanda de créditos de instalação afetos à produção, descolada dos dados da PQRA, foi realizada com a obtenção de dados do SNCCI com vistas a apresentar um retrato da situação operacional atual pós 2013, quando os créditos passaram a ser concedidos e registrados individualmente. Os dados obtidos demonstram uma situação de baixa efetividade, porém melhor do que a da construção de moradias via PMCMV. Não houveram contratações na modalidade fomento no período. Na modalidade fomento mulher foram firmados 13.590 contratos, sendo que 82,77% dos contratos tiveram liberação de recursos.

No intuito de detalhar os resultados obtidos foi gerado o Gráfico 14 estratificando os

contratos firmados que tiveram recursos liberados por ano de homologação do beneficiário no SIPRA. Nota-se a que boa parte dos contratos que tiveram liberação de recursos (62,75%) está concentrada no atendimento das famílias assentadas no período dos Governos Lula (2003-2010), indicando morosidades na concessão.

Gráfico 14: Distribuição dos contratos de fomento mulher.



Fonte: Coordenação Geral de Monitoramento e Avaliação do Inra. Elaboração do autor.

A análise torna-se mais preocupante ao observarmos os resultados filtrando exclusivamente as famílias homologadas no SIPRA nos últimos três anos. Numa análise conservadora dos dados, considerando somente as famílias homologadas em projetos de assentamento criados nos anos de 2013 a 2015, verifica-se um passivo de mais de 23 mil unidades habitacionais, conforme pode ser observado no Quadro 15. Apesar da quantidade irrisória de famílias assentadas nos últimos três anos, o estado tem se mostrado incapaz de atender a demanda, ainda mais de maneira célere.

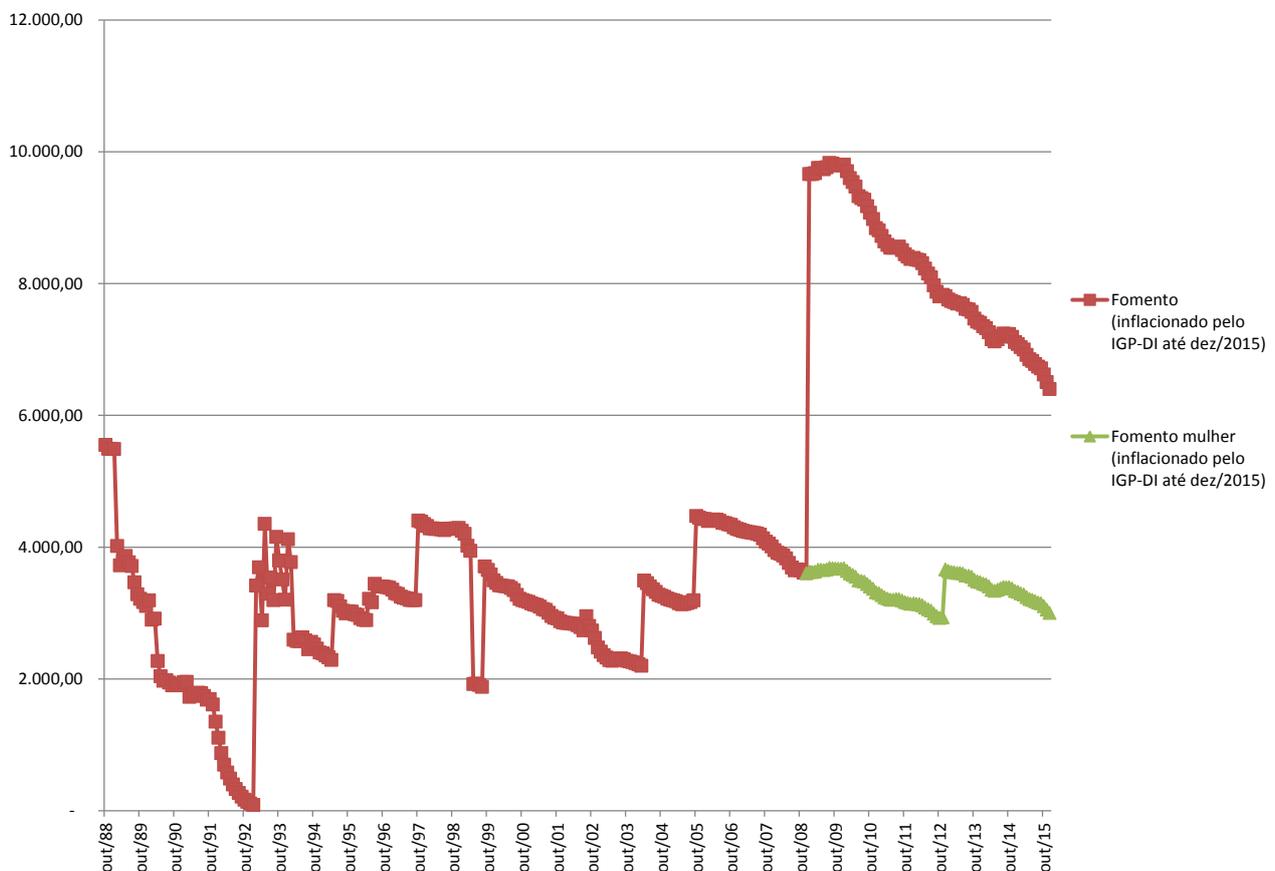
Quadro 15: Contratos de fomento mulher para famílias homologadas em projetos de assentamento criados entre os anos de 2013 e 2015.

Descrição	Ano de homologação das famílias	2013	2014	2015
Famílias atendidas por fomento mulher		766	516	69
Famílias homologadas		11.701	8.784	2.671
Passivo criado no período		10.935	8.268	2.602

Fonte: Coordenação Geral de Monitoramento e Avaliação do Inra. Elaboração do autor.

Para a análise da evolução histórica da política de financiamento rural baseada no crédito de instalação foi elaborado o Gráfico 15, contendo os valores atualizados desde a primeira normatização em 1988 até dezembro de 2015 para as modalidades fomento e apoio mulher. Os valores foram obtidos nos diversos normativos que regeram as modalidades⁷⁴ e as atualizações de valores foram realizadas com base no IGP-DI e calculadas individualmente no sítio do Banco Central (BCB).

Gráfico 15: Valores históricos dos créditos de instalação na modalidade fomento e fomento mulher para beneficiários das políticas de criação de projetos de assentamento, atualizado pelo IGP-DI.



De maneira muito próxima do que o demonstrado no caso das modalidades de acesso à moradia, destacam-se do gráfico apresentado algumas observações principais: (i) anteriormente ao período de 1993, não houve o ajuste nos valores de forma a manter a capacidade de compra do crédito; (ii) uma retomada da política e reestruturação do valor a partir de 1993, com destaque para o período até 1998; (iii) um novo recuo na capacidade de compra, somente revertido a partir de

⁷⁴ A relação completa dos normativos afetos às diversas modalidades de crédito de instalação está disposta no apêndice V. Para a confecção do Gráfico 15 eventuais diferenças regionais para os valores estipulados foram desconsideradas.

2004; (iv) um último período de incrementos (inferiores aos obtidos com moradia), com a criação da modalidade de apoio mulher⁷⁵ e adicional fomento em 2008. Os eventos observados na análise do gráfico acima estão alinhados com as movimentações mais gerais da política agrária nacional serão debatidas no capítulo V, em conjunto com os demais mecanismos de promoção de direitos e estruturação produtiva.

3.3.3. Financiamentos bancários e outros financiamentos

O crédito rural foi criado pela Lei nº 4.829/1965 (BRASIL, 1965) e se destina ao financiamento das atividades de custeio das despesas normais de cada ciclo produtivo, investimento em bens ou serviços cujo aproveitamento se estenda por vários ciclos produtivos, ou ainda, na comercialização da produção. Lima (2016, p. 3) afirma que “o crédito rural representa o centro a partir do qual, direta ou indiretamente, decorrem praticamente os demais instrumentos de política agrícola definidos em lei”. De fato, é limitado se falar em planejamento agrícola, pesquisa agrícola tecnológica, seguro agrícola, tributação e incentivos fiscais, irrigação e drenagem, habitação rural, eletrificação rural e mecanização agrícola, sem, primeiramente, enfrentar a questão concernente ao modo pelo qual serão obtidos os recursos suficientes a permitir a concretização de tais medidas.

Atualmente, o Sistema Nacional de Crédito Rural é constituído de órgãos básicos, vinculados e articulados. Como órgãos básicos têm-se BCB, BB, BASA e BNB. E são órgãos vinculados o BNDES, bancos privados e estaduais, caixas econômicas, cooperativas de crédito rural e sociedades de crédito. Por fim, os órgãos articulados constituem órgãos oficiais de valorização regional e entidades de prestação de assistência (LIMA, 2016).

A mera distribuição fundiária jamais será suficiente para resolver o secular problema agrário brasileiro, visto que a reforma agrária, para o seu pleno desenvolvimento sempre necessitará de uma política agrícola e de crédito coerente com as suas condições sociais (DELGADO, 2013). Em relação às políticas de crédito para os projetos de assentamento dois programas, até hoje, foram os mais significativos.

3.3.3.1. Procera

O PNRA instituído pelo Decreto Presidencial nº 91.766/1985, previu e autorizou o poder executivo a criar uma linha de crédito de investimento no âmbito do Sistema Nacional de Crédito Rural - SNCR, para que estes investimentos promovessem e estruturassem uma matriz de produção, com geração de emprego e renda dentro do arcabouço do PNRA, compatível com uma estratégia de

⁷⁵ A modalidade posteriormente foi nominada de fomento mulher.

longo prazo de viabilização econômica e de consolidação dos projetos de assentamento.

Como instrumento para execução deste objetivo, foi criado em 1985 por resolução do CMN (BCB, 1985), o Programa Especial de Crédito para Reforma Agrária (Procera). Entretanto, somente em 1993⁷⁶ o Procera passou a cumprir suas finalidades, com a destinação de dez por cento dos recursos dos Fundos Constitucionais do Nordeste, Norte e Centro-Oeste e com o aumento da dotação no Orçamento Geral da União. O Procera teve inicialmente como gestores financeiros os Bancos do Brasil (BB), do Nordeste (BNB) e da Amazônia (BASA). Num segundo momento, o BB assumiu toda a gestão do fundo contábil do Procera (RESENDE, 1999).

Seu objetivo principal era propiciar a assistência creditícia aos agricultores beneficiados pelo PNRA, mediante financiamento de projetos para estruturação da capacidade produtiva dos assentados. Conseqüentemente, o desenvolvimento social e econômico dos Projetos de Assentamento, tendo como objetivo final a devida emancipação junto ao Incra, efetivando desta forma as diretrizes do PNRA de 1985 (RESENDE, 1999).

O risco das operações contratadas era assumido pelo Fundo Contábil, mantido com dotações orçamentárias dos fundos constitucionais (FCO, FNE e FNO)⁷⁷, criados pela Constituição Federal de 1988 e regulamentados pela Lei nº 7.827, de 27/09/1989 (BRASIL, 1988a; 1889). Complementarmente, a Portaria Interministerial MF/MAARA nº 36 de 06/02/1992, estabeleceu que 10% (dez por cento) dos fundos constitucionais deveriam ser aplicados no financiamento de assentados em projetos de assentamento aprovados pelo Ministério da Agricultura e Reforma Agrária (MF, 1992).

A Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989 foi então alterada pela Lei nº 9.126, de 10 de novembro de 1995 (BRASIL, 1989, 1995), absorvendo o conteúdo da Portaria Interministerial MF/MAARA nº 36 de 06/02/1992 (MF, 1992).

Poucos são os trabalhos acadêmicos que analisaram e discutiram a implementação do PROCERA. Destacam-se os estudos de Resende (1999), Bittencourt et al. (1999) e Oliveira (2000). Nem mesmo as resoluções e normativos relacionados ao Procera encontram-se disponíveis no sítio do BCB. Dada a parca literatura sobre o tema buscou-se o contato com a história coletiva para obter informações sobre o Procera.

Ainda que o Procera tenha sido criado como crédito rural produtivo para viabilizar a implantação e o desenvolvimento de projetos econômicos, Roloff (2003) registra que, inicialmente, o Procera foi administrado pela Área Social do BNDES e que no período de 1986 até 1990, as

⁷⁶ No capítulo V desta dissertação são apresentados diálogos entre a operacionalização dos mecanismos de promoção de direitos e estruturação produtiva e a política agrária geral.

⁷⁷ A manutenção dos fundos constitucionais é principalmente realizada mediante a aplicação de 3% (três por cento) da arrecadação do Imposto de Renda e do Imposto sobre Produtos Industrializados no setor produtivo (BRASIL, 1989).

operações foram concedidas pelos bancos públicos federais (BB, BNB e BASA) de forma pontual, sob a gestão e administração do BNDES.

No ano de 1990, pelo Voto nº. 157, o CMN destituiu o BNDES da gestão do Procerá. Em função disto, o INCRA celebrou convênio com o BB para gestão do Procerá. A partir daí, o programa é gerido pelo BB e operacionalizado pelas agências deste e dos bancos, do Nordeste – BNB e da Amazônia - BASA.

José Feldkircher⁷⁸ resgata que, em geral, as normas operacionais eram consolidadas pelos bancos gestores e as condições e critérios dos financiamentos eram propostos pelo Incra para aprovação do CMN e que, desde a criação em 1985 até as últimas contratações, o Procerá teve vários limites e condições nos financiamentos, considerando inclusive o período marcado por hiperinflação e edição de diversos pacotes econômicos e adoção de várias moedas.

O Procerá era dividido em três linhas de crédito: custeio, investimento e coletivo. José Feldkircher⁷⁹ registra que sendo as operações do Procerá garantidas totalmente pela União, normatizou-se que a única garantia para acesso aos financiamentos era a garantia pessoal do tomador; bem como, que a assistência técnica seria obrigatória para os projetos financiados, sendo prevista no projeto técnico e, portanto, financiada e paga pelo banco dentro da operação de crédito.

Conforme informado por Elenar José Ferreira⁸⁰, para os movimentos sociais de luta pela terra e para uma grande parte dos servidores públicos dos órgãos responsáveis pelo desenvolvimento dos assentamentos, o Incra em particular, e para a fração de intelectuais que viam a reforma agrária como um programa de desenvolvimento do país, o Procerá era visto como um instrumento potencializador e diferenciador dos projetos de assentamento, principalmente as suas modalidades de crédito destinadas aos investimentos individuais produtivos e a modalidade direcionada aos empreendimentos coletivos (Teto II) que propiciava o desenvolvimento do cooperativismo através da construção de unidades agroindustriais. O Procerá era visto pelos movimentos sociais e pelos assentados como a possibilidade real de estruturação mínima de suas propriedades, principalmente entre aqueles que não dispunham de nenhum instrumento de trabalho ao serem assentados.

Porém, Resende (1999, p. 112) evidencia que, na visão do governo então vigente, o Procerá deveria garantir “a formação de novos produtores individuais ou em formas associativas, devidamente emancipados, capazes de se beneficiarem, oportunamente, dos diferentes instrumentos de política de desenvolvimento rural, principalmente do crédito rural regular”. O autor, ao

⁷⁸ Comunicação telefônica de José Feldkircher, Engenheiro Agrônomo, consultor em crédito rural e desenvolvimento.

⁷⁹ Comunicação telefônica de José Feldkircher, Engenheiro Agrônomo, consultor em crédito rural e desenvolvimento.

⁸⁰ Comunicação telefônica de Elenar José Ferreira, Médico Veterinário pela Universidade Federal de Pelotas – UFPel, Mestre em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Campina Grande – UFCG e Ex-Secretário Executivo da CONCRAB.

interpretar as intenções políticas do governo já apresentava que se tratava de um programa transitório, com foco na emancipação. O autor conclui que

[...] após tantos anos em operação, esteja longe de atingir seus objetivos de crescimento da produção e da produtividade agrícolas, aumentar a inserção do assentado no mercado em geral e no mercado financeiro em particular e, assim, torná-lo independente da tutela do Estado, com sua “emancipação” (RESENDE. 1999. p. 15)

Roloff (2003) pondera que, em que pese o objetivo do então governo em proporcionar a emancipação do produtor assentado em relação ao Estado não ter sido atingido, alcançou-se muito sucesso na estruturação produtiva destas famílias com geração de alguma receita monetária, o aumento da produção de alimentos no País, a inserção das famílias produtoras assentadas nos mercados, no aumento do patrimônio das famílias e na melhoria do padrão genético dos rebanhos animais.

De acordo com Roloff (2003), o valor dos rebates que foram concedidos para todas aquelas parcelas quitadas até a data da sua quitação corresponde a somente 4,3% do volume total de créditos concedidos. Considerando que o rebate normal era de 50%, verifica-se que pouquíssimas parcelas foram quitadas em dia.

José Feldkircher⁸¹ afirma que a inadimplência alcançou, desde o começo, níveis críticos preocupantes para o sistema. Já outubro de 1995, o CMN, pelo Voto nº 123 autorizava aos agentes financeiros a repactuação das dívidas oriundas de financiamentos no âmbito do Procera. Em 26/11/1997, o CMN autorizava a prorrogação das dívidas do Procera, pela Resolução BCB nº 2.445. Vários outros instrumentos foram emitidos pelo Governo Federal para solução de endividamento das famílias mutuárias do Procera, incluindo uma modalidade de crédito de instalação denominada “Recuperação do Crédito Produtivo” exclusivamente para quitação das dívidas no Procera. Somente em leis, foram emitidas quatro: (i) Lei nº 10.464 de 24/05/2002, (ii) Lei nº 10.696 de 02/06/2003, (iii) Lei nº. 10.823 de 19/12/2003 e (iv) Lei nº. 13.001 de 30/12/2014 que finalmente autoriza a liquidação do Fundo Contábil.

Uma das principais características do Procera foi a possibilidade de ofertar para os assentados da reforma agrária uma linha de crédito para “empréstimos coletivos”, que reúnem os empréstimos concedidos a dois ou mais assentados e aqueles destinados à integralização de quotas-partes de cooperativas. Segundo Elenar José Ferreira⁸², esta possibilidade do crédito foi um dos fatores centrais para o desenvolvimento de uma boa base produtiva e que gerou, em determinados

⁸¹ Comunicação telefônica de José Feldkircher, Engenheiro Agrônomo, consultor em crédito rural e desenvolvimento.

⁸² Comunicação telefônica de Elenar José Ferreira, Médico Veterinário pela Universidade Federal de Pelotas – UFPel, Mestre em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Campina Grande – UFCG e Ex-Secretário Executivo da CONCRAB.

locais, algumas perspectivas de sucesso da reforma agrária.

Os empréstimos coletivos, popularmente denominado entre os assentados de “Teto II”, quando associado à presença das outras diversas modalidades de crédito (habitação, fomento, custeio e créditos individuais) e a sua utilização correta, seja através da ajuda da assistência técnica ou da experiência anterior dos assentados, foi fundamental para uma maior potencialização e evolução dos sistemas produtivos dos assentamentos.

Bittencourt et al. (1999, p.36), ao analisar os principais fatores que afetam o desenvolvimento dos assentamentos de reforma agrária no Brasil, concluem que “a diferenciação entre os grupos de PAs com melhor e pior desempenho é nítida no tocante ao acesso e ao resultado da utilização dos recursos do crédito rural”.

Os autores ainda concluem que, naquele período, “a inadimplência tende a ser pequena ou inexistente entre os PAs de melhor desempenho e alta entre os de pior desempenho” (BITTENCOURT et al., 1999, p. 36) e que nos assentamentos de pior desempenho um dos principais determinantes desta condição estava associado “a entrada de recursos de forma não organizada e sem o devido acompanhamento técnico e o desvio de recursos do crédito para a compra de bens de consumo e a manutenção básica da família” (BITTENCOURT et al., 1999, p. 37). Ou seja, a ineficiência, insuficiência ou a ausência do apoio técnico e dos créditos de instalação para os projetos de assentamento eram fatores principais de ineficiência e inadimplência da aplicação dos créditos do Procerá.

A Resolução BCB nº 2.629/1999 (BCB, 1999) promoveu a extinção do Procerá e os beneficiários das políticas de criação de projetos de assentamento, assim como o público do crédito fundiário, passaram a ser considerados como público do PRONAF, que havia sido criado em 1995.

Almeida (2000, p. 86) ao comentar sobre extinção do Procerá pondera que

[...] a ausência de debate que cercou a extinção do Procerá só tem a contribuir para o mascaramento e eternização dos problemas que circundam a permanência do homem no campo. Agravados a nosso ver, pela supressão do crédito especial da Reforma Agrária, isto é, retirou-se a possibilidade de tratar os diferentes em suas especificidades. Portanto, esta manobra política de anexação dos assentados ao PRONAF, aliada a uma disfarçável intenção de emancipar precocemente os assentados, parece ser a nova ofensiva do governo para inviabilizar o modelo de desenvolvimento (...) dos trabalhadores rurais sem-terra, o que significa um reforço àqueles que intelectualmente defendem a grande propriedade como o caminho economicamente viável. (ALMEIDA, 2000. p. 86)

Institucionalmente, a extinção do Procerá e a entrada do público beneficiário das políticas de criação de projetos de assentamento no PRONAF ainda é uma transição mal resolvida. Segundo

Elenar José Ferreira⁸³ diversos agricultores assentados e ou cooperativas que acessaram o “Teto II” do programa ficaram até 2002 recebendo recursos de operações ainda ativas. Um dos maiores gargalos desta transição está no vazio criado para as operações do “Teto II”, que não tiveram absorção dentro do PRONAF.

3.3.3.2. Pronaf

Diferentemente do Proceca, a literatura sobre o Pronaf é extremamente numerosa, sendo abordados diferentes aspectos de antes mesmo da sua institucionalidade, sendo que em muitos destes estudos o contexto histórico do seu surgimento é explorado, sendo considerado um marco histórico em termos de política pública e crédito rural.

O Pronaf foi instituído em 1995, por meio de Resolução BCB nº 2.191 (BCB, 1995), visando apoiar o desenvolvimento rural a partir do fortalecimento da agricultura familiar e tem como objetivo⁸⁴ aumentar a produção agropecuária e não-agropecuária, melhorar a renda e, conseqüentemente, a qualidade de vida desse setor de produtores, com vistas a diminuir o problema social.

De acordo com Bianchini (2015, p. 23), a origem institucional do Pronaf tem como marco

[...] a Resolução 2101, de 24 de agosto de 1994, que estabelece as normas de crédito rural de custeio do Provape, (que) apresenta como critérios para caracterizar pequenos produtores rurais: área de até 4 MF, 80% da renda bruta com origem na agricultura e não ter empregados permanentes.

Com o seu lançamento em 1995, o Pronaf foi considerado como mecanismo diferenciado de onde foi possível, a partir de então, alavancar um aumento de projetos elaborados para a agricultura familiar, possibilitando maior acesso aos recursos de crédito rural.

Após a constituição do crédito Pronaf em 1995, uma sequência de publicações de resoluções alterando ou incluindo linhas de crédito, taxas de juros, categorias de produtores, prazos, carências, entre outros critérios. Bianchini (2015, p. 33) resgata que

[...] a partir de novembro de 1999, com a criação do Ministério de Política Fundiária e do Desenvolvimento Agrário, que a partir de janeiro de 2000 dá lugar ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, a política de apoio à agricultura familiar e o Pronaf são transferidos do Mapa para este Ministério. Nessa nova estrutura, aderindo à concepção do “Novo Mundo Rural”, o Pronaf consolida seu apoio à pluriatividade no financiamento das atividades não agrícolas, como o turismo rural e o artesanato, além de uma linha especial para a agricultura orgânica.

Para além de uma análise puramente do crédito agrícola é importante recordar o contexto

⁸³ Comunicação telefônica de Elenar José Ferreira, Médico Veterinário pela Universidade Federal de Pelotas – UFPel, Mestre em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Campina Grande – UFCG e Ex-Secretário Executivo da CONCRAB.

⁸⁴ <http://www.mda.gov.br/portal/saf/programas/pronaf>

histórico da criação do Pronaf A e da conseqüente extinção do Procefa. Este período é marcado pelos massacres de Corumbiara e de Eldorado dos Carajás ocorridos em julho de 1995 e abril de 1996, respectivamente. Os dois massacres catalisaram a discussão nacional e internacional acerca da urgência de reforma agrária que passava a ser considerada como um dos pontos mais conturbados da agenda política do governo FHC. Em seguida, uma nova fase nas políticas de desenvolvimento rural no país, apresentadas no documento “Agricultura familiar, reforma agrária e desenvolvimento rural para um novo mundo rural”, que tornou-se conhecido como “Novo Mundo Rural” (MDA, 1999), instituiu de uma nova política de crédito e de recursos para os assentamentos.

Na concepção do “Novo Mundo Rural”, o assentado passa a ser visto como um “empreendedor” e a ele passam a ser atribuídas tarefas que antes pertenciam aos órgãos públicos, especialmente o Incra, como as atividades técnicas de topografia, demarcação de terras, construção de infraestrutura básica e a elaboração dos planos de desenvolvimento dos assentamentos. Estas novas atividades técnicas passariam a ser realizadas por intermédio de entidades privadas representantes dos projetos de assentamento com recursos a fundo perdido. Além disso, o programa propagava a emancipação dos assentamentos após a aplicação das linhas de crédito (MEDEIROS, 2003).

O Novo Mundo Rural possuía as seguintes diretrizes para a reforma agrária: tratar as ações da reforma agrária como política social compensatória; a transferência de responsabilidades dos projetos de assentamento para estados e municípios diminuindo a responsabilidade da união; e estimular um mercado de terras em substituição do instrumento constitucional de desapropriação. (MEDEIROS, 2003).

Em 1999 foram constituídas duas modalidades de crédito no Pronaf para as famílias assentadas: o “Pronaf A” e o “Pronaf A/C”. O “Pronaf A” foi direcionado a investimentos para a fração que não fora financiada pelo Procefa, ou para os que haviam sido financiados e que não teriam utilizado o limite individual de crédito. O “Pronaf A/C” refere-se ao crédito de custeio para as famílias que já teriam contratado a primeira operação no Grupo A e não teriam contraído financiamento de custeio, exceto no Grupo A/C (BIANCHINI, 2015). Medeiros (2003) assinala que a transição dos programas de crédito gerou inúmeros protestos por parte dos assentados da reforma agrária e de seus movimentos sociais representativos

Nacionalmente, os resultados das análises realizadas com base na PQRA sobre o acesso ao financiamento da produção estão apresentados no Quadro 16. As frequências relativas apontam para uma predominância do Pronaf A (29,40%) em comparação com as demais modalidades, conforme apresentado no Quadro 16 e Gráficos 16 e 17. A situação traço para todas as modalidades no período 2004-2008 decorre do fato que os projetos de assentamentos “mais jovens” ainda estarem,

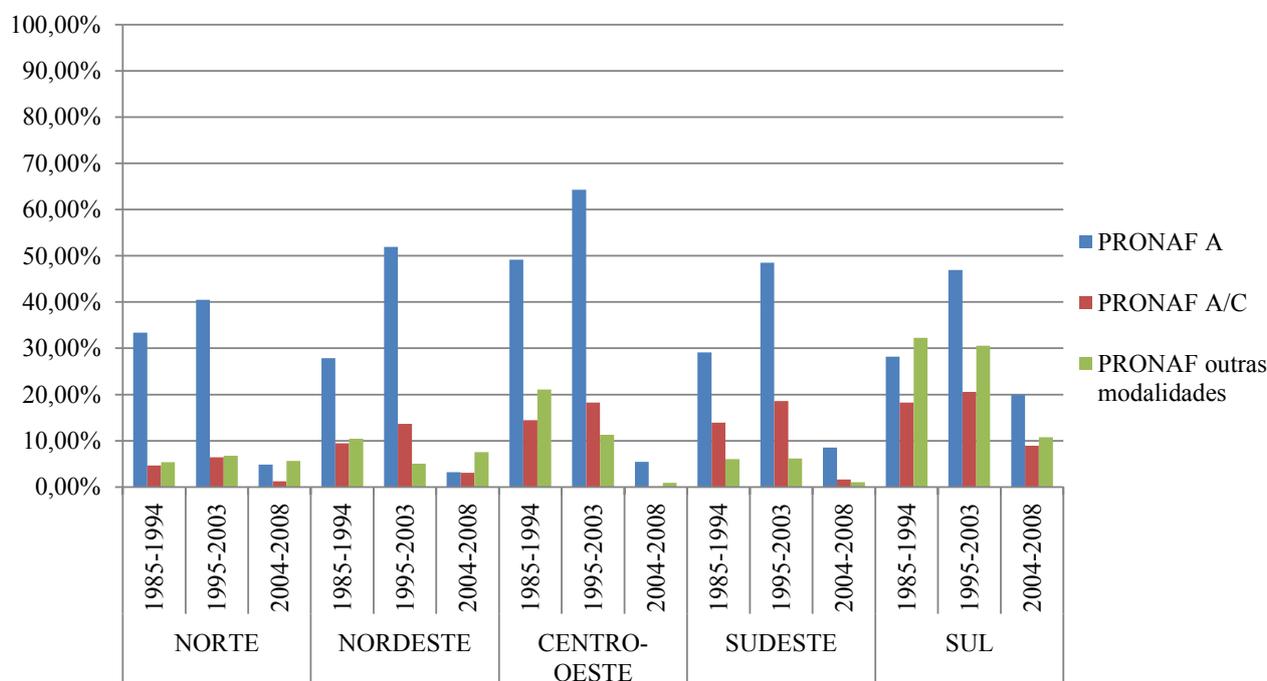
precária e lentamente, recebendo as diversas modalidades do crédito de instalação. Destaca-se, entretanto, que neste período a maior frequência relativa obtida foi para a categoria “outros financiamentos”, indicando que as famílias assentadas buscam de diversas formas acesso ao crédito para garantir a estruturação da produção.

Quadro 16: Frequências relativas de acesso ao financiamento à produção estratificadas por período de criação do PA e por região.

Perfil etário	Região	PRONAF A	PRONAF A/C	Outros PRONAFs	Outros financiamentos
1985-1994	NORTE	33,39%	4,66%	5,36%	19,33%
	NORDESTE	27,85%	9,45%	10,47%	27,85%
	CENTRO-OESTE	49,13%	14,45%	21,10%	30,64%
	SUDESTE	29,09%	13,94%	6,06%	29,09%
	SUL	28,17%	18,28%	32,28%	20,90%
1985-1994 Total		31,91%	10,30%	12,01%	24,46%
1995-2003	NORTE	40,45%	6,42%	6,72%	10,85%
	NORDESTE	51,95%	13,66%	5,07%	14,08%
	CENTRO-OESTE	64,25%	18,28%	11,29%	13,17%
	SUDESTE	48,48%	18,60%	6,17%	14,23%
	SUL	46,94%	20,57%	30,55%	18,48%
1995-2003 Total		48,83%	13,52%	9,05%	13,48%
2004-2008	NORTE	4,83%	1,25%	5,66%	7,39%
	NORDESTE	3,19%	3,10%	7,56%	7,28%
	CENTRO-OESTE	5,47%	0,13%	0,89%	4,33%
	SUDESTE	8,56%	1,66%	1,02%	4,09%
	SUL	19,94%	8,90%	10,74%	7,67%
2004-2008 Total		5,65%	2,29%	5,39%	6,50%
Total Geral		29,40%	8,74%	8,44%	13,58%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico 16: Frequências de acesso ao PRONAF A, PRONAF A/C e outras modalidades de PRONAF, estratificadas por período de criação do PA e por região.



Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor

Ressalva-se que a PQRA não obteve dados sobre o acesso ao Procefa, mecanismo de crédito antecedente ao PRONAF A e vigente até 1999, o que afeta a análise do acesso a créditos de investimento, em especial para o período 1985-1994 e parte do período 1995-2003. As diferenças de levantamento aqui impedem a comparação com os estudos de Sparovek (2003) e Leite et al. (2004).

A estruturação produtiva nos projetos de assentamento é ação que leva anos e, para além das modalidades de crédito de instalação citadas anteriormente, demanda financiamentos complementares para que as famílias tenham condições de organizar a produção no lote como um todo. Enquanto os créditos de instalação visam garantir condições iniciais de fixação das famílias, os financiamentos complementares, como o Pronaf A, intenciona estruturar a produção da família na parcela. De modo geral, a execução do Pronaf A se apresenta de maneira heterogênea entre as regiões e dentro das regiões e os períodos de criação dos assentamentos. Foi observada maior frequência relativa de acesso para o período 1995-2003 (48,83%) em comparação com os períodos 1985-1994 (31,91%) e 2004-2008 (5,65%).

Destaca-se que, de modo geral, as frequências de acesso são mais altas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Essa disparidade releva a importância dos fundos constitucionais em

garantir o financiamento da produção para os projetos de assentamento nessas regiões e sinaliza para uma carência de aporte de recursos do Tesouro Nacional para atender a demanda das regiões Sudeste e Sul. A constatação de concentração de acesso nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste é diametralmente oposta ao identificado em diversos estudos que analisam as diversas modalidades do PRONAF, que apontam a concentração de operações na região Sul (AQUINO e SCHNEIDER, 2010; GRISA, WESZ JUNIOR e BUCHWEITZ, 2014; MATTEI, 2015). Entretanto, os resultados estão de acordo com o único estudo de caráter nacional realizado sobre o PRONAF A (MATTEI, 2014b)⁸⁵.

Uma análise abstrata estabeleceria uma visão de etapas sequenciais sobre o acesso a esses créditos. Entretanto, pode-se verificar que a realidade concreta aponta que caminhos diferentes são traçados pelas famílias no acesso às políticas de crédito. Em tese, o Pronaf A deve ser acessado numa fase posterior a implantação inicial do assentamento, após o atendimento das condições de infraestrutura básica (água, luz e acessos) e aplicação dos créditos de instalação, justificando maiores diferenças entre o perfil etário mais recente e os anteriores do que fora observado nos créditos de instalação que são, em tese, mecanismos que devem ser acessados no período inicial de criação do projeto de assentamento.

Entretanto, é fato que em projetos de assentamento em que o Estado não consegue proporcionar o acesso aos créditos de instalação, empresas privadas de assistência técnica credenciadas nos bancos públicos apresentam-se no intuito de elaborar projetos de acesso ao Pronaf A sendo remunerados diretamente pelo agente financeiro no momento da liberação do crédito⁸⁶. José Feldkircher⁸⁷ aponta também a ocorrência de situações em que as famílias assentadas (com ou sem orientação de assistência técnica pública ou privada) abrem mão dos créditos de instalação visando acessar diretamente o Pronaf A, que historicamente representa um valor muito superior ao estabelecido para as modalidades de crédito de instalação, no intuito de obter de maneira mais rápida recursos de maior monta para a implantação de atividades agropecuárias. Nesses casos, não é raro o uso dos recursos para o atendimento de necessidades que deveriam ter sido resolvidas, ou ao menos atenuadas, com a execução dos créditos de instalação. Os dados obtidos da PQRA sintetizados no quadro abaixo apontam para uma desconexão das ações de crédito de instalação e Pronaf, em especial quando olhamos para a modalidade fomento.

⁸⁵ O estudo de Mattei (2014b) aborda, para além das modalidades A e A/C, o histórico de execução das demais modalidades existentes.

⁸⁶ Para o PRONAF A, no caso de não haver assistência técnica provida pelo Incra, a empresa é remunerada em R\$ 1.500 por projeto elaborado de acordo com o previsto no MCR.

⁸⁷ Comunicação telefônica de José Feldkircher, Engenheiro Agrônomo, consultor em crédito rural e desenvolvimento.

Quadro 17: Frequência de acesso as principais modalidades de crédito de instalação entre as famílias que acessaram PRONAF A, estratificados por região.

Modalidade \ Região	Apoio inicial	Aquisição (material de construção)	Fomento
NORTE	69,27%	80,38%	21,92%
NORDESTE	79,12%	86,29%	58,17%
CENTRO-OESTE	65,85%	77,42%	34,30%
SUDESTE	59,61%	71,56%	44,03%
SUL	69,11%	74,01%	57,82%
Brasil	70,20%	79,61%	42,40%

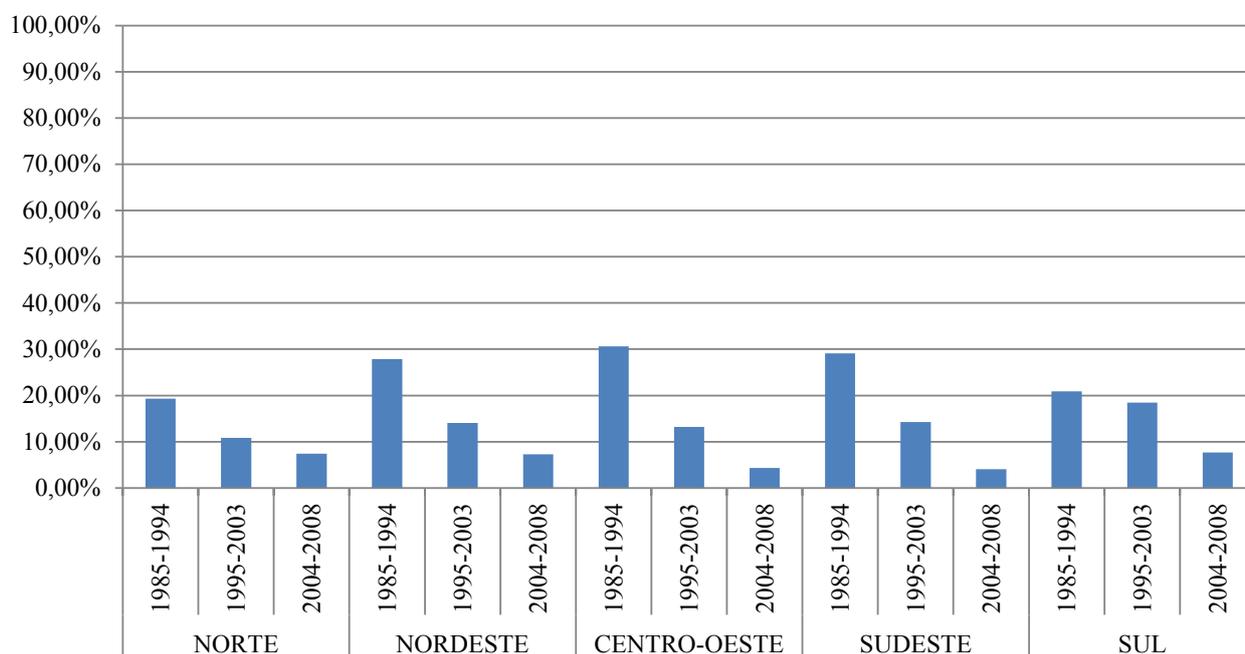
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor

Para o Pronaf A/C foi observada a mesma lógica de diferença entre os períodos encontrada para o Pronaf A: maior frequência relativa de acesso para o período 1995-2003 (13,52%) em comparação com os períodos 1985-1994 (10,30%) e 2004-2008 (2,29%). Para as outras modalidades de PRONAF e para os outros financiamentos as maiores frequências relativas de acesso foram obtidas para o período 1985-1994 (12,01% e 24,46%), seguido pelos períodos 1995-2003 (9,05% e 13,48%) e 2004-2008 (5,39% e 6,50%).

De modo geral, assim como no Pronaf A/C, as frequências de acesso a outras modalidades de Pronaf são baixas, o que mostra que boa parte das famílias não está inserida no círculo creditício do Pronaf nas modalidades não específicas do público beneficiário das políticas de criação de projetos de assentamento. Tal fato pode ser decorrência da inadimplência de muitas famílias em relação ao Pronaf A ou Procefa já que, exceto pelo Pronaf modalidades A e B, todas as demais modalidades de Pronaf possuem risco bancário. Ou seja, diferente dos Pronaf A e B, em que a União assume o risco do financiamento mediante seu orçamento geral ou por meio dos fundos constitucionais, para os demais casos o banco analisa o projeto juntamente com a capacidade de pagamento da família e autoriza ou não o contrato de financiamento. Ressalta-se que, nestas análises, permanecem em categorias altas de risco as famílias que estejam em situação de inadimplência em função da renegociação de dívidas pretéritas.

Constatou-se, também, a existência um contingente importante de famílias que buscam outras modalidades de financiamentos ou empréstimos, conforme pode ser observado no Gráfico 17. Destaque-se aqui que as frequências de acesso são maiores no perfil etário que representa os projetos de assentamento mais antigos. Tal resultado pode ser consequência desta inacessibilidade a outras modalidades de Pronaf.

Gráfico 17: Frequências de acesso a financiamento ou empréstimo, exceto PRONAF, estratificadas por período de criação do PA e por região.



Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Para além da já citada dificuldade no acesso às modalidades de crédito com risco bancário, os dados sugerem que poderia estar ocorrendo uma maior dificuldade no acesso ao Pronaf A/C em relação aos que outros custeios do Pronaf, já que embora as condições de pagamento e juros sejam mais favoráveis no Pronaf A/C, em alguns casos as frequências de acesso das outras modalidades superam os resultados alcançados para a modalidade A/C.

Assim como realizado anteriormente para os créditos de instalação, foram analisadas medidas de dispersão a partir das frequências relativas de acesso para cada unidade federativa com o intuito de complementar a compreensão de eventuais diferenças etárias e regionais. Observou-se os box-plots (Apêndice III) formados com a análise das frequências relativas de acesso das diferentes categorias. Os maiores desvios padrão foram encontrados para os períodos com maiores frequências relativas. O quadro 18 apresenta, para os projetos de assentamento criados no período citado, a relação de unidades federativas com frequências de acesso que extrapolam os valores entre média \pm desvio padrão para cada modalidade, estratificada por região do país.

Quadro 18: Resultados discrepantes de acesso à crédito relacionadas à produção⁸⁸.

Região		Sul	Sudeste	Centro-Oeste	Nordeste	Norte
PRONAF A	1985-1994	-	-	DF (0,00%) GO (52,94%) MT (58,77%)	MA (8,85%) CE (51,56%)	PA (50,75%) TO (66,88%)
	1995-2003	PR (26,34%) SC (65,90%)	-	MT (68,65%) GO (73,11%)	MA (22,87%) PI (27,66%) CE (65,97%) RN (67,42%) AL (80,49%)	RR (20,76%) AP (23,58%) AM (25,83%) TO (74,70%)
	2004-2008	PR (25,56%) RS (29,01%)	SP (23,83%)	-	-	-
PRONAF A/C	1985-1994	SC (22,40%)	ES (29,94%)	DF (0,00%) GO (22,35%)	AL (43,42%)	AP (0,00%) TO (22,50%)
	1995-2003	SC (35,63%)	SP (30,38%)	GO (26,59%)	RN (2,71%) SE (26,83%) AL (28,05%)	AP (0,00%) AM (0,83%) TO (28,46%)
	2004-2008	PR (11,11%) SC (15,24%)	-	-	-	-
Outras modalidades de PRONAF	1985-1994	PR (39,16%) RS (65,83%)	-	-	-	-
	1995-2003	PR (33,66%) RS (52,20%)	-	-	-	-
	2004-2008	PR (32,22%)	-	-	PI (21,03%)	-
Outros financiamentos	1985-1994	-	-	DF (0,00%)	SE (9,35%) AL (78,95%)	RR (10,62%)
	1995-2003	RS (30,73%)	-	DF (0,00%)	RN (1,81%) PB (22,11%) AL (22,36%)	AP (6,99%)
	2004-2008	SC (0,00%) RS (10,69%) PR (12,22%)	ES (1,87%)	MS (1,85%)	PI (15,87%)	PR (14,51%)

Fonte: base de dados da PQRA. Elaborado pelo autor.

Os resultados encontrados apontam, exceto para o Pronaf A (conforme já abordado anteriormente), a concentração de operações na região Sul, em consonância com estudos anteriores (Guanziroli, 2010; Mattei, 2015). O resultado mais inovador foi a presença de taxas elevadas de obtenção de financiamentos diversos, fora das modalidades do Pronaf. Embora não seja possível determinar com precisão a fonte desses recursos, uma possibilidade a ser considerada é que parte seja oriunda de contratos casados de produção e venda e mecanismos diversos de integração vertical. A simples ocorrência de tal situação, nas diversas regiões e perfis etários, aponta para uma complexidade sobre os mecanismos de financiamento obtidos pelas famílias assentadas pouco estudado pela literatura acadêmica.

Considerando as recentes mudanças do crédito rural, em que as famílias podem acessar a

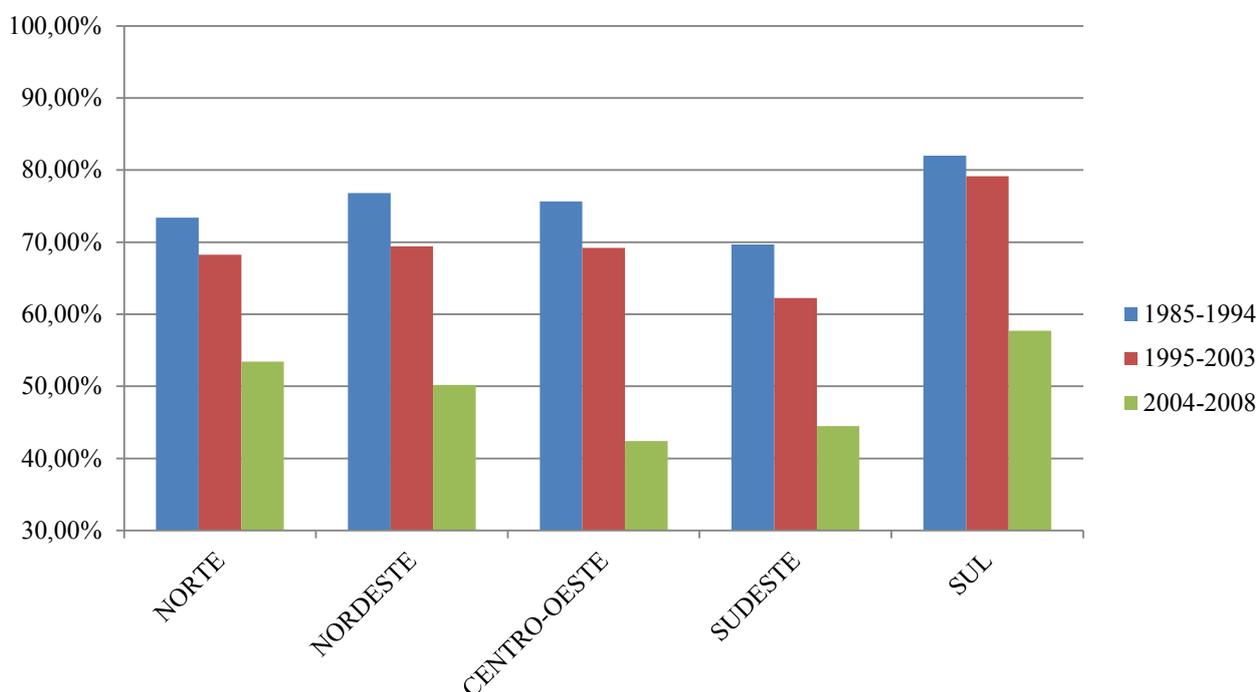
⁸⁸ Na análise das categorias “Pronaf A” e “Pronaf A/C” (período 2004-2008) e “outros Pronafs” (todos os períodos), considerando que o resultado inferior dos box-plots estava abaixo de zero, não houve registro de valores inferiores considerados discrepantes.

modalidade B antes de acessar a modalidade A e a criação do Pronaf A Microcrédito, considera-se que podem haver mudanças no estado da arte de acesso aos financiamentos para as famílias beneficiárias das políticas de criação de projetos de assentamento.

3.3.4. Satisfação das famílias sobre as condições de renda

Da análise do banco de dados da PQRA extraíram-se os resultados da avaliação sobre as condições de renda que são expostos no Gráfico 18. Os resultados de melhoria na satisfação em relação à renda são satisfatórios, nacional e regionalmente, mas inferiores em comparação com moradia. A situação é compreensível já que, enquanto a questão da moradia pode ser resolvida de maneira mais simples, a estruturação da produção e a aferição das rendas depende de uma quantidade muito maior de fatores, muitas vezes alheio ao esforço das famílias. Observam-se resultados de melhoria na satisfação das famílias mais altos para os projetos de assentamento mais antigos, em relação aos mais novos, indicando que a estruturação das famílias nos projetos de assentamento demanda tempo (período 1985-1994: 75,05%; período 1995-2003: 68,91%; período 2004-2008: 49,72%). A queda maior entre os resultados do período 1995-2003 e 2004-2008 do que entre o período 1985-1994 e 1995-2003 indica, em diálogo com os resultados obtidos na avaliação da execução dos mecanismos de estruturação da produção, uma letargia das ações governamentais, já que incrementos menores de melhoria na satisfação em relação à moradia podem estar relacionados a menores frequências relativas de acesso estes mecanismos. Porém, a satisfação em relação a variável tempo pode ser ajustada em função do acesso a diversos mecanismos que podem acelerar (ou retardar) a geração de renda. Uma abordagem dessas possibilidades e os fatores que influem na satisfação sobre a renda são discutidos no capítulo IV.

Gráfico 18: Frequências de avaliações positivas sobre as condições de atuais de renda, em comparação a situação anterior, estratificadas por período de criação do PA e por região.



Fonte: base de dados da PQRA. Elaborado pelo autor

Verifica-se que os resultados obtidos com a base de dados da PQRA⁸⁹ estão próximos aos resultados obtidos por Leite et al. (2002). Enquanto os dados da PQRA apontam para melhoria em 63,58% das avaliações⁹⁰, Leite et al. (2004) verificaram frequências positivas sobre o poder de compra em 62,46% das avaliações. Leite et al. (2004) observam as condições aparentemente contraditórias em manchas com rendimentos médios per capita mais abaixo da linha de pobreza e uma das melhores avaliações de melhoria no poder de compra em relação à situação anterior ao assentamento.

[...] a mancha do Sertão do Ceará, que é aquela onde os rendimentos médios per capita estão mais abaixo da linha de pobreza, apresenta uma das melhores avaliações (segundo os próprios assentados), de melhoria no poder de compra em relação à situação anterior ao assentamento, situação semelhante acontecendo com a Zona Canavieira. Ao contrário, a mancha do Entorno do DF, que apresenta os melhores rendimentos médios per capita, apresenta uma das piores avaliações com relação ao poder de compra. Estes elementos só vêm confirmar o fato de que a variável renda, ainda mais quando tomada isoladamente e em termos absolutos (sem levar em conta as especificidades internas e regionais do padrão de vida da população estudada), precisa ser relativizada (LEITE et al., 2004, p. 241-242).

Tal situação só é compreensível ao se aceitar a existência da realidade, em que famílias

⁸⁹ Excepcionalmente, calculou-se para esta variável o resultado obtido para a resposta “igual” em separado, visando o diálogo com os resultados obtidos por Leite et al. (2004).

⁹⁰ Em Leite et al. (2004) 14,34% avaliaram piora sobre as condições de renda e 22,69% não avaliaram alterações. Já na PQRA os resultados foram, respectivamente, 13,30% e 23,12%.

sobrevivam em condições de alta vulnerabilidade, sem garantir sequer os meios básicos de reprodução social, e buscam a reforma agrária como mecanismo de reversão desta situação.

No intuito de apresentar algumas estatísticas básicas que complementem a análise de eventuais diferenças etárias e regionais foram analisadas medidas de dispersão a partir das frequências relativas de avaliações positivas sobre as condições de atuais de renda, em comparação a situação anterior, estratificadas por período de criação do PA, para cada unidade federativa.

Verificou-se desvios padrão muito próximos para todos os períodos. A diferença entre os resultados máximos e mínimos para cada período também foram similares. Os detalhamentos dos resultados de cada análise realizada, assim como os box-plots e histogramas dos perfis etários, estão dispostos no Apêndice III.

As frequências relativas de avaliação positiva sobre renda em relação às condições de vida anteriores que extrapolaram os valores entre média \pm desvio padrão foram apresentadas no Quadro 19, estratificadas, por período e região do país. Destacam-se para o período 1985-1994 os resultados superiores nas regiões Sul e Norte e a alta média das frequências relativas (e baixo desvio padrão), colocando como resultados inferiores frequências relativas que podem ser consideradas satisfatórias.

Quadro 19: Resultados discrepantes para as avaliações sobre as condições de renda.

Região	Sul	Sudeste	Centro-Oeste	Nordeste	Norte
Período					
1985-1994	RS (86,55%) SC (85,60%)	RJ (62,35%)	-	RN (62,04%)	AM (51,01%) AP (59,80%) TO (84,28%) RO (93,19%)
1995-2003	SC (85,38%)	RJ (57,37%) MG (59,06%)	DF (100,00%)	RN (59,45%) CE (79,75%)	AM (49,57%)
2004-2008	-	RJ (34,46%)	GO (39,90%)	AL (38,21%) PB (61,21%) CE (62,75%)	AC (66,49%) AP (71,19%)

Fonte: base de dados da PQRA. Elaborado pelo autor.

Apesar das limitações da análise realizada, os resultados demonstram resultados progressivos em relação à renda. Mesmo com as considerações apontadas por Leite et al. (2004) sobre as diferenças entre renda e satisfação em relação à renda em comparação a condição anterior, as análises aqui apresentadas não são capazes de aprofundar a compreensão sobre a satisfação em relação a renda, dado a complexidade do tema. A abordagem realizada no capítulo IV procura iluminar o tema da satisfação das famílias em relação à renda ao estabelecer uma relação desta com os diversos mecanismos ligados aos sistemas de produção.

4. ANÁLISE DOS POSSÍVEIS PROPULSORES DO DESENVOLVIMENTO A PARTIR DE UM ENFOQUE SOBRE A SATISFAÇÃO EM RELAÇÃO À RENDA

Neste capítulo serão discutidos os resultados obtidos com a elaboração de regressão entre as variáveis subjetivas e objetivas, testando a relação entre as variáveis objetivas, afetas à promoção de direitos e estruturação produtiva, e as variáveis subjetivas, afetas a avaliação pelas famílias das suas condições de vida, como partes constitutivas de um desenvolvimento humanista (Sen, 2000).

A reflexão sobre os possíveis propulsores⁹¹ para o desenvolvimento dos projetos de assentamento contidos neste trabalho se concentra na identificação de variáveis que poderiam impactar (positiva e negativamente) a percepção das famílias sobre as condições de renda em relação a situação anterior.

O conceito de propulsores não é inédito e fora escolhido para expressar variáveis que estão em consonância com a abordagem dos três autores que foram eleitos para embasar o conceito de desenvolvimento explorado nesta dissertação (MAX-NEEF, 1986; SEN, 2000; PEREIRA, 2000).

Estudos anteriores já buscaram analisar o impacto nas condições de vida das famílias beneficiárias das políticas de criação de projetos de assentamento. Destacam-se os trabalhos de maior abrangência geográfica realizados por Leite et al. (2004) e Sparovek (2003). IPEA (2013) avaliou a situação dos projetos de assentamento no estado de São Paulo e fatores de sucesso ou insucesso, também com base em dados da PQRA e em entrevistas de campo, concentrando, no entanto, apenas na variável de acesso ao crédito de instalação (IPEA, 2012).

A ideia foi encontrar uma palavra/conceito que pudesse dialogar com os satisfatores, em suas formas objetiva e subjetiva para analisar condições de vida dos beneficiários das políticas de criação de projetos de assentamento, a partir de quesitos como moradia, saúde e renda, buscando uma aproximação ao conceito de *satisfatores* como sendo bens econômicos disponíveis, representados por formas de ser, ter, estar e fazer, e que contribuem para a realização das necessidades humanas. (MAX-NEEF, 1986), se aproximando também da ideia do que objetivamente as pessoas devem buscar para viver física e socialmente, possibilitando sua participação ativa e crítica na sociedade (PEREIRA, 2000).

A opção do olhar principal sobre a renda dos assentados - que em certa medida, é uma visão reducionista dos conceitos defendidos pelos autores citados - se deve ao fato de que, na pesquisa realizada pelo INCRA em 2010 e analisada neste trabalho, o elemento renda era um dos fios condutores do debate, ao buscar contrapor o argumento perene de que os projetos de assentamento nada produzem.

⁹¹ Conceito extraído do dicionário: “(1) que produz propulsão; que impele para a frente. (2) Elemento alavancador, que da início a um fato, situação [...]” (FERREIRA, 1988).

Por outro lado, a identificação dos principais fatores que viabilizam a satisfação em relação à renda é elemento fundamental para entender o processo de desenvolvimento. Em último caso, a obtenção de renda satisfatória é um dos fatores que possibilitam a fixação das famílias nos projetos de assentamento criados.

Embora os componentes referentes às histórias de vida, à cultura, ou mesmo aos diferentes anseios ou planos futuros das famílias, incluindo os aspectos geracionais e de gênero, devam ser devidamente lembrados, são fatores como o acesso a políticas crédito, existência de métodos conservacionistas de manejo do solo, peculiaridades no modo de produção ou mesmo o meio de comercialização dos produtos aferidos que exercem, no geral, vigorosa influência na satisfação das famílias em relação às suas condições gerais de vida.

Portanto, compreender a importância e o efeito de cada um dos fatores relacionados com a satisfação em relação à renda torna-se essencial para entender os processos de desenvolvimento nos projetos de assentamento, possibilitando inclusive a criação de ferramentas que modulem a execução de políticas públicas com foco no aumento da eficiência na identificação das melhores ações governamentais a serem realizadas.

No intuito de apontar caminhos mais precisos sobre o processo de desenvolvimento das famílias e convergências entre a promoção de direitos e estruturação produtiva e a avaliação pelas famílias das suas condições de vida, assim como discutir possíveis diferenças regionais e temporais, optou-se neste trabalho pelo emprego de métodos estatísticos de análise multivariada, mais especificamente a regressão logística, para o estudo da influência de diferentes resultados de mecanismos referentes aos aspectos produtivos na avaliação das famílias sobre as condições de renda⁹².

Justifica-se a escolha da análise de regressão logística em função da oportunidade de avaliar o poder de discriminação de cada uma das variáveis escolhidas, além de calcular chances que podem ser consideradas na construção de cenários hipotéticos, como por exemplo, estimar se uma família assentada apresentará avaliação satisfatória em relação a sua renda em função do acesso a uma modalidade de crédito agrícola. Registra-se que outros estudos voltados para a identificação de fatores de satisfação já utilizaram da ferramenta descrita, assim como para caracterizar elementos preditores em diversas áreas do conhecimento. Em especial, a razão de chances tem sido utilizada como uma forma bastante comum de expressar os resultados em alguns tipos de ensaios clínicos, em análise de enquetes, estudos mercadológicos e em epidemiologia, tal como em estudos caso-controle (GONÇALVES et al., 2013; JOIA et al., 2007; PERRACINI e RAMOS, 2002; PILZ e

⁹² Ressalva-se que as análises realizadas não permitem discriminar o peso dos fatores de produção terra e força de trabalho (que impactam nas rendas diferenciais I e II, respectivamente) na satisfação das famílias.

SCHERMANN, 2007; CABRAL, 2014).

Descrevendo sinteticamente a forma de interpretação dos resultados, uma razão de chance igual a 1 indica que o evento sob estudo é igualmente provável de ocorrer nos dois grupos. Uma razão de chance maior do que 1 indica que a condição ou evento tem maior probabilidade de ocorrer no primeiro grupo, enquanto que uma razão de chance menor do que 1 indica que a probabilidade é menor no primeiro grupo. Para as análises realizadas padronizou-se que o primeiro grupo refere-se sempre à resposta positiva (p.ex., sim, realiza adubação verde como prática conservacionista).

A escolha da variável subjetiva (e dependente) foi baseada na importância da avaliação da renda como possível indicador para a percepção de desenvolvimento, além de possibilitar um diálogo com outros trabalhos que avaliaram a qualidade de vida por meio da renda obtida. Destaca-se novamente que embora o processo de desenvolvimento tenha abordagem multidimensional, entende-se que a variável de satisfação em relação à renda pode ser considerada como fator mensurável principal do processo de desenvolvimento a partir dos dados disponibilizados.

A escolha das variáveis objetivas (e independentes) foi baseada na possibilidade de relação destas com a obtenção de renda, limitadas ao tempo de existência do projeto de assentamento e em quatro eixos principais: (i) acesso a capital, (ii) utilização de técnicas conservacionistas de uso da terra; (iii) existência de cooperação ou associação; (iv) estratégias de comercialização.

A lista das variáveis objetivas escolhidas consta no Quadro 20. As variáveis que apresentaram efeito significativo⁹³ nacionalmente foram repetidas para as análises estaduais e para as cinco regiões do país. No apêndice IV são apresentadas as razões de chance (OR⁹⁴) calculadas para cada uma das variáveis que apresentaram significância, quando encontradas, em análise nacional, além das razões de chance calculadas para cada uma das variáveis em análises regionais e estaduais.

Quadro 20: Variáveis objetivas escolhidas para a realização de regressão logística com a variável subjetiva satisfação em relação à renda.

Categoria	Variável	Descrição
acesso a capital	x ₃	recebimento de crédito apoio inicial pelo Incra;
acesso a capital	x ₄	recebimento de crédito apoio para aquisição de material de construção pelo Incra;
acesso a capital	x ₅	recebimento de crédito apoio para recuperação de habitação pelo Incra;

⁹³ Ou seja, os resultados de *p-value* menor que 0,1.

⁹⁴ Do inglês *odds ratio*.

acesso a capital	X ₆	recebimento de crédito apoio mulher pelo Incra;
acesso a capital	X ₇	recebimento de crédito apoio fomento pelo Incra;
acesso a capital	X ₈	recebimento de crédito apoio adicional fomento pelo Incra;
acesso a capital	X ₉	recebimento de crédito apoio semiárido pelo Incra;
acesso a capital	X ₁₀	recebimento de crédito apoio reabilitação ao Procefa pelo incra;
acesso a capital	X ₁₃	recebimento de financiamento na modalidade PRONAF A
acesso a capital	X ₁₄	recebimento de financiamento na modalidade PRONAF A/C
acesso a capital	X ₁₅	recebimento de financiamento na PRONAF outras linhas
acesso a capital	X ₁₆	recebimento de financiamento de fontes diversas
estratégias de comercialização	X ₂₉	produção de grãos prioritariamente vendida para o poder público
estratégias de comercialização	X ₃₀	produção de hortaliças prioritariamente vendida para o poder público
estratégias de comercialização	X ₃₁	produção de frutas prioritariamente vendida para o poder público
estratégias de comercialização	X ₃₂	materiais de reflorestamento prioritariamente vendidos para o poder público
estratégias de comercialização	X ₃₃	materiais oriundos do extrativismo prioritariamente vendidos para o poder público
estratégias de comercialização	X ₃₄	produção animal prioritariamente vendida para o poder público
estratégias de comercialização	X ₃₅	produção agroindustrial prioritariamente vendida para o poder público
estratégias de comercialização	X ₃₆	produção de grãos prioritariamente vendida para atravessadores
estratégias de comercialização	X ₃₇	produção de hortaliças prioritariamente vendida para atravessadores
estratégias de comercialização	X ₃₈	produção de frutas prioritariamente vendida para atravessadores
estratégias de comercialização	X ₃₉	materiais de reflorestamento prioritariamente vendidos para atravessadores
estratégias de comercialização	X ₄₀	materiais oriundos do extrativismo prioritariamente vendidos para atravessadores
estratégias de comercialização	X ₄₁	produção animal prioritariamente vendida para atravessadores
estratégias de comercialização	X ₄₂	produção agroindustrial prioritariamente vendida para atravessadores
estratégias de comercialização	X ₄₃	produção de grãos prioritariamente vendida diretamente para consumidores
estratégias de comercialização	X ₄₄	produção de hortaliças prioritariamente vendida diretamente para consumidores
estratégias de comercialização	X ₄₅	produção de frutas prioritariamente vendida diretamente para consumidores

estratégias de comercialização	X ₄₆	materiais de reflorestamento prioritariamente vendidos diretamente para consumidores
estratégias de comercialização	X ₄₇	materiais oriundos do extrativismo prioritariamente vendidos diretamente para consumidores
estratégias de comercialização	X ₄₈	produção animal prioritariamente vendida diretamente para consumidores
estratégias de comercialização	X ₄₉	produção agroindustrial prioritariamente vendida diretamente para consumidores
existência de cooperação ou associação	X ₁	participação de algum membro da residência em associação ou cooperativa;
existência de cooperação ou associação	X ₂	participação frequente de algum membro da residência em associação ou cooperativa;
existência de cooperação ou associação	X ₁₁	comercialização da produção realizada em conjunto com outros assentados;
existência de cooperação ou associação	X ₁₂	aquisição de sementes, fertilizantes e outros produtos para produção realizada em conjunto com outros assentados;
existência de cooperação ou associação	X ₅₀	produção no lote desenvolvida de forma coletiva/comunitária
utilização de técnicas conservacionistas de uso da terra	X ₁₇	realização de práticas conservacionistas: adubação verde
utilização de técnicas conservacionistas de uso da terra	X ₁₈	realização de práticas conservacionistas: curvas de nível
utilização de técnicas conservacionistas de uso da terra	X ₁₉	realização de práticas conservacionistas: rotação de culturas
utilização de técnicas conservacionistas de uso da terra	X ₂₀	realização de práticas conservacionistas: consórcio de culturas
utilização de técnicas conservacionistas de uso da terra	X ₂₁	realização de práticas conservacionistas: recuperação de áreas
utilização de técnicas conservacionistas de uso da terra	X ₂₂	realização de práticas conservacionistas: adubação orgânica
utilização de técnicas conservacionistas de uso da terra	X ₂₃	Realização de práticas conservacionistas: controle alternativo de pragas e doenças
utilização de técnicas conservacionistas de uso da terra	X ₂₄	realização de práticas conservacionistas: sistema agroflorestal
utilização de técnicas conservacionistas de uso da terra	X ₂₅	realização de práticas conservacionistas: educação ambiental
utilização de técnicas conservacionistas de uso da terra	X ₂₆	realização de práticas conservacionistas: cordões de vegetação
utilização de técnicas conservacionistas de uso da terra	X ₂₇	realização de práticas conservacionistas: pousio
utilização de técnicas conservacionistas de uso da terra	X ₂₈	realização de práticas conservacionistas: outras
tempo de criação do projeto de assentamento	X ₅₁	perfil histórico de criação do assentamento

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

4.1. Resultados obtidos nacionalmente

As variáveis que apresentaram nacionalmente maior efeito significativo foram: (i) acesso a outras modalidades de PRONAF (OR = 1,5876); (ii) acesso ao crédito de instalação modalidade aquisição de material de construção (OR = 1,4276); (iii) acesso ao PRONAF A (OR = 1,3748); (iv) realização de prática conservacionista - educação ambiental (OR = 1,3217); (v) realização de prática conservacionista - recuperação de áreas degradadas (OR = 1,3043); e (vi) perfil etário do assentamento (OR = 0,6449). A variável referente ao perfil etário dos assentamentos tem o seu aspecto positivo representado pelo efeito inverso: projetos de assentamento mais antigos possuem maiores chances de ter avaliação positiva do que projetos de assentamento criados mais recentemente⁹⁵.

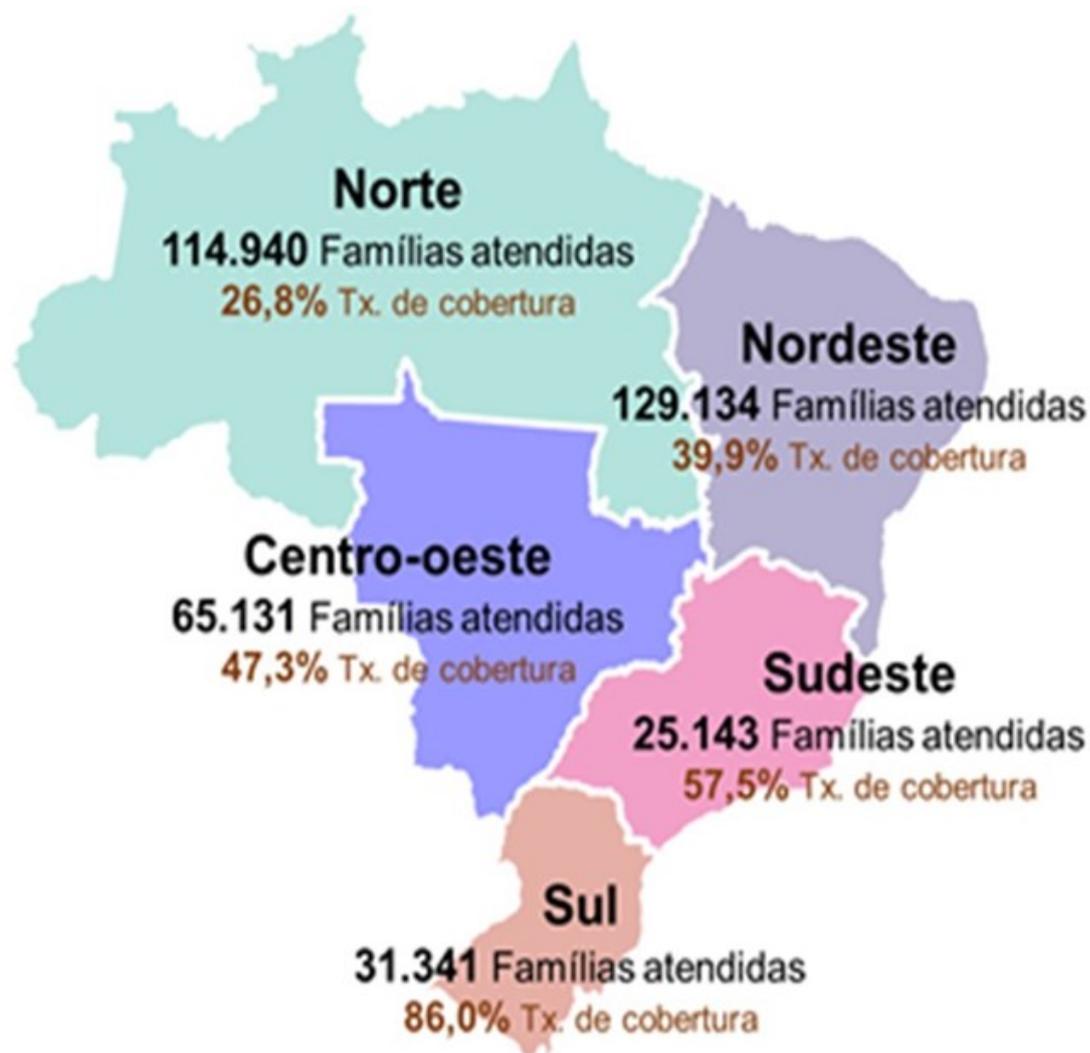
Excetuando-se neste momento a variável referente ao tempo de criação do assentamento, observa-se que, das outras cinco variáveis que tiveram resultados mais expressivos, quatro delas estão diretamente ligadas à existência de apoio técnico às famílias. A exceção foi o acesso ao crédito de instalação modalidade aquisição (material de construção). Tal resultado reforça a importância do serviço de ATES para o desenvolvimento socioeconômico das famílias. Infelizmente, a PQRA não levantou na aplicação do questionário dados sobre a cobertura de ATES, impedindo uma avaliação sobre a relação satisfação em relação à renda e ATES.

Os resultados obtidos em análise nacional apontam o peso do acesso a financiamentos com rebates e juros subsidiados⁹⁶ (Pronaf A, outras modalidades de Pronaf e crédito de instalação modalidade aquisição de material de construção).

⁹⁵ Isso se dá em função da codificação dos perfis etários 1985-1994, 1995-2003 e 2004-2008 em 1, 2 e 3, respectivamente, de forma que na análise estatística quanto maior o código (ou mais recente o projeto de assentamento), menor a razão de chance.

⁹⁶ O PRONAF A possui atualmente juros de 0,5% ao ano e bônus de adimplência de 40%; as demais modalidades do PRONAF apresentam taxas de juros que variam de 1,0 a 6,5% ao ano.

Mapa 01: Cobertura dos serviços de ATEs nas diferentes regiões do país para o ano de 2015.



Fonte: base pessoal de dados de César Aldrighi⁹⁷. Elaboração do autor.

Salta aos olhos o resultado da realização de práticas conservacionistas (participação em atividades de educação ambiental e recuperação de áreas degradadas), obtendo resultados de razões de chance próximos ao obtidos pelo acesso aos financiamentos citados.

4.2. Resultados regionais

Passando para uma abordagem das variáveis a partir das grandes regiões, duas considerações mais amplas podem ser feitas: (i) para além da variável afeta ao tempo de criação do assentamento, que será abordada em seguida e apresenta significância para todas as regiões, outras nove variáveis apresentaram significância em mais de uma região (Quadro 21) e (ii) grandes

⁹⁷ Optou-se por usar uma base de dados pessoal em detrimento dos números oficiais em função de haver duplicação em muitos anos em função da mesma fonte de recursos ser utilizada para pagamento de ATEs e elaboração de PDA ou PRA.

disparidades nos resultados podem ocorrer em funções de condições específicas afetas ao desenvolvimento das forças produtivas, do comportamento dos mercados e outros fatores não identificados.

Quadro 21: Resultados de razão de chance para variáveis que apresentaram resultado de OR significativo sobre a avaliação de melhoria da renda em mais de uma região.

Variáveis	Valores de razão de chance (<i>odds ratio</i>) das variáveis com efeito significativo sobre avaliação de melhoria da renda					
	Brasil	Sul	Sudeste	Centro-Oeste	Nordeste	Norte
Acesso a outras modalidades de PRONAF	1,5876	1,3928	-	2,3762	1,2879	1,5542
Acesso a crédito instalação modalidade aquisição material de construção	1,4276	-	1,5268	-	1,4760	1,5067
Acesso ao PRONAF A	1,3748	-	1,3547	1,7365	1,2396	1,4003
Prática conservacionista: recuperação de áreas degradadas	1,3043	-	-	-	1,4594	1,7028
Atividades conjuntas de comercialização da produção	1,2415	-	1,4915	-	-	1,5072
Produção de grãos vendida para atravessador	1,2289	0,5004	1,5420	-	1,2360	1,2925
Prática conservacionista: pousio	1,1912	-	-	-	1,4526	1,1859
Acesso a crédito instalação modalidade apoio inicial	1,1406	1,4491	0,6799	-	1,2069	1,2173
Prática conservacionista: adubação orgânica	-	-	1,4630	-	1,4285	-
Perfil etário do assentamento	0,6449	0,6515	0,7197	0,5592	0,6436	0,7001

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Aldrighi (2015) problematiza o fato de existir um único desenho de políticas para as famílias assentadas: tanto as famílias assentadas no Pará como as de Santa Catarina deveriam ter acesso, em tese, ao mesmo tipo de apoio e suporte por parte do INCRA, o que na prática não é verdadeiro. Como pode ser verificado no início deste capítulo, existem abissais diferenças na execução das políticas nas diferentes unidades da federação.

A análise de regressão realizada proporciona um aprofundamento desta reflexão inicial: para além de não haver uma operacionalização minimamente similar nas diferentes unidades da federação, conforme já explorado anteriormente, os impactos das ações existentes apresentam uma amplitude de resultados que deve ser considerada.

É possível dizer que, de maneira geral e ressalvando que os resultados obtidos são fruto de

uma fotografia retirada em um momento específico, existe uma predição média, porém de composição muito variável, de desenvolvimento padrão para as diferentes realidades do Brasil sendo atendida, estruturada na oferta de capital e no apoio técnico. Entretanto, a riqueza maior de análise não está em olhar um comportamento nacional padrão e estabelecer um receituário que se apresente como um caminho para o desenvolvimento dos projetos de assentamento nacionalmente. Para além disso, identificaram-se resultados que apontam para uma diferença abissal no efeito atingido pelas diferentes variáveis apresentadas que apontam caminhos específicos para a satisfação das famílias. Resguardada a constatação de que as famílias que estão em projetos de assentamento mais antigos possuem maior satisfação em relação à renda, para todas as regiões em resultados muito próximos⁹⁸, as demais variáveis de maneira geral apresentam oscilações.

Este fato tende a ser amplificado pelos diferentes contextos, histórias de vida e estímulos emanados pelos infinitos atores com ação direta e indireta sobre as perspectivas de vida das famílias assentadas em cada região, em especial os atores econômicos. Existe uma necessidade de estipular políticas específicas para o atingimento de condições de vidas satisfatórias em diferentes contextos, obtendo-se assim melhor efetividade na execução de políticas públicas.

Ao recuar mais um degrau na escala de análise verifica-se o resultado das variáveis nas análises realizadas por unidade da federação e, restringindo arbitrariamente as que apresentaram valores de OR iguais ou maiores que 1,5000 ou iguais ou menores que 0,5000, constata-se que a amplitude de variáveis com resultados positivos e resultados diferentes dentro e entre regiões. Em sequência, são apresentadas todas as condições que apresentaram resultados maiores que 1,5000 e os respectivos valores.

⁹⁸ Em sequência, apresenta-se os valores de ORs obtidos para a variável perfil etário do assentamento (1985-1994; 1995-2003; 2004-2008) considerando o Brasil e Regiões Sul, Sudeste, Centro-Oeste, Nordeste e Norte, respectivamente: 0,6449; 0,6515; 0,7197; 0,5592; 0,6436; 0,7001.

Quadro 22: Rol de variáveis dependentes relacionadas com acesso a capital e respectivos resultados de OR.

Variável	OR	Valores de razão de chance (<i>odds ratio</i>) das variáveis com efeito significativo sobre avaliação de melhoria da renda				
		Sul	Sudeste	Centro Oeste	Nordeste	Norte
Acesso ao crédito instalação na modalidade apoio inicial	RS (2,3114) PR (5,4455)	-	-		PI (1,6090) PE (1,7635)	AM (1,8205)
Acesso ao crédito instalação na modalidade aquisição material de construção	SC (2,2697)	MG (1,8514) RJ (1,7057)			MA (1,9002) CE (3,7545) BA (1,6862) RN (2,7816)	
Acesso ao crédito instalação na modalidade recuperação material de construção		RJ (2,2609)			AL (2,6186)	AC (0,2943) TO (0,4974) RO (3,3482)
Acesso ao crédito instalação na modalidade fomento						AP (1,7755)
Acesso ao crédito instalação na modalidade apoio semiárido					AL (1,7951)	
Acesso ao crédito instalação na modalidade apoio reestruturação da produção ⁹⁹						TO (0,3742)
Acesso ao Pronaf A			MT (2,9649)		PI (4,7368)	TO (2,3491)
Acesso ao Pronaf A/C					RN (6,0802) MA (2,7024)	TO (3,9638)
Acesso a outras modalidades de Pronaf		ES (2,3270)	GO (2,3270) MT(11,7520)			PA (1,9540)
Financiamento de fontes diversas, exceto Pronaf					BA (2,6917) PI (2,0889)	TO (2,2306)

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro 23: Rol de variáveis dependentes relacionadas com práticas conservacionistas de uso da terra e respectivos resultados de OR.

Variável	OR	Valores de razão de chance (<i>odds ratio</i>) das variáveis com efeito significativo sobre avaliação de melhoria da renda				
		Sul	Sudeste	Centro Oeste	Nordeste	Norte
Práticas conservacionistas: adubação verde	SC (4,0605)					
Práticas conservacionistas: rotação de culturas					AL (2,9533)	
Práticas conservacionistas: consórcio de culturas					SE (2,1952)	
Práticas conservacionistas: recuperação de áreas					PB (0,1657) MA (1,5897)	RO (2,7637)
Práticas conservacionistas: adubação orgânica	SC (1,8482)				BA (1,5276) PB (1,6736) PE (2,0415)	
Práticas conservacionistas: controle alternativo de pragas e doenças					PB (2,4519)	RO (2,3551) RR (0,3677)
Práticas conservacionistas: sistema agroflorestal						RO (0,2921)
Realização de práticas conservacionistas: educação ambiental					SE (3,3813)	
Realização de práticas conservacionistas: pousio					CE (1,5585) PE (2,4805)	AP (4,8422)

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

⁹⁹ Modalidade criada em 2004 e vigente até 2009, específica para a reabilitação da produção do público que possuía dívidas oriundas do PROCERA.

Quadro 24: Rol de variáveis dependentes relacionadas com cooperação ou associação e respectivos resultados de OR.

Variável	OR	Valores de razão de chance (<i>odds ratio</i>) das variáveis com efeito significativo sobre avaliação de melhoria da renda				
		Sul	Sudeste	Centro Oeste	Nordeste	Norte
Participação frequente em reuniões da associação ou cooperativa			MG (1,6259)			AC (1,8309)
Realização de atividades conjuntas de aquisição de produtos para produção					AL (0,2279)	AM (3,2158)
Realização de atividades conjuntas de comercialização da produção						AM (2,7281) PA (2,5002)

Fonte: base de dados da PQRA. Elaborado pelo autor

Quadro 25: Rol de variáveis dependentes relacionadas com aspectos de comercialização e respectivos resultados de OR.

Variável	OR	Valores de razão de chance (<i>odds ratio</i>) das variáveis com efeito significativo sobre avaliação de melhoria da renda				
		Sul	Sudeste	Centro Oeste	Nordeste	Norte
Produção de grãos prioritariamente vendida para o mercado institucional			MG (0,1549)			
Produção de grãos prioritariamente vendida para atravessadores	PR (0,3344)		ES (4,5150)	GO (4,5150)	PB (2,4768), MA (1,8072)	AP (3,3897) RO (2,2349)
Produção de frutas prioritariamente vendida para atravessadores						AC (2,3328)
Materiais oriundos do extrativismo prioritariamente vendidos para atravessadores						RR (0,2680)
Produção animal prioritariamente vendida para atravessadores			MG (2,0021)			
Produção de grãos prioritariamente vendida diretamente para consumidores					PB (3,1295)	
Produção de hortaliças prioritariamente vendida diretamente para consumidores				MT (0,2592)	BA (3,7941)	
Produção de frutas prioritariamente vendida diretamente para consumidores			ES (3,4385)	GO (3,4385)		AM (2,3837)
Materiais oriundos do extrativismo prioritariamente vendidos diretamente para consumidores					PB (0,2643) PE (0,0687)	AP (2,9114)
Produção animal prioritariamente vendida diretamente para consumidores					PB (2,4705)	AP (3,6961)
Produção agroindustrial prioritariamente vendida diretamente para consumidores					AL (2,7765) SE (8,2629)	AM (1,8613) AP (1,6057)

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Com os resultados obtidos pela regressão logística pode-se simular cenários de satisfação em função das especificidades locais. Os modelos obtidos (nacional e regionais) para as regressões estão apresentados no apêndice IV.

Como exemplo, apresenta-se abaixo uma simulação de resultados para uma família hipotética assentada na região Nordeste no período 1995-2004 (X_{51}) que recebeu recursos de crédito de instalação nas modalidades apoio inicial (X_3) e aquisição (material de construção) (X_4), que

prática o pousio (X_{27}) e que tem como escoamento principal da produção beneficiada a venda direta. O modelo aponta que a chance desta família estar satisfeita com a sua renda em relação a condição anterior é de 42,48%, conforme memória de cálculo apresentada abaixo.

$$\hat{\pi} = (1 + \exp(0,75502 - 0,18808X_3 - 0,38939X_4 - 0,21485X_{13} - 0,25305X_{15} - 0,39017X_{16} - 0,37807X_{21} - 0,35669X_{22} - 0,49953X_{25} - 0,37335X_{27} - 0,21190X_{36} - 0,37812X_{49} + 0,44056X_{51}))^{-1}$$

$$\hat{\pi} = (1 + \exp(0,75502 - 0,18808 - 0,38939 - 0,37335 - 0,37812 + 0,44056 \times 2))^{-1}$$

$$\hat{\pi} = (1 + \exp(0,3072))^{-1}$$

$$\hat{\pi} = (1 + 1,3596)^{-1}$$

$$\hat{\pi} = 0,4238$$

Para além da apresentação de uma situação específica, ressalta-se o resultado díspar das mesmas ações realizadas em diferentes regiões, para famílias em projetos de assentamento de diferentes perfis etários, conforme pode-se observar no Quadro 26, onde foram comparadas, com a situação anterior, quinze situações hipotéticas em que haja, cumulativamente, acesso Pronaf A e outra modalidades de Pronaf, créditos de instalação nas modalidades apoio inicial e aquisição material de construção, realização de atividades conjuntas de aquisição de insumos para a produção e de comercialização da produção, além de práticas de adubação verde e adubação orgânica.

Quadro 26: Chances de satisfação em relação à renda para diferentes regiões e perfis etários.

Região \ Perfil etário	Norte	Nordeste	Centro-Oeste	Sudeste	Sul
1985-1994	66,80%	55,14%	35,28%	81,98%	53,43%
1995-2003	58,48%	44,17%	23,36%	76,61%	42,78%
2004-2008	49,65%	33,75%	14,56%	70,21%	32,75%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Entre os principais mecanismos de acesso a capital, destaca-se a importância do acesso a crédito para aquisição de material de construção, tanto pela frequência de acesso obtida quanto pelo peso deste na satisfação das famílias¹⁰⁰, conforme resultados atingidos em modelos estaduais, regionais ou nacional. Não foram encontrados estudos na literatura analisando os impactos das diversas modalidades de crédito de instalação na satisfação das famílias ou mesmo em suas

¹⁰⁰ Apesar de não ser um crédito de produção, a família deixa de investir na construção da casa para investir em mais produção, lazer ou bens de consumo.

condições de vida.

Com exceção do crédito de instalação na modalidade apoio mulher, todas as demais modalidades apresentaram resultados significativos em pelo menos uma unidade federativa, demonstrando a importância dos créditos de instalação para a estratégia de desenvolvimento das famílias.

Os resultados negativos obtidos de OR obtidos para as modalidades fomento e adicional fomento estão em desacordo com os resultados encontrados para os demais mecanismos de apoio à produção. Algumas hipóteses podem ser lançadas para eventuais estudos posteriores: (i) em função da discricionariedade de gestores regionais do Incra, pode ter sido dada prioridade no acesso a estas modalidades de crédito para o público em pior situação de renda; (ii) elevada expectativa de melhoria na renda em função do acesso ao crédito, que possui baixo valor (iii) desvinculação desta modalidade, até 2013, do acesso à assistência técnica. Em simulações realizadas por José Feldkircher¹⁰¹ visando garantir a efetividade do crédito de instalação na modalidade fomento, para garantir 80% da cesta alimentar de uma família média de quatro indivíduos, o custo médio de implantação de sistemas de produção girava em torno de R\$ 5.200, justificando inclusive que tal modalidade deveria ser tratada como subvenção com vistas a garantir a segurança alimentar das famílias e não como crédito. Outro fator a ser considerado, em especial quando trata-se dos financiamentos, é a qualidade da elaboração dos projetos técnicos e do apoio técnico prestado na execução dos projetos, variável de difícil mensuração para análises mais globais.

As três variáveis que captaram o acesso as diferentes modalidades de PRONAF apresentaram resultados nacionais significativos. Não foi objetivo deste estudo realizar inferências sobre a relação entre os sistemas de produção e a satisfação em relação à renda. Porém, os resultados obtidos estadualmente, especialmente para as modalidades de custeio do PRONAF, podem indicar que os maiores resultados positivos de satisfação podem estar ligados a cultivos específicos, o que necessitaria ser aprofundado por estudos complementares.

O peso do financiamento de fontes diversas obtido nacionalmente e para BA, PI e TO indicam que as famílias assentadas estão obtendo financiamento diretamente com atravessador ou com o complexo agroindustrial.

Diferentemente do que ocorre com as diversas modalidades de crédito de instalação, existe uma gama variada de estudos, em diferentes áreas do conhecimento, que analisam as modalidades do PRONAF sobre a satisfação de agricultores (CORONEL et al., 2008), especialização da produção (COSTA e GONÇALVES, 2012), produtividade (KAGEYAMA, 2003; SANTOS e

¹⁰¹ Comunicação telefônica de José Feldkircher, Engenheiro Agrônomo, consultor em crédito rural e desenvolvimento.

BRAGA, 2013), renda (GOMES et al., 2012; DAMASCENO et al., 2011; MAGALHÃES et al., 2006) e o desenho normativo (AQUINO e SCHNEIDER, 2010; MATTEI, 2015).

O efeito do acesso ao Pronaf é tema que gera divergências na comunidade acadêmica. O tema central que movimentou as discussões sobre o Pronaf nos anos 2000 foi sobre os efeitos do PRONAF na agricultura familiar e tal debate permanece residualmente até os dias atuais.

Guanziroli (2007) realizou um esforço de síntese de 10 anos de execução do PRONAF analisando a distribuição regional dos recursos e os custos para o Tesouro, além de apresentar uma síntese de 13 avaliações realizadas por outros autores que, em suma, questionaram os resultados obtidos pelo Pronaf. Mais recentemente, Bianchini (2016) realizou um balanço dos 20 anos de execução do Pronaf.

Mattei (2011), analisando os dados do Censo Agropecuário de 2006 para o estado de Santa Catarina (condição do produtor, pessoal ocupado e receita agropecuária total), concluiu que em todos indicadores a agricultura familiar apresentou desempenho extraordinário, revelando que seu potencial produtivo é o maior responsável pela dinamização do setor agropecuário catarinense.

Moreira et al. (2014), analisando o impacto do Pronaf B sobre a satisfação de agricultores familiares em municípios de Minas Gerais, encontraram diferenças estatísticas entre a satisfação em relação a renda de agricultores que acessaram o Pronaf B e um grupo de controle.

Magalhães et al. (2006), analisando a eficácia do Pronaf no estado do Pernambuco a partir da análise três variáveis¹⁰² obtidas em 1998 e 2001, encontrou impactos muito reduzidos e até negativos, em alguns casos, para renda e produtividade do trabalho.

Entre a utilização de técnicas conservacionistas de uso da terra, destacam-se nacionalmente os resultados obtidos com a educação ambiental (OR = 1,3217) e a recuperação de áreas degradadas (OR = 1,3043), além das práticas de pousio (OR = 1,1912) e rotação de culturas (1,1462). Salta também aos olhos os resultados positivos para OR obtidos em algumas unidades da federação com o uso de adubação verde (SC 4,0605; PR 2,5165) e adubação orgânica (SC 1,8482; MG 1,4247; BA 1,5276; PB 1,6736; PE 2,0415, Nordeste 1,4285), consórcio de culturas (SE 2,1952) e controle alternativo de pragas e doenças (PB 2,4519, RO 2,3551), ainda que existam pontualmente resultados contraditórios (adubação verde na BA 0,6269; consórcio de culturas na região Sudeste 0,8091; recuperação de áreas degradadas na PB 0,1657; adubação orgânica no Maranhão 0,5057; controle alternativo de pragas e doenças em Roraima 0,3677; cultivo de agroflorestas em RO 0,2921). Os resultados sinalizam para os potenciais positivos de construção de modelos de produção

¹⁰² Valor da produção, do valor da produção por hectare e valor da produção por pessoa engajada na produção, escolhidas por serem representativas de dois dos principais objetivos almejados pelo PRONAF: (i) o crescimento da renda, denotado pelo crescimento do valor da produção e (ii) o crescimento na capacidade de trabalho do agricultor familiar, representado pelo crescimento no valor da produção por hectare e por pessoa engajada na produção.

agropecuários estruturados em bases orgânicas ou mesmo na agroecologia, construído em diálogo entre o tradicional e o moderno.

As análises realizadas não apontam resultados significativos nacionalmente sobre a relação da satisfação em relação à renda e a existência de cooperação ou associação na produção ou mesmo sobre a participação de membros das famílias em associações e/ou cooperativas, exceto para a comercialização conjunta da produção, que se repete nas regiões Sudeste e Norte, além dos estados do Amazonas e Pará.

Os mecanismos públicos de comercialização institucional ainda interferem pouco na satisfação em relação à renda de acordo com os dados obtidos na pesquisa. Em que pese a existência de estudos ressaltando a importância dos mercados institucionais nos projetos de assentamento (COUTINHO e HARTMANN; MARIOTO e HESPAHOL, 2012; CAMARGO et al., 2013; MARQUES et al., 2014; RAGGIO et al., 2014), dados disponibilizados pela CONAB e obtidos junto ao Incra apontam que, em relação ao PAA, a participação em números absolutos vem diminuindo. Analisando os resultados do Quadro 27 observa-se uma queda acentuada da presença desse programa nos assentamentos. Enquanto em 2012 o PAA estava presente em 31,6% dos projetos de assentamento, percentual que reduziu para 18,9 em 2013 e 13,5 em 2014.

Quadro 27: Presença do PAA em projetos de assentamento.

Resultados de acesso SR do Incra	Percentual de PAA com PAA	Nº de Famílias com PAA	Percentual de PAA com PAA	Nº de Famílias com PAA	Percentual de PAA com PAA	Nº de Famílias com PAA
	2012		2013		2014	
SR-01/PA	14,6%	391	3,9%	31	5,1%	38
SR-02/CE	26,5%	744	18,8%	468	11,6%	222
SR-03/PE	24,4%	340	18,6%	262	8,4%	91
SR-04/GO	25,8%	655	20,1%	361	18,2%	455
SR-05/BA	17,8%	943	7,0%	445	4,7%	143
SR-06/MG	31,5%	1.164	13,8%	215	9,6%	267
SR-07/RJ	23,0%	133	10,8%	41	1,3%	3
SR-08/SP	91,7%	6.619	63,8%	3.687	58,2%	2.688
SR-09/PR	56,5%	2.592	47,3%	1.633	36,8%	602
SR-10/SC	73,4%	1.432	29,1%	316	6,3%	11
SR-11/RS	66,4%	2.356	38,5%	1.180	37,5%	1.174
SR-12/MA	20,1%	966	7,9%	512	5,1%	158
SR-13/MT	28,8%	1.764	14,3%	532	3,3%	193
SR-14/AC	40,4%	429	19,9%	238	53,8%	693
SR-15/AM	22,4%	335	16,0%	340	22,2%	269
SR-16/MS	38,6%	1.120	26,2%	1.103	6,9%	75
SR-17/RO	36,3%	260	10,0%	45	43,8%	308
SR-18/PB	36,3%	859	23,0%	736	12,4%	248
SR-19/RN	33,2%	700	38,9%	577	1,4%	4
SR-20/ES	41,1%	440	10,9%	112	19,4%	162

SR-21/AP	91,9%	523	28,9%	449	17,1%	52
SR-22/AL	39,6%	690	35,9%	593	11,7%	157
SR-23/SE	19,6%	465	4,3%	48	2,7%	9
SR-24/PI	23,8%	799	6,8%	332	17,9%	283
SR-25/RR	27,3%	179	30,3%	187	1,5%	1
SR-26/TO	47,8%	766	49,5%	724	12,2%	269
SR-27/MBA	10,4%	154	6,3%	63	4,4%	46
SR-28/DFE	35,1%	361	17,7%	124	7,8%	72
SR-29/MSF	18,7%	162	11,5%	85	9,5%	77
SR-30/STM	21,3%	148	1,8%	11	5,0%	40

Fonte: Coordenação Geral de Monitoramento e Avaliação do Inbra. Elaboração do autor.

Assim como identificado por Leite et al. (2004), os atravessadores têm peso significativo no processo de comercialização em projetos de assentamento, em especial na cadeia de grãos. Porém cabe enaltecer os resultados encontrados para os mecanismos de comercialização direta, destacando a importância das cadeias curtas de comercialização.

Há muito tempo se escuta as restrições dos projetos de assentamento em se estabelecer nos mercados. Tais discussões acumuladas estão sustentadas no argumento de que pequenos produtores isolados dificilmente são capazes de atingir escala de produção suficiente para realizar transações comerciais rentáveis. A ação em conjunto, em termos práticos, seria capaz de reduzir custos de comercialização, atingir regularidade de oferta e viabilizar a capacidade de negociação de preços, resultando em vantagens competitivas Ferreira et al. (no prelo).

Historicamente as políticas públicas direcionadas ao processamento e a comercialização dos produtos da agricultura familiar, incluindo, neste caso, as direcionadas aos assentamentos de reforma evidencia-se oportunidades históricas muito bem determinadas no tempo e no espaço. Uma das primeiras a darem conta desta dimensão foi as que fizeram parte do já instinto Procera, mais especificamente o que se denominou de Teto II, conforme já pontuado anteriormente. Mais recentemente as oportunidades estiveram presentes no Programa Terra Sol¹⁰³, com poucos recursos até 2013, obtendo suplementações sucessivas a partir de 2014 (porém ainda insuficientes para as necessidades e demandas apresentadas); no PRONAF Agroindústria¹⁰⁴ com baixíssimos índices de aplicação (ALVES, 2014); e nos últimos dois anos o surgimento de uma nova oportunidade (ainda em curso no momento de elaboração desta dissertação) com potencial de gerar um novo ciclo de estímulo à agroindustrialização e à comercialização para o público beneficiário das políticas de criação de projetos de assentamento: o Programa Terra Forte, numa parceria entre INCRA, MDA,

¹⁰³ O Terra Sol é um programa criado pelo Inbra em 2004 para o fomento à agroindustrialização e à comercialização por meio da gestão e implantação/recuperação/ampliação de agroindústrias.

¹⁰⁴ O PRONAF Agroindústria é uma modalidade criada em 1998 que possibilita a realização de investimentos, inclusive em infraestrutura, que visem ao beneficiamento, armazenagem, processamento e comercialização da produção agropecuária, de produtos florestais e do extrativismo, ou de produtos artesanais, e a exploração de turismo rural.

BNDES, CONAB, MDS, FBB, BB, SGPR.

Se por um lado, a diversificação produtiva constitui uma das características importantes da agricultura familiar, entendida por alguns autores como estratégia desenvolvida para assegurar rentabilidade para a família, por outro lado também impõe dificuldades no processo de comercialização, para a inserção regular nos canais de comercialização. Tais dificuldades devem-se a baixa escala, falta de regularidade na oferta da produção e de falta de padronizações do produto final.

Os sistemas produtivos dos projetos de assentamento estão associados ao setor agropecuário cuja atividade principal diz respeito ao cultivo do solo para a produção de vegetais (legumes, hortaliças, sementes, frutos, cereais, etc.) e/ou a criação de animais (bovino, suíno, frangos, e seus derivados como leite, queijo, ovos e mel, etc.). Também em grande medida estão associados à produção de panificados ou aos produtos que tiveram algum grau de processamento mínimo como: derivados do leite, polpas de frutas, doces, mel, embutidos etc. O produtor isolado, com dificuldade no acesso aos mercados, em certas ocasiões, entrega sua produção a um intermediário, por um preço mais baixo, deixando de se apropriar de uma margem de renda que poderia obter vendendo diretamente para o consumidor. As formas tradicionais de comercialização, baseadas em relacionamento individual com intermediários (dotados de infraestrutura de comercialização) são um dos fatores responsáveis pela baixa renda das atividades na agricultura familiar, conforme já apontado por Rangel (2012) e Guimarães (1963).

A maioria das transações envolvendo os produtores familiares e canais de venda (como quitandas, varejões, feiras, intermediários) se realiza no livre mercado no qual preço, quantidade, pagamento e entrega é definida no momento e a transação não se prolonga no tempo (Ferreira et al., no prelo). Também são comuns transações via contratos informais, baseados em confiança, contratos formais e a parceria.

A inserção da produção dos agricultores beneficiários das políticas de criação de projetos de assentamento nos mercados e remoção dos gargalos no escoamento da produção são um dos principais desafios para o pleno desenvolvimento dos assentamentos rurais (BETANHO e EID, 2008). Permanece a importância de pesquisas e estudos sobre os mercados de comercialização dos seus produtos, que possam auxiliar o aperfeiçoamento, tanto da ação pública, quanto das decisões dos produtores, individuais e coletivas.

5. DIÁLOGOS ENTRE OS DESAFIOS PARA O DESENVOLVIMENTO DOS PROJETOS DE ASSENTAMENTO E OS ENTRAVES ENCONTRADOS NA PESQUISA

As reflexões teóricas e empíricas sobre os possíveis propulsores para o desenvolvimento dos assentamentos de reforma agrária contidos neste trabalho se concentram na compreensão do desenvolvimento institucional dos mecanismos de promoção de direitos e estruturação produtiva que poderiam impactar positivamente a formulação e execução de políticas públicas assim como a pesquisa e formulação de programas no contexto das Instituições Públicas ou privadas e movimentos sociais que geram ou executam políticas para a reforma agrária.

Uma das primeiras constatações verificadas na realização do resgate histórico das ações para o desenvolvimento dos projetos de assentamento é a evolução operacional e de concepção dos arcabouços normativos verificados nos capítulos anteriores.

Como exemplo desta constatação, temos a evolução na operacionalidade do crédito de instalação conforme explanado por Geraldo Soares¹⁰⁵: (i) de 1985 a 1995 os pagamentos aos beneficiários eram realizados em espécie; (ii) de 1996 a 1999 eram realizados os pagamentos utilizados os suprimentos dos fundos dos servidores; (iii) de 2000 a 2004 os recursos passaram a serem depositados em conta corrente coletiva dos beneficiários; (iv) em 2005 foi realizado o primeiro contrato com o Banco do Brasil para gestão dos recursos; (v) em 2013 foi estruturado um sistema para acompanhamento individual da execução dos créditos de instalação.

Entretanto, as evoluções dos arcabouços não representaram uma melhor execução das políticas e reforma agrária. O relatório de gestão do INCRA de 2013 apontou as dificuldades na superação dos entraves à execução do crédito instalação.

[...] nesse exercício foi priorizada a operacionalização do recurso financeiro para aplicação do Crédito Instalação existente em conta de Associações de Assentados ou representantes destes, referentes a depósitos realizados em exercícios anteriores [...]. Este acúmulo de recursos nas contas era ocasionado por problemas estruturais, entre os quais, o reduzido quadro de pessoal, em especial, de técnicos nas Superintendências Regionais para a realização de trabalhos de campo, ausência de infraestrutura básica que desse celeridade ao envio de materiais de construção, ausência de Plano de Desenvolvimento do Assentamento – PDA, descontinuidade ou ausência da assistência técnica como facilitadora do processo de aplicação, enfim, fatores que vinham acarretando o represamento de recursos ano a ano.” (INCRA, 2013, p. 66).

O fato é que, indiscutivelmente, diversos novos instrumentos de fiscalização e controle foram sendo incluídos desde 1988 até o presente momento, de forma que embora tenha evoluído a concepção teórica sobre a importância dos créditos de instalação e, no último período, um diálogo

¹⁰⁵ Contato telefônico com Geraldo Soares, Servidor do Incra Sede, ex-chefe da Divisão de Estruturação de Assentamentos.

entre diversos entes do governo federal que garantiu a ampliação de valores e deu maior garantia para a execução dos mecanismos, os esforços administrativos para a operacionalização dos créditos cresceram brutalmente e as dificuldades (internas e externas) para a execução também aumentaram.

Entre as dificuldades internas, pode-se citar as decorrentes das formulações oriundas do Novo Mundo Rural. Como exemplo, a Instrução Normativa/INCRA/nº 29, de 12 de abril de 1999 (INCRA, 1999), explicitava que somente seriam assentados em projetos de assentamentos trabalhadores rurais sem terra e que as relações dos beneficiários classificados deveriam ser ratificadas pelos Conselhos Estaduais e Municipais de Desenvolvimento Rural, sinalizando um enfrentamento com os movimentos sociais de luta pela terra que vinham recrutando acampados nas periferias das cidades.

As dificuldades na aplicação dos créditos também foram surgindo paulatinamente de modo a estrangular a execução dos créditos. Se por um lado, novas modalidades iam sendo criadas, por outro a execução delas apresentou-se pífia, não por carência de recursos orçamentários e financeiros, mas pela montagem de uma complexa arquitetura institucional alicerçada numa leitura idealista¹⁰⁶ de processos que pouco ou nada dialogam com a realidade de famílias que recém passaram de uma fase de vulnerabilidade absoluta em acampamentos a beira de estradas para a condição de beneficiárias das políticas de reforma agrária.

Embora seja nítido que existia clareza na criação das modalidades, os pré-requisitos impostos (sejam eles frutos de elaborações internas ou pressões externas dos órgãos de controle, em especial após a CPMI da Terra) acabaram por criar um ambiente burocrático e etapista que na prática inviabilizou o desenho teórico criado para o fluxo de evolução das famílias nas diversas modalidades de crédito de instalação existentes. Tais entraves alimentaram a situação encontrada na PQRA, onde boa parte dos créditos aplicados encontra-se na modalidade aquisição e recuperação (material de construção).

De maneira sucinta, visando exemplificar a situação de burocratização, são apresentados no Quadro 28 alguns dos pontos identificados como entraves, entre os listados na Norma de Execução nº 86/2009, que apresentava a maior lista de pré-requisitos.

¹⁰⁶ A confecção de diversos normativos teve influência direta dos órgãos de controle e a concepção de que o controle é mais importante do que a própria execução.

Quadro 28: Pré-requisitos para aplicação dos recursos de crédito de instalação, nas diversas modalidades existentes, de acordo com a Norma de Execução nº 86/2009.

	Apoio inicial	Aquisição material de construção	Recuperação material de construção	Fomento	Adicional fomento	Apoio mulher	Semi-árido
Atendimento à legislação ambiental ¹⁰⁷	X	X		X	X	X	X
CCU assinado	X	X	X	X	X	X	X
Verificação de morada habitual	X	X	X	X	X	X	X
Período de criação ¹⁰⁸				X	X	X	
Aprovação de prestação de contas anterior			X	X	X	X	
Perímetro do PA e os lotes devidamente identificados		X					X
Condições de acesso		X		X			
Verificação pelo INCRA da atividade produtiva do beneficiário				X	X		
Existência de Plano de Exploração Anual	X	X	X	X	X	X	X
Projeto técnico						X	

Fonte: Inca (2008). Elaboração do autor.

Externamente, os entraves surgiram de diversos seguimentos e influíam, a todo momento, na normatização e execução de ações. Pode-se considerar como sendo a principal fonte de entraves à abertura de CPIs, seus desdobramentos e consequências.

Sauer et al. (2006) afirmam que

a perseguição aos sem-terra, que antes era promovida por setores do poder Executivo e Judiciário, alcança também o Legislativo, tornando ainda mais complexa a superação da chamada questão agrária brasileira” (SAUER et al., 2006, p.41).

¹⁰⁷ Necessidade de licença prévia ou documento equivalente emitido para os assentamentos criados a partir de 28/12/2007. Para os demais casos, que o órgão ambiental tenha emitido autorização ou que o assentamento integre Termo de Ajuste de Conduta ou instrumento similar, firmado entre a Superintendência Regional do Inca e o órgão ambiental estadual.

¹⁰⁸ Para as modalidades apoio mulher e adicional fomento, que o assentamento tenha sido criado a partir de 01/01/2008; para a modalidade fomento, 01/01/2003.

A Comissão Parlamentar Mista de Inquérito da Reforma Agrária e Urbana, criada em setembro de 2003 (denominada de CPMI da Terra), expressou “a visão que o conjunto dos parlamentares ruralistas possui sobre a questão agrária” (SAUER et al., 2006, p.57). Ainda segundo os autores a denominada bancada ruralista possuía dois propósitos políticos muito publicizados de oposição ao novo governo instalado: o de deslegitimar a reforma agrária criminalizando os movimentos sociais e desgastar o governo. Lima (2012), ao estudar as comissões de inquérito criadas no período 2002-2010¹⁰⁹ que questionaram o caráter dos movimentos sociais de trabalhadores rurais e a forma de atuação destes, aponta que para além do processo de criminalização de organizações sociais, as comissões recomendaram regulações a respeito da reforma agrária, discutindo o seu papel e validade no desenvolvimento do país¹¹⁰. Sauer (2008, p. 02) indica a existência de

ações de diferentes aparelhos de Estado (Parlamento, Judiciário, Ministério Público, Tribunal de Contas da União) para, utilizando mecanismos e instrumentos legais e/ou constitucionais, dar caráter de crime a ações e lideranças populares.

Esse enfrentamento influenciou na condução da criação de projetos de assentamento e na aplicação dos mecanismos de desenvolvimento, afetando os movimentos sociais e o próprio poder executivo. Para além da criminalização citada por Sauer (2008) e outros autores (ESCRIVÃO FILHO e FRIGO, 2010), os impactos na execução das políticas governamentais foram pouco avaliados, ficando restritos aos comentários gerais sobre a política de ATES (ROS e PICCIN, 2015) ou a política de educação na reforma agrária¹¹¹ (RIBEIRO, 2012; DINIZ, 2015). Em relatório de pesquisa sobre a situação dos projetos de assentamento no estado de São Paulo, elucida-se que a criação da CPMI do MST representou “em âmbito nacional um obstáculo paralisante às ações do programa de reforma agrária” (IPEA, 2013, p. 10).

Outro exemplo ação externa o Acórdão TCU 2633/2007 – TCU – Plenário, de 05 de dezembro de 2007, que ordenou que o Incra não criasse projetos de assentamento sem a observância ao disposto no art. 2º, inciso III, c/c 3º, § 2º, da Resolução Conama 387/2006, que condicionou a criação de projetos de assentamento à existência da licença prévia, e ao disposto no art. 2º, inciso IV, da mesma Resolução, que exigia a licença de instalação e operação como condição para a implantação e operação destes projetos. Ressalta-se que o conceito de empreendimento, aplicado pela Resolução Conama citada, colocava as ações de criação de projetos de assentamento no mesmo patamar de que a instalação de grandes empreendimentos poluidores inclusive e que o grande

¹⁰⁹ CPIs da Terra (2003), das ONGs (2007) e do campo, ou “do MST” (2009).

¹¹⁰ Somente a CPMI da Terra teve relatório votado (LIMA, 2012), embora todas tenham tido impacto na criminalização dos movimentos sociais e na execução de políticas públicas.

¹¹¹ Impactos negativos ocorreram, por exemplo, no PRONERA (paralisação por acórdão do TCU em 2008) e ATES.

passivo existente na obtenção de licenças (tanto as de caráter prévio quanto as de instalação e operação) era retrato da morosidade dos órgãos estaduais de meio ambiente responsável pela expedição das licenças.

A decisão do Tribunal paralisou as ações tanto na criação de novos projetos de assentamento quanto na implantação dos projetos já existentes, incluindo a não liberação de créditos para a produção e construção de moradia, colocando o estado brasileiro em total oposição aos direitos sociais previstos na carta magna, já que o impedimento das ações de apoio às famílias assentadas aumenta as condições de vulnerabilidade. Tal situação só foi cautelarmente revertida com a expedição do Acórdão 1684/2008 – TCU – Plenário, em 13 de agosto de 2008, que flexibilizou a exigência de licença de instalação e operação como condição para a implantação e operação nos projetos criados a partir da data deste Acórdão, liberando a aplicação de créditos de instalação para os projetos de assentamento criados anteriormente ao Acórdão TCU 2633/2007 – TCU – Plenário. A solução definitiva para a questão somente veio com a edição da Resolução Conama 458/2013, a qual estabeleceu novos procedimentos para o licenciamento ambiental de projetos de assentamento, estabelecendo procedimentos simplificados para a obtenção de licenças.

Visando apresentar de forma dinâmica e detalhada o processo de burocratização das modalidades do crédito de instalação, publicou-se uma linha do tempo online que apresenta, para além da evolução do detalhamento normativo temporalmente¹¹², a relação com o contexto das políticas agrárias criadas para cada momento histórico.

Tais entraves alimentaram a situação encontrada na PQRA, onde boa parte dos créditos aplicados encontram-se na modalidade aquisição e recuperação (material de construção). Os sucessivos entraves acarretaram em medidas drásticas¹¹³ efetuadas pela direção da autarquia que em junho de 2013, determinou a suspensão de toda e qualquer autorização de pagamentos aos fornecedores relativos ao crédito de instalação e a notificação aos gestores regionais de que os recursos depositados de contas bancárias para que as associações realizassem a execução dos créditos de instalação nas suas diversas modalidades deveriam ser recolhidos nos dias posteriores, estabelecendo condicionantes para a restituição destes. De acordo com Geraldo Soares¹¹⁴, tais recursos somavam aproximadamente R\$ 1,9 bilhões.

¹¹² O endereço eletrônico para acessar a linha do tempo é goo.gl/5375Xl

¹¹³ Inicialmente foi expedido o Memorando 07/P-Circular/2013 de 13 de junho de 2013 e em seguida foi expedida a Portaria nº 352 de 18 de junho de 2013.

¹¹⁴ Contato telefônico com Geraldo Soares, Servidor do Incra Sede, ex-chefe da Divisão de Estruturação de Assentamentos.

5.1. Desafios na atualidade normativa

O modelo de concessão de crédito de instalação operado pelo Incra resumia-se, até 2004, a duas linhas principais: uma delas orientada à alimentação e à estruturação produtiva básica das famílias (apoio inicial) e outra especificamente voltada à construção da moradia (aquisição de material de construção). Como foi observado, a ampliação das modalidades não alterou as condições gerais de estruturação inicial das famílias no lote já que as frequências de acesso foram irrisórias.

Em 2013 uma série de alterações na política de financiamento rural das políticas de desenvolvimento dos projetos de assentamento foi realizada, culminando na edição da MP 636/2013 (BRASIL, 2013a), dos decretos 8177 (BRASIL, 2013b), 8178 (BRASIL, 2013c) e 8179 (BRASIL, 2013d) em 2013 e 8256 em 2014 (BRASIL, 2014a).

Tais ações, junto com a inserção das famílias beneficiárias das políticas de criação de projetos de assentamento no PMCMV apontaram para o redesenho das políticas de fomento nos projetos de assentamento e paralelamente para dar condições de reinserção das famílias inadimplentes visto que houve:

- remissão dos créditos de instalação nas modalidades crédito para apoio, apoio inicial, alimentação, insumos, apoio à instalação, apoio mulher, fomento, adicional fomento, crédito emergencial, semi-árido, adicional de semi-árido, reabilitação de crédito de produção; e crédito ambiental concedidos no período de 10 de outubro de 1985 até a 27 de dezembro de 2013, cujos valores originalmente concedidos, em uma ou mais operações, somem até R\$ 10.000,00(dez mil reais) por beneficiário ou liquidação com rebate de 80% sobre o saldo devedor total, no caso da soma dos valores originalmente concedidos seja superior a R\$ 10.000,00, acrescido de desconto de valor fixo de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), observado o limite de R\$ 12.000,00 (doze mil reais) para a soma do rebate e do desconto de valor fixo;
- liquidação dos créditos de instalação nas modalidades crédito de habitação, aquisição e recuperação (material de construção) nas mesmas condições de pagamento do Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR;
- remissão das operações oriundas do Proceca cuja soma dos saldos devedores por mutuário em 27 de dezembro de 2013, com as devidas atualizações, seja de até R\$ 10.000,00¹¹⁵;
- remissão das dívidas referentes às operações contratadas entre 1 ° de janeiro de 2003

¹¹⁵ Destaca-se que durante um período foi disponibilizado crédito na modalidade reabilitação de crédito de produção com intuito de fomentar a quitação das dívidas do Proceca.

e 31 de dezembro de 2004 por meio de Cédulas de Produto Rural - CPR, no âmbito do Programa de Aquisição de Alimentos instituído pela Lei nº 10.696, de 2 de julho de 2003, cujo valor originalmente contratado seja de até R\$ 2.500,00

- liquidação com rebate de 80% das operações de PRONAF A e A/C contratadas até dezembro de 2010 que estejam em situação de inadimplência em 30 de dezembro de 2013

Anastacio (2004) destaca que desde a sua primeira concessão ocorrida em 1985, a cobrança desses Créditos, sempre foi remetida à norma futura. Desta forma, não se pode considerar inadimplência por parte do beneficiário das políticas de criação de projetos de assentamento relativa a essas concessões, porque nunca houve cobrança. Além disso, grande parte dos recursos disponibilizados ao longo dos anos está afetada pelo instituto da prescrição. As primeiras aplicações da nova dinâmica das modalidades de crédito de instalação foram realizadas em fevereiro de 2014, portanto a cobrança novamente será tema de pauta para o órgão agrário em breve.

Os resultados dessas mudanças poderão ser avaliados em alguns anos. Porém, resta claro que o pagamento de créditos ainda mantém um fluxo complexo. O novo desenho do PRONAF, embora tenha eliminado alguns pontos de estrangulamento ainda passa por dificuldades, seja pelo carente repasse que a STN tem feito aos Bancos, seja por outras dificuldades operacionais. Como exemplo, tem-se que a modalidade recém criada de Microcrédito do PRONAF A ainda não teve nenhuma operação até o momento. A própria inserção das famílias assentadas na dinâmica do PMCMV tem passado por um caminho tortuoso¹¹⁶.

Após a edição do Decreto 8256/2014 (BRASIL, 2014), novas modalidades de crédito de instalação foram fixadas, retomando o caráter inicial previsto no Estatuto da Terra: fomento a produção inicial para alimentação e início da estruturação produtiva e provimento de condições mínimas de instalação das famílias na parcela¹¹⁷.

No quadro abaixo são apresentadas as condicionantes estipuladas no decreto, aparentemente mais simples do que as anteriores.

¹¹⁶ A carência de entidades organizadoras, regulamentação complexa e a baixa quantidade de projetos autorizados etc.

¹¹⁷ Destaca-se que a garantia da habitação está a cargo do PMCMV e que a alimentação inicial por meio do Programa Bolsa Família.

Quadro 29: Pré-requisitos para aplicação dos recursos de crédito de instalação, nas diversas modalidades existentes, de acordo com o Decreto nº 8256/2004.

	Apoio inicial I	Apoio inicial II	Fomento ¹¹⁸	Fomento mulher
Dados atualizados perante ao Incra	X	X	X	X
Não ter recebido nenhuma modalidade de Crédito de Instalação	X			
Elegível ao CADÚnico	X			
Inscrição no CADÚnico		X	X	X
Não ter contratado PRONAF A ou PROCERA	X	X	X	
Atendimento por ATER (lei 12.188/2010)			X	X
Não ter contratado operação de crédito rural com risco bancário			X	
Ter contratado Apoio Inicial I há um ano		X		
Não ter recebido crédito de Instalação na modalidade adicional fomento			X ¹¹⁹	
Não ter recebido crédito de Instalação na modalidade apoio mulher				X
Projeto de estruturação produtiva			X	X

Fonte: BRASIL (2014). Elaboração do autor.

O grande avanço identificado foi a concessão dos créditos sem a necessidade de aprovação de prestação de contas pelo órgão. A necessidade de existência do serviço de assistência técnica para o recebimento das modalidades de fomento garante por um lado um mínimo apoio da elaboração do projeto técnico, mas por outro lado restringe a obtenção desta política ao restrito público atendida atualmente. Por outro lado Geraldo Soares¹²⁰ informa que a exigência de não ter havido contratação operação de crédito rural com risco bancário inviabilizou as contratações da modalidade fomento até o momento, dado que o Incra ainda não dispõe dessas informações gerenciadas pelo Banco Central.

¹¹⁸ Prioridade para as famílias assentadas nos últimos 02 anos e as mais pobres (Bolsa Família).

¹¹⁹ Aqueles que receberam Fomento BSM ou crédito de instalação na modalidade fomento somente poderão fazer uma operação.

¹²⁰ Contato telefônico com Geraldo Soares, Servidor do Incra Sede, ex-chefe da Divisão de Estruturação de Assentamentos.

Entretanto, os entraves externos continuam a surgir, e dos mesmos espaços. Mais recentemente, dois procedimentos têm causado certa paralisia nas ações do estado para a criação de projetos de assentamento: a criação de uma CPI da Funai e do Incra e a expedição Acórdão TCU 775/2016, que determinou a suspensão dos processos de seleção e assentamento de novos beneficiários para o programa de reforma agrária, pagamentos dos créditos de reforma agrária, assim como bloqueou o acesso a outros benefícios e políticas públicas atreladas aos benefícios da reforma agrária.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Brasil é signatário da Declaração Universal dos Direitos do Homem, que em seu Art. 25 assegura *in verbis*: “Todo ser humano tem direito a um nível de vida adequado que lhe assegure, assim como à sua família, a saúde, o bem estar e, em especial, a alimentação, o vestuário e a moradia [...]”.

Percebe-se que, se por um lado há um aprimoramento das ações governamentais no sentido de garantia desses direitos, por outro o Estado Brasileiro não se preparou adequadamente para atender a demanda do atendimento dos satisfatores, em especial os afetos ao apoio produtivo. É alarmante o abismo entre os resultados operacionais das políticas públicas entre as unidades da federação e até mesmo entre os diferentes períodos etários. Optou-se trabalhar com o conceito de satisfação no intuito de inserir um componente de autoavaliação neste trabalho. Para além da opinião de setores urbanos ou de estudos nitidamente de viés econômico, trabalhou-se aqui uma composição: reconhece-se que a renda é importante para a satisfação das famílias, mas respeitou-se a autoavaliação das famílias como variável central que possibilitou o debate teórico, para além de qualquer outro índice econômico.

A análise dos propulsores do desenvolvimento apresentou subsídios compreender parte do processo de desenvolvimento e para a formulação e execução de políticas públicas assim como a pesquisa, a formação e capacitação dos agentes de ATES e beneficiários das políticas de criação de projetos de assentamento, além de movimentos sociais. Com esta afirmação pode-se considerar que a pesquisa ampliou a compreensão sobre o problema de pesquisa apresentado, atingindo o anseio de contribuição teórica, reforçando a necessidade do Estado assegurar capacidades para as famílias beneficiárias. Questões atuais, como a taxa de evasão de famílias em projetos de assentamentos, devem ser abordadas principalmente a partir desta perspectiva. Os resultados demonstram que urge garantir mecanismos que acelerem o processo de atendimento dos satisfatores no período inicial de assentamento, reduzindo inclusive críticas sobre a evasão. Em contraposição com o previsto por Sparovek (2003) que defendeu que os componentes de assistência social embutidos nas ações das

políticas de criação de projetos de assentamento (créditos para instalação e habitação, infraestrutura básica implantada nos projetos de assentamento) não são os seus aspectos mais importantes, encontram-se resultados impactantes para a relação entre a satisfação em relação à renda e o crédito de instalação na modalidade aquisição de material de construção.

Os projetos de assentamentos ocupam parte expressiva do território nacional e estudar as peculiaridades e caminhos para o desenvolvimento das famílias nessas áreas é um desafio contagiante. Em função disso, as linhas de trabalho foram tantas que possibilitaram não só o ensaio de algumas respostas, como também a construção de novas perguntas que merecem ser abordadas em maior profundidade em estudos complementares.

REFERÊNCIAS

- ALDRIGHI, C.F.S. **Contribuição crítica à política de ater do Inbra para assentamentos de reforma agrária**. Dissertação de mestrado. UFSC. 2015.
- ALMEIDA, R. A. de. Procera versus Pronaf: vejo o futuro repetir o passado... In: **Geografia**. Londrina, v. 9, nº 1, p. 83-87, 2000.
- ALVES, E.; ROCHA, D. P. Ganhar tempo é possível? In: GASQUES J. G.; VIEIRA FILHO, J. E. R.; NAVARRO, Z (Org.). **A agricultura brasileira: desempenho, desafios, perspectivas**. Brasília, DF: IPEA, p. 275-290, 2010.
- ALVES, E.; SOUZA, G.S.; ROCHA, D.P. Lucratividade da agricultura. **Revista de Política Agrícola**, ano XXI, nº 2, p. 45-63, 2012.
- ALVES, E.; SOUZA, G.S.; GARAGORRY, F.L.; MELLO, P.F. O sonho de produzir Assentados da reforma agrária da Bahia e do Rio Grande do Sul. **Revista de Política Agrícola**, v. 3, p. 114-133, 2015.
- ALVES, M. O. **Informe Rural ETENE**, ano 8, nº1, 2014, 19 p.
- ANASTACIO, C. R. M. **O custo social e a atuação governamental no tocante aos projetos de assentamento da reforma agrária**. Monografia para o título de bacharel em Direito. Universidade Católica de Brasília. Brasília, 2004, 173 p.
- AQUINO, J.R.; SCHNEIDER, S. 12 anos da política de crédito do PRONAF no Brasil (1996-2008): uma reflexão crítica. In: **VIII Congresso Latinoamericano de Sociologia Rural**, Porto de Galinhas - PE: ALASRU, 2010.
- BAMBIRRA, V. **O capitalismo dependente latino-americano**. Florianópolis: Editora Insular, 2013, 224 p.
- BARAN, P.A. **A economia política do desenvolvimento**. 1950, 264 p.
- BERGAMASCO, S.M.P.P.; NORDER, L.A.C.; PINTO, L.B.; OLIVEIRA, R.A.P. Assentamentos rurais no Brasil: diversidades sócio-econômicas. In: **XXXVII Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural**, 1999.
- BETANHO, C; EID, F. Desafios do processo de realização da mercadoria em assentamentos de reforma agrária de Pernambuco e do Rio Grande do Sul. **Revista ABET**, V. 7, nº 2, p. 118-137, 2008.
- BCB – Banco Central do Brasil. **Resolução CMN de aprovação do PROCERA**, 1985.
- _____. **Resolução nº 2.191, 1995**. Crédito Rural - Institui o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF).
- _____. **Resolução nº 2.629/1999**. Altera e consolida as normas aplicáveis aos financiamentos rurais ao amparo do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF).

BIANCHINI, V. **Vinte anos do PRONAF**, 1995-2015: avanços e desafios. Brasília: SAF/MDA, 2015. 113 p.

BITTENCOURT, G.A., CASTILHO, D.S.B., BIANCHINI, V.; SILVA, H.B.C. **Principais fatores que afetam o desenvolvimento dos assentamentos de reforma agrária no Brasil**. Brasília: Coordenação de Comunicação Social do Ministério do Desenvolvimento Agrário, 1999.

BONDUKI, N. **Origens da habitação social no Brasil**. São Paulo: Estação Liberdade; FAPESP, 1998.

BRASIL. **Lei nº 4504, de 30 de novembro de 1964**. Dispõe sobre o Estatuto da terra e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm. Acesso em: 15 jul. 2016.

_____. **Lei nº 4.829, de 5 de novembro de 1965**. Institucionaliza o crédito rural. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4829.htm. Acesso em: 15 jul. 2016.

_____. **Decreto nº 59.428, de 27 de outubro de 1966**. Regulamenta os Capítulos I e II do Título II, o Capítulo II do Título III, e os arts. 81 - 82 - 83 - 91 - 109 - 111 - 114 - 115 e 126 da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, o art. 22 do Decreto-lei nº 22.239, de 19 de dezembro de 1932, e os arts. 9 - 10 - 11 - 12 - 22 e 23 da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966.. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d59428.htm. Acesso em: 15 jul. 2016.

_____. **Decreto-lei nº 1.110, de 09 de julho de 1970**. Cria o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), extingue o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário e o Grupo Executivo da Reforma Agrária e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/De11110.htm. Acesso em: 15 jul.2016.

_____. **Decreto nº 91.766, de 10 de outubro de 1985**. Aprova o Plano Nacional de Reforma Agrária - PNRA, e dá outras providências. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-91766-10-outubro-1985-441738-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 15 jul. 2016.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 5 de outubro de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 15 jul. 2016.

_____. **Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989**. Regulamenta o art. 159, inciso I, alínea c, da Constituição Federal, institui o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte - FNO, o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste - FNE e o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste - FCO, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7827.htm. Acesso em: 15 jul. 2016.

_____. **Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990.** Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8080.htm. Acesso em: 15 jul. 2016.

_____. **Lei nº 9.126, de 10 de novembro de 1995.** Dispõe sobre a aplicação da Taxa de Juros de Longo Prazo - TJLP sobre empréstimos concedidos com recursos dos Fundos Constitucionais de Financiamento das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste e dos Fundos de Investimentos do Nordeste e da Amazônia e do Fundo de Recuperação Econômica do Espírito Santo, e com recursos das Operações Oficiais de Crédito, altera dispositivos da Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9126.htm. Acesso em: 15 jul. 2016.

_____. **Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2000.** Altera a redação do art. 6º da Constituição Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc26.htm. Acesso em: 15 jul. 2016.

_____. **Decreto nº 4.739, de 13 de junho de 2003.** Transfere a competência que menciona, referida na Lei nº 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4739.htm. Acesso em: 15 jul. 2016.

_____. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **II Plano Nacional de Reforma Agrária.** Brasília, 2005.

_____. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Plano Safra da Agricultura Familiar 2013/2014.** Brasília, MDA, 2013.

_____. **Lei nº 12.871, de 22 de outubro de 2013.** Institui o Programa Mais Médicos, altera as Leis nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, e nº 6.932, de 7 de julho de 1981, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/Lei/L12871.htm. Acesso em: 15 jul. 2016.

_____. **Medida provisória nº 636, de 26 de dezembro de 2013.** Dispõe sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária, concede remissão nos casos em que especifica e dá outras providências.

_____. **Decreto nº 8.177, de 27 de dezembro de 2013.** Autoriza a concessão de rebate e bônus de adimplência em operações de crédito rural contratadas ao amparo dos grupos “A” e “A/C” do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - Pronaf.

_____. **Decreto nº 8.178, de 27 de dezembro de 2013.** Autoriza a concessão de rebate em operações de crédito rural contratadas ao amparo do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - Pronaf e do Programa de Geração de Emprego e Renda Rural Familiar - Proger Rural Familiar.

_____. **Decreto nº 8.179, de 27 de dezembro de 2013.** Regulamenta o art. 8º da Medida Provisória nº 636, de 26 de dezembro de 2013, que dispõe sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária, concede remissão nos casos em que especifica e dá outras providências.

_____. **Decreto nº 8.256, de 26 de maio de 2014.** Regulamenta o inciso V do caput do art. 17 da Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, que dispõe sobre os créditos de instalação no programa de reforma agrária. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8256.htm. Acesso em: 15 jul. 2016.

BRAVO, M.I.S. Política de Saúde no Brasil. **Serviço Social e Saúde: formação e trabalho profissional**, p. 1-24, 2006.

BUAINAIN, A.M.; ALVES, E.; SILVEIRA, J.M.; NAVARRO, Z. Sete teses sobre o mundo rural brasileiro. **Revista de Política Agrícola**, nº 2, ano XXII, p. 105-121. 2013

CABRAL, C.I.S. **Aplicação do Modelo de Regressão Logística num Estudo de Mercado.** Dissertação de Mestrado. Universidade de Lisboa. 2014.

CAMARGO, E.A.O.M; GOMES, R.R.S.; MEIRA, B.C.; BORSATTO, R.S. Programa de aquisição de alimentos (PAA) como instrumento de fortalecimento de assentamentos rurais: o caso do assentamento 23 de Maio, Itapetininga, estado de São Paulo. In: **Informações econômicas**, São Paulo, v. 43, nº 1, p. 18-28, 2013.

CARVALHO, H.M. Política compensatória de assentamentos rurais como negação da reforma agrária. **Revista NERA**, nº 5, p.113-122, 2004.

CARVALHO, L.H. **As condições de vida dos assentados da região de Andradina: a realidade e os indicadores de avaliação da política pública de reforma agrária.** Tese de doutorado. Franca, 2013, 230 p.

CELLARD, A. A análise documental. In: POUPART, J. et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos.** Petrópolis: Vozes, 2008.

CONTAG. **21º Grito da Terra Brasil – Desenvolvimento rural sustentável com garantia de direitos e soberania alimentar.** Brasília, 2015.

CÓRDOVA, T.A.B. de. **A realidade da saúde dos sem terra: o caso do assentamento Butiá, Santa Catarina, Brasil.** Dissertação (Mestrado em Ciências Agrárias) – Programa de Pós-Graduação em Agroecossistemas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2010.

CORONEL, D.A.; SONAGLIO, C.M.; ANGELO, H.D.; ZAMBERLAN, C.O.; SILVA, A.F. Pronaf a salvação da lavoura ou problema? Uma análise do nível de satisfação dos produtores. Apresentação oral. **XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural.** Rio Branco, Acre, 2008.

COSTA. V.G.; GONÇALVES, A.F.O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar: uma análise crítica. **Revista Aval**, p. 93-108, 2012.

COUTINHO, A.D.L.; HARTMANN, L.C.; A contribuição do programa de aquisição de alimentos (PAA) para agroecologia e comercialização nos assentamentos rurais. **Resumos do V Encontro Regional de Agroecologia**, Medianeira/PR, 2012.

DAMASCENO, N.P.; KHAN, A.S.; LIMA, P.V.P.S. O Impacto do Pronaf sobre a Sustentabilidade da Agricultura Familiar, Geração de Emprego e Renda no Estado do Ceará. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Piracicaba-SP, vol. 49, nº 01, p. 129-156, 2011.

DELGADO, G.C. **Do capital financeiro na agricultura à economia do agronegócio - mudanças cíclicas em meio século**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2013.

DIAS, M.M. Extensão rural para agricultores assentados: uma análise das boas intenções propostas pelo “Serviço de ATES”. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, Brasília, v. 21, n. 3, p. 499-543, 2004.

DINIZ, D.F. O programa nacional de educação na reforma agrária (Pronea): gestão participativa e o ativismo social. **Plurimus Cultura e Desenvolvimento em Revista**, ano 4, ed. 8, p-27-49, 2015.

DOURADO NETO, D.; COOPER, M.; MAULE, R.F.; SPAROVEK, G.; STEEG, J. V.; ALVES, M.C. Métodos para a definição da qualidade dos assentamentos da reforma agrária brasileira. In: Gerd Sparovek. (Org.). **A qualidade dos assentamentos da reforma agrária brasileira**. 1ed. São Paulo: Páginas e Letras, 2003, v. 1, p. 55-88.

ESCRIVÃO FILHO, A; FRIGO, D. A luta por direitos e a criminalização dos movimentos sociais: a qual Estado de Direito serve o sistema de justiça? In: **Conflitos No Campo**. Goiás: Editora Expressão Popular, 2010.

ESTEVAM, D.; STÉDILE, J.P; Introdução. In: **Debate sobre a situação e perspectivas da reforma agrária na década de 2000**. São Paulo, SP. Expressão Popular. 2013. 240 p.

FAO – Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação. **O estado da segurança alimentar e nutricional no Brasil**: um retrato multidimensional. Brasília, 2014.

FERNANDES, B.M. **A formação do MST no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2001. 329 p.

FERRANTE, V.L.S.B; BARONE, L.A.; KURANAGA, A.A. Reforma agrária e “desenvolvimento como liberdade”: uma nova visão sobre os assentamentos rurais do estado de São Paulo. **Retratos de Assentamentos**, n. 10, 2006.

FERRANTE, V.L.S.B. e BERGAMASCO, S.M.P.P. (Orgs.) **Censo de Assentamentos Rurais do estado de São Paulo**. Análise e Avaliação dos Projetos de Reforma Agrária e Assentamentos do Estado de São Paulo. 1995.

FERRANTE, V. L. S. B.; BARONE, L.A. ; ALMEIDA, L.M.M.C. Controvérsias do desenvolvimento dos assentamentos rurais em São Paulo: produção para os biocombustíveis e as alternativas de programas municipais. **Interações** (UCDB), v. 11, p. 9-21, 2010.

FERREIRA, A.D.F.; SILVA, C.P.; ANTUNIASSI, M.H. Assentamentos rurais e reforma agrária no Brasil: organização da produção agrícola, condições de vida e sustentabilidade. **Cadernos CERU**, série 2, n.10, p. 135-172, 1999

FERREIRA E.J.; KAWAKAMI, A.Y.; LEITE, A.Z. **Agroindustrialização e comercialização na reforma agrária: ampliação e fortalecimento das políticas públicas do Incra**. (no prelo)

FRANK, A.G. The Development of Underdevelopment. **Monthly Review**, v. 18, p. 17-31, 1966.

FURTADO, C. **A questão agrária no Brasil**. São Paulo, SP. Editora Brasiliense. 2000. 188 p.

GRISA, C.; WESZ JUNIOR, V.J.; BUCHWEITZ, V.D. Revisitando o Pronaf: velhos questionamentos, novas interpretações. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Piracicaba-SP, Vol. 52, nº 2, p. 323-346, 2014.

GOMES, G.; KALESKI, D.W.; CUNHA, P.R.; TOLEDO FILHO, J.R. Avaliação das contribuições do programa de fortalecimento da agricultura familiar – Pronaf e a melhoria da renda familiar dos piscicultores de Blumenau, Santa Catarina. **Gestão & Regionalidade**, v. 28, n. 84, p. 21-31, 2012.

GOMES JÚNIOR, N.N. **65% a 75% do volume global de alimentos que nós consumimos têm origem na agricultura familiar**. Disponível em <http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/531755-dizer-que-vivemos-com-seguranca-alimentar-e-uma-bobagem-entrevista-especial-com-newton-narciso-gomes-junior>. Acesso em 30/05/2014.

GOMES JÚNIOR, N.N. **Segurança alimentar e nutricional e necessidades humanas**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2015. 199 p.

GOMES JÚNIOR, N.N.; PEREIRA, P.A.P. Necessidades do capital versus necessidades humanas no capitalismo contemporâneo: uma competição desigual. **Argumentum**, v.5, n.1, p.50-65, 2013.

GONÇALVES, E.B.; GOUVÊA, M.A.; MANTOVANI, D.M.N. Análise de risco de crédito com o uso de regressão logística. **Revista Contemporânea de Contabilidade**, v. 10, n.20, p. 139-160, 2013.

GUANZIROLI, C.E. Pronaf dez anos depois: resultados e perspectivas para o desenvolvimento rural. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Brasília, v. 45, n. 2, p. 301-328, 2007.

GUDYNAS, E. Buen Vivir: Today's tomorrow. **Development**, v. 54, n. 4, p. 441-447, 2011.

GUIMARÃES, A.P. **Quatro Séculos de Latifúndio**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1963.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário 2006**. Rio de Janeiro, 2009. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br>. Acesso em: 11 out. 2013.

IBOPE – Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística. **Pesquisa de opinião pública sobre assentamentos rurais**. 2009. 296 p.

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Instrução Normativa nº 44**. Brasília, Incra, 1991.

- _____. **Diretrizes gerais do Projeto Lumiar:** assistência técnica aos assentamentos, 1997
- _____. **Instrução Normativa nº 29.** Brasília, Incra, 1999.
- _____. **Instrução Normativa nº 19.** Brasília, Incra, 2005.
- _____. **Norma de Execução nº 46.** Brasília, Incra, 2005.
- _____. **Memória Incra 35 anos.** Brasília, MDA, Incra, 2006.
- _____. **Norma de Execução nº 79.** Brasília, Incra, 2008.
- _____. **Portaria Incra Nº 72/2010**, publicada no Diário Oficial da União Nº 37, Seção 2, em 25 de fevereiro de 2010, fls. 40-55.
- _____. **Relatório de Gestão.** Brasília, Incra, 2010.
- _____. **Pesquisa sobre a Qualidade de Vida, Produção e Renda nos Assentamentos de Reforma Agrária do Brasil.** Brasília. 2011.
- _____. **Relatório de Gestão.** Brasília, Incra, 2011.
- _____. **Base de dados da Pesquisa sobre a Qualidade de Vida, Produção e Renda nos Assentamentos de Reforma Agrária do Brasil.** Brasília. 2011.
- _____. **Relatório de Gestão Incra-Sede.** Brasília, Incra, 2012.
- _____. **Proposta de fortalecimento da capacidade institucional do Incra.** Brasília, Incra, 2012 (não publicado).
- _____. **Relatório de Gestão Incra-Sede.** Brasília, Incra, 2013.
- _____. **Relatório de Gestão Incra-Sede.** Brasília, Incra, 2014.
- INTINI, J. M.; FERNANDES, U. F. Bancada ruralista: a face política do agronegócio. **Revista da ABRA.** Edição especial, 2013.
- IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Nota técnica nº 12: a importância do crédito para o desenvolvimento social e produtivo dos assentados.** Brasília, IPEA, 2012.
- _____. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Avaliação da Situação de Assentamentos da Reforma Agrária no Estado de São Paulo.** Brasília, IPEA, 2013.
- JOIA, L.C.; RUIZ, T.; DONALISIO, M.R. Condições associadas ao grau de satisfação com a vida entre a população de idosos. **Revista de Saúde Pública** 2007;41(1):131-8
- KAGEYAMA, A. As múltiplas fontes de renda das famílias agrícolas brasileiras. **Agricultura em São Paulo**, São Paulo, v. 48, n. 2, p. 57-69, 2001.

_____. Produtividade e renda na agricultura familiar: efeitos do PRONAF-crédito. **Agricultura em São Paulo**, SP, v.50, n.2, p. 01-13, 2003.

KNIERIM, G.S. **A saúde do MST**. s.d., p. 2.

LACERDA, F. C. C.; SILVA, A.M.R.; NEDER, H.D. Evolução do estudo da pobreza: da abordagem monetária à privação de capacitações. **Bahia Análise & Dados**, v. 21, p. 509-527, 2011.

LEITE, S.; HEREDIA, B.; MEDEIROS, L S. **Impacto dos Assentamentos: um estudo sobre o meio rural brasileiro**. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura: Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural; São Paulo: Editora UNESP, 2004.

LIMA, M.S. **Tensões e conflitos em torno da luta pela terra: estudo das condições parlamentares de inquérito no Brasil**. Dissertação de mestrado. UnB, 2012.

LIMA, H.F.M. Aspectos jurídicos da política agrícola brasileira. **Conteúdo Jurídico**. (2016). Disponível em: www.conteudojuridico.com.br/artigo,aspectos-juridicos-da-politica-agricola. Acesso em: mar. 2016.

LOERA, N.R. Mecanismos sociais da reforma agrária em São Paulo pelo viés etnográfico. **Lua Nova**, n. 95, p. 27-58, 2015.

MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Plano Agrícola e Pecuário 2013/2014**. Brasília, MAPA, 2013.

MAGALHÃES, A.M.; NETO, R.S.; DIAS, F.M.; BARROS, A.R. A experiência recente do Pronaf em Pernambuco: uma análise por meio de propensity score. **Economia Aplicada**, 10(1): 57-74, 2006.

MAIA, G.S.; KHAN, A.S.; SOUSA, E.P. Avaliação do impacto do programa de reforma agrária federal no Ceará: um estudo de caso. **Economia Aplicada**, v. 17, nº 3, p.379-398, 2013.

MARICATO, E. **A produção Capitalista da Casa e da Cidade no Brasil Industrial**. São Paulo: Alfa-Ômega, 1989.

MARINHO, D.; BARBIERO, A.; PEREIRA, E.; MARQUES, M. Projeto Lumiar: uma avaliação qualitativa. **Extensão Rural**, nº 6, 1999.

MARINI, R.M. **Dialéctica de la dependencia**. Cidade do México: Ediciones Era, 1973.

_____. **Subdesenvolvimento e revolução**. Florianópolis: Insular, 2014.

MARIOTO, A.; HESPANHOL, R.A.M. Desenvolvimento Rural, novas ações para velhos problemas: o PPA. **XXI Encontro Nacional de Geografia Agrária**. Uberlândia-MG, 2012.

MARQUES, P.E.M; MOAL, M.F.L.; ANDRADE, A.G.F. Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no Estado de São Paulo. **Ruris**, v.8, n.1, p. 63-89, 2014.

MATTEI, L. Por uma nova política de financiamento para os assentados dos programas agrários. **Artigos Oppa**, nº 39, 4 p., 2011.

MATTEI, L. Teses favoráveis e contrárias à reforma agrária brasileira no limiar do século XXI. **Revista da ABRA**, ano 35, v. 1, n. 2, p.93-112, 2014.

MATTEI, L. Políticas públicas de apoio à agricultura familiar: o caso recente do Pronaf no Brasil. **Raízes**, v. 35, nº 1, p. 6-20, 2015.

MAULE, R.F.; COOPER, M.; DOURADO NETO, D.; RANIERI, S.B.L; SPAROVEK, G. A qualidade dos projetos de assentamento. In: Gerd Sparovek. (Org.). **A qualidade dos projetos de assentamento da reforma agrária brasileira**. 1ed.São Paulo: Páginas e Letras, v. 1, p. 89-140, 2003.

MAULE, R.F.; SPAROVEK, G. Perspectivas da definição da qualidade dos assentamentos. In: SPAROVEK, G. (Org.). **A qualidade dos assentamentos da reforma agrária brasileira**. 1ed. São Paulo: Páginas e Letras, p. 163-166, 2003.

MAURO, R.A. **Desenvolvimento: realidade ou utopia?** Dissertação de mestrado. Araraquara, 101 p., 2009.

MAX-NEEF, M. **Desarrollo a escala humana: una opción para el futuro**. Santiago, 1986. Disponível em: <http://habitat.aq.upm.es/deh/adeh.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2016.

MAZZINI, E.J.T.; MARTIN, E.S.; FERNANDES, B.M. Assentamentos rurais no Pontal do Paranapanema - SP: uma política de desenvolvimento regional. **Formação** (Online), v.1, n.14, 56-66, 2007.

MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário. **O novo mundo rural**, 1999.

_____. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural**. Brasília, MDA, 2004.

MEDEIROS, L. S. **Reforma agrária no Brasil: história e atualidade da lua pela terra**. Editora Fundação Perseu Abramo. São Paulo, 1ª edição, 2003, p. 57.

MELGAREJO, L.; FIGUEIREDO, J.N.; FRIES, C.E. A decision support methodology for increasing public investment efficiency in Brazilian agrarian reform. **International Transactions In Operational Research**, v. 16, p. 25-48, 2009.

MELLO, P.F. As impossibilidades da reforma agrária brasileira. **Revista de Política Agrícola**, ano 25, n.1, p. 108-121, 2016.

MF/MAARA. **Portaria Interministerial** nº 36, de 06 de fevereiro de 1992.

MINAYO, M.C.S.; SANCHES, O. Quantitativo-qualitativo: oposição ou complementaridade? **Cadernos de Saúde Pública**, v. 9, n. 3, p. 237-248, 1993.

MIRAD - Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário. **Instrução nº 02**, 1988.

MONTE, F.C.D. **O Incra e a política de assentamentos rurais: um estudo sobre processos político-administrativos de ação pública**. Tese (doutorado) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Instituto de Ciências Humanas e Sociais. 234 p., 2013.

MOREIRA, V.S.; SILVEIRA, S.F.R; MOTTER, K.Z. Avaliação de impacto do Pronaf B sobre a satisfação de agricultores familiares em municípios de Minas Gerais. **Estud. Soc. e Agricultura**, v. 22, n. 2, p. 432-456, 2014.

MS – Ministério da Saúde. **Portaria nº 1.432/GM, de 14 de julho de 2004**. Inclui, na base de cálculo do valor do Piso de Atenção Básica (PAB -fixo), a população assentada entre os anos 2000 e 2003, e dá outras providências. Diário Oficial da União (DOU), 15 jul. 2004, Seção 1, p. 31. <http://dtr2001.saude.gov.br/sas/PORTARIAS/Port2004/GM/GM-1432.htm>

_____. **Portaria nº 1.434/GM de 14 de julho de 2004**. Define mudanças no financiamento da atenção básica em saúde no âmbito da estratégia Saúde da Família, e dá outras providências. Diário Oficial da União (DOU), 14 jul. 2004, Seção 1, p. 36. <http://dtr2001.saude.gov.br/sas/PORTARIAS/Port2004/GM/GM-1434.htm>

_____. **Portaria nº 650/GM, de 28 de março de 2006**. Define valores de financiamento do PAB fixo e variável mediante a revisão de diretrizes e normas para a organização da Atenção Básica, para a estratégia de Saúde da Família e para o Programa de Agentes Comunitários de Saúde, instituídos pela Política Nacional de Atenção Básica. Disponível em: http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2006/prt0650_28_03_2006.html. Acesso em: 15 jul. 2016.

_____. **Portaria nº 822/GM, de 17 de abril de 2006**. Altera critérios para definição de modalidades das ESF dispostos na Política Nacional de Atenção Básica. Disponível em: http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2006/prt0822_17_04_2006.html. Acesso em: 15 jul. 2016.

_____. **Portaria nº 90/GM, de 17 de janeiro de 2008**. Atualiza o quantitativo populacional de residentes em assentamentos da reforma agrária e de remanescentes de quilombos, por município, para cálculo do teto de Equipes Saúde da Família, modalidade I, e de Equipes de Saúde Bucal da estratégia Saúde da Família. Disponível em: http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2008/prt0090_17_01_2008.html. Acesso em: Acesso em: 15 jul. 2016.

_____. **O SUS de A a Z: garantindo saúde nos municípios**. Ministério da Saúde, Conselho Nacional de Secretarias Municipais de Saúde. Brasília: Editora do Ministério da Saúde, 2009. 480 p.

_____. **Portaria nº 2.866/GM, de 2 de dezembro de 2011**. Institui, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), a Política Nacional de Saúde Integral das Populações do Campo e da Floresta (PNSIPCF). Disponível em: http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt2866_02_12_2011.html. Acesso em: 15 jul. 2016.

_____. **Resolução nº 3, de 6 de dezembro de 2011**. Comissão Intergestores Tripartite (CIT). Estabelece estratégias e ações que orientam o Plano Operativo da Política Nacional de Saúde Integral das Populações do Campo e da Floresta, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS). Disponível em: http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/cit/2011/res0003_06_12_2011.html. Acesso em: 15 jul. 2016.

_____. **Portaria nº 2.488/GM, de 21 de outubro de 2011.** Aprova a Política Nacional de Atenção Básica, estabelecendo a revisão de diretrizes e normas para a organização da Atenção Básica, para a Estratégia Saúde da Família (ESF) e o Programa de Agentes Comunitários de Saúde (PACS). Disponível em: http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt2488_21_10_2011.html. Acesso em: 15 jul. 2016.

NEAD. Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural. **Assentamentos em debate /** coordenação Caio Galvão de França, Gerd Sparovek. Colaboradores Antônio Márcio Buainain ... [et al]. -- Brasília: NEAD, 2005.

OLIVEIRA, A.A. **Critérios de avaliação de qualidade e a consolidação de assentamentos de reforma agrária no Brasil: a experiência do Programa de Consolidação e Emancipação (Auto-suficiência) de Assentamentos Resultantes da Reforma Agrária – PAC.** Tese de Doutorado. UFRGS. 2010. 423 p.

OLIVEIRA, A.C. **A Concepção do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) acerca do trabalho de assistência técnica nos assentamentos da reforma agrária no Rio Grande do Sul.** Monografia de Especialização. UFSM. 2011. 55 p.

OLIVEIRA, M.M. – **Programa Especial de Crédito Rural para a Reforma Agrária – Relatório final de consultoria** – Acordo INCRA/PNUD. Brasília, 2000.

PEIXOTO, M. Extensão rural no Brasil – uma abordagem histórica da legislação. **Textos para discussão**, nº 48, Brasília, 2008, 50 p.

PEREIRA, P.A.P. **Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais.** São Paulo: Cortez Editora. 216 p. 2000.

PEREIRA, C.C. **“Devo não nego, pago quando puder”:** entendendo a inadimplência no assentamento rural Casas Altas, Seropédica (RJ). Dissertação de mestrado. UFRRJ. 2005

PERRACINI, M.R.; RAMOS, L.R. Fatores associados a quedas em uma coorte de idosos residentes na comunidade. **Revista de Saúde Pública**, v. 36, n.6, p. 709-716, 2002.

PILZ, E.M.L.; SCHERMANN, L.B. Determinantes biológicos e ambientais no desenvolvimento neuropsicomotor em uma amostra de crianças de Canoas/RS. **Ciência & Saúde Coletiva**, v.12, n.1, p.181-190, 2007

PRADO JÚNIOR, C. **A questão agrária no Brasil.** São Paulo: Editora Brasiliense, 2000.

PRANDO, A. **Políticas públicas para assentamentos de sem-terra: o caso do assentamento Perseverança em Marmeleiro-PR.** Dissertação de Mestrado, 2011.

RAGGIO, R.; MEIRA, B.C.; MARQUES, V.M.V. **A importância do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) para os assentamentos rurais do território da cidadania do sudoeste paulista: uma análise a partir de dados secundários.** Mimeo. 10 p. 2014

RANGEL, I. **Obras reunidas volume 2.** Rio de Janeiro, RJ: Contraponto. 762p. 2012.

RESENDE. G.C. **Programa de crédito especial para a reforma agrária (Procera):**

institucionalidade, subsídio e eficácia. IPEA. Brasília. 1999.

RIBEIRO, M. Educação do campo: embate entre Movimento Camponês e Estado. **Educação em Revista**, v.28, n.1, p. 459-490, 2012.

RODRIGUES, C.M. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, v.14, n.1. p.113-154. 1997

ROLOFF, E. **Relatório de Gestão do PROCERA**. 2003.

ROS, C.A.; PICCIN, M.B. Os serviços de assessoria técnica e social aos assentamentos de reforma agrária: uma análise qualitativa das ações do projeto Lumiar no estado do Rio de Janeiro. **Revista NERA**, ano 15, nº 20, p. 131-155, 2012.

ROS, C.A. **O processo de construção da política nacional de assistência técnica e extensão rural do governo Lula (2004-2010)**. Relatório de Pesquisa. Rio de Janeiro, 2012, 43 p.

RUSSO, O. **Reforma e desenvolvimento**. Disponível em <http://www.abrareformaagraria.com.br>. Acesso em 04/03/2015.

SACHS, I. Primeiras intervenções. In: ELIMAR, P.N.; VIANNA, J. N. (Orgs). **Dilemas e desafios do desenvolvimento sustentável no Brasil**. Rio de Janeiro: Garamond, 2007. p. 21-41.

SANDRONI, P. **Novíssimo Dicionário de Economia**. São Paulo: Best Seller, 1999.

SANTOS, T. **A teoria da dependência: balanços e perspectivas**. 1998. 193 p.

SANTOS, R.B.N.; BRAGA, M.J. Impactos do crédito rural na produtividade da terra e do trabalho nas regiões brasileiras. **Economia Aplicada**, v. 17, n. 3, p. 299-324, 2013.

SAUER, S. A luta pela terra e a reinvenção do rural. In: **XI Congresso Brasileiro de Sociologia**. Campinas: UNICAMP, 2003.

SAUER, S. O significado dos assentamentos de reforma agrária no Brasil. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural. **Assentamentos em debate** / coordenação Caio Galvão de França, Gerd Sparovek. Colaboradores Antônio Márcio Buainain ... [et al]. -- Brasília: NEAD, 2005.

SAUER, S; SOUZA, M. R. de; TUBINO, N. O parlamento e a criminalização dos movimentos de luta pela terra: um balanço da CPMI da Terra. **Revista da ABRA**. Brasília, p. 41-65, 2006.

SAUER, S. **Processos recentes de criminalização dos movimentos sociais populares**. Brasília. Mimeo. 2008. 9 p.

SAUER, S. Reflexões esparsas sobre a questão agrária e a demanda por terra no século XXI. In: Stédile, J.P. **Debate sobre a situação e perspectivas da reforma agrária na década de 2000**. São Paulo: Editora Expressão Popular. 2013. 240 p.

SCHEFFER, M. et al., **Demografia Médica no Brasil 2015**. Departamento de Medicina Preventiva, Faculdade de Medicina da USP. Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo. Conselho Federal de Medicina. São Paulo, 2015, 284 p.

SCHRAMM, F.R. Bioética da Proteção: ferramenta válida para enfrentar problemas morais na era da globalização. **Revista Bioética**, v.16, n.1, p.11-23, 2008.

SCOLESE, E. De FHC a Lula: manipulações, números, conceitos e promessas de reforma agrária. **Terra Livre**, Goiânia, ano 20, v. 2, nº 23, P. 123-138, 2004.

SCOPINHO, R.A. Condições de vida e saúde do trabalhador em assentamento rural. **Revista Ciência e Saúde Coletiva**, v.15 (1), p.1575-1584, 2010.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000, 409 p.

SEN, A.; KLIKSBURG, B. **As pessoas em primeiro lugar** - a ética do desenvolvimento e os problemas do mundo globalizado. Companhia das Letras: São Paulo, 2010.

SIGAUD, L. As condições de possibilidade das ocupações de terra. **Tempo Social**, Revista de Sociologia da USP, v.17, nº1, p.255-280, 2005.

SILVA, C.M.G. **Habitação rural: uma luta por cidadania**. Dissertação de Mestrado. FAU/USP. 2014.

SILVA, M.O. & ALMEIDA, R.A. Reforma agrária nos municípios de Cáceres/MT e Selvíria/MS: agronegócio, subordinação e emancipação camponesa. **Revista NERA**, ano 17, n.25, p. 88-101, 2014.

SIPRA. **Sistema de projetos de assentamento de reforma agrária**. Inbra, Brasília. Extração de 01/09/2011.

SOUSA, J.M.M.; LARA, D.C.; SOUZA, I.F. As condições de moradia, o nível de satisfação das famílias assentadas em sergipe e as interfaces com a Política Nacional de Reforma Agrária. **Oikos: Revista Brasileira de Economia Doméstica**, v. 23, n.2, p. 82-106, 2012.

SOUZA, J.; KANTORSKI, L.P.; LUIS, M.A.V. Análise documental e observação participante na pesquisa em saúde mental. **Revista Baiana de Enfermagem**, v.25, n. 2, p.221-228, 2011.

SOUZA, M.S.; GONÇALVES, J.W.; SANTORUM, J.A. **A saúde na trajetória do movimento sindical de trabalhadoras e trabalhadores na agricultura**. Mimeo. 2014. 20 p.

SPAROVEK, G. **A qualidade dos assentamentos da reforma agrária brasileira**. São Paulo, Páginas e Letras, 2003. 204 p.

ANEXO I – Questionário da PQRA



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
 MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO - MDA
 INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA



**PESQUISA SOBRE QUALIDADE DE VIDA,
 PRODUÇÃO E RENDA NOS ASSENTAMENTOS
 QUESTIONÁRIO FAMILIAR**

Número de controle da SR* []

Número gerado pelo Sistema** []

Orientações gerais para o preenchimento:

- Preencher cuidadosamente todas as questões constantes neste questionário.
 - Sempre que possível realizar a entrevista com a participação da família, principalmente do casal.
 - A unidade de respostas é a família / casa do cadastrado e sua parcela/lote.
 - Em caso de dúvida, consulte o Manual do Entrevistador e/ou o supervisor do INCRA.
- * Preencher antes de entregar o questionário ao entrevistador.
 Ex: SR 01-001 (1º Questionário da SR 01).
 ** Preencher com o número emitido pelo sistema, após a digitação do questionário on line.

INFORMAÇÕES GERAIS

Nome do Assentamento: _____

Código Sipra: _____

Data de criação do assentamento (Portaria): _____

Município: _____

Estado: _____

Nome do (a) Entrevistador (a): _____

Data: ____/____/____

Horário de início da pesquisa: _____

INÍCIO DA ENTREVISTA

1. Nome dos entrevistados (a)s: _____

2. Telefones (Fixo ou Celular): _____

3. Código Sipra do Beneficiário: _____

4. Tamanho da parcela/lote (assentamento parcelado) ou área estimada de uso (assentamento coletivo): ____ (ha)

5. Número do lote (quando for o caso): _____

6. Nome da comunidade: (quando for o caso): _____

7. Nome do ramal ou rio de acesso (quando for o caso): _____

8. Há quanto tempo está morando no assentamento (ano de entrada)? _____

9. O(a) Sr(a) poderia dizer o nome e algumas informações de todas as pessoas que moram na casa/lote?

Código	Nome (primeiro e último nome)	Sexo 1 – Masc 2 – Fem.	Idade (anos)	Escolaridade (seguir a indicação abaixo)	Está matriculado (a)? <i>Sim ou Não</i> (somente para pessoas de 7 a 15 anos)
				a) Não alfabetizado/Nunca estudou b) 1ª série c) 2ª série d) 3ª série e) 4ª série f) 5ª série g) 6ª série h) 7ª série i) 8ª série j) 9ª série k) Ensino médio incompleto l) Ensino médio completo m) Ensino superior incompleto n) Ensino superior completo	
1.					
2.					
3.					
4.					
5.					
6.					
7.					
8.					
9.					
10.					
11.					
12.					
13.					
14.					
15.					

10. Em relação à Educação Pública, qual a sua avaliação sobre os itens a seguir?

Condições	Ótimo	Bom	Razoável	Ruim	Péssimo
Acesso à escola (distância, transporte, etc.)					
Estado geral da escola (Infraestrutura, quantidade e tamanho das salas de aula, carteiras suficientes, água, luz, etc.)					
Quantidade e qualificação dos professores					

11. Em relação à Saúde Pública, qual a sua avaliação sobre os itens a seguir?

Condições	Ótimo	Bom	Razoável	Ruim	Péssimo
Acesso ao hospital ou posto de saúde (distância, transporte, etc.)					
Acesso a consultas médicas no hospital ou posto de saúde					
À disponibilidade de medicamentos no hospital ou posto de saúde					
Acesso a atendimentos mais simples . Ex.: curativos, pontos, “tirar” pressão, etc.					
Acesso a atendimentos mais complexos . Ex.: Ortopedia, Cardiologia, Cirurgias, etc.					
À atuação do Programa Saúde da Família (PSF) ou Agente de Saúde					

12. A casa onde você reside possui:
(registrar o número de cada cômodo/peça)

Cômodos/peças	Qtde.
Banheiro	
Cozinha	
Quarto	
Sala	
Varanda	
Outro _____	

13. Qual o tipo predominante da parede externa da casa?
(Assinalar uma opção)

Alvenaria/Tijolo – com reboco	
Alvenaria/Tijolo – sem reboco	
Mista: Alvenaria e Madeira	
Madeira	
Pau a pique, taipa ou adobe	
Lona ou plástico	
Outro _____	

14. Qual o tipo predominante da cobertura (telhado)? (Assinalar uma opção)

Laje de concreto	
Telha de cerâmica/barro	
Telha de amianto ou folha de zinco	
Sapé ou palha	
Lona ou plástico	
Outro _____	

15. Situação do abastecimento de energia elétrica:
(Assinalar uma opção)

Disponibilidade de energia o ano todo em condições adequadas ao conforto da família	
Disponibilidade de energia, mas com quedas constantes ou com “pouca força” , etc.	
Não possui energia elétrica	
Outro _____	

16. A água para uso da residência é suficiente para atender a todas as necessidades da família?

() Sim () Não

17. Quais as duas principais fontes de abastecimento de água da sua residência? (Preencher com: 1- mais utilizada e 2 - segunda mais utilizada, se for o caso)	
Poço artesiano	
Nascente ou vertente com poço	
Rios/Córregos/Igarapés	
Cacimba	
Açude/ barreiro	
Cisterna	
Rede pública	
Chafariz (Sistema de abastecimento coletivo)	
Caminhão Pipa	
Outra _____	

18. Quais as principais formas de tratamento da água para consumo humano realizadas? (Preencher com: 1- mais utilizada e 2 - segunda mais utilizada, se for o caso)	
Cloração	
Fervura	
Filtragem	
Dessalinização	
Outra _____	
Não há tratamento	

19. Qual a principal forma de tratamento dos dejetos humanos da casa?	
Rede de esgoto	
Fossa séptica - Possui dois compartimentos, o tanque séptico (impermeável) onde ocorre a decomposição dos resíduos e o sumidouro (permeável) que permite a infiltração no terreno do líquido que vem do primeiro tanque.	
Fossa incompleta/ "Fossa Negra" – Quando falta um dos dois compartimentos da fossa séptica.	
Fossa simples - Também conhecida como "casinha" ou "sentina", no qual os dejetos caem diretamente no buraco, sem água. Quando saturados, cobre-se com terra e constrói-se uma nova fossa.	
Outra _____	
Não tem	

20. Qual a situação da via de acesso (ramal ou estrada) para a parcela/ lote?

- Ótima
 Boa
 Razoável
 Ruim
 Péssima

21. Em relação às condições de moradia/casa, qual a sua avaliação?

Condições	Ótimo	Bom	Razoável	Ruim	Péssimo
Quanto ao tamanho da casa e a quantidade de cômodos					
Quanto à qualidade da casa (paredes, telhado, piso, etc.)					
Quanto à água					
Quanto à luz					
Quanto ao saneamento básico					

22. Quantos bens existem na sua propriedade em pleno funcionamento?

(ler as alternativas e assinalar a quantidade de cada item, quando não existir marcar zero – “0”)

Especificação	Antes de ser assentado	Depois de ser assentado
Automóvel		
Motocicleta		
Bicicleta		
Canoa		
Rabeta		
Voadeira		
Antena Parabólica		
Televisor		
Aparelho de som		
Rádio		
Aparelho de Vídeo cassete		
Aparelho de DVD		
Geladeira		
Freezer		
Máquina de lavar roupas		
Tanquinho		
Fogão a gás		
Fogão à lenha		
Forno elétrico		
Forno de Microondas		
Liquidificador		
Ferro elétrico		
Batedeira de bolo		
Linha de Telefone fixo		
Celular		
Computador		
Impressora de computador		
Internet		
Trator		
Carreta agrícola		
Arado/grade/roçadeira		
Plantadeira/adubadeira		
Picadeira/forageira/triturador		
Carroça/carro de boi		
Arado de tração animal		
Bombas d' água/ Equipamentos de irrigação		
Outros _____		

23. Quantos bens coletivos existem no assentamento em pleno funcionamento aos quais você tem acesso?
(ler as alternativas e assinalar a quantidade de cada item, quando não existir marcar zero – “0”)

Especificação	
Trator	
Carreta agrícola	
Arado/grade/roçadeira	
Plantadeira/adubadeira	
Picadeira/forageira/triturador	
Carroça/carro de boi	
Arado de tração animal	
Bombas d'água/Equipamentos de irrigação	
Colhedeira	
Caminhão	
Outros _____	

24. A produção desenvolvida no seu lote é:

- Individual/ familiar
 Coletiva/ comunitária
 A maior parte individual, a menor parte coletiva
 Individual e coletiva, em partes iguais
 A maior parte coletiva, a menor parte individual

25. Você e sua família produzem fora do seu lote?

- Não
 Sim, de forma coletiva/comunitária em outros lotes dentro do assentamento (inclusive áreas de mata, campo e outras)
 Sim, de forma individual em outros lotes fora do assentamento
 Sim, de forma coletiva/comunitária em outros lotes fora do assentamento

26. Entre as atividades abaixo, qual (is) delas realiza em conjunto com outros assentados?

- Aquisição de sementes, fertilizantes e outros produtos para produção
 Aquisição/utilização de máquinas e equipamentos para produção
 Utilização de galpões, terrenos para produção
 Contratação de crédito para produção ou comercialização
 Preparo do solo, plantio, colheita, pastoreio, pesca, extração vegetal
 Repartição da produção coletiva/comunitária para consumo
 Repartição da produção coletiva/comunitária para comercialização
 Comercialização da produção
 Utilização de galpões, terrenos para lazer, ensino, saúde ou prática religiosa
 Outras
 Nenhuma delas

27. A sua produção de culturas/grãos (a ser relacionada na questão 28) é:

- Coletiva/Comunitária
 Individual
 Parte coletiva e parte individual

Caso positivo, indique quantas famílias fazem parte do grupo coletivo/comunitário: _____.

28. Produção / culturas, colhidas na sua lavoura/ roça no último ano (2009)*(com exceção da área, transformar as unidades utilizadas para kg, o que pode ser feito depois, no escritório)*

Cultivos	Área plantada (ha)	Total Colhido (Kg)	Quantidade Vendida (Kg)	Valor Unitário (R\$/Kg)	Consumo Familiar (Kg)	Consumo Animal (Kg)	Sementes (destinada ao plantio) (Kg)
Algodão							
Amendoim							
Arroz							
Aveia							
Batata inglesa							
Café							
Cana-de-açúcar							
Canola							
Cacau							
Cará							
Centeio							
Cevada							
Ervilha (grão)							
Fava							
Feijão							
Fumo							
Gergelim							
Girassol							
Inhame							
Lentilha							
Mamona							
Mandioca/ Macaxeira/Aipim							
Milho							
Palma							
Sisal							
Soja							
Sorgo							
Trigo							
Triticali							
Urucum							
Outros _____							

29. A sua produção de legumes e verduras (a ser relacionada na questão 30) é:

- () Coletiva/Comunitária
 () Individual
 () Parte coletiva e parte individual

Caso positivo, indique quantas famílias fazem parte do grupo coletivo/comunitário: _____.

30. Olericultura - Legumes e Verduras colhidos no último ano (2009)

Especificação	Unidade	Marcar com X se produz	Área Plantada (ha)	Somente para as comercializadas (se não vende nada passe para a questão seguinte)		
				Total Colhido	Quantidade Vendida	Valor Unitário (R\$/Und)
Abóbora	Kg					
Abobrinha	Kg					
Acelga	Und.					
Açafrão	Und.					
Agrião	Molho					
Alecrim	Molho					
Almeirão	Molho					
Alface	Und.					
Alho	Kg					
Batata Doce	Kg					
Berinjela	Kg					
Beterraba	Kg					
Brócolis	Und.					
Cebola	Kg					
Cebolinha	Molho					
Cenoura	Kg					
Cheiro Verde	Molho					
Chuchu	Kg					
Coentro	Molho					
Couve	Molho					
Couve-flor	Und.					
Ervilha	Kg					
Espinafre	Molho					
Gengibre	Kg					
Jambú	Molho					
Jiló	Kg					
Manjeriçã	Molho					
Maxixe	Kg					
Mostarda	Molho					
Nabo	Molho					
Orégano	Molho					
Pepino	Kg					
Pimenta	Kg					
Pimentão	Kg					
Quiabo	Kg					
Rabanete	Molho					
Repolho	Und.					
Rúcula	Molho					
Salsa	Molho					
Tomate	Kg					
Vagem	Molho					
Outros						

31. Área total aproximada da horta utilizada para consumo (não comercializada) _____ (m²)

32. A sua produção de frutas (a ser relacionada na questão 33) é?

() Coletiva/Comunitária () Individual () Parte coletiva e parte individual

Caso positivo, indique quantas famílias fazem parte do grupo coletivo/comunitário: _____.

33. Fruticultura - Frutas colhidas na parcela/lote no último ano (2009)

Especificação	Marcar com X se produz	Área Plantada (ha)	Somente para as comercializadas (se não vende nada passe para a questão seguinte)		
			Total Colhido (Kg)	Quantidade Vendida (Kg)	Valor Unitário (R\$/Kg)
Abacate					
Abacaxi					
Açaí					
Acerola					
Ameixa					
Amora					
Araçá					
Banana					
Bergamota/Tangerina					
Cacau					
Cajá					
Caju					
Carambola					
Caqui					
Coco					
Cupuaçu					
Figo					
Goiaba					
Graviola					
Ingá					
Jaboticaba					
Jaca					
Jambo					
Jenipapo					
Kiwi					
Laranja					
Lima					
Limão					
Maçã					
Mamão					
Manga					
Mangaba					
Maracujá					
Melancia					
Melão					
Morango					
Nectarina					
Nêspera					
Pêra					
Pêssego					
Pinha/Ata					
Pitanga					
Romã					
Siriguela					
Tucumã					
Umbu					
Uva					
Outros					

34. Área total aproximada de pomar utilizada para consumo (não comercializada) _____ (ha)
(n° total de pés X 6 m²/10.000)

35. A sua produção relativa à questão 36 é:

- () Coletiva/Comunitária
 () Individual
 () Parte coletiva e parte individual

Caso positivo, indique quantas famílias fazem parte do grupo coletivo/comunitário: _____.

36. Reflorestamento e extração de madeira (produção arbórea) no último ano (2009)

Especificação	Espécies colhidas na parcela/ lote (marcar X)	Área Plantada (ha)	Somente para as comercializadas (se não vende nada passe para a questão seguinte)		
			Total Colhido (m ³)	Quantidade vendida (m ³)	Valor Unitário (R\$/m ³)
Acácia Negra					
Araucária					
Bracatinga					
Canelão					
Castanheira					
Cedro					
Cerejeira					
Eucalipto					
Ipê					
Jatobá					
Mogno					
Nim					
Palma					
Pinus					
Pupunha					
Sabiá					
Seringueira					
Teca					
Outros					

37. Área total ocupada com reflorestamento para consumo próprio (não comercializada) _____ ha
 (n° total de pés X 4 m²/10.000)

38. A sua produção extrativista (relacionada na questão 39) é:

- () Coletiva/Comunitária
 () Individual
 () Parte coletiva e parte individual

Caso positivo, indique quantas famílias fazem parte do grupo coletivo/comunitário: _____.

39. Produtos da atividade extrativista no último ano (2009)

Especificação	Unidade	Quantidade extraída no lote/parcela	Quantidade Vendida	Preço Médio de Venda por Unidade (R\$)	Quantidade Consumida pela Família
Açaí	Kg				
Andiroba	Kg				
Babaçu	Kg				
Bacuri	Kg				
Buriti	Kg				
Carnaúba	Kg				
Carvão	Kg				
Castanha do Brasil	Kg				
Castanha de Caju	Kg				
Copaíba	Kg				
Erva Mate	Kg				
Látex	Kg				
Pinhão	Kg				
Urucum	Kg				
Palma	Kg				
Palmito	Kg				
Plantas ornamentais	Plantas				
Plantas medicinais	Kg				
Pequi	Kg				
Pupunha	Cachos				
Tamarindo	Kg				
Outros_____					

40. A sua produção animal (a ser relacionada na questão 41) é:

() Coletiva/Comunitária () Individual () Parte coletiva e parte individual

Caso positivo, indique quantas famílias fazem parte do grupo coletivo/comunitário: _____.

41. Atividades de produção animal no último ano (2009)

Especificação	Efetivo na propriedade (Nº de cabeças)	Animais Vendidos (Nº de cabeças ou Kg no caso de peixes)	Valor unitário médio (R\$)	Animais Consumidos (Nº)	Animais perdidos (mortos roubados, etc.) (Nº)
Bezerro (0-12meses)					
Garrote/novilhas (1 a 3anos)					
Boi (acima de 3 anos)					
Touro (reprodutor)					
Vacas (leiteiras)					
Vacas (Corte)					
Búfalos					
Eqüinos ou Muares					
Frango de granja					
Galinha caipira					
Patos/Marreco/Gansos					
Peru					
Ovinos					
Caprinos					
Suínos (todas idades)					
Peixes					
Outros_____					

42. O processamento da sua produção (relativo aos produtos relacionados na questão 43) é:

() Coletiva/Comunitária () Individual () Parte coletiva e parte individual

Caso positivo, indique quantas famílias fazem parte do grupo coletivo/comunitário: _____.

43. Produtos processados ou beneficiados no estabelecimento no ano último (2009)

(resultantes da atividade de transformação caseira/agroindústria)

Produto produzido	Unidade	Quantidade processada ou beneficiada no estabelecimento	Quantidade Vendida	Preço Médio de Venda por Unidade	Quantidade Consumida pela Família
Açúcar Mascavo	Kg				
Artesanato	Unidade				
Cachaça	Litros				
Carne bovina	Kg				
Carne caprina	Kg				
Carne de Aves	Kg				
Carne Ovina	Kg				
Carne suína	Kg				
Charque	Kg				
Castanha de Caju	Kg				
Castanha do Brasil	Kg				
Colorau (do urucum)	Kg				
Conservas	Potes				
Couro	Peças				
Defumados	kg				
Doces	Kg				
Embutidos	Kg				
Farinha	Kg				
Fécula	Kg				
Filé de peixe	Kg				
Geléias	Kg				
Goma	Kg				
Iogurte	Litro				
Lã	Kg				
Leite	Litros				
Manteiga	Kg				
Mel	Kg				
Melado	Kg				
Ovos	Dúzia				
Palmito	Kg				
Pães/bolos/biscoitos	Und				
Polpa de frutas	Kg				
Polvilho	Kg				
Queijo	Kg				
Rapadura	Kg				
Requeijão	Kg				
Suco de frutas	Litros				
Tapioca	Kg				
Tucupi	Litros				
Vinho	Litros				
Outros					

44. Para quem é vendida a produção do lote?*(use códigos indicando a ordem começando pela principal)*

Especificação		Códigos		
		1 - Venda direta para consumidores – nas casas ou em feiras livres 2 - Para Cooperativa 3 - Para Agroindústria e/ou empresa privada / integrado 4 - Para Poder Público – município, etc. 5 - Para o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) 6 - Para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) 7 - Para o intermediário – atravessador 8 - Outro _____		
Produção vegetal <i>(grãos)</i>	1º lugar:			
	2º lugar:			
	3º lugar:			
Hortaliças	1º lugar:			
	2º lugar:			
	3º lugar:			
Frutas	1º lugar:			
	2º lugar:			
	3º lugar:			
Reflorestamento/Produção de Madeira	1º lugar:			
	2º lugar:			
	3º lugar:			
		Extrativismo	1º lugar:	
			2º lugar:	
			3º lugar:	
		Produção Animal	1º lugar:	
			2º lugar:	
			3º lugar:	
		Produtos oriundos de transformação caseira/agroindústria	1º lugar:	
			2º lugar:	
			3º lugar:	

45. Quais são os problemas ambientais existentes na parcela/lote?*(assinalar todas que forem relatados)*

- Contaminação do solo por uso de agrotóxicos/ destinação inadequada de embalagens
 Poluição/contaminação de nascentes/rios/córregos
 Assoreamento de rios/córregos/igarapés
 Deposição de lixo de forma inadequada (a céu aberto)
 Desmatamentos
 Queimadas
 Outros: (discriminar) _____

46. Quais são as práticas conservacionistas/ações pró-ambientais praticadas na sua parcela/lote?*(assinalar todas que forem praticadas)*

- Adubação verde
 Curvas de nível
 Rotação de culturas
 Consórcio de culturas
 Recuperação de áreas degradadas / área de reserva legal e de preservação permanente
 Adubação orgânica
 Controle alternativo de pragas e doenças
 Agrofloresta
 Atividades ou Projetos de Educação Ambiental
 Cordões de vegetação em nível
 Pousio
 Outros: *(especificar)* _____

47. Algum membro da família trabalhou fora da propriedade no último ano (2009)?

() Não (vá para a próxima questão)

() Sim (preencha o quadro abaixo)

Pessoas que trabalharam fora? (utilizar o código da questão 9)	Dias que trabalhou no último ano (Quantidade)	Qual o setor?	Valor do dia de serviço? (R\$)
		1. Agropecuária/ extrativismo 2. Indústria 3. Comércio 4. Construção civil 5. Transformação artesanal/agroindústria 6. Trabalho doméstico remunerado 7. Agente de saúde 8. Professor / Monitor 9. Outros (especificar) _____	
	Se mensalista, número de meses que trabalhou no último ano		Valor mensal (R\$)

48. Algum dos membros da família recebe algum tipo de benefício/outras rendas?

() Não (vá para a próxima questão)

() Sim (preencha o quadro abaixo)

Pessoa que recebeu benefício? (utilizar o código da questão 9)	Qual foi o tipo de benefício e/ou outras rendas?	Qual foi o valor total recebido no último ano (R\$)
	1. Aposentadoria 2. Pensão 3. Auxílio maternidade 4. Auxílio doença ou acidente 5. Bolsa família e/ou bolsa escola 6. Aluguéis recebidos (imóveis residenciais/comerciais/máquinas e equipamentos) 7. Seguro desemprego 8. Outros. Especificar qual? _____	

49. Obteve algum financiamento ou empréstimo depois que entrou no assentamento?

() Não (vá para a próxima questão)

() Sim (preencha o quadro abaixo)

Pessoa que obteve o financiamento? (utilizar o código da questão 9)	Modalidade do financiamento:	Ano em que obteve o financiamento?	Onde obteve o financiamento?	Valor financiado? (R\$)	Valor da prestação? (R\$)	Está em dia com o pagamento? (Sim ou Não)
	1. PRONAF A 2. PRONAF A/C 3. PRONAF (outras linhas) 4. Outros _____	(se não lembra, colocar aproximado)	1. Bancos 2. Cooperativas 3. Fundo Municipal 4. Empresa Integradora 5. Agroindústria 6. Vizinhos 7. Parentes 8. Outros _____			

50. Quais Créditos do INCRA o senhor(a) já recebeu ou que já beneficiou o seu lote?

MODALIDADE	Sim	Não
Apoio Inicial		
Aquisição de materiais de construção		
Recuperação/ materiais de construção		
Apoio Mulher		
Fomento		
Adicional Fomento		
Semi-árido		
Reabilitação de crédito de produção (PROCERA)		
Crédito Ambiental		

51. Em relação às condições gerais de produção, comercialização e renda, qual a sua avaliação sobre os itens a seguir?

Condições	Ótimo	Bom	Razoável	Ruim	Péssimo
Tamanho do lote (área útil)					
Fertilidade natural do solo					
Disponibilidade de água para produção					
Disponibilidade de maquinário e equipamentos produtivos inclusive para alugar					
Disponibilidade de mão-de-obra familiar					
Disponibilidade de crédito					
Conhecimento das técnicas de produção					
Comercialização dos produtos					
Preço recebido pelos produtos vendidos					
Rendas (da produção, benefícios e trabalhos externos, etc.)					
Assistência técnica					

52. O senhor(a) ou alguém de sua casa participa de Associação ou Cooperativa?

() Não (vá para a próxima questão)

() Sim (preencha o quadro abaixo)

Pessoa(s) que participa(m) (utilizar o código da questão 9)	É sócio/a?		Participação nas reuniões e Assembléias (marque com um X)		
	Sim	Não	Freqüentemente (em mais de 70%)	Regularmente (entre 50% a 70%)	Raramente (em menos de 50%)

53. Qual a sua avaliação em relação às instituições abaixo apontadas?

Condições	Ótimo	Bom	Razoável	Ruim	Péssimo
Associação/ Cooperativa					
Comércio local					
Agências Bancárias do Município/Região					
Cooperativas de Crédito					
Prefeitura Municipal					
INCRA					
Instituições de Assistência Técnica (EMATER, etc.)					
IBAMA					
Órgão estadual de meio ambiente					
ONGs ligadas à agricultura familiar e/ou reforma agrária					
Entidades religiosas locais					
Sindicatos					

54. Comparando às condições de vida da sua família em relação à situação anterior ao assentamento, qual a sua avaliação sobre os itens apontados abaixo?

ITENS	Muito melhor	Melhor	Igual	Pior	Muito pior
À moradia					
À educação					
À saúde					
À renda					
À alimentação					
À organização (associações, sindicato, movimentos, entidades religiosas, etc.)					
Ao esporte, à cultura e ao lazer (futebol, baile, forró, festas religiosas, teatro, etc.)					

Observações Gerais

(Observações do entrevistador com relação à realização da entrevista)

Horário de conclusão da entrevista	
Tempo total de realização da entrevista	
Assinatura do Entrevistador	
Assinatura do entrevistado <i>(opcional ao entrevistado)</i>	

Muito Obrigado

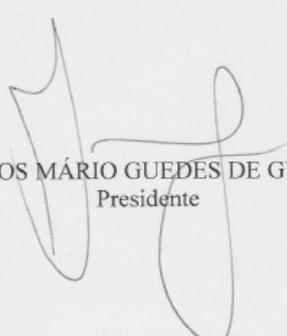
ANEXO II – Autorização para o uso dos dados da PQRA

SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO
INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA – INCRA
SBN, Edif. Palácio do Desenvolvimento, 18º andar
70.057-900 Brasília/DF
(61) 3411.7124 www.incra.gov.br

A U T O R I Z A Ç Ã O

Em atenção à solicitação realizada por meio da Lei de Acesso à Informação, AUTORIZO a disponibilização e o uso, para fins acadêmicos, ao servidor do Quadro Efetivo do Incra, lotado na Diretoria de Desenvolvimento de Projetos de Assentamento - DD, ACÁCIO ZUNIGA LEITE – Analista de Reforma e Desenvolvimento Agrário - SIAPE nº 1.551.618, dos dados coletados para a “Pesquisa sobre a Qualidade de Vida, Produção e Renda dos Assentamentos da Reforma Agrária”, realizada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra, a partir da edição da Portaria INCRA/Nº 72, de 23 de fevereiro de 2010.

Brasília, 27 de fevereiro de 2015.


CARLOS MÁRIO GUEDES DE GUEDES
Presidente

Recebido na DDA
Em 02/03/15
A 10 36
Blaine

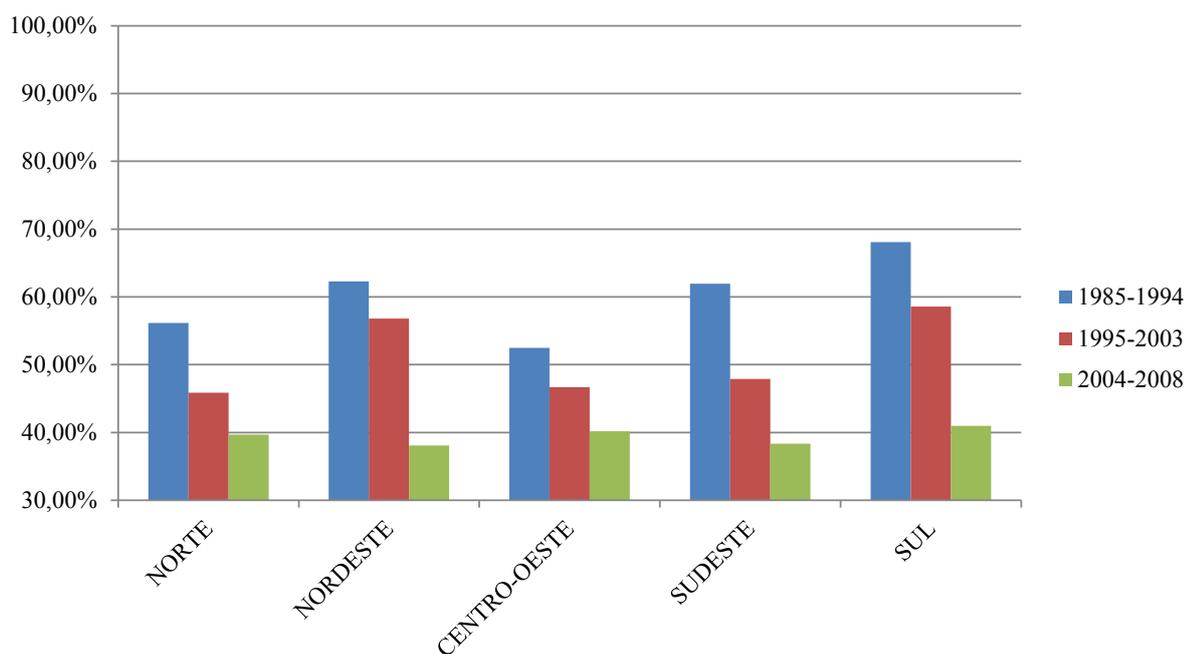
APÊNDICE I: RESULTADOS OBTIDOS REFERENTES À SAÚDE

Quadro I.01: Frequências de avaliações positivas sobre as condições de atuais de moradia, em comparação a situação anterior, estratificadas por período de criação do PA, por região e nacional.

Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
NORTE	56,18%	45,86%	39,69%	46,45%
NORDESTE	62,28%	56,82%	38,08%	50,30%
CENTRO-OESTE	52,46%	46,68%	40,18%	45,05%
SUDESTE	61,95%	47,90%	38,33%	48,61%
SUL	68,10%	58,59%	40,99%	58,22%
Brasil	60,11%	51,15%	39,04%	49,01%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico I.01: Frequências de avaliações positivas sobre as condições de atuais de saúde, em comparação a situação anterior, estratificadas por período de criação do PA e por região.



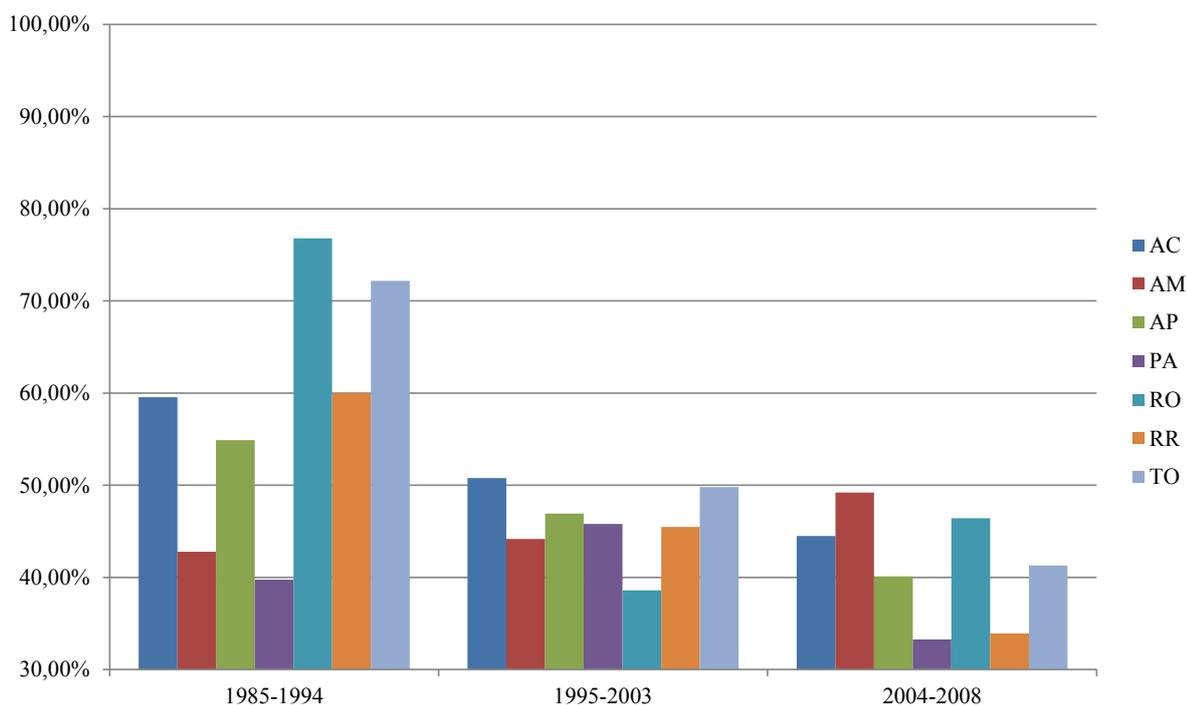
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro I.02: Frequências de avaliações positivas sobre as condições de atuais de saúde, em comparação a situação anterior, estratificadas por período de criação do PA, por UF e regional, na região Norte.

UF/Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
AC	59,54%	50,79%	44,50%	50,68%
AM	42,79%	44,17%	49,21%	46,23%
AP	54,90%	46,93%	40,11%	46,15%
PA	39,76%	45,80%	33,27%	40,03%
RO	76,79%	38,58%	46,43%	55,94%
RR	60,00%	45,45%	33,91%	44,66%
TO	72,15%	49,80%	41,28%	53,34%
Região N	56,18%	45,86%	39,69%	46,45%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico I.02: Frequências de avaliações positivas sobre as condições de atuais de saúde, em comparação a situação anterior, estratificadas por período de criação do PA e por UF, na região Norte.



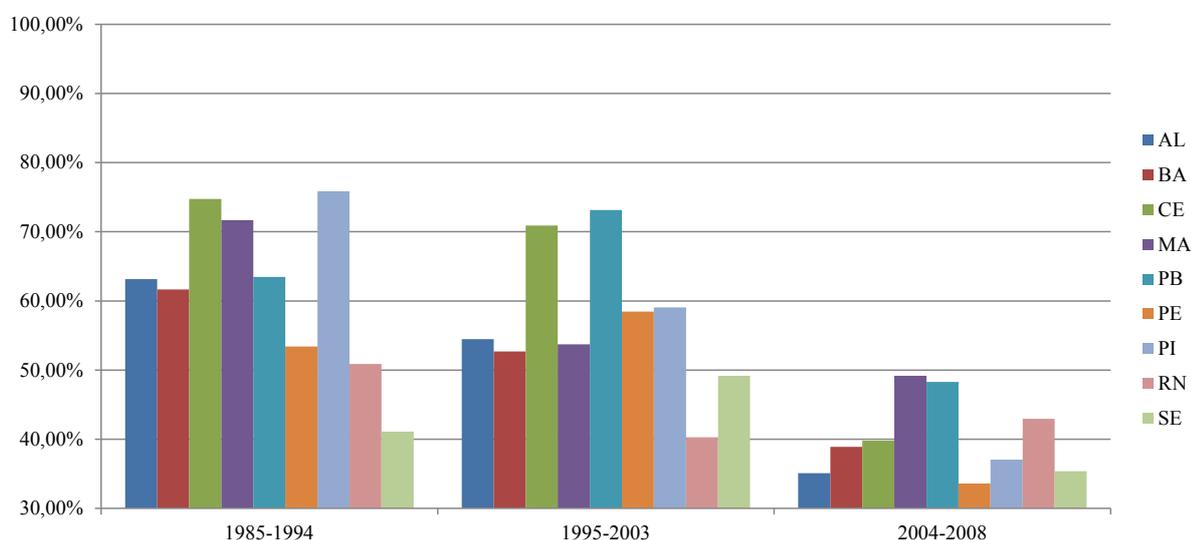
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro I.03: Frequências de avaliações positivas sobre as condições de atuais de saúde, em comparação a situação anterior, estratificadas por período de criação do PA, por UF e regional, na região Nordeste.

UF/Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
AL	63,16%	54,47%	35,11%	46,52%
BA	61,65%	52,68%	38,89%	49,46%
CE	74,74%	70,89%	39,81%	66,23%
MA	71,68%	53,72%	49,17%	56,22%
PB	63,46%	73,16%	48,28%	63,66%
PE	53,41%	58,45%	33,62%	43,96%
PI	75,86%	59,05%	37,04%	50,18%
RN	50,89%	40,27%	42,95%	43,57%
SE	41,12%	49,19%	35,38%	42,70%
Região NE	62,28%	56,82%	38,08%	50,30%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico I.03: Frequências de avaliações positivas sobre as condições de atuais de saúde, em comparação a situação anterior, estratificadas por período de criação do PA e por UF, na região Nordeste.



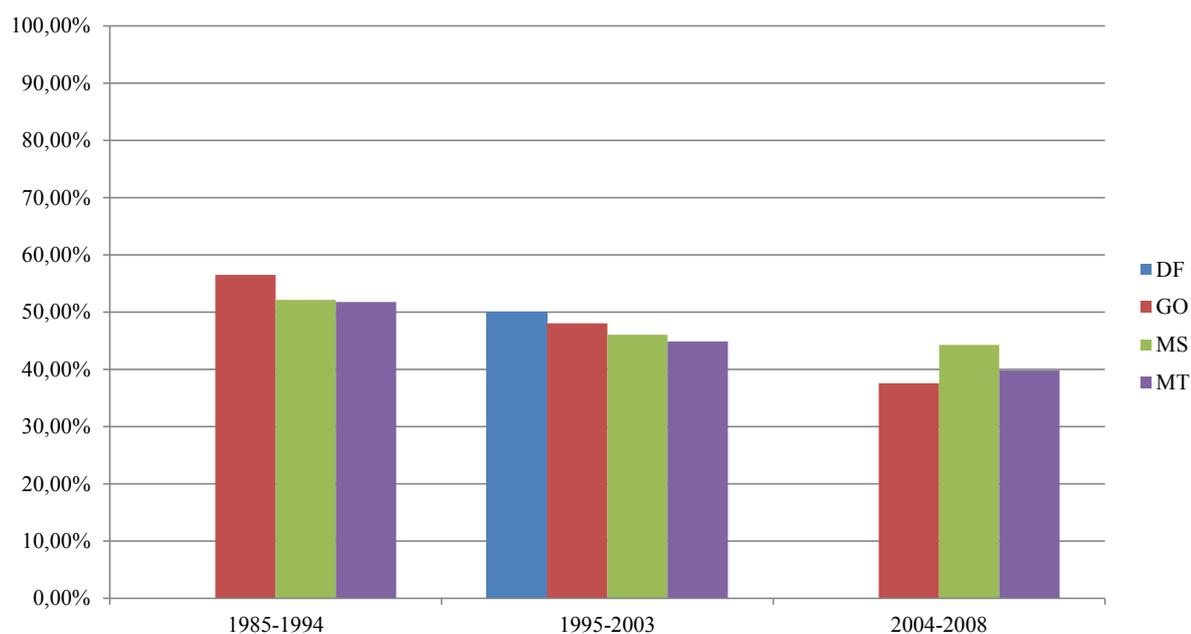
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro I.04: Frequências de avaliações positivas sobre as condições de atuais de saúde, em comparação a situação anterior, estratificadas por período de criação do PA, por UF e regional, na região Centro-oeste.

UF/Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
DF	0,00%	50,00%	-----	37,50%
GO	56,47%	48,02%	37,56%	43,75%
MS	52,11%	46,01%	44,24%	46,63%
MT	51,75%	44,86%	39,81%	45,52%
Região CO	52,46%	46,68%	40,18%	45,05%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico I.04: Frequências de avaliações positivas sobre as condições de atuais de saúde, em comparação a situação anterior, estratificadas por período de criação do PA e por UF, na região Centro-oeste.



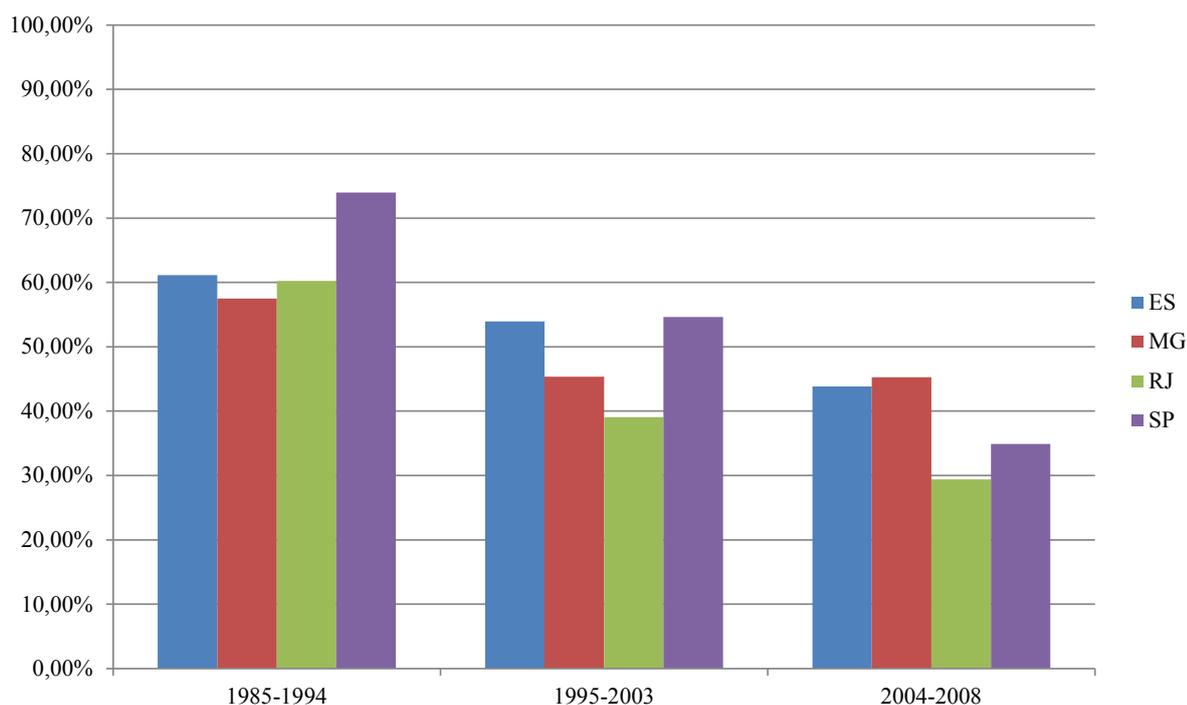
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro I.05: Frequências de avaliações positivas sobre as condições de atuais de saúde, em comparação a situação anterior, estratificadas por período de criação do PA, por UF e regional, na região Sudeste.

UF/Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
ES	61,14%	53,92%	43,81%	54,33%
MG	57,48%	45,34%	45,25%	47,47%
RJ	60,23%	39,04%	29,38%	44,54%
SP	73,96%	54,62%	34,89%	49,92%
Região SE	61,95%	47,90%	38,33%	48,61%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico I.05: Frequências de avaliações positivas sobre as condições de atuais de saúde, em comparação a situação anterior, estratificadas por período de criação do PA e por UF, na região Sudeste.



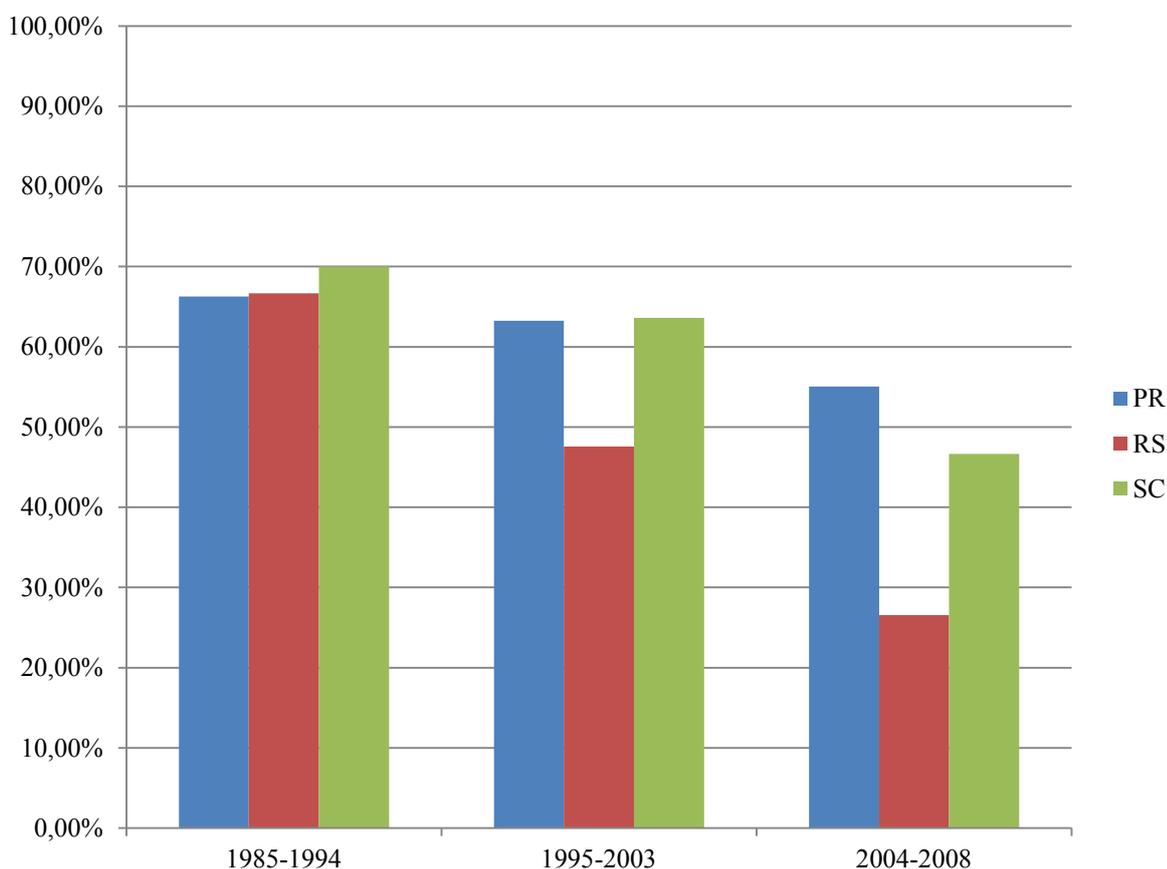
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro I.06: Frequências de avaliações positivas sobre as condições de atuais de saúde, em comparação a situação anterior, estratificadas por período de criação do PA, por UF e regional, na região Sul.

UF/Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
PR	66,27%	63,24%	55,06%	62,75%
RS	66,67%	47,55%	26,56%	46,68%
SC	70,00%	63,60%	46,67%	63,31%
Região S	68,10%	58,59%	40,99%	58,22%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico I.06: Frequências de avaliações positivas sobre as condições de atuais de saúde, em comparação a situação anterior, estratificadas por período de criação do PA e por UF, na região Sul.



Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro I.07: Evolução da quantidade de equipes de saúde da família entre os anos de 2006 e 2015.

UF/Região	Período									
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
NORTE	851	871	975	1.004	1.019	980	1.029	1.102	1.316	1.365
AC	56	54	55	51	46	44	74	74	94	97
AM	226	247	268	254	242	237	235	247	302	304
AP	60	67	78	88	88	78	68	71	104	103
PA	313	313	365	372	388	383	400	453	480	531
RO	69	71	83	99	118	115	122	131	165	152
RR	53	47	53	52	42	27	40	19	51	54
TO	74	72	73	88	95	96	90	107	120	124
NORDESTE	3.438	3.544	3.705	3.737	3.894	3.823	3.900	4.179	4.653	4.781
AL	169	173	174	178	182	194	203	207	212	218
BA	654	661	702	702	800	787	791	868	1.007	1.044
CE	438	487	531	535	541	542	572	623	725	749
MA	457	462	464	462	487	460	436	506	568	555
PB	384	400	407	419	425	406	405	420	454	443
PE	628	659	706	709	722	704	747	794	874	913
PI	408	409	419	422	423	426	432	435	450	493
RN	184	177	189	185	190	199	193	206	221	226
SE	116	116	113	125	124	105	121	120	142	140
CENTRO-OESTE	719	766	828	913	991	995	1.065	1.100	1.262	1.287
DF	24	33	39	92	120	110	133	154	242	246
GO	345	342	373	377	391	402	418	425	461	467
MS	253	277	301	306	332	331	368	373	406	410
MT	97	114	115	138	148	152	146	148	153	164
SUDESTE	2.089	2.088	2.278	2.324	2.516	2.811	3.069	3.176	3.660	3.722
ES	160	166	181	184	183	181	187	198	241	227
MG	1.070	1.095	1.141	1.180	1.199	1.248	1.251	1.304	1.494	1.531
RJ	553	526	596	597	733	971	1.210	1.232	1.389	1.426
SP	306	301	360	363	401	411	421	442	536	538
SUL	827	839	910	915	944	937	1.005	1.044	1.276	1.370
PR	342	332	379	374	389	385	402	414	467	481
RS	347	363	382	386	403	393	443	472	620	698
SC	138	144	149	155	152	159	160	158	189	191
Total Geral	7.924	8.108	8.696	8.893	9.364	9.546	10.068	10.601	12.167	12.525

Fonte: Departamento de Atenção Básica do MS. Elaboração do autor.

Quadro I.08: Evolução da quantidade de equipes de saúde da família para o público de projetos de assentamento entre os anos de 2007 e 2015.

UF/Região	Período								
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
NORTE	73	92	115	119	134	130	146	178	188
AC	1	4	4	4	7	8	11	11	11
AM	2	2	1	1	1	1	1	8	10
AP	9	12	12	12	12	10	12	10	14
PA	17	25	39	46	48	52	58	64	65
RO	17	19	23	21	20	19	21	26	26
RR	7	11	12	12	13	9	8	8	8
TO	20	19	24	23	33	31	35	51	54
NORDESTE	549	578	688	707	699	728	775	831	868
AL	9	9	10	11	8	8	11	13	15
BA	86	101	137	130	133	143	147	161	174
CE	132	139	167	172	169	170	179	190	195
MA	64	60	65	69	59	54	70	78	77
PB	41	47	61	65	64	66	69	72	73
PE	73	89	94	98	99	111	111	120	121
PI	90	69	73	74	75	75	85	86	95
RN	49	53	65	70	76	78	77	84	88
SE	5	11	16	18	16	23	26	27	30
CENTRO-OESTE	143	162	194	215	236	236	254	282	308
GO	45	54	70	77	100	106	118	131	136
MS	33	39	53	59	59	60	61	70	74
MT	65	69	71	79	77	70	75	81	98
SUDESTE	106	125	131	141	146	145	151	164	163
ES	16	19	23	23	25	23	23	24	26
MG	30	34	35	40	42	44	46	53	54
RJ	7	14	15	17	18	18	19	18	17
SP	53	58	58	61	61	60	63	69	66
SUL	138	155	176	186	193	193	198	216	231
PR	76	84	94	96	98	101	105	110	112
RS	23	26	28	35	38	36	42	50	60
SC	39	45	54	55	57	56	51	56	59
Total Geral	1.009	1.112	1.304	1.368	1.408	1.432	1.524	1.671	1.758

Fonte: Departamento de Atenção Básica do MS. Elaboração do autor.

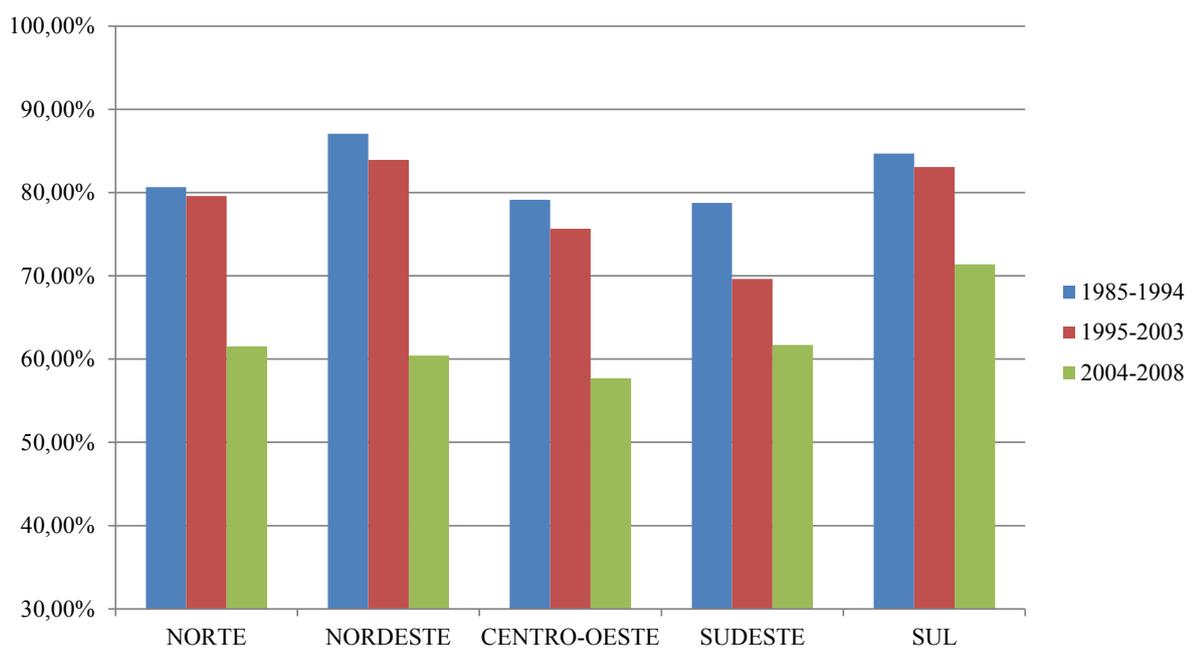
APÊNDICE II: RESULTADOS OBTIDOS REFERENTES À MORADIA

Quadro II.01: Frequências de avaliações positivas sobre as condições de atuais de moradia, em comparação a situação anterior, estratificadas por período de criação do PA, por região e nacional.

Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
N	80,64%	79,57%	61,53%	73,74%
NE	87,07%	83,93%	60,41%	75,06%
CO	79,13%	75,67%	57,71%	68,83%
SE	78,76%	69,64%	61,72%	69,57%
S	84,67%	83,08%	71,38%	81,15%
Brasil	82,41%	79,30%	61,18%	73,65%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico II.01: Frequências de avaliações positivas sobre as condições de atuais de moradia, em comparação a situação anterior, estratificadas por período de criação do PA, por região e nacional.



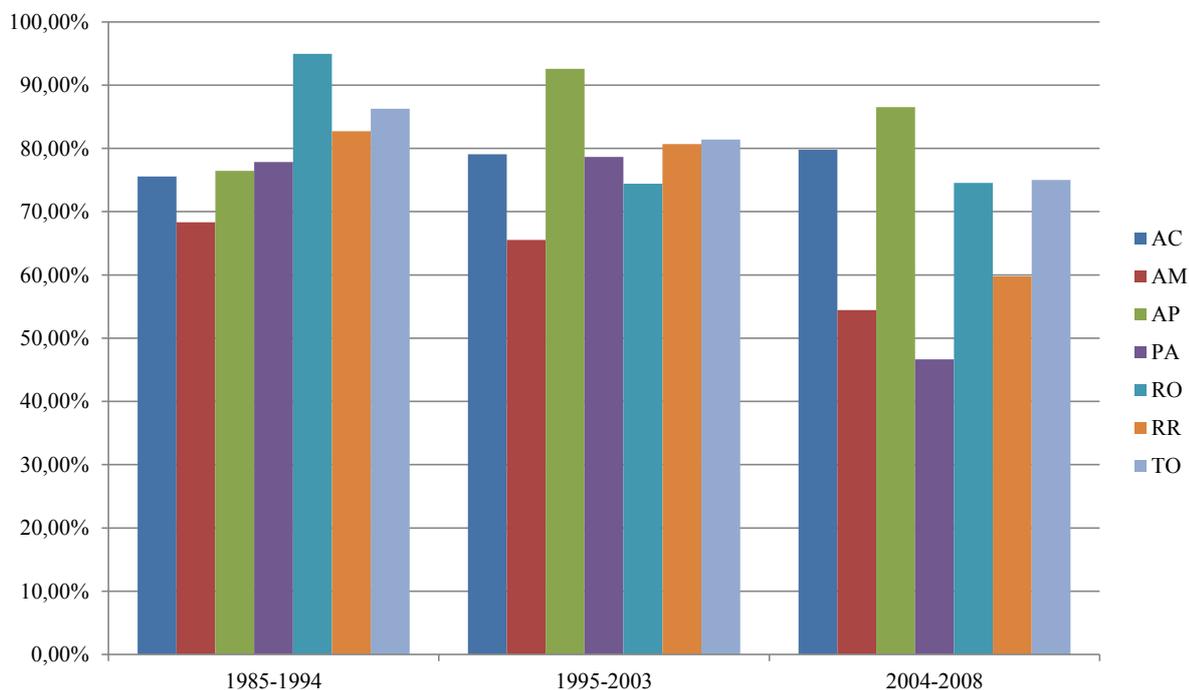
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro II.02: Frequências de avaliações positivas sobre as condições de atuais de moradia, em comparação a situação anterior, estratificadas por período de criação do PA, por UF e regional, na região Norte.

UF/Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
AC	75,57%	79,06%	79,79%	78,45%
AM	68,32%	65,55%	54,43%	60,91%
AP	76,47%	92,58%	86,52%	87,23%
PA	77,84%	78,65%	46,65%	66,98%
RO	94,94%	74,41%	74,55%	83,33%
RR	82,73%	80,69%	59,77%	74,08%
TO	86,25%	81,42%	75,00%	80,85%
Região N	80,64%	79,57%	61,53%	73,74%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico II.02: Frequências de avaliações positivas sobre as condições de atuais de moradia, em comparação a situação anterior, estratificadas por período de criação do PA e por UF, na região Norte.



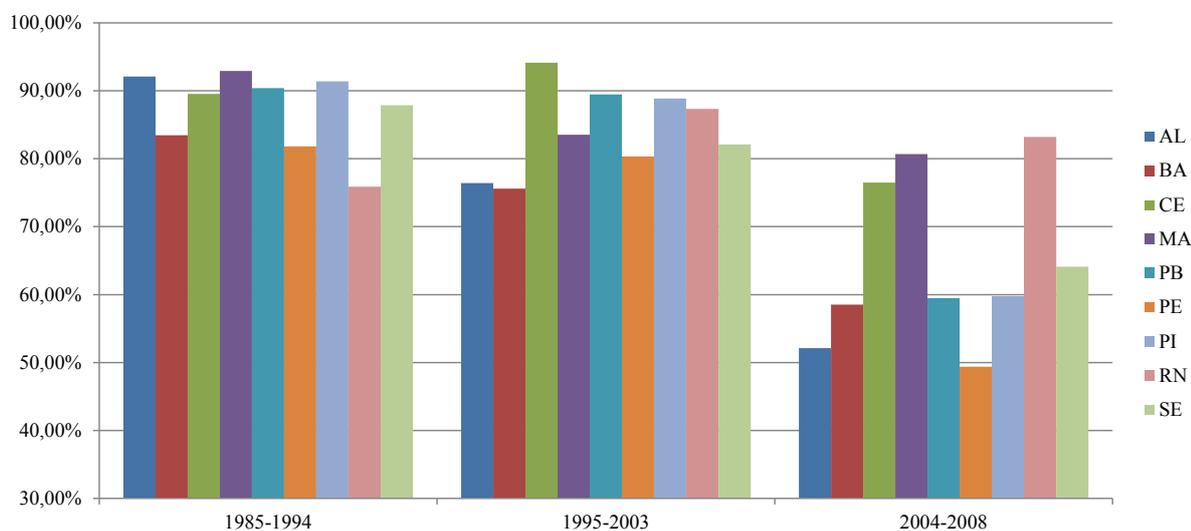
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro II.03: Frequências de avaliações positivas sobre as condições de atuais de moradia, em comparação a situação anterior, estratificadas por período de criação do PA, por UF e regional, na região Nordeste.

UF/Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
AL	92,11%	76,42%	52,13%	67,05%
BA	83,46%	75,61%	58,53%	70,81%
CE	89,53%	94,12%	76,47%	89,08%
MA	92,92%	83,51%	80,66%	84,65%
PB	90,38%	89,47%	59,48%	81,22%
PE	81,82%	80,33%	49,40%	63,01%
PI	91,38%	88,84%	59,78%	75,09%
RN	75,89%	87,33%	83,22%	83,40%
SE	87,85%	82,11%	64,10%	76,82%
Região NE	87,07%	83,93%	60,41%	75,06%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico II.03: Frequências de avaliações positivas sobre as condições de atuais de moradia, em comparação a situação anterior, estratificadas por período de criação do PA e por UF, na região Nordeste.



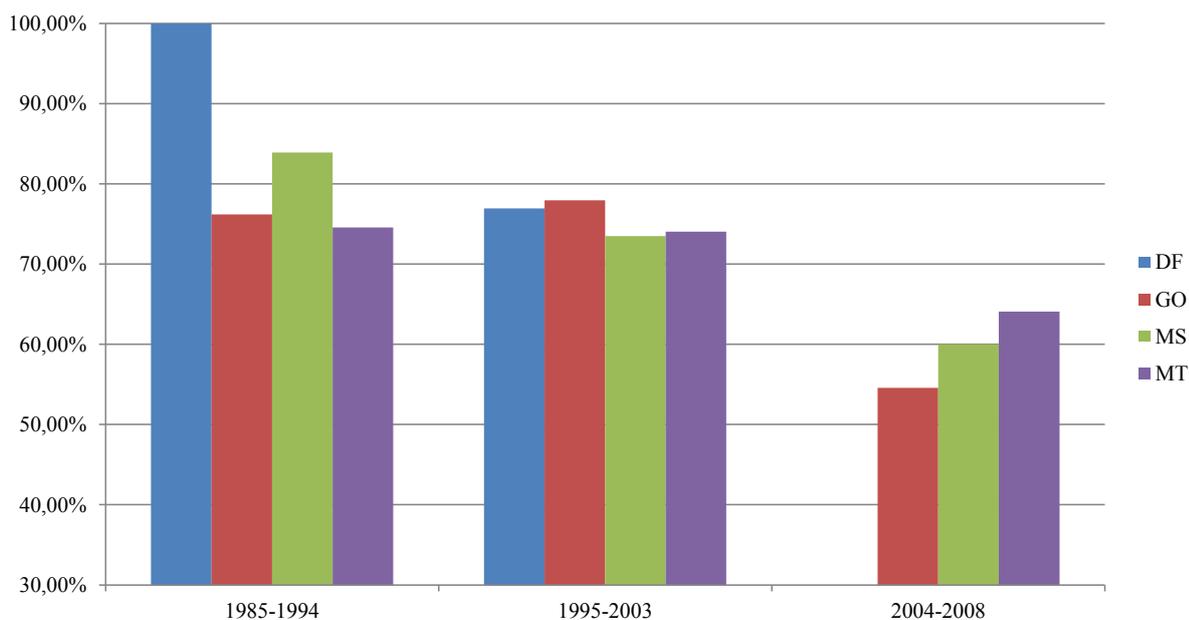
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro II.04: Frequências de avaliações positivas sobre as condições de atuais de moradia, em comparação a situação anterior, estratificadas por período de criação do PA, por UF e regional, na região Centro-oeste.

UF/Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
DF	100,00%	76,92%	-----	82,35%
GO	76,19%	77,95%	54,57%	66,22%
MS	83,92%	73,49%	60,00%	70,06%
MT	74,56%	74,05%	64,08%	71,64%
Região CO	79,13%	75,67%	57,71%	68,83%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico II.04: Frequências de avaliações positivas sobre as condições de atuais de moradia, em comparação a situação anterior, estratificadas por período de criação do PA e por UF, na região Centro-oeste.



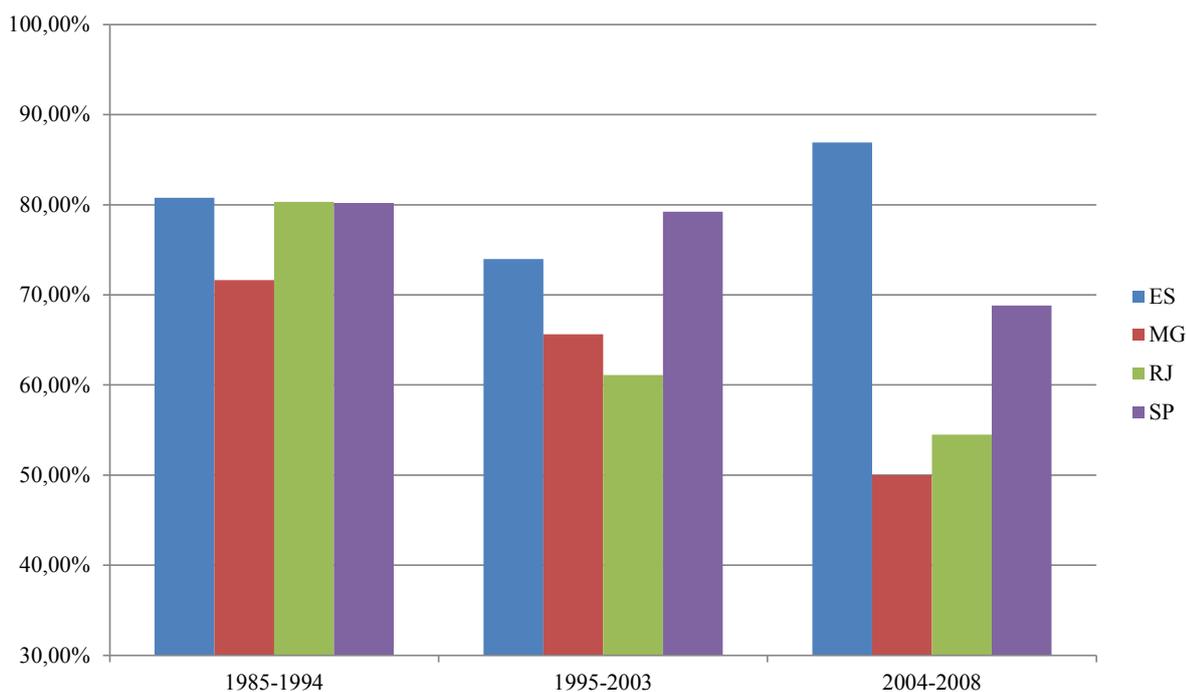
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro II.05: Frequências de avaliações positivas sobre as condições de atuais de moradia, em comparação a situação anterior, estratificadas por período de criação do PA, por UF e regional, na região Sudeste.

UF/Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
ES	80,79%	73,97%	86,92%	79,13%
MG	71,65%	65,63%	50,00%	60,96%
RJ	80,31%	61,11%	54,49%	66,62%
SP	80,21%	79,23%	68,80%	75,25%
Região SE	78,76%	69,64%	61,72%	69,57%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico II.05: Frequências de avaliações positivas sobre as condições de atuais de moradia, em comparação a situação anterior, estratificadas por período de criação do PA e por UF, na região Sudeste.



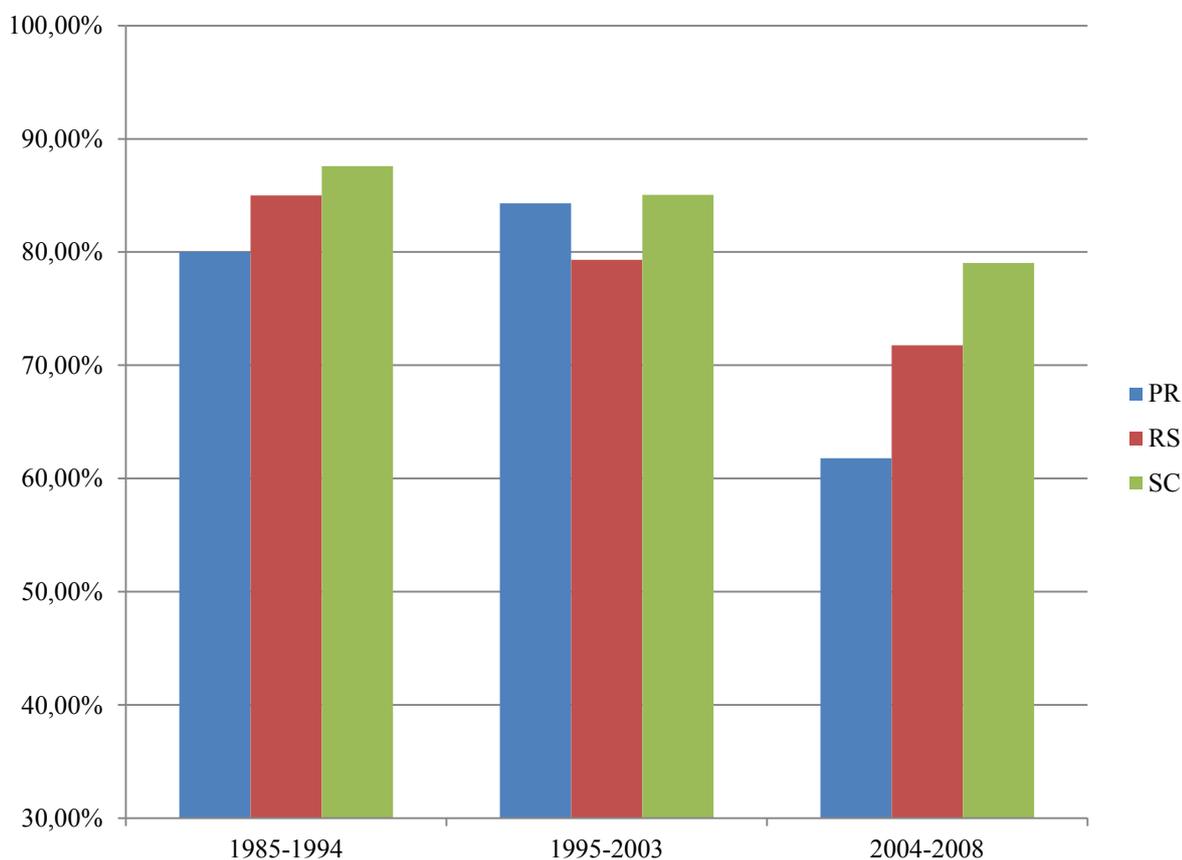
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro II.06: Frequências de avaliações positivas sobre as condições de atuais de moradia, em comparação a situação anterior, estratificadas por período de criação do PA, por UF e regional, na região Sul.

UF/Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
PR	80,00%	84,31%	61,80%	78,38%
RS	85,00%	79,31%	71,76%	78,63%
SC	87,60%	85,06%	79,05%	85,06%
Região S	84,67%	83,08%	71,38%	81,15%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico II.06: Frequências de avaliações positivas sobre as condições de atuais de moradia, em comparação a situação anterior, estratificadas por período de criação do PA e por UF, na região Sul.



Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

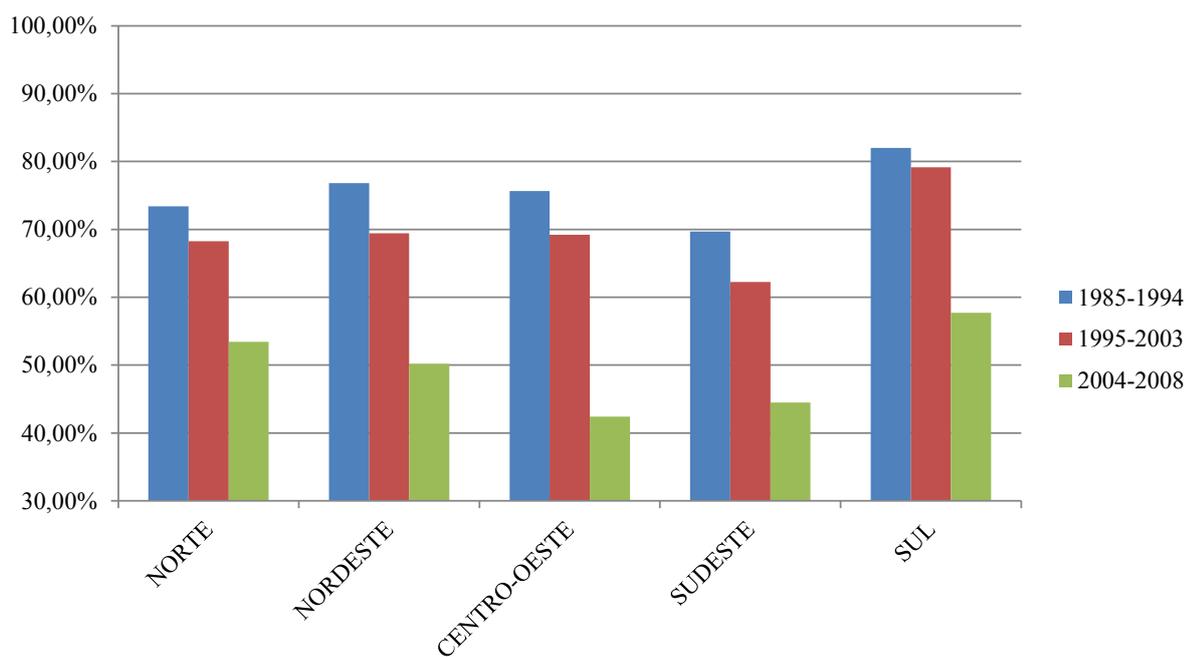
APÊNDICE III: RESULTADOS OBTIDOS REFERENTES À RENDA

Quadro III.01: Frequências de avaliações positivas sobre as condições de atuais de renda, em comparação a situação anterior, estratificadas por período de criação do PA, por região e nacional.

Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
N	73,40%	68,27%	53,45%	64,57%
NE	76,80%	69,44%	50,19%	63,07%
CO	75,65%	69,23%	42,42%	59,23%
SE	69,68%	62,27%	44,49%	58,63%
S	81,99%	79,16%	57,72%	75,59%
Brasil	75,05%	68,91%	49,72%	63,58%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico III.01: Frequências de avaliações positivas sobre as condições de atuais de renda, em comparação a situação anterior, estratificadas por período de criação do PA e por região.



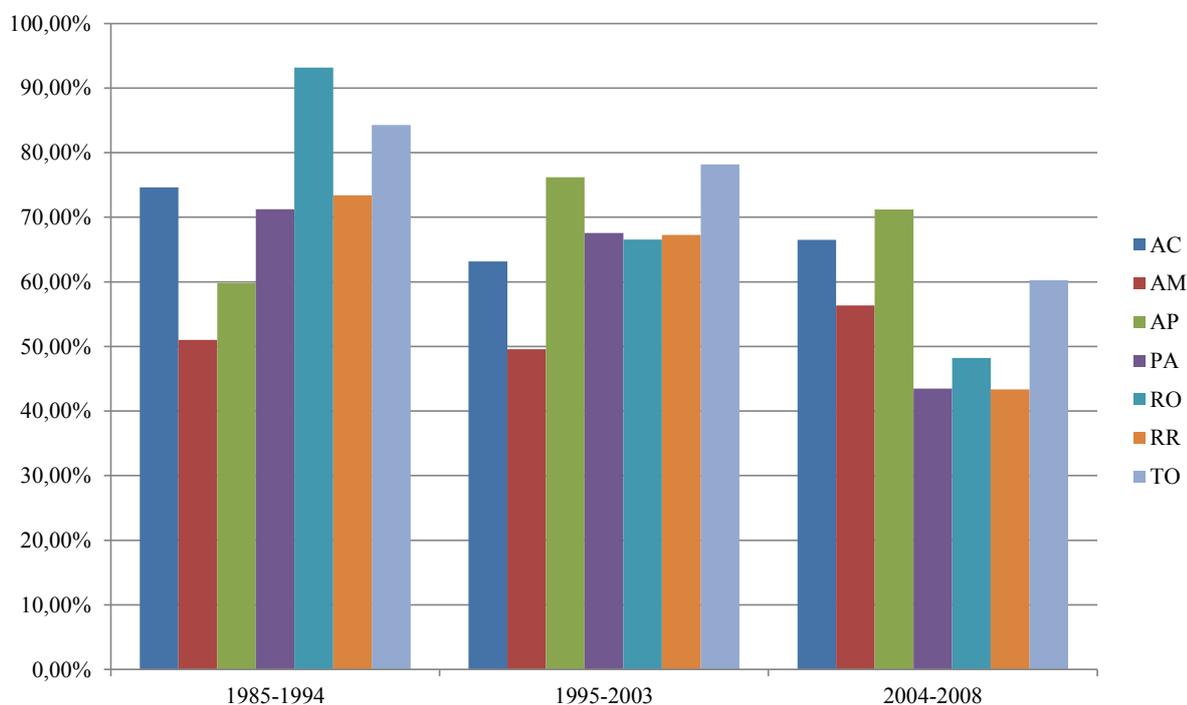
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro III.02: Frequências de avaliações positivas sobre as condições de atuais de renda, em comparação a situação anterior, estratificadas por período de criação do PA, por UF e regional, na região Norte.

UF/Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
AC	74,62%	63,16%	66,49%	67,32%
AM	51,01%	49,57%	56,33%	53,41%
AP	59,80%	76,21%	71,19%	71,15%
PA	71,26%	67,56%	43,46%	59,67%
RO	93,19%	66,53%	48,21%	76,20%
RR	73,39%	67,25%	43,35%	60,47%
TO	84,28%	78,17%	60,23%	74,57%
Região N	73,40%	68,27%	53,45%	64,57%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico III.02: Frequências de avaliações positivas sobre as condições de atuais de renda, em comparação a situação anterior, estratificadas por período de criação do PA e por UF, na região Norte.



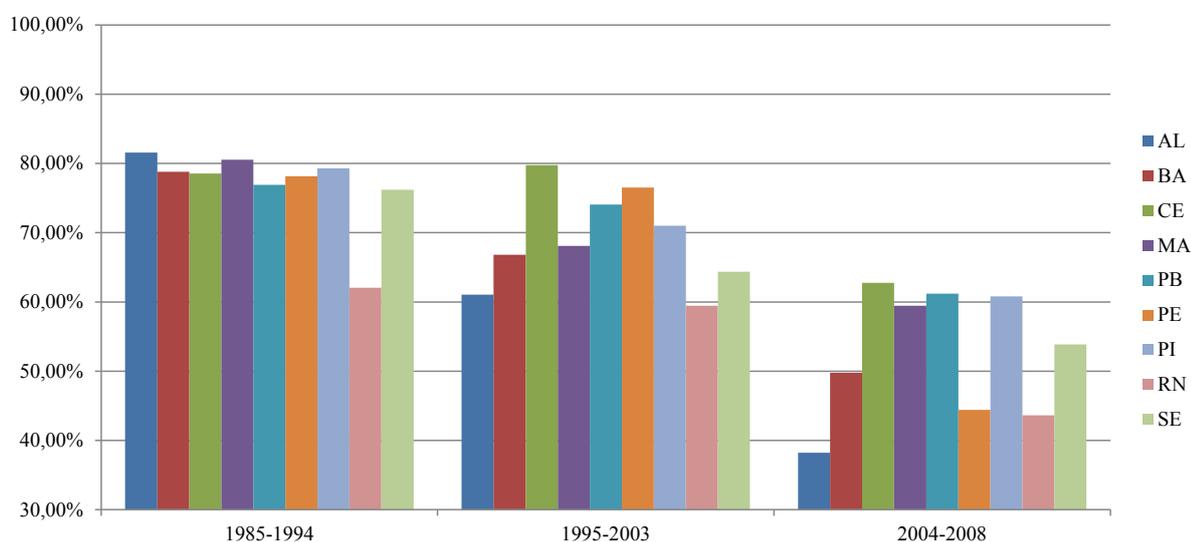
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro III.03: Frequências de avaliações positivas sobre as condições de atuais de renda, em comparação a situação anterior, estratificadas por período de criação do PA, por UF e regional, na região Nordeste.

UF/Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
AL	81,58%	61,07%	38,21%	53,00%
BA	78,79%	66,83%	49,77%	63,00%
CE	78,53%	79,75%	62,75%	76,04%
MA	80,53%	68,09%	59,44%	67,78%
PB	76,92%	74,07%	61,21%	71,15%
PE	78,16%	76,52%	44,41%	58,54%
PI	79,31%	71,00%	60,82%	66,97%
RN	62,04%	59,45%	43,62%	55,06%
SE	76,19%	64,34%	53,89%	62,92%
Região NE	76,80%	69,44%	50,19%	63,07%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico III.03: Frequências de avaliações positivas sobre as condições de atuais de renda, em comparação a situação anterior, estratificadas por período de criação do PA e por UF, na região Nordeste.



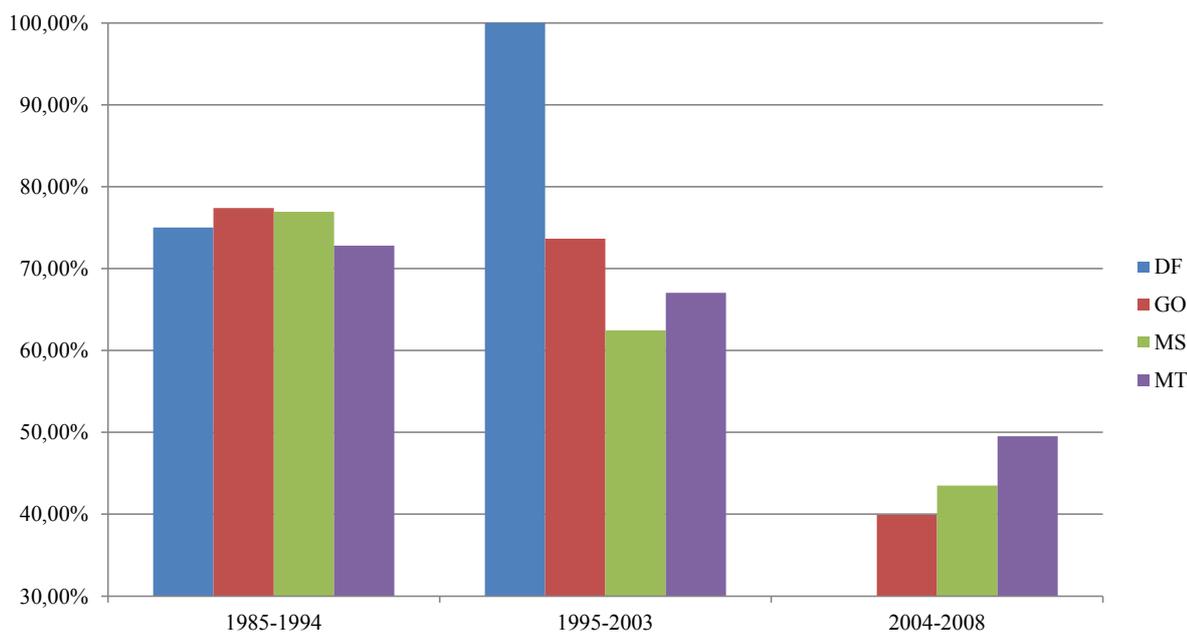
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro III.04: Frequências de avaliações positivas sobre as condições de atuais de renda, em comparação a situação anterior, estratificadas por período de criação do PA, por UF e regional, na região Centro-oeste.

UF/Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
DF	75,00%	100,00%	-----	94,12%
GO	77,38%	73,64%	39,90%	57,32%
MS	76,92%	62,44%	43,49%	57,60%
MT	72,81%	67,03%	49,51%	64,18%
Região CO	75,65%	69,23%	42,42%	59,23%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico III.04: Frequências de avaliações positivas sobre as condições de atuais de renda, em comparação a situação anterior, estratificadas por período de criação do PA e por UF, na região Centro-oeste.



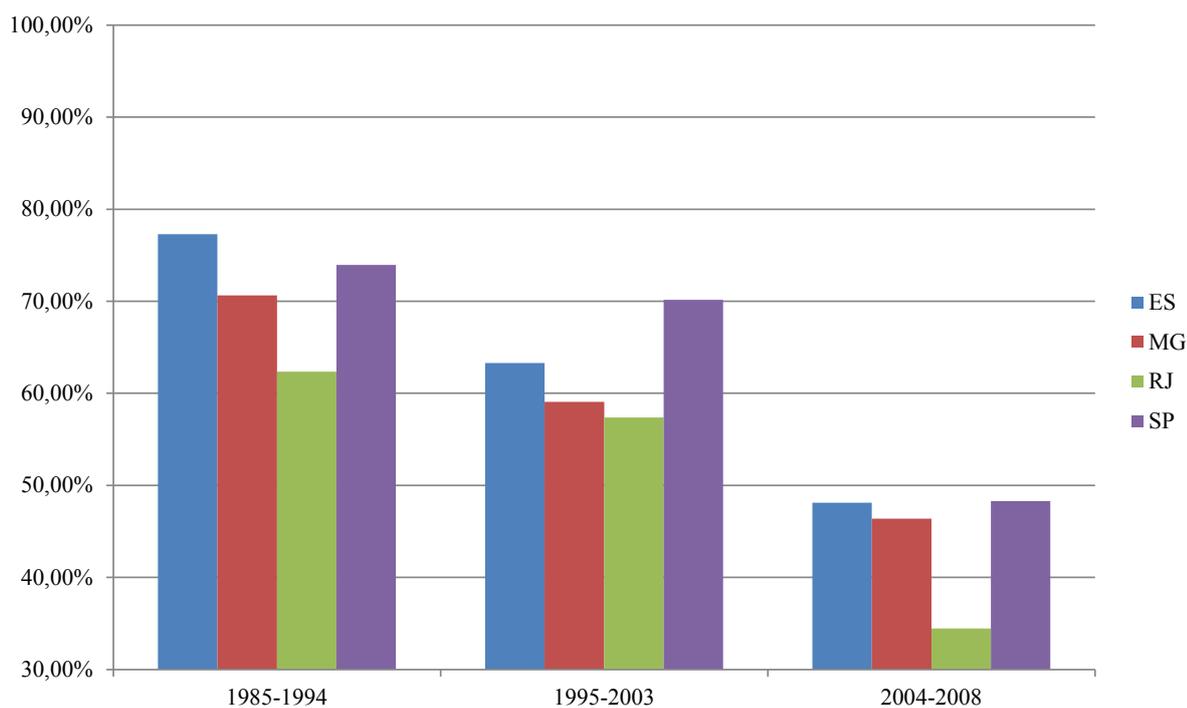
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro III.05: Frequências de avaliações positivas sobre as condições de atuais de renda, em comparação a situação anterior, estratificadas por período de criação do PA, por UF e regional, na região Sudeste.

UF/Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
ES	77,27%	63,30%	48,11%	65,00%
MG	70,63%	59,06%	46,39%	56,42%
RJ	62,35%	57,37%	34,46%	53,29%
SP	73,96%	70,16%	48,29%	62,07%
Região SE	69,68%	62,27%	44,49%	58,63%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico III.05: Frequências de avaliações positivas sobre as condições de atuais de renda, em comparação a situação anterior, estratificadas por período de criação do PA e por UF, na região Sudeste.



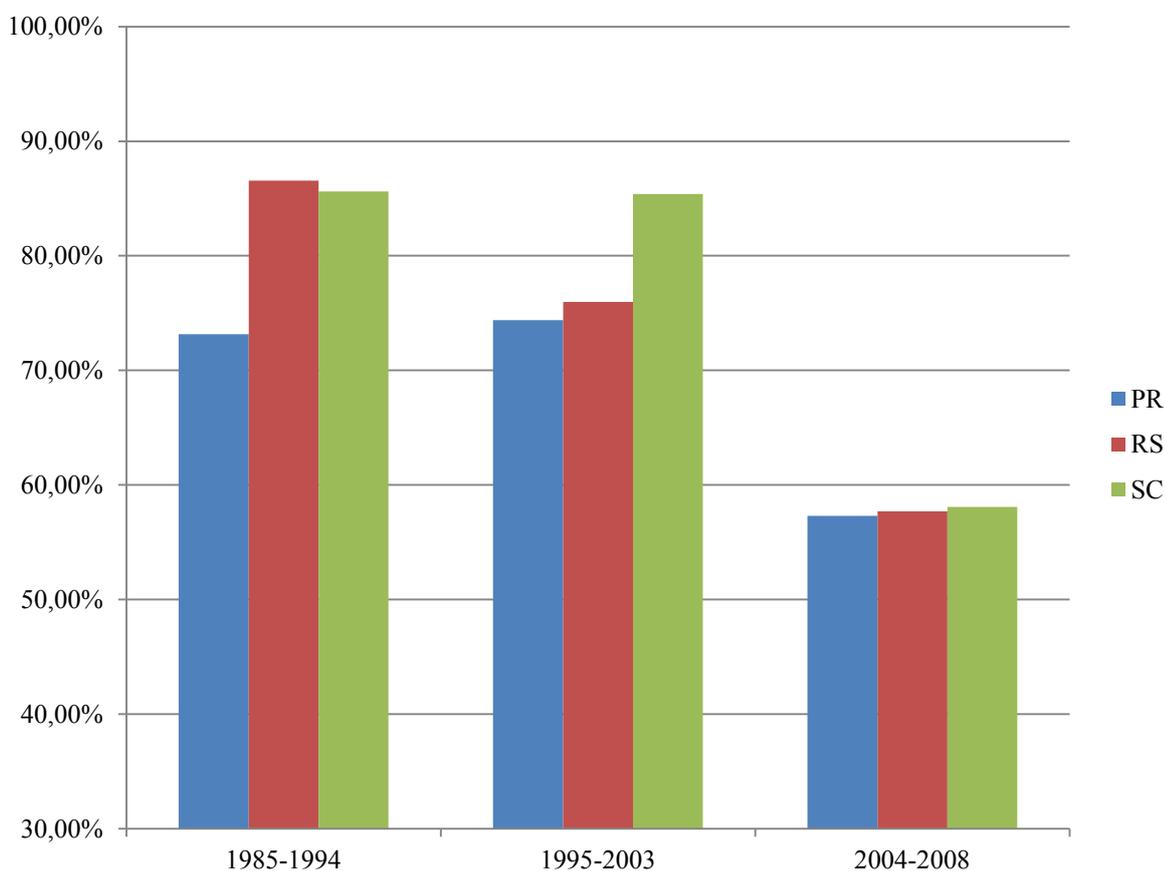
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro III.06: Frequências de avaliações positivas sobre as condições de atuais de renda, em comparação a situação anterior, estratificadas por período de criação do PA, por UF e regional, na região Sul.

UF/Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
PR	73,17%	74,38%	57,30%	70,61%
RS	86,55%	75,98%	57,69%	73,51%
SC	85,60%	85,38%	58,10%	80,81%
Região S	81,99%	79,16%	57,72%	75,59%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico III.06: Frequências de avaliações positivas sobre as condições de atuais de renda, em comparação a situação anterior, estratificadas por período de criação do PA e por UF, na região Sul.



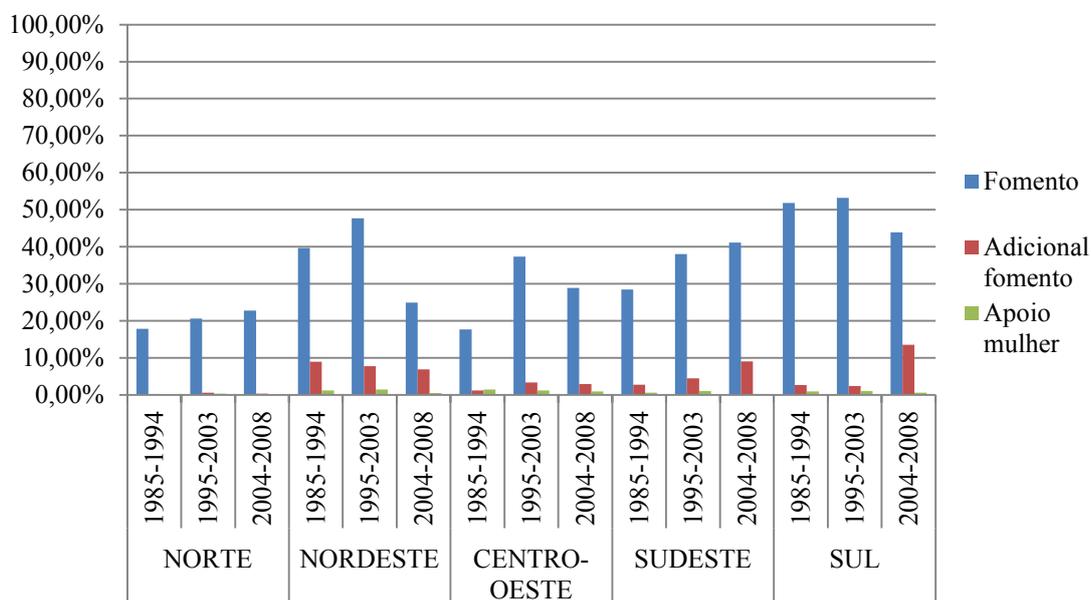
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro III.07: Frequências de acesso ao crédito instalação, modalidades afetas à produção, estratificadas por período de criação do PA, por região e nacional.

Região	Período da criação do PA	Frequência de acesso por modalidade		
		Fomento	Adicional fomento	Apoio mulher
N	1985-1994	17,86%	0,23%	0,16%
	1995-2003	20,58%	0,56%	0,31%
	2004-2008	22,77%	0,30%	0,18%
N Total		20,61%	0,39%	0,22%
NE	1985-1994	39,63%	8,94%	1,22%
	1995-2003	47,70%	7,75%	1,46%
	2004-2008	24,90%	6,92%	0,50%
NE Total		36,77%	7,63%	1,02%
CO	1985-1994	17,63%	1,16%	1,45%
	1995-2003	37,37%	3,36%	1,21%
	2004-2008	28,88%	2,93%	0,89%
CO Total		30,17%	2,77%	1,12%
SE	1985-1994	28,48%	2,73%	0,61%
	1995-2003	38,05%	4,46%	1,04%
	2004-2008	41,12%	9,07%	0,26%
SE Total		36,48%	5,45%	0,68%
S	1985-1994	51,87%	2,61%	0,93%
	1995-2003	53,20%	2,38%	1,04%
	2004-2008	43,87%	13,50%	0,61%
S Total		50,75%	4,83%	0,91%
Brasil		32,35%	4,25%	0,72%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico III.07: Frequências de acesso ao crédito instalação, modalidades fomento, adicional fomento e apoio mulher, estratificadas por período de criação do PA e por região.



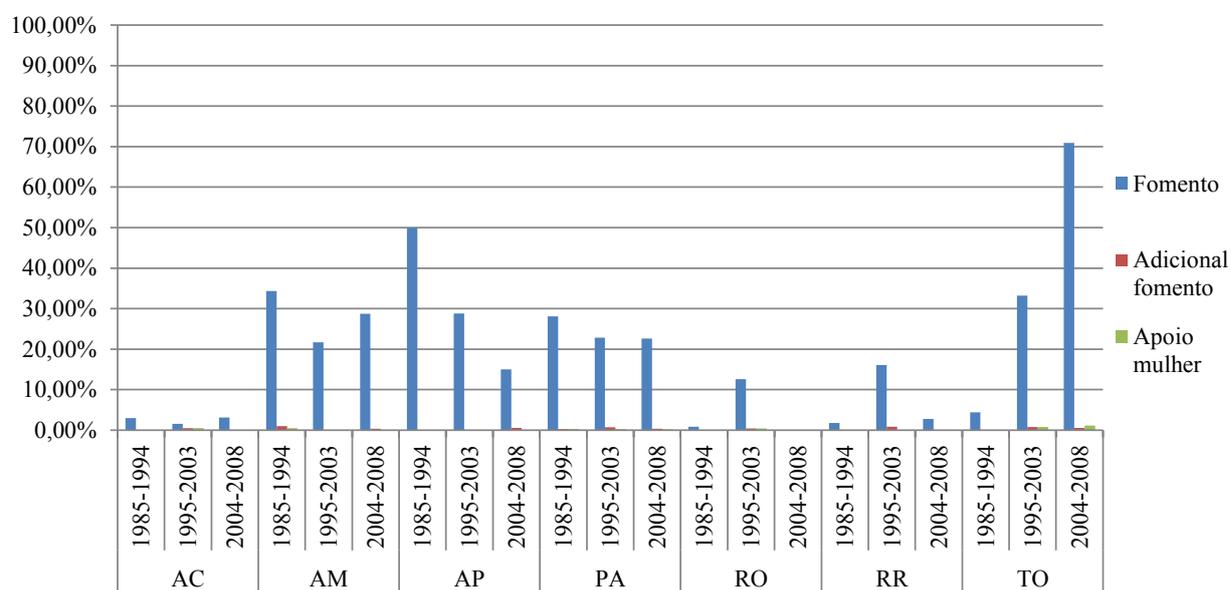
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro III.08: Frequências de acesso ao crédito instalação, modalidades afetas à produção, estratificadas por período de criação do PA, por UF e regional, na região Norte.

UF/Região	Período da criação do PA	Frequência de acesso por modalidade		
		Fomento	Adicional fomento	Apoio mulher
AC	1985-1994	3,01%	0,00%	0,00%
	1995-2003	1,56%	0,52%	0,52%
	2004-2008	3,11%	0,00%	0,00%
AC Total		2,51%	0,19%	0,19%
AM	1985-1994	34,31%	0,98%	0,49%
	1995-2003	21,67%	0,00%	0,00%
	2004-2008	28,71%	0,32%	0,00%
AM Total		29,17%	0,47%	0,16%
AP	1985-1994	50,00%	0,00%	0,00%
	1995-2003	28,82%	0,00%	0,00%
	2004-2008	15,00%	0,56%	0,00%
AP Total		28,18%	0,20%	0,00%
PA	1985-1994	28,06%	0,30%	0,30%
	1995-2003	22,83%	0,74%	0,29%
	2004-2008	22,63%	0,35%	0,17%
PA Total		23,85%	0,50%	0,25%
RO	1985-1994	0,83%	0,00%	0,00%
	1995-2003	12,60%	0,39%	0,39%
	2004-2008	0,00%	0,00%	0,00%
RO Total		6,17%	0,18%	0,18%
RR	1985-1994	1,77%	0,00%	0,00%
	1995-2003	16,10%	0,85%	0,00%
	2004-2008	2,76%	0,00%	0,00%
RR Total		8,49%	0,38%	0,00%
TO	1985-1994	4,38%	0,00%	0,00%
	1995-2003	33,20%	0,79%	0,79%
	2004-2008	70,93%	0,58%	1,16%
TO Total		36,41%	0,51%	0,68%
Total Geral		20,61%	0,39%	0,22%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico III.08: Frequências de acesso ao crédito instalação, modalidades afetas à produção, estratificadas por período de criação do PA e por UF, na região Norte.



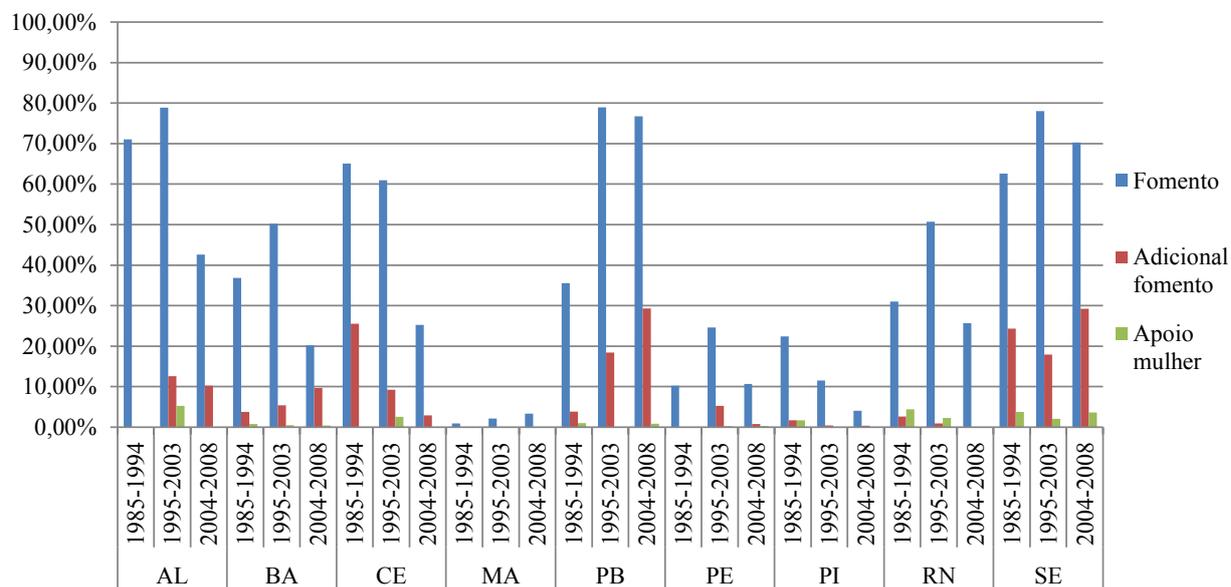
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro III.09: Frequências de acesso ao crédito instalação, modalidades afetas a produção, estratificadas por período de criação do PA, por UF e regional, na região Nordeste.

UF/Região	Período da criação do PA	Frequência de acesso por modalidade		
		Fomento	Adicional fomento	Apoio mulher
AL	1985-1994	71,05%	0,00%	0,00%
	1995-2003	78,86%	12,60%	5,28%
	2004-2008	42,61%	10,21%	0,00%
AL Total		60,89%	9,90%	2,15%
BA	1985-1994	36,84%	3,76%	0,75%
	1995-2003	50,24%	5,37%	0,49%
	2004-2008	20,17%	9,66%	0,42%
BA Total		34,72%	6,77%	0,52%
CE	1985-1994	65,10%	25,52%	0,00%
	1995-2003	60,92%	9,24%	2,52%
	2004-2008	25,24%	2,91%	0,00%
CE Total		55,53%	13,88%	1,13%
MA	1985-1994	0,88%	0,00%	0,00%
	1995-2003	2,14%	0,00%	0,00%
	2004-2008	3,31%	0,00%	0,00%
MA Total		2,29%	0,00%	0,00%
PB	1985-1994	35,58%	3,85%	0,96%
	1995-2003	78,95%	18,42%	0,00%
	2004-2008	76,72%	29,31%	0,86%
PB Total		67,32%	17,80%	0,49%
PE	1985-1994	10,23%	0,00%	0,00%
	1995-2003	24,59%	5,25%	0,28%
	2004-2008	10,65%	0,76%	0,30%
PE Total		15,18%	2,17%	0,27%
PI	1985-1994	22,41%	1,72%	1,72%
	1995-2003	11,49%	0,43%	0,00%
	2004-2008	4,06%	0,37%	0,00%
PI Total		9,04%	0,53%	0,18%
RN	1985-1994	30,97%	2,65%	4,42%
	1995-2003	50,68%	0,90%	2,26%
	2004-2008	25,66%	0,00%	0,00%
RN Total		38,27%	1,03%	2,06%
SE	1985-1994	62,62%	24,30%	3,74%
	1995-2003	78,05%	17,89%	2,03%
	2004-2008	70,26%	29,23%	3,59%
SE Total		72,26%	23,18%	2,92%
Total Geral		36,77%	7,63%	1,02%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico III.09: Frequências de acesso ao crédito instalação, modalidades fomento, adicional fomento e apoio mulher, estratificadas por período de criação do PA e por UF, na região Nordeste.



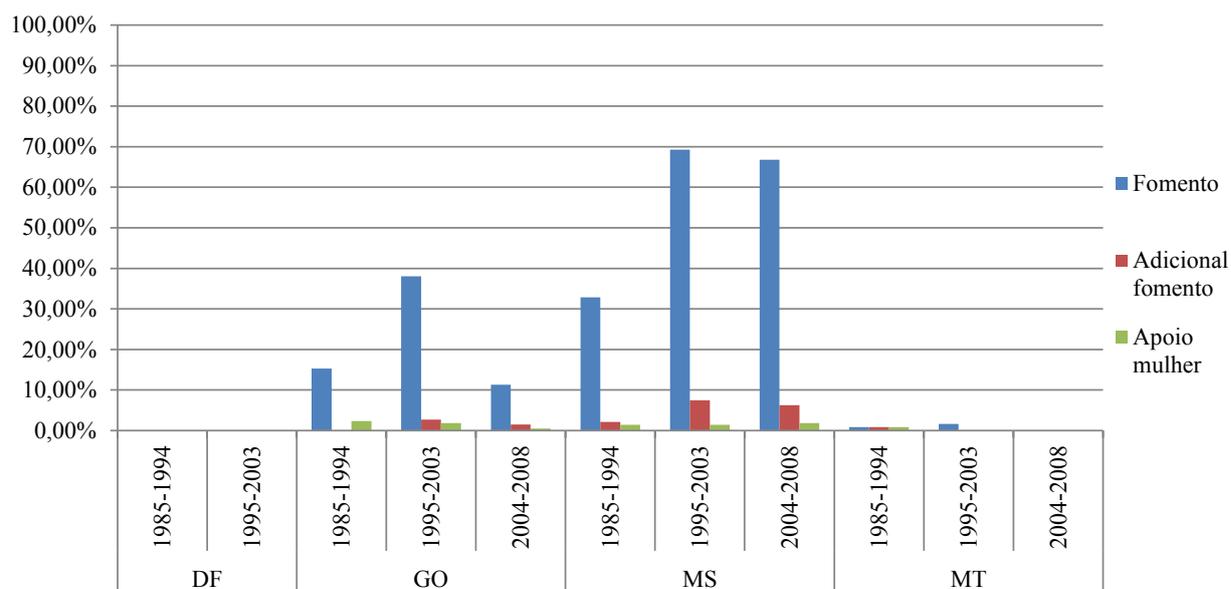
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro III.10: Frequências de acesso ao crédito instalação, modalidades afetas à produção, estratificadas por período de criação do PA, por UF e regional, na região Centro-oeste.

UF	Período da criação do PA	Fomento	Adicional fomento	Apoio mulher
DF	1985-1994	0,00%	0,00%	0,00%
	1995-2003	0,00%	0,00%	0,00%
DF Total		0,00%	0,00%	0,00%
GO	1985-1994	15,29%	0,00%	2,35%
	1995-2003	38,07%	2,72%	1,81%
	2004-2008	11,27%	1,47%	0,49%
GO Total		22,45%	1,82%	1,21%
MS	1985-1994	32,87%	2,10%	1,40%
	1995-2003	69,30%	7,44%	1,40%
	2004-2008	66,79%	6,27%	1,85%
MS Total		59,94%	5,72%	1,59%
MT	1985-1994	0,88%	0,88%	0,88%
	1995-2003	1,62%	0,00%	0,00%
	2004-2008	0,00%	0,00%	0,00%
MT Total		0,99%	0,25%	0,25%
Total Geral		30,17%	2,77%	1,12%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico III.10: Frequências de acesso ao crédito instalação, modalidades afetas à produção, estratificadas por período de criação do PA e por UF, na região Centro-oeste.



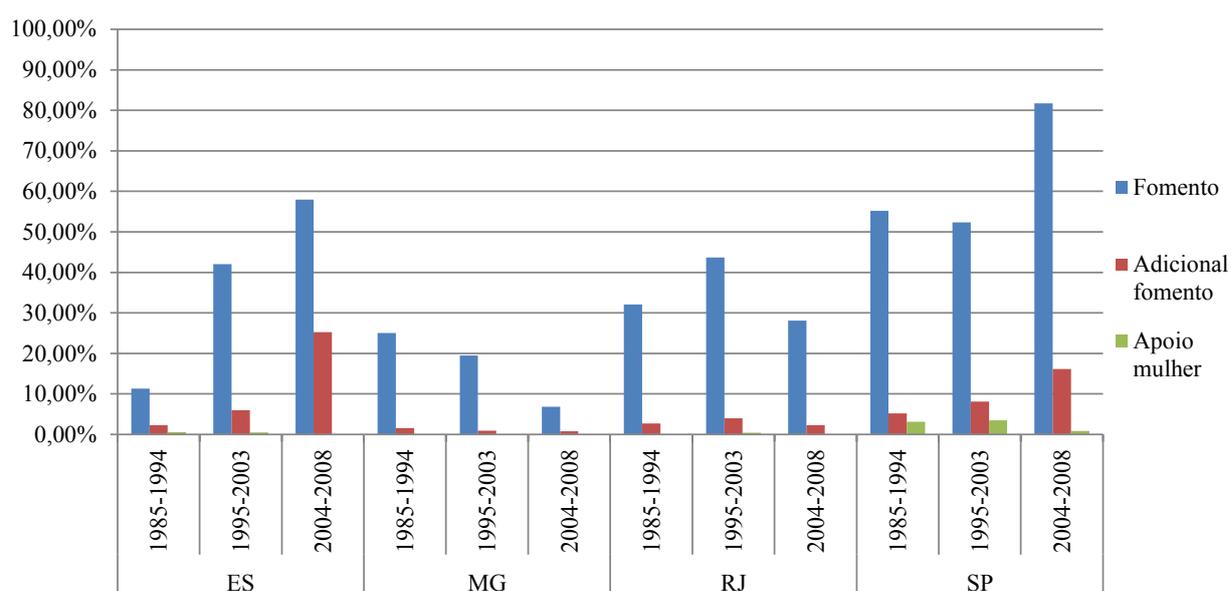
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro III.11: Frequências de acesso ao crédito instalação, modalidades afetas à produção, estratificadas por período de criação do PA, por UF e regional, na região Sudeste.

UF	Período da criação do PA	Fomento	Adicional fomento	Apoio mulher
ES	1985-1994	11,30%	2,26%	0,56%
	1995-2003	42,01%	5,94%	0,46%
	2004-2008	57,94%	25,23%	0,00%
ES Total		34,59%	8,75%	0,40%
MG	1985-1994	25,00%	1,56%	0,00%
	1995-2003	19,50%	0,93%	0,00%
	2004-2008	6,84%	0,76%	0,00%
MG Total		15,83%	0,98%	0,00%
RJ	1985-1994	32,05%	2,70%	0,00%
	1995-2003	43,65%	3,97%	0,40%
	2004-2008	28,09%	2,25%	0,00%
RJ Total		35,27%	3,05%	0,15%
SP	1985-1994	55,21%	5,21%	3,13%
	1995-2003	52,31%	8,08%	3,46%
	2004-2008	81,70%	16,17%	0,85%
SP Total		64,47%	10,83%	2,37%
Total Geral		36,48%	5,45%	0,68%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico III.11: Frequências de acesso ao crédito instalação, modalidades fomento, adicional fomento e apoio mulher, estratificadas por período de criação do PA e por UF, na região Sudeste.



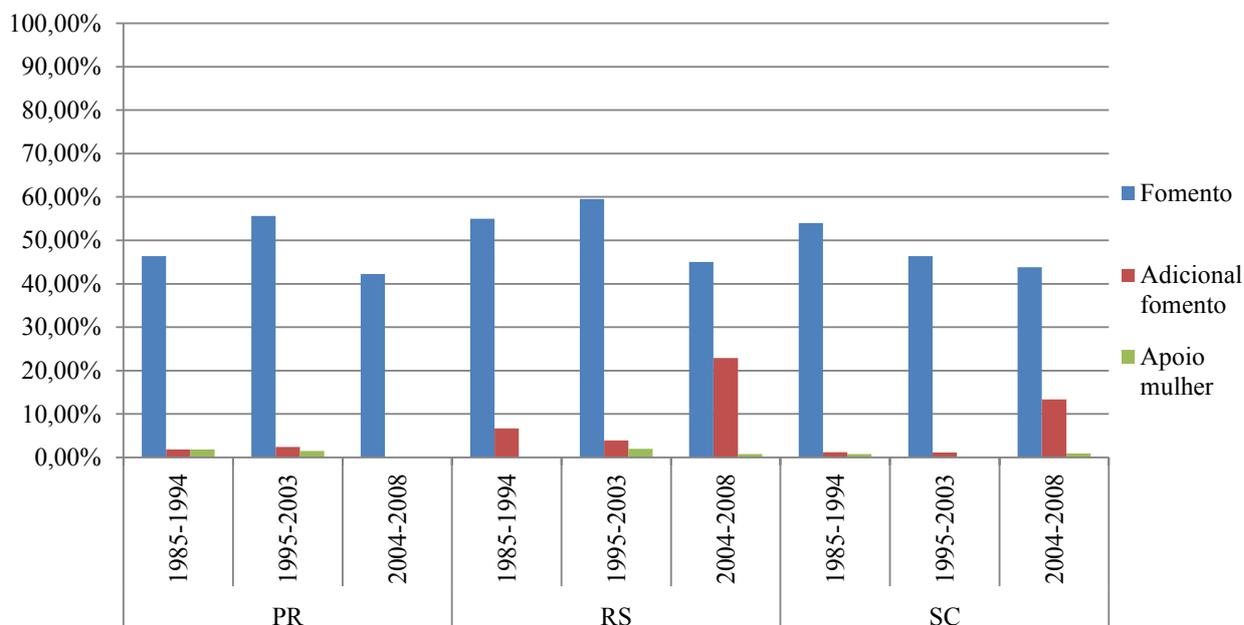
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro III.12: Frequências de acesso ao crédito instalação, modalidades afetas à produção, estratificadas por período de criação do PA, por UF e regional, na região Sul.

Estado	Período da criação do PA	Fomento	Adicional fomento	Apoio mulher
PR	1985-1994	46,39%	1,81%	1,81%
	1995-2003	55,61%	2,44%	1,46%
	2004-2008	42,22%	0,00%	0,00%
PR Total		49,67%	1,74%	1,30%
RS	1985-1994	55,00%	6,67%	0,00%
	1995-2003	59,51%	3,90%	1,95%
	2004-2008	45,04%	22,90%	0,76%
RS Total		54,17%	10,09%	1,10%
SC	1985-1994	54,00%	1,20%	0,80%
	1995-2003	46,36%	1,15%	0,00%
	2004-2008	43,81%	13,33%	0,95%
SC Total		49,03%	3,25%	0,49%
Região Sul		50,75%	4,83%	0,91%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico III.12: Frequências de acesso ao crédito instalação, modalidades afetas à produção, estratificadas por período de criação do PA e por UF, na região Sul.



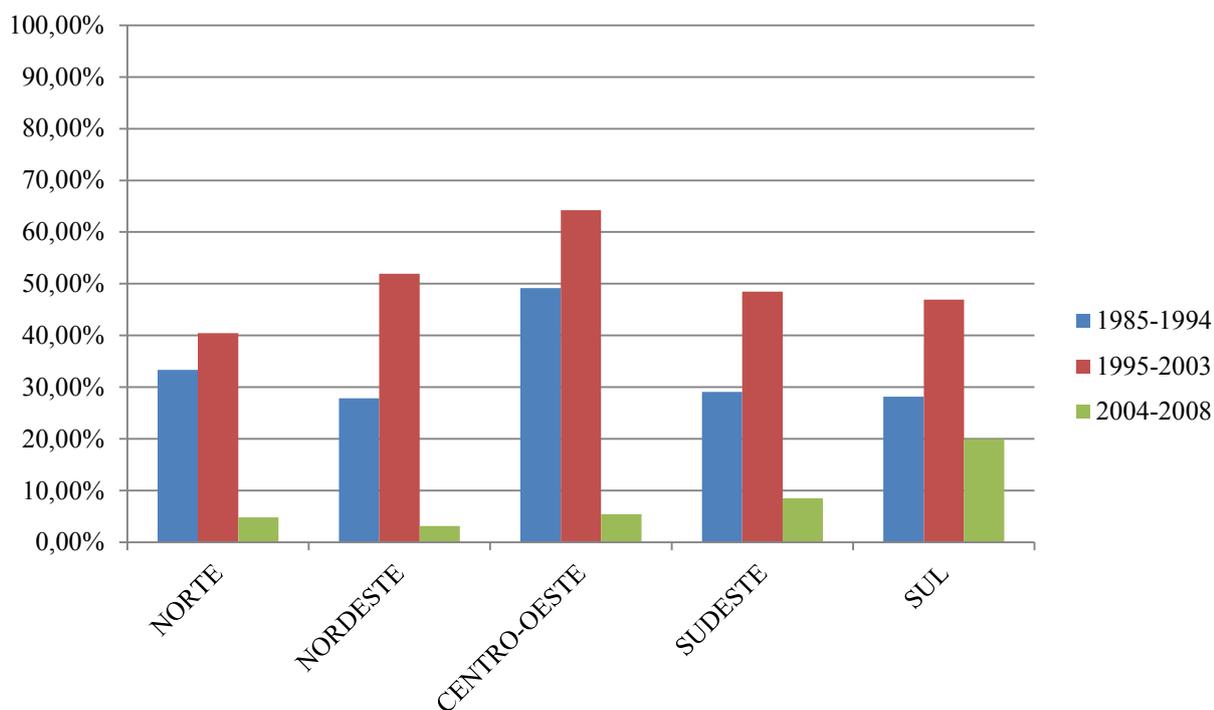
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro III.13: Frequências de acesso ao PRONAF A (investimento), estratificadas por período de criação do PA, por região e nacional.

Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
N	33,39%	40,45%	4,83%	26,48%
NE	27,85%	51,95%	3,19%	27,32%
CO	49,13%	64,25%	5,47%	36,83%
SE	29,09%	48,48%	8,56%	30,84%
S	28,17%	46,94%	19,94%	34,64%
Brasil	31,91%	48,83%	5,65%	29,40%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico III.13: Frequências de acesso ao PRONAF A (investimento), estratificadas por período de criação do PA e por região.



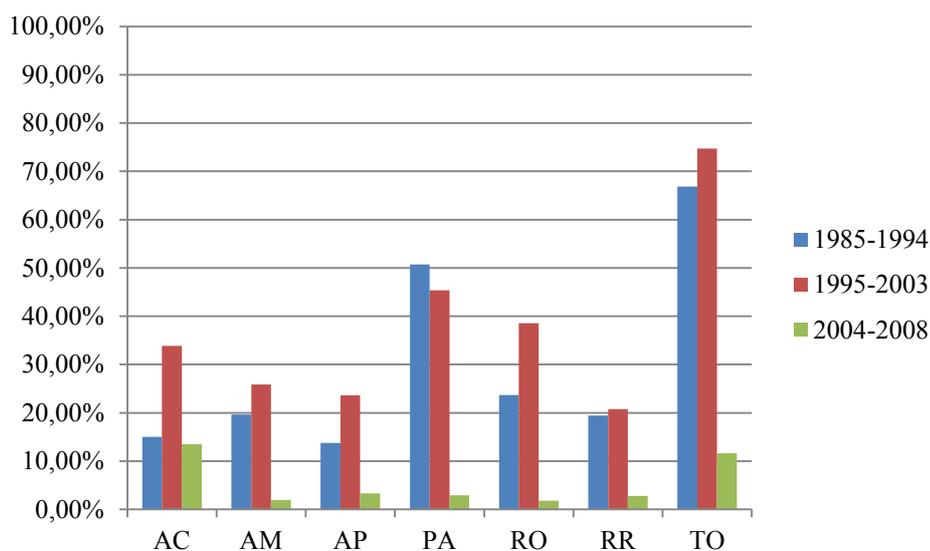
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro III.14: Frequências de acesso ao PRONAF A (investimento), estratificadas por período de criação do PA, por UF e regional, na região Norte.

UF/Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
AC	15,04%	33,85%	13,47%	21,43%
AM	19,61%	25,83%	1,89%	12,01%
AP	13,73%	23,58%	3,33%	14,48%
PA	50,75%	45,36%	2,94%	31,07%
RO	23,65%	38,58%	1,79%	28,31%
RR	19,47%	20,76%	2,76%	14,34%
TO	66,88%	74,70%	11,63%	54,02%
Região N	33,39%	40,45%	4,83%	26,48%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico III.14: Frequências de acesso ao PRONAF A (investimento), estratificadas por período de criação do PA e por UF, na região Norte.



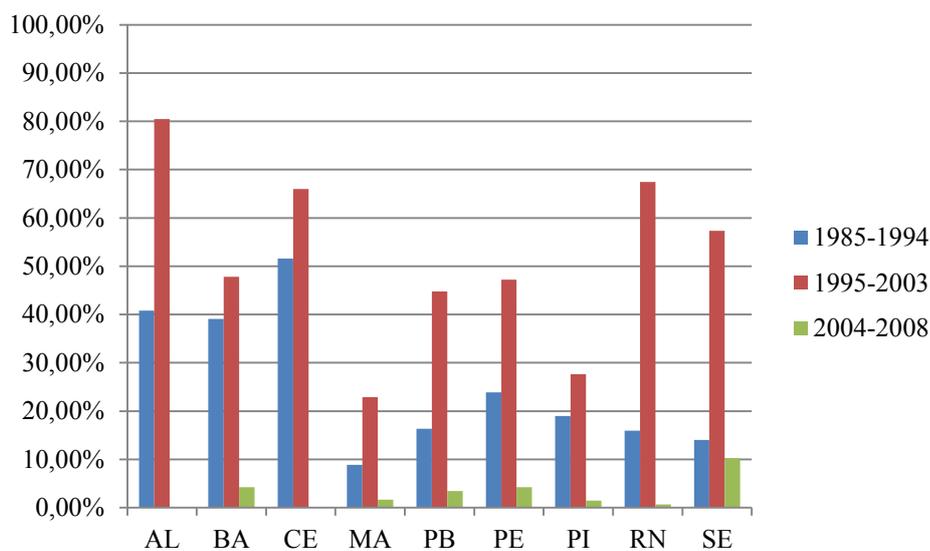
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro III.15: Frequências de acesso ao PRONAF A (investimento), estratificadas por período de criação do PA, por UF e regional, na região Nordeste.

UF/Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
AL	40,79%	80,49%	0,00%	37,79%
BA	39,10%	47,80%	4,20%	27,78%
CE	51,56%	65,97%	0,00%	48,03%
MA	8,85%	22,87%	1,66%	11,62%
PB	16,35%	44,74%	3,45%	25,85%
PE	23,86%	47,24%	4,26%	19,87%
PI	18,97%	27,66%	1,48%	14,18%
RN	15,93%	67,42%	0,66%	34,57%
SE	14,02%	57,32%	10,26%	32,12%
Região NE	27,85%	51,95%	3,19%	27,32%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico III.15: Frequências de acesso ao PRONAF A (investimento), estratificadas por período de criação do PA e por UF, na região Nordeste.



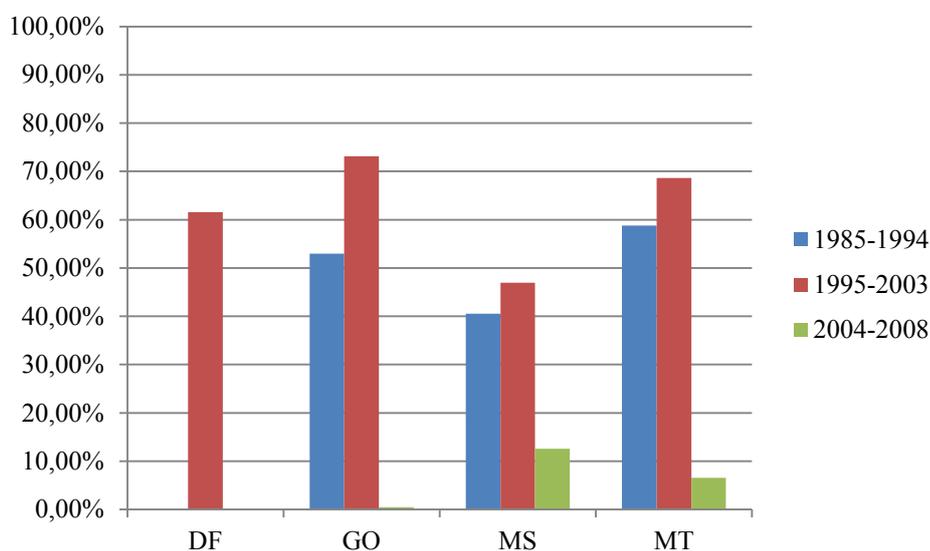
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro III.16: Frequências de acesso ao PRONAF A (investimento), estratificadas por período de criação do PA, por UF e regional, na região Centro-oeste.

UF/Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
DF	0,00%	61,54%	-----	47,06%
GO	52,94%	73,11%	0,49%	35,07%
MS	40,56%	46,98%	12,55%	30,68%
MT	58,77%	68,65%	6,54%	49,51%
Região CO	49,13%	64,25%	5,47%	36,83%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico III.16: Frequências de acesso ao PRONAF A (investimento), estratificadas por período de criação do PA e por UF, na região Centro-oeste.



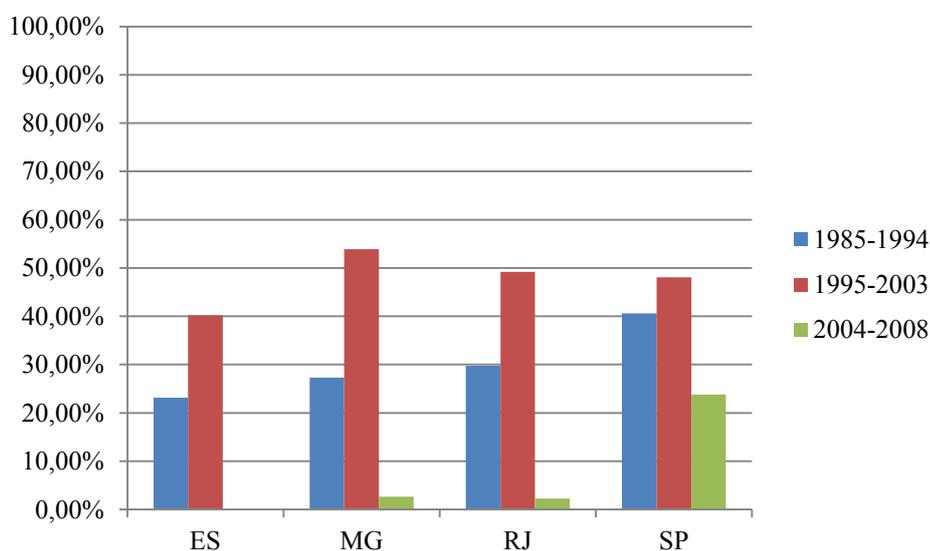
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro III.17: Frequências de acesso ao PRONAF A (investimento), estratificadas por período de criação do PA, por UF e regional, na região Sudeste.

UF/Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
ES	23,16%	40,18%	0,00%	25,65%
MG	27,34%	53,87%	2,66%	30,25%
RJ	29,73%	49,21%	2,25%	29,75%
SP	40,63%	48,08%	23,83%	37,23%
Região SE	29,09%	48,48%	8,56%	30,84%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico III.17: Frequências de acesso ao PRONAF A (investimento), estratificadas por período de criação do PA e por UF, na região Sudeste.



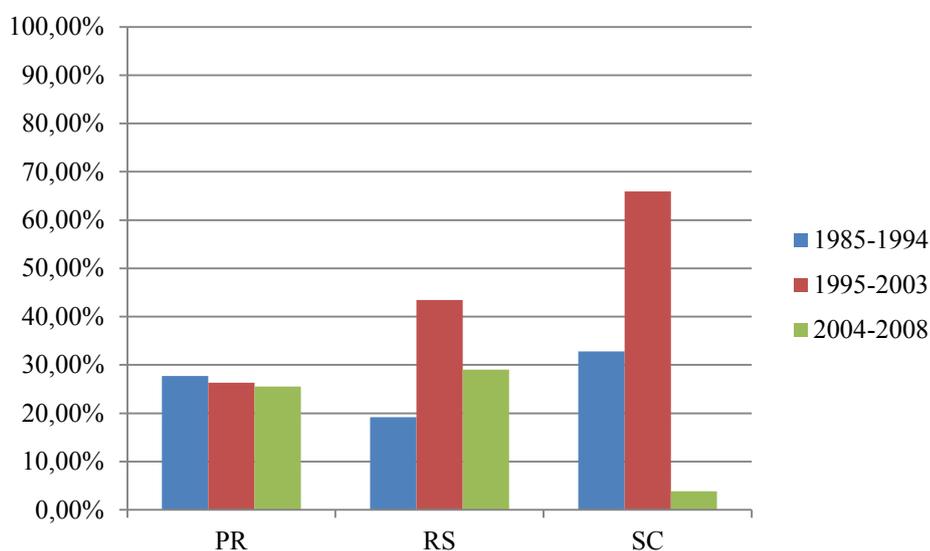
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro III.18: Frequências de acesso ao PRONAF A (investimento), estratificadas por período de criação do PA, por UF e regional, na região Sul.

UF/Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
PR	27,71%	26,34%	25,56%	26,68%
RS	19,17%	43,41%	29,01%	32,89%
SC	32,80%	65,90%	3,81%	41,88%
Total Geral	28,17%	46,94%	19,94%	34,64%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico III.18: Frequências de acesso ao PRONAF A (investimento), estratificadas por período de criação do PA e por UF, na região Sul.



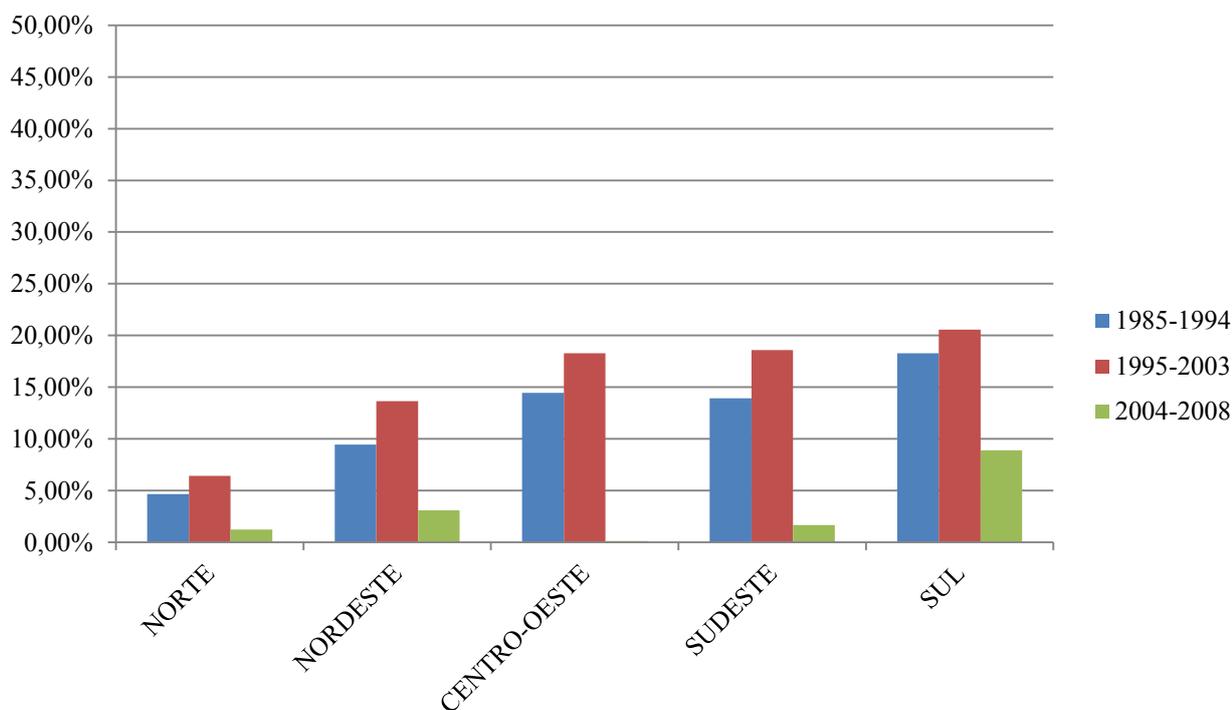
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro III.19: Frequências de acesso ao PRONAF A/C (custeio), estratificadas por período de criação do PA, por região e nacional.

Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
N	4,66%	6,42%	1,25%	4,20%
NE	9,45%	13,66%	3,10%	8,51%
CO	14,45%	18,28%	0,13%	9,97%
SE	13,94%	18,60%	1,66%	12,05%
S	18,28%	20,57%	8,90%	17,29%
Brasil	10,30%	13,52%	2,29%	8,74%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico III.19: Frequências de acesso ao PRONAF A/C (custeio), estratificadas por período de criação do PA e por região.



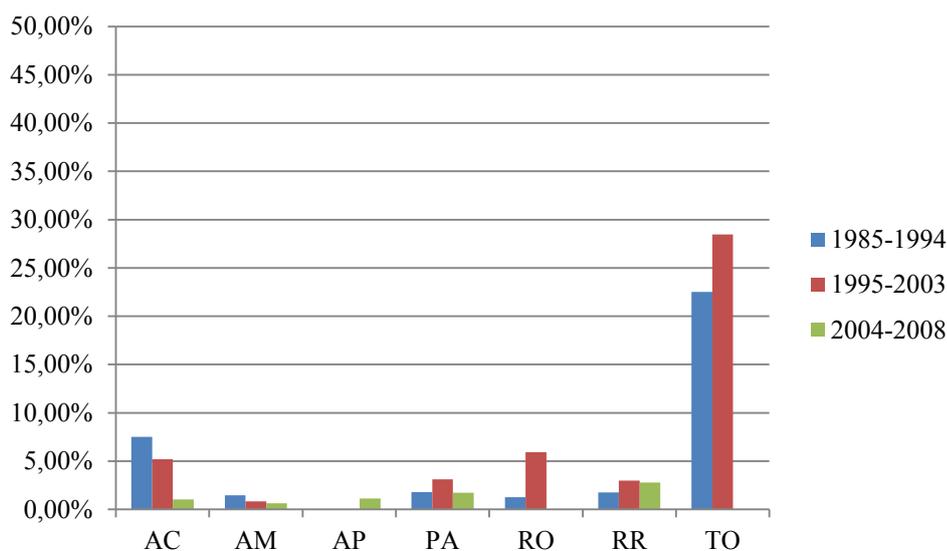
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro III.20: Frequências de acesso ao PRONAF A/C (custeio), estratificadas por período de criação do PA, por UF e regional, na região Norte.

UF/Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
AC	7,52%	5,21%	1,04%	4,25%
AM	1,47%	0,83%	0,63%	0,94%
AP	0,00%	0,00%	1,11%	0,39%
PA	1,79%	3,09%	1,73%	2,32%
RO	1,24%	5,91%	0,00%	3,27%
RR	1,77%	2,97%	2,76%	2,64%
TO	22,50%	28,46%	0,00%	18,46%
Região N	4,66%	6,42%	1,25%	4,20%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico III.20: Frequências de acesso ao PRONAF A/C (custeio), estratificadas por período de criação do PA e por UF, na região Norte.



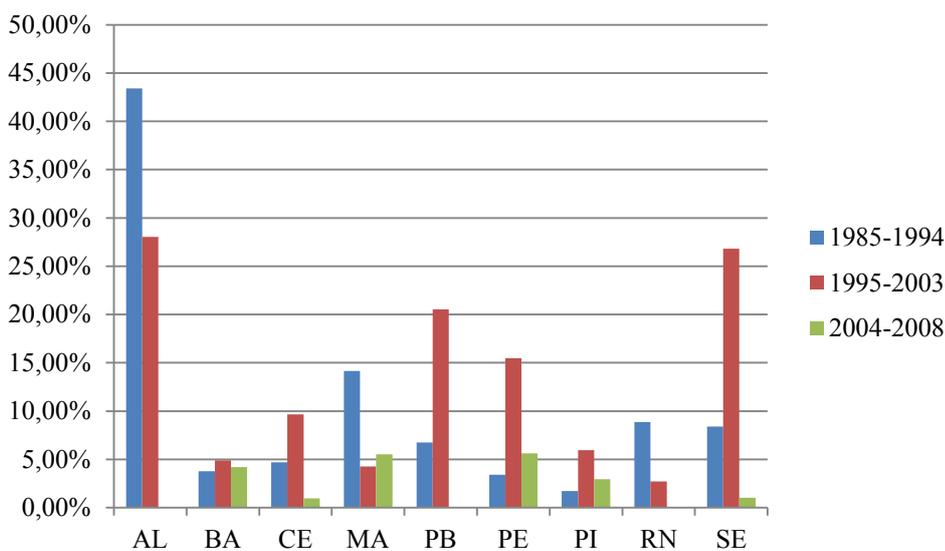
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro III.21: Frequências de acesso ao PRONAF A/C (custeio), estratificadas por período de criação do PA, por UF e regional, na região Nordeste.

UF/Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
AL	43,42%	28,05%	0,00%	16,83%
BA	3,76%	4,88%	4,20%	4,34%
CE	4,69%	9,66%	0,97%	6,19%
MA	14,16%	4,26%	5,52%	7,05%
PB	6,73%	20,53%	0,00%	11,22%
PE	3,41%	15,47%	5,63%	8,67%
PI	1,72%	5,96%	2,95%	4,08%
RN	8,85%	2,71%	0,00%	3,29%
SE	8,41%	26,83%	1,03%	14,05%
Região NE	9,45%	13,66%	3,10%	8,51%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico III.21: Frequências de acesso ao PRONAF A/C (custeio), estratificadas por período de criação do PA e por UF, na região Nordeste.



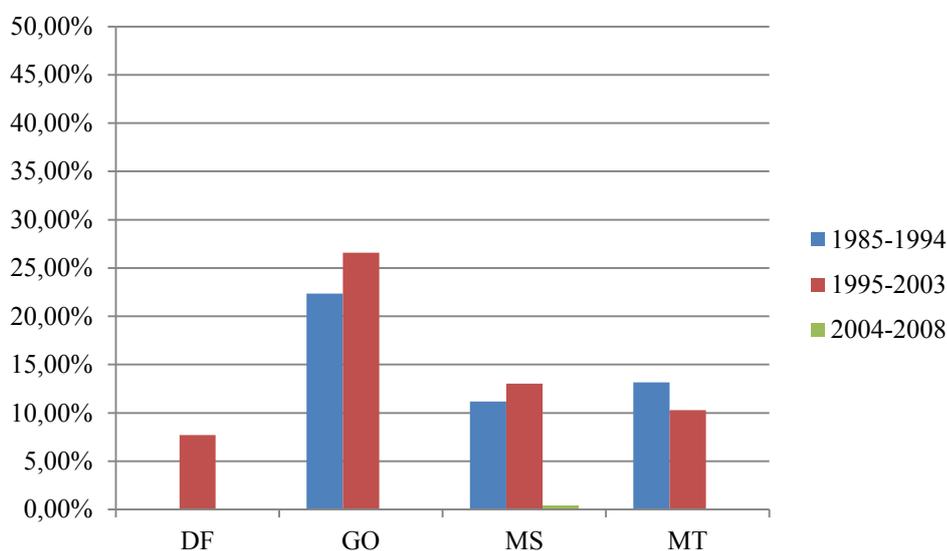
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro III.22: Frequências de acesso ao PRONAF A/C (custeio), estratificadas por período de criação do PA, por UF e regional, na região Centro-oeste.

UF/Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
DF	0,00%	7,69%	-----	5,88%
GO	22,35%	26,59%	0,00%	12,99%
MS	11,19%	13,02%	0,37%	7,15%
MT	13,16%	10,27%	0,00%	8,37%
Região CO	14,45%	18,28%	0,13%	9,97%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico III.22: Frequências de acesso ao PRONAF A/C (custeio), estratificadas por período de criação do PA e por UF, na região Centro-oeste.



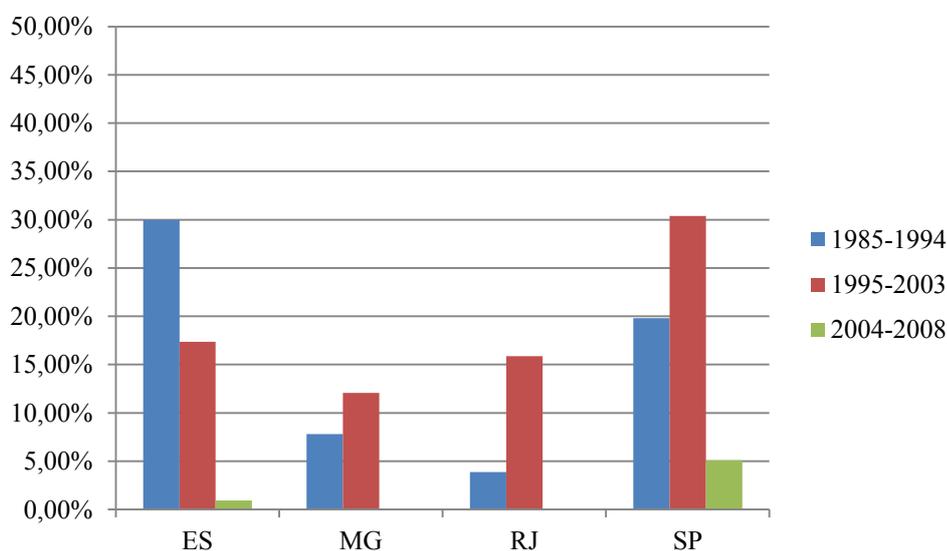
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro III.23: Frequências de acesso ao PRONAF A/C (custeio), estratificadas por período de criação do PA, por UF e regional, na região Sudeste.

UF/Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
ES	29,94%	17,35%	0,93%	18,29%
MG	7,81%	12,07%	0,00%	6,86%
RJ	3,86%	15,87%	0,00%	7,26%
SP	19,79%	30,38%	5,11%	18,61%
Região SE	13,94%	18,60%	1,66%	12,05%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico III.23: Frequências de acesso ao PRONAF A/C (custeio), estratificadas por período de criação do PA e por UF, na região Sudeste.



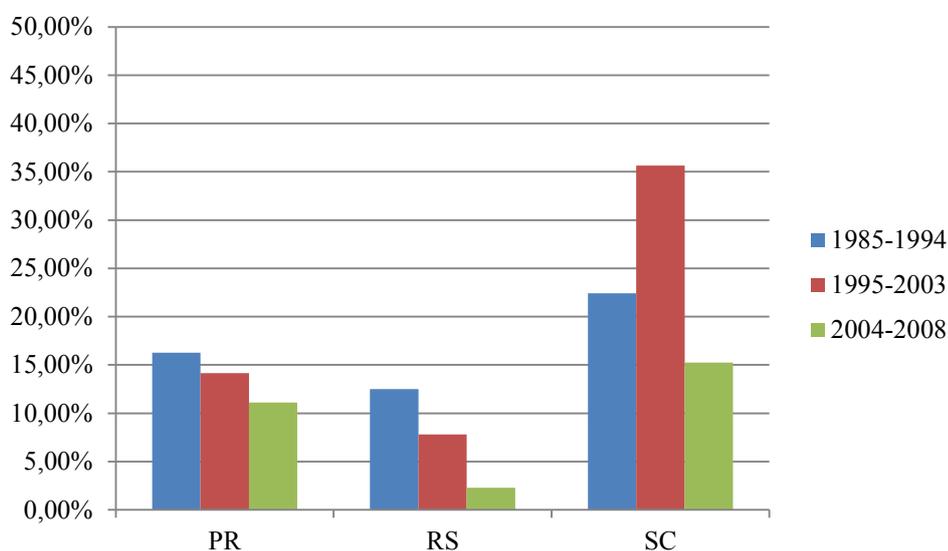
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro III.24: Frequências de acesso ao PRONAF A/C (custeio), estratificadas por período de criação do PA, por UF e regional, na região Sul.

UF/Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
PR	16,27%	14,15%	11,11%	14,32%
RS	12,50%	7,80%	2,29%	7,46%
SC	22,40%	35,63%	15,24%	26,79%
Região S	18,28%	20,57%	8,90%	17,29%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico III.24: Frequências de acesso ao PRONAF A/C (custeio), estratificadas por período de criação do PA e por UF, na região Sul.



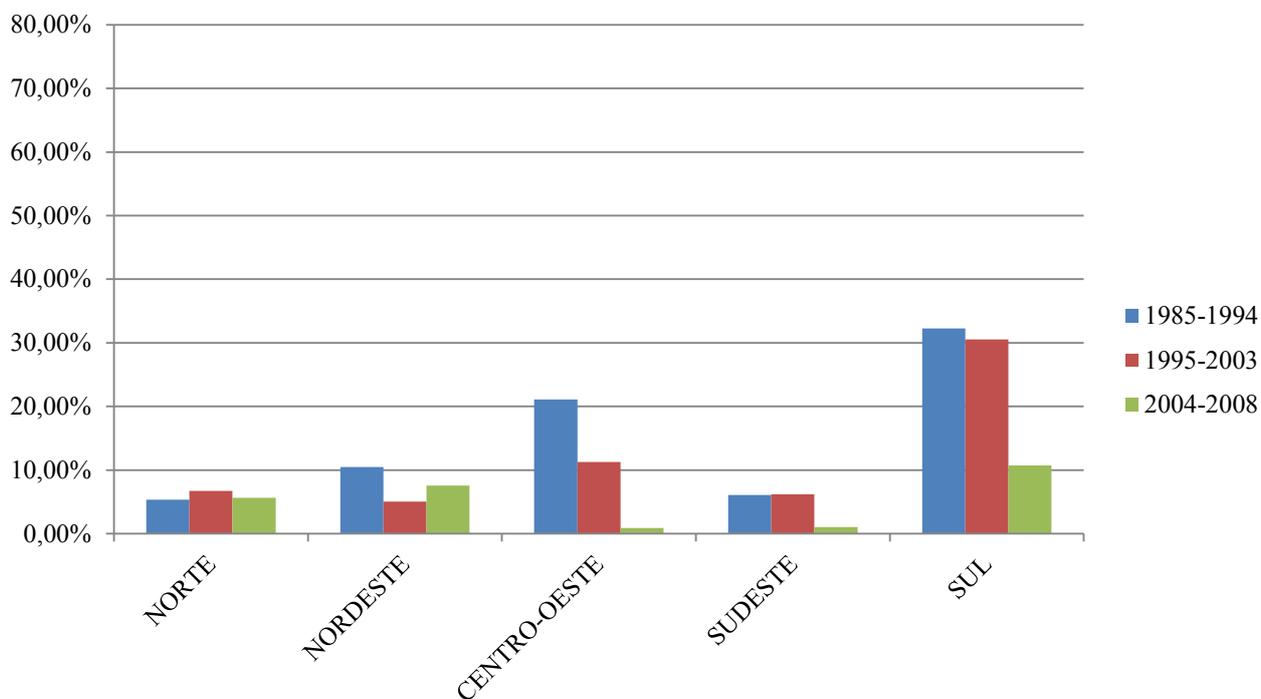
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro III.25: Frequências de acesso em outras modalidades de PRONAF, estratificadas por período de criação do PA, por região e nacional.

Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
N	5,36%	6,72%	5,66%	6,01%
NE	10,47%	5,07%	7,56%	7,10%
CO	21,10%	11,29%	0,89%	8,74%
SE	6,06%	6,17%	1,02%	4,53%
S	32,28%	30,55%	10,74%	26,94%
Brasil	12,01%	9,05%	5,39%	8,44%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico III.25: Frequências de acesso em outras modalidades de PRONAF, estratificadas por período de criação do PA e por região.



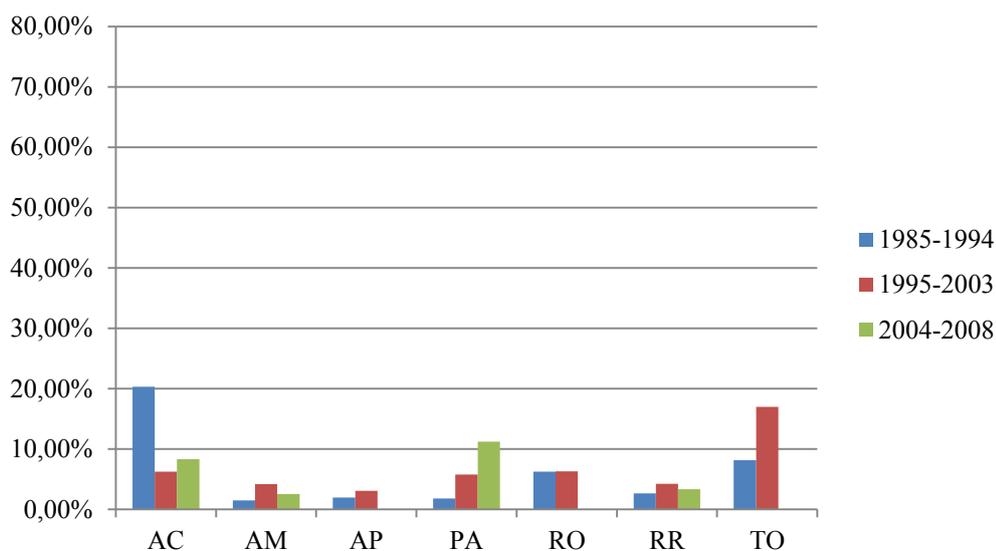
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro III.26: Frequências de acesso em outras modalidades de PRONAF, estratificadas por período de criação do PA, por UF e regional, na região Norte.

UF/Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
AC	20,30%	6,25%	8,29%	10,62%
AM	1,47%	4,17%	2,52%	2,50%
AP	1,96%	3,06%	0,00%	1,76%
PA	1,79%	5,74%	11,23%	6,91%
RO	6,22%	6,30%	0,00%	5,63%
RR	2,65%	4,24%	3,31%	3,58%
TO	8,13%	17,00%	0,00%	9,57%
Região N	5,36%	6,72%	5,66%	6,01%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico III.26: Frequências de acesso em outras modalidades de PRONAF, estratificadas por período de criação do PA e por UF, na região Norte.



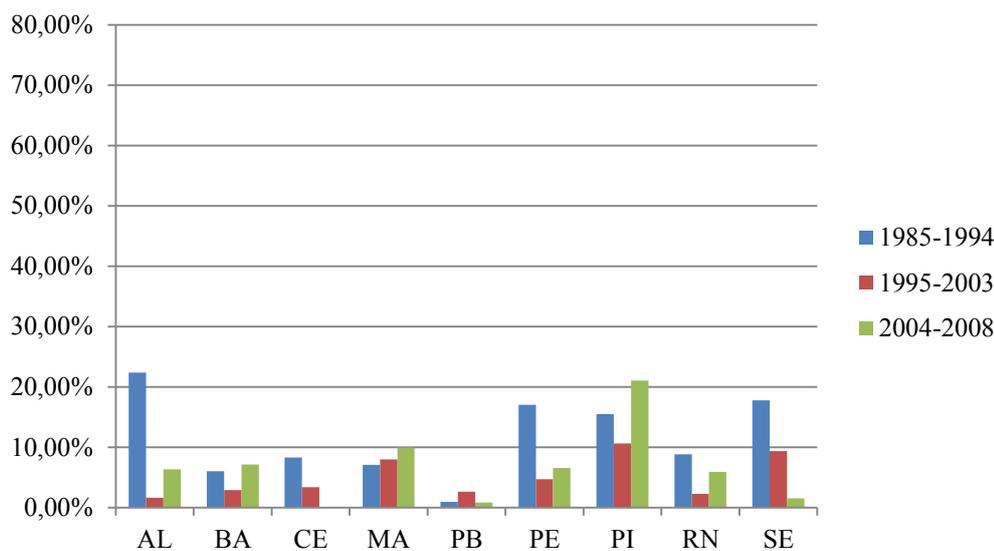
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro III.27: Frequências de acesso em outras modalidades de PRONAF, estratificadas por período de criação do PA, por UF e regional, na região Nordeste.

UF/Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
AL	22,37%	1,63%	6,34%	6,44%
BA	6,02%	2,93%	7,14%	5,38%
CE	8,33%	3,36%	0,00%	4,50%
MA	7,08%	7,98%	9,94%	8,51%
PB	0,96%	2,63%	0,86%	1,71%
PE	17,05%	4,70%	6,54%	6,78%
PI	15,52%	10,64%	21,03%	16,13%
RN	8,85%	2,26%	5,92%	4,94%
SE	17,76%	9,35%	1,54%	8,21%
Região NE	10,47%	5,07%	7,56%	7,10%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico III.27: Frequências de acesso em outras modalidades de PRONAF, estratificadas por período de criação do PA e por UF, na região Nordeste.



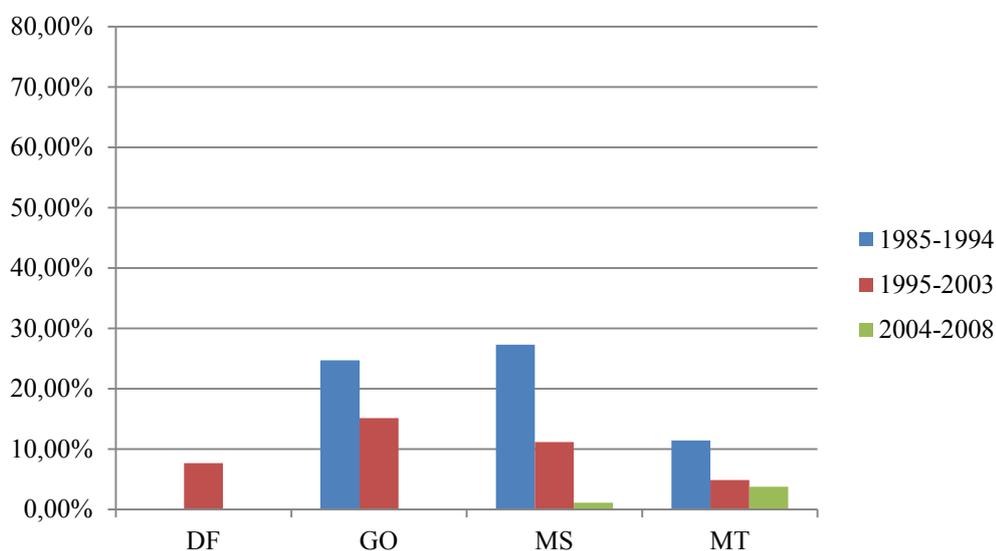
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro III.28: Frequências de acesso em outras modalidades de PRONAF, estratificadas por período de criação do PA, por UF e regional, na região Centro-oeste.

UF/Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
DF	0,00%	7,69%	-----	5,88%
GO	24,71%	15,11%	0,00%	8,62%
MS	27,27%	11,16%	1,11%	10,49%
MT	11,40%	4,86%	3,74%	6,40%
Região CO	21,10%	11,29%	0,89%	8,74%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico III.28: Frequências de acesso em outras modalidades de PRONAF, estratificadas por período de criação do PA e por UF, na região Centro-oeste.



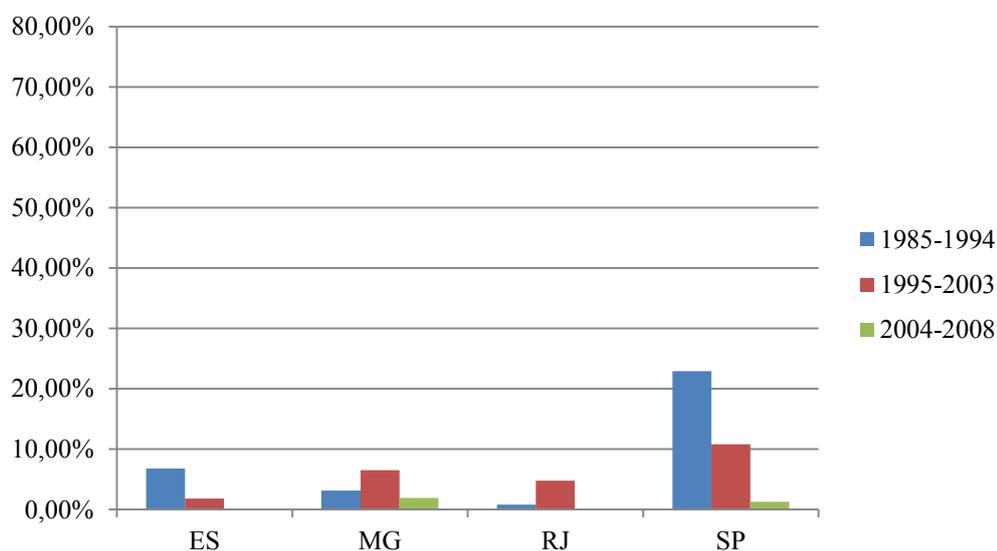
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro III.29: Frequências de acesso em outras modalidades de PRONAF, estratificadas por período de criação do PA, por UF e regional, na região Sudeste.

UF/Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
ES	6,78%	1,83%	0,00%	3,18%
MG	3,13%	6,50%	1,90%	4,20%
RJ	0,77%	4,76%	0,00%	2,03%
SP	22,92%	10,77%	1,28%	8,97%
Região SE	6,06%	6,17%	1,02%	4,53%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico III.29: Frequências de acesso em outras modalidades de PRONAF, estratificadas por período de criação do PA e por UF, na região Sudeste.



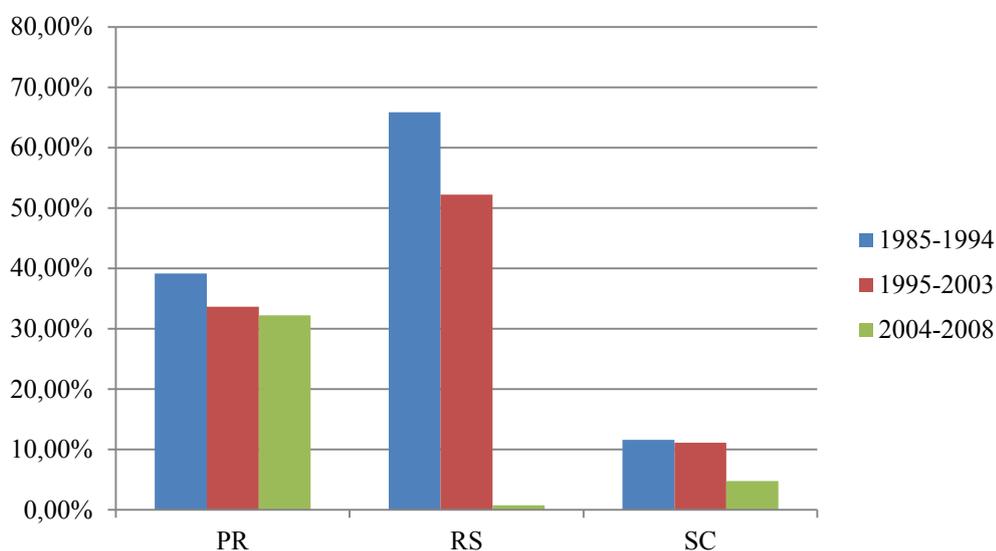
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro III.30: Frequências de acesso em outras modalidades de PRONAF, estratificadas por período de criação do PA, por UF e regional, na região Sul.

UF/Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
PR	39,16%	33,66%	32,22%	35,36%
RS	65,83%	52,20%	0,76%	41,01%
SC	11,60%	11,11%	4,76%	10,23%
Região S	32,28%	30,55%	10,74%	26,94%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico III.30: Frequências de acesso em outras modalidades de PRONAF, estratificadas por período de criação do PA e por UF, na região Sul.



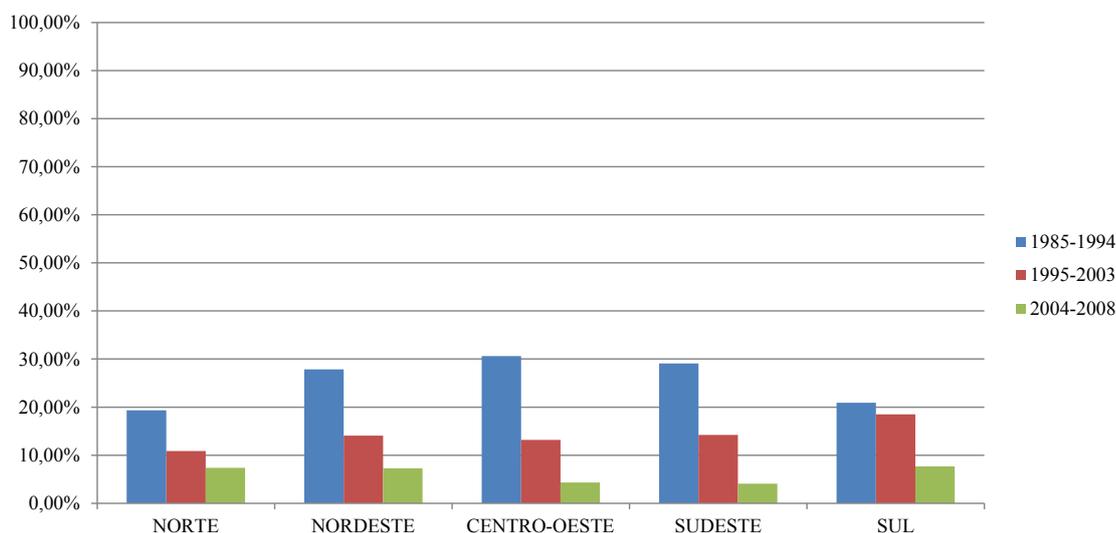
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro III.31: Frequências de acesso em outras modalidades de financiamento, exceto Pronaf, estratificadas por período de criação do PA, por região e nacional.

Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
N	19,33%	10,85%	7,39%	11,89%
NE	27,85%	14,08%	7,28%	13,82%
CO	30,64%	13,17%	4,33%	12,69%
SE	29,09%	14,23%	4,09%	14,98%
S	20,90%	18,48%	7,67%	17,03%
Brasil	24,46%	13,48%	6,50%	13,58%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico III.31: Frequências de acesso em outras modalidades de financiamento, exceto Pronaf, estratificadas por período de criação do PA e por região.

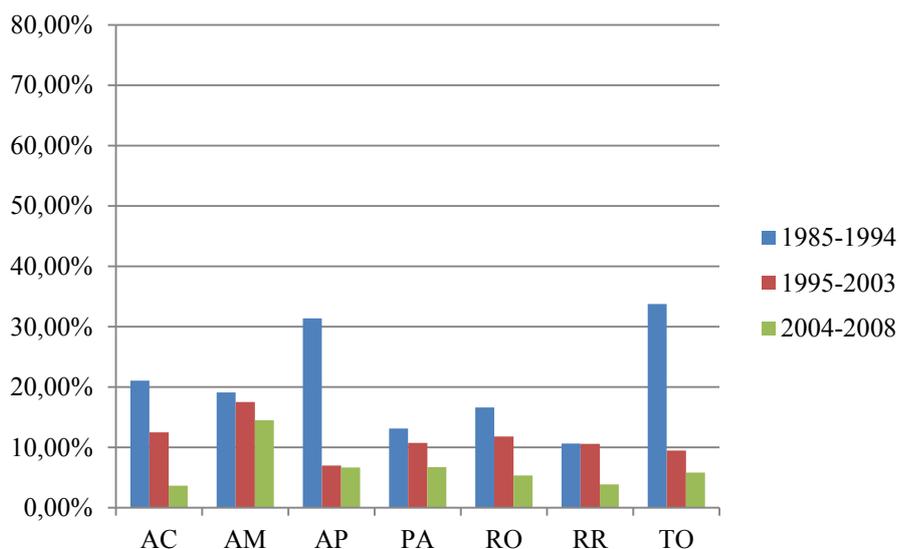


Quadro III.32: Frequências de acesso em outras modalidades de financiamento, exceto Pronaf, estratificadas por período de criação do PA, por UF e regional, na região Norte.

UF/Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
AC	21,05%	12,50%	3,63%	11,39%
AM	19,12%	17,50%	14,51%	16,54%
AP	31,37%	6,99%	6,67%	11,74%
PA	13,13%	10,75%	6,74%	9,79%
RO	16,60%	11,81%	5,36%	13,25%
RR	10,62%	10,59%	3,87%	8,30%
TO	33,75%	9,49%	5,81%	15,04%
Região N	19,33%	10,85%	7,39%	11,89%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico III.32: Frequências de acesso em outras modalidades de financiamento, exceto Pronaf, estratificadas por período de criação do PA e por UF na região Norte.

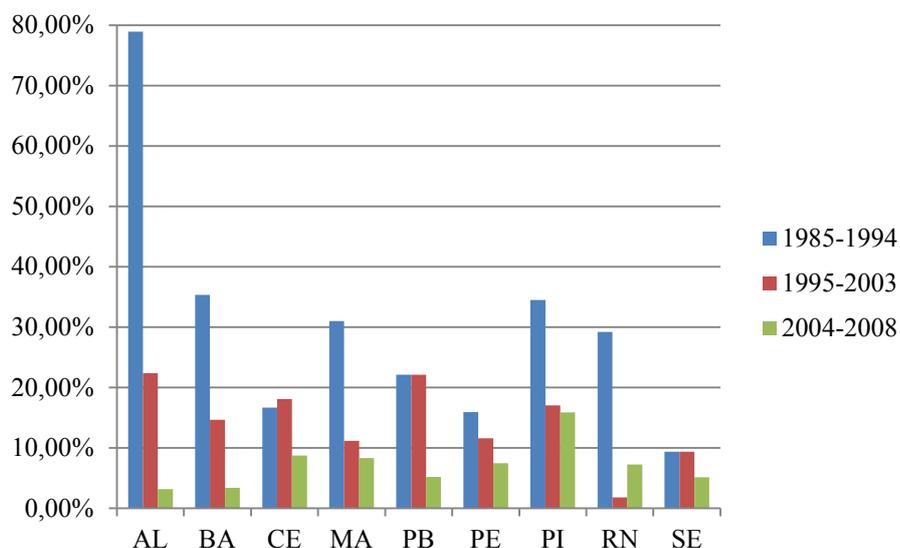


Quadro III.33: Frequências de acesso em outras modalidades de financiamento, exceto Pronaf, estratificadas por período de criação do PA, por UF e regional, na região Nordeste.

UF/Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
AL	78,95%	22,36%	3,17%	20,46%
BA	35,34%	14,63%	3,36%	14,76%
CE	16,67%	18,07%	8,74%	15,76%
MA	30,97%	11,17%	8,29%	14,73%
PB	22,12%	22,11%	5,17%	17,32%
PE	15,91%	11,60%	7,46%	9,49%
PI	34,48%	17,02%	15,87%	18,26%
RN	29,20%	1,81%	7,24%	9,88%
SE	9,35%	9,35%	5,13%	7,85%
Região NE	27,85%	14,08%	7,28%	13,82%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico III.33: Frequências de acesso em outras modalidades de financiamento, exceto Pronaf, estratificadas por período de criação do PA e por UF na região Nordeste.



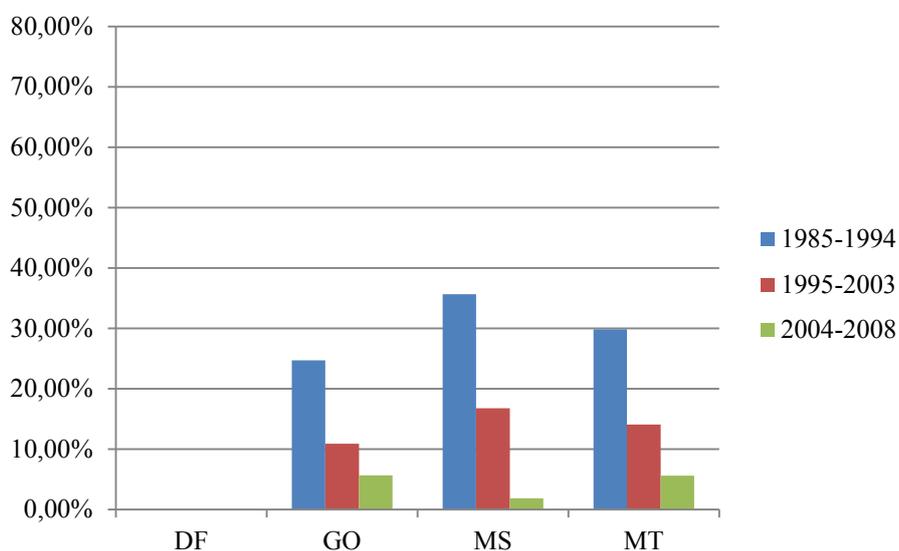
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro III.34: Frequências de acesso em outras modalidades financiamento, exceto Pronaf, estratificadas por período de criação do PA, por UF e regional, na região Centro-oeste.

UF/Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
DF	0,00%	0,00%	-	0,00%
GO	24,71%	10,88%	5,64%	9,71%
MS	35,66%	16,74%	1,85%	14,63%
MT	29,82%	14,05%	5,61%	16,26%
Região CO	30,64%	13,17%	4,33%	12,69%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico III.34: Frequências de acesso em outras modalidades financiamento, exceto Pronaf, estratificadas por período de criação do PA e por UF na região Centro-oeste.



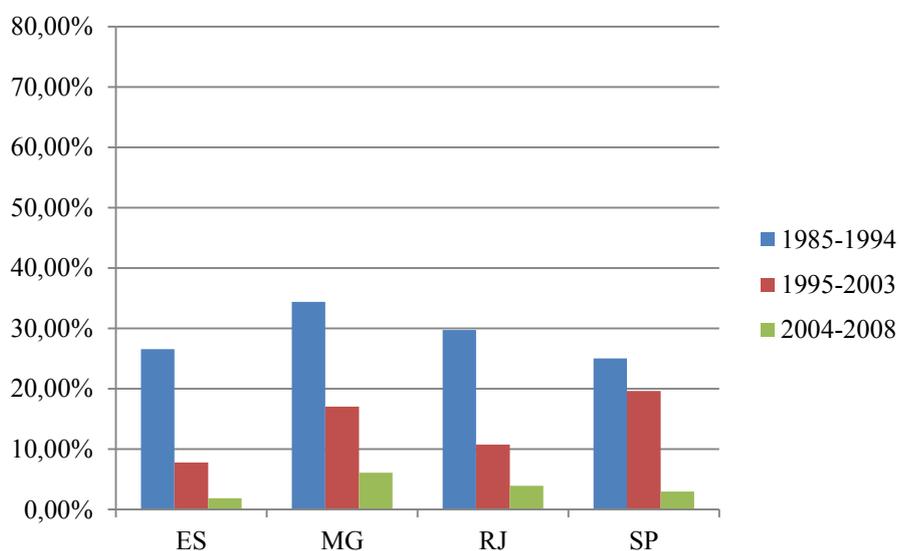
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro III.35: Frequências de acesso em outras modalidades de financiamento, exceto Pronaf, estratificadas por período de criação do PA, por UF e regional, na região Sudeste.

UF/Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
ES	26,55%	7,76%	1,87%	13,12%
MG	34,38%	17,03%	6,08%	16,11%
RJ	29,73%	10,71%	3,93%	16,11%
SP	25,00%	19,62%	2,98%	13,87%
Região SE	29,09%	14,23%	4,09%	14,98%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico III.35: Frequências de acesso em outras modalidades de financiamento, exceto Pronaf, estratificadas por período de criação do PA e por UF, na região Sudeste.



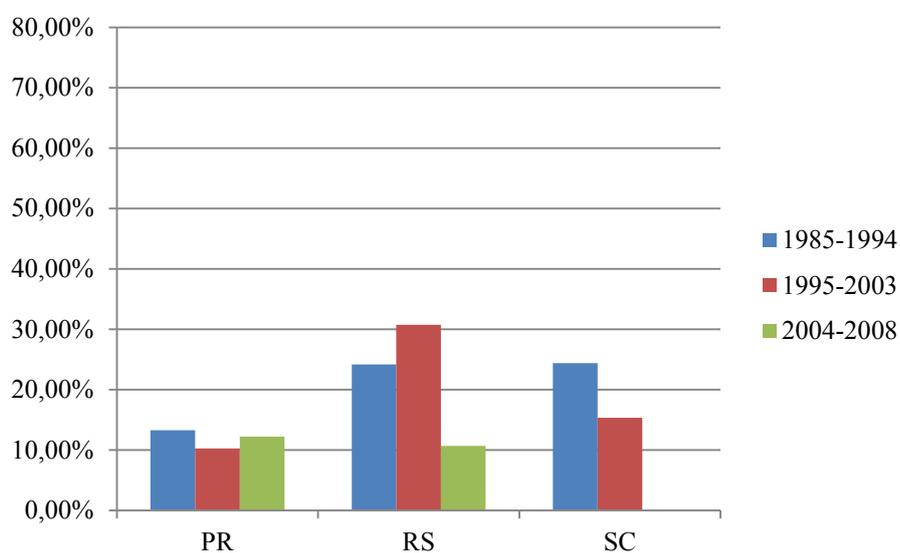
Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Quadro III.36: Frequências de acesso em outras modalidades de financiamento, exceto Pronaf, estratificadas por período de criação do PA, por UF e regional, na região Sul.

UF/Região	Frequência por período de criação do PA			Frequência geral
	1985-1994	1995-2003	2004-2008	
PR	13,25%	10,24%	12,22%	11,71%
RS	24,17%	30,73%	10,69%	23,25%
SC	24,40%	15,33%	0,00%	16,40%
Região S	20,90%	18,48%	7,67%	17,03%

Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

Gráfico III.36: Frequências de acesso em outras modalidades de financiamento, exceto Pronaf, estratificadas por período de criação do PA e por UF, na região Sul.



Fonte: base de dados da PQRA. Elaboração do autor.

APÊNDICE IV: MODELAGEM OBTIDA COM A REGRESSÃO LOGÍSTICA

Quadro IV.01: Resultados obtidos na regressão logística, nacional e por região.

Variável	Código	Valores de razão de chance					
		Brasil	Sul	Sudeste	Centro-Oeste	Nordeste	Norte
Participação frequente em reuniões da associação ou cooperativa	X ₂			1,2883			
Acesso ao crédito instalação na modalidade apoio inicial	X ₃	1,1406	1,4491	0,6799		1,2069	1,2173
Acesso ao crédito instalação na modalidade aquisição material de construção	X ₄	1,4276		1,5268		1,4760	1,5067
Acesso ao crédito instalação na modalidade recuperação material de construção	X ₅			1,7953			
Acesso ao crédito instalação na modalidade fomento	X ₇	0,8648					0,7360
Acesso ao crédito instalação na modalidade adicional fomento	X ₈						
Acesso ao crédito instalação na modalidade apoio semiárido	X ₉						
Acesso ao crédito instalação na modalidade apoio reestruturação da produção	X ₁₀	1,2549	1,4478				
Realização de atividades conjuntas de comercialização da produção	X ₁₁	1,2415		1,4915			1,5072
Realização de atividades conjuntas de aquisição de produtos para produção	X ₁₂			2,8967			
Acesso ao Pronaf A	X ₁₃	1,3748		1,3547	1,7365	1,2396	1,4003
Acesso ao Pronaf A/C	X ₁₄	1,2208					1,9051
Acesso a outras modalidades de Pronaf	X ₁₅	1,5876	1,3928		2,3762	1,2879	1,5542
Financiamento de fontes diversas, exceto Pronaf	X ₁₆	1,2266				1,4772	
Realização de práticas conservacionistas: adubação verde	X ₁₇		2,4735				
Realização de práticas conservacionistas: rotação de culturas	X ₁₉	1,1462					
Realização de práticas conservacionistas: consórcio de culturas	X ₂₀			0,8091			
Realização de práticas conservacionistas: recuperação de áreas	X ₂₁	1,3043				1,4594	1,7028

Variável	Código	Valores de razão de chance					
		Brasil	Sul	Sudeste	Centro-Oeste	Nordeste	Norte
Realização de práticas conservacionistas: adubação orgânica	X ₂₂			1,4630		1,4285	
Realização de práticas conservacionistas: controle alternativo de pragas e doenças	X ₂₃						
Realização de práticas conservacionistas: sistema agroflorestal	X ₂₄						
Realização de práticas conservacionistas: educação ambiental	X ₂₅	1,3217				1,6479	
Realização de práticas conservacionistas: pouso	X ₂₇	1,1912				1,4526	1,1859
Produção de grãos prioritariamente vendida para o mercado institucional	X ₂₉						
Produção de grãos prioritariamente vendida para atravessadores	X ₃₆	1,2289	0,5004	1,5420		1,2360	1,2925
Produção de frutas prioritariamente vendida para atravessadores	X ₃₈						
Materiais oriundos do extrativismo prioritariamente vendidos para atravessadores	X ₄₀	1,2882					1,2509
Produção animal prioritariamente vendida para atravessadores	X ₄₁		1,6015				
Produção de grãos prioritariamente vendida diretamente para consumidores	X ₄₃	1,1449					
Produção de hortaliças prioritariamente vendida diretamente para consumidores	X ₄₄	1,1813		1,6837			
Produção de frutas prioritariamente vendida diretamente para consumidores	X ₄₅						1,4844
Materiais oriundos do extrativismo prioritariamente vendidos diretamente para consumidores	X ₄₇						1,4022
Produção animal prioritariamente vendida diretamente para consumidores	X ₄₈	1,1618		1,2560			
Produção agroindustrial prioritariamente vendida diretamente para consumidores	X ₄₉	1,1603				1,4595	
Realização de produção coletiva no lote	X ₅₀						
Perfil etário	X ₅₁	0,6449	0,6515	0,7197	0,5592	0,6436	0,7001

Quadro IV.02: Resultados obtidos na regressão logística, por estados da região Norte e regional.

VARIÁVEL	Código	Valores de razão de chance							
		AC	AM	AP	PA	TO	RO	RR	Norte
Participação frequente em reuniões da associação ou cooperativa	X ₂	1,8309							
Acesso ao crédito instalação na modalidade apoio inicial	X ₃		1,8205		1,3100				1,2173
Acesso ao crédito instalação na modalidade aquisição material de construção	X ₄				1,4516				1,5067
Acesso ao crédito instalação na modalidade recuperação material de construção	X ₅	0,2943				0,4974	3,3482		
Acesso ao crédito instalação na modalidade fomento	X ₇			1,7755	0,6069				0,7360
Acesso ao crédito instalação na modalidade apoio reestruturação da produção	X ₁₀					0,3742			
Realização de atividades conjuntas de comercialização da produção	X ₁₁		2,7281		2,5002				1,5072
Realização de atividades conjuntas de aquisição de produtos para produção	X ₁₂		3,2158						
Acesso ao Pronaf A	X ₁₃				1,4999	2,3491			1,4003
Acesso ao Pronaf A/C	X ₁₄					3,9638			1,9051
Acesso a outras modalidades de Pronaf	X ₁₅				1,9540				1,5542
Financiamento de fontes diversas, exceto Pronaf	X ₁₆					2,2306			
Realização de práticas conservacionistas: recuperação de áreas	X ₂₁						2,7637		1,7028

VARIÁVEL	Código	Valores de razão de chance							
		AC	AM	AP	PA	TO	RO	RR	Norte
Realização de práticas conservacionistas: controle alternativo de pragas e doenças	X ₂₃						2,3551	0,3677	
Práticas conservacionistas: sistema agroflorestal	X ₂₄						0,2921		
Realização de práticas conservacionistas: pousio	X ₂₇			4,8422					1,1859
Produção de grãos prioritariamente vendida para atravessadores	X ₃₆			3,3897			2,2349		1,2925
Produção de frutas prioritariamente vendida para atravessadores	X ₃₈	2,3328							
Materiais oriundos do extrativismo prioritariamente vendidos para atravessadores	X ₄₀							0,2680	1,2509
Produção de frutas prioritariamente vendida diretamente para consumidores	X ₄₅		2,3837						1,4844
Materiais oriundos do extrativismo prioritariamente vendidos diretamente para consumidores	X ₄₇			2,9114					1,4022
Produção animal prioritariamente vendida diretamente para consumidores	X ₄₈			3,6961					
Produção agroindustrial prioritariamente vendida diretamente para consumidores	X ₄₉		1,8613	1,6057		0,6741			
Realização de produção coletiva no lote	X ₅₀				0,5370				
Perfil etário	X ₅₁			1,4954	0,6016	0,7761	0,2674	0,4849	0,7001

Quadro IV.03: Resultados obtidos na regressão logística, por estados da região Nordeste e regional.

VARIÁVEL	Código	Valores de razão de chance									
		AL	RN	BA	CE	PI	PB	PE	SE	MA	Nordeste
Acesso ao crédito instalação na modalidade apoio inicial	X ₃					1,6090		1,7635			1,2069
Acesso ao crédito instalação na modalidade aquisição material de construção	X ₄		2,7816	1,6862	3,7545					1,9002	1,4760
Acesso ao crédito instalação na modalidade recuperação material de construção	X ₅	2,6186						0,5656			
Acesso ao crédito instalação na modalidade adicional fomento	X ₈				0,5633						
Acesso ao crédito instalação na modalidade apoio semiárido	X ₉	1,7951									
Realização de atividades conjuntas de aquisição de produtos para produção	X ₁₂	0,2279									
Acesso ao Pronaf A	X ₁₃					4,7368					1,2396
Acesso ao Pronaf A/C	X ₁₄		6,0802							2,7024	
Acesso a outras modalidades de Pronaf	X ₁₅										1,2879
Financiamento de fontes diversas, exceto Pronaf	X ₁₆			2,6917		2,0889					1,4772
Realização de práticas conservacionistas: adubação verde	X ₁₇			0,6269							

Realização de práticas conservacionistas: rotação de culturas	X ₁₉	2,9533									
Realização de práticas conservacionistas: consórcio de culturas	X ₂₀							2,1952			
Realização de práticas conservacionistas: recuperação de áreas	X ₂₁						0,1657		1,5897	1,4594	
Realização de práticas conservacionistas: adubação orgânica	X ₂₂			1,5276			1,6736	2,0415		0,5057	1,4285
Realização de práticas conservacionistas: controle alternativo de pragas e doenças	X ₂₃						2,4519				
Realização de práticas conservacionistas: educação ambiental	X ₂₅								3,3813		1,6479
Realização de práticas conservacionistas: pouso	X ₂₇				1,5585			2,4805			1,4526
Produção de grãos prioritariamente vendida para atravessadores	X ₃₆						2,4768			1,8072	1,2360
Materiais oriundos do extrativismo prioritariamente vendidos para atravessadores	X ₄₀		0,6378		0,5447						
Produção animal prioritariamente vendida para atravessadores	X ₄₁							0,7064			
Produção de grãos prioritariamente	X ₄₃						3,1295				

vendida diretamente para consumidores											
Produção de hortaliças prioritariamente vendida diretamente para consumidores	X ₄₄			3,7941							
Materiais oriundos do extrativismo prioritariamente vendidos diretamente para consumidores	X ₄₇						0,2643	0,0687			
Produção animal prioritariamente vendida diretamente para consumidores	X ₄₈						2,4705				
Produção agroindustrial prioritariamente vendida diretamente para consumidores	X ₄₉	2,7765							8,2629		1,4595
Perfil etário	X ₅₁		0,6588	0,6876		0,7739	0,7063	0,3532	0,4795	0,7316	0,6436

Quadro IV.04: Resultados obtidos na regressão logística, por estados da região Centro Oeste e regional.

VARIÁVEL	Código	Valores de razão de chance				
		DF	GO	MT	MS	Centro-Oeste
Participação frequente em reuniões da associação ou cooperativa	X ₂			0,5173		
Acesso ao crédito instalação na modalidade apoio inicial	X ₃				1,3729	
Acesso ao Pronaf A	X ₁₃			2,9649		1,7365
Acesso a outras modalidades de Pronaf	X ₁₅		2,3270	11,7520		2,3762
Produção de grãos prioritariamente vendida para atravessadores	X ₃₆		4,5150			
Produção de hortaliças prioritariamente vendida diretamente para consumidores	X ₄₄			0,2592		
Produção de frutas prioritariamente vendida diretamente para consumidores	X ₄₅		3,4385			
Perfil etário	X ₅₁		0,3453		0,4386	0,5592

Quadro IV.05: Resultados obtidos na regressão logística, por estados da região Sudeste e regional.

Variável	Código	Valores de razão de chance				
		SP	MG	RJ	ES	Sudeste
Participação frequente em reuniões da associação ou cooperativa	X ₂		1,6259			1,2883
Acesso ao crédito de instalação na modalidade apoio inicial	X ₃		0,5522	0,6446		0,6799
Acesso ao crédito de instalação na modalidade aquisição material de construção	X ₄		1,8514	1,7057		1,5268
Acesso ao crédito instalação na modalidade recuperação material de construção	X ₅			2,2609		1,7953
Realização de atividades conjuntas de comercialização da produção	X ₁₁					1,4915
Realização de atividades conjuntas de aquisição de produtos para produção	X ₁₂					2,8967
Acesso ao Pronaf A	X ₁₃					1,3547
Acesso a outras modalidades de Pronaf	X ₁₅				2,3270	
Realização de práticas conservacionistas: consórcio de culturas	X ₂₀					0,8091
Realização de práticas conservacionistas: adubação orgânica	X ₂₂		1,4247			1,4630
Produção de grãos prioritariamente vendida para o mercado institucional	X ₂₉		0,1549			
Produção de grãos prioritariamente vendida para atravessadores	X ₃₆				4,5150	1,5420
Produção animal prioritariamente vendida para atravessadores	X ₄₁		2,0021			
Produção de hortaliças prioritariamente vendida diretamente para consumidores	X ₄₄					1,6837
Produção de frutas prioritariamente vendida diretamente para consumidores	X ₄₅				3,4385	
Produção animal prioritariamente vendida diretamente para consumidores	X ₄₈		1,4614			1,2560
Perfil etário	X ₅₁	0,5174	0,6662	0,6490	0,3454	0,7197

Quadro IV.06: Resultados obtidos na regressão logística, regional e por estados na região Sul.

VARIÁVEL	Código	Valores de razão de chance			
		RS	SC	PR	Sul
Acesso ao crédito de instalação na modalidade apoio inicial	X ₃	2,3114		5,4455	1,4491
Acesso ao crédito de instalação na modalidade aquisição material de construção	X ₄		2,2697		
Acesso ao crédito instalação na modalidade apoio reestruturação da produção	X ₁₀				1,4478
Acesso a outras modalidades de Pronaf	X ₁₅				1,3928
Realização de práticas conservacionistas: adubação verde	X ₁₇		4,0605	2,5165	2,4735
Realização de práticas conservacionistas: adubação orgânica	X ₂₂		1,8482		
Produção de grãos prioritariamente vendida para atravessadores	X ₃₆			0,3344	0,5004
Produção animal prioritariamente vendida para atravessadores	X ₄₁				1,6015
Produção agroindustrial prioritariamente vendida diretamente para consumidores	X ₄₉		0,5327		
Perfil etário	X ₅₁	0,4268	0,5345	0,7627	0,6515

APÊNDICE V: RELAÇÃO HISTÓRICA DE NORMATIVOS AFETOS AO CRÉDITO DE INSTALAÇÃO

Instrumento	Data	Ação
INSTRUÇÃO SEASC/MIRAD/Nº 02, aprovada por PORTARIA/MIRAD S.N. de 25/10/1988 ¹²¹	02/10/1988	Fixa os valores das modalidades alimentação (25 OTN), insumos agropecuários - fomento (70 OTN) e habitação (80 OTN)
INSTRUÇÃO/INCRA/Nº 44	12/11/1991	Fixa os valores das modalidades alimentação (Cr\$ 21.000 por 3 meses), fomento (Cr\$ 150.000) e habitação (Cr\$ 100.000)
PORTARIA/INCRA/DP/Nº 01	11/02/1993	Fixa os valores das modalidades alimentação (80% do valor do SM vigente por 3 meses), fomento (6 SM vigente) e habitação (10 SM vigente)
PORTARIA/INCRA/Nº 20	12/12/1994	Fixa os valores da modalidade habitação em 18 SM
PORTARIA Nº 02	18/03/1997	Fixa os valores das modalidades alimentação (R\$ 340,00), fomento (R\$ 740,00) e habitação (R\$ 2.000,00)
PORTARIA Nº 50	02/02/1998	Fixa os valores das modalidades alimentação (R\$ 400,00), fomento (R\$ 1.025,00) e habitação (R\$ 2.500,00)
INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 26	22/06/1998	Fixa os valores das modalidades alimentação (R\$ 400,00), fomento (R\$ 1.025,00) e habitação (R\$ 2.500,00)
RESOLUÇÃO CD Nº 8 APROVA A INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 29	13/04/1999	Fixa os valores das Modalidades Apoio à Instalação (R\$ 700, sendo R\$ 200 para alimentação e 500 para aquisições referentes ao início da fase produtiva do projeto) e Aquisição de Materiais para Construção (R\$ 1.800,00)
NORMA DE EXECUÇÃO Nº 01 ¹²²	03/08/1999	Fixa os valores das Modalidades Apoio à Instalação (R\$ 700) e Aquisição de Materiais para Construção (R\$ 1.800,00)
NORMA DE EXECUÇÃO Nº 02	30/08/1999	Fixa os valores das Modalidades Apoio à Instalação (R\$ 1.400) e Aquisição de Materiais para Construção (R\$ 2.500,00)
NORMA DE EXECUÇÃO Nº 04	02/04/2001	Fixa os valores das Modalidades Apoio à Instalação (R\$ 1.400) e Aquisição de Materiais para Construção (R\$ 2.500,00)
RESOLUÇÃO CD Nº 15 ¹²³	11/07/2002	Fixa os valores das Modalidades Apoio à Instalação e Aquisição de Materiais para Construção - R\$ 4.500,00, sendo R\$ 3.000,00 o valor de referência para a modalidade Aquisição de Materiais para Construção, não podendo exceder a 70% do total do Crédito Instalação

¹²¹ Os valores de OTN e BTN foram obtidos no sítio da STN. A OTN foi extinta pela Lei 7.730/1989. O BTN foi instituído pela Lei 7.799/1989 e foi extinto pela Lei 8.177/1991; o valor do BTN quando da sua extinção, em fevereiro de 1991, era de Cr\$ 126,8621. A partir de 1991, cada OTN converte-se em 6,17 BTN.

¹²² A partir da Norma de Execução nº 01 de 03 de agosto de 1999 até antes da emissão da Instrução Normativa nº 19 de 06 de setembro de 2005, os valores anteriormente distribuídos nas modalidades fomento e alimentação passam a ser emitidos na modalidade apoio à instalação, abrangendo as duas necessidades.

¹²³ A partir da Resolução/INCRA nº 15 de 11 de julho de 2002 até antes da emissão da Instrução Normativa nº 19/2005, os valores do crédito de instalação foram definidos como limite geral, estabelecendo valor de referência para o valor da habitação. Optou-se manter a proporcionalidade anterior da composição dos valores de habitação/fomento/alimentação para fins análise da evolução histórica.

NORMA DE EXECUÇÃO Nº 25	12/08/2002	Fixa os valores das Modalidades Apoio à Instalação e Aquisição de Materiais para Construção - R\$ 4.500,00, sendo R\$ 3.000,00 o valor de referência para a modalidade Aquisição de Materiais para Construção, não podendo exceder a 70% do total do Crédito Instalação
NORMA DE EXECUÇÃO Nº 36	30/03/2004	Modalidades Apoio à Instalação e Aquisição de Materiais para Construção - R\$ 7.400,00 (sete mil e quatrocentos reais) por família, sendo R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), valor de referência para a modalidade Aquisição de Materiais para Construção, não podendo exceder a 70% do total do Crédito Instalação e R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais), valor de referência para a modalidade apoio à instalação. Quando se tratar de área circunscrita no semiárido será acrescida o valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais) por família nas modalidades Apoio à Instalação e Habitação.
INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 19	06/09/2005	Fixa modalidades e valores a) Modalidade Apoio Inicial: R\$ 2.400,00; b) Modalidade Aquisição de Materiais de Construção: R\$ 5.000,00; c) Modalidade Fomento: R\$ 2.400,00; d) Modalidade Adicional do Semi-árido: até R\$ 1.500,00; e) Modalidade Recuperação Materiais de Construção: até R\$ 3.000,00
INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 37	08/12/2006	Fixa modalidades e valores (não alterando o já estabelecido pela IN 19) a) Modalidade Apoio Inicial: R\$ 2.400,00; b) Modalidade Aquisição de Materiais de Construção: R\$ 5.000,00; c) Modalidade Fomento: R\$ 2.400,00; d) Modalidade Adicional do Semi-árido: até R\$ 1.500,00; e) Modalidade Recuperação Materiais de Construção: até R\$ 3.000,00
INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 40	11/06/2007	Fixa modalidades e valores a) Apoio Inicial: R\$ 2.400,00; b) Aquisição de Materiais de Construção: R\$ 7.000,00; c) Fomento: R\$ 2.400,00; d) Adicional do Semi-árido: R\$ 1.500,00; e) Recuperação Materiais de Construção: R\$ 5.000,00 f) Reabilitação de Crédito de Produção: até R\$ 3.000,00
PORTARIA/INCRA/P/Nº 193	29/08/2007	Fixa modalidades e valores a) Apoio Inicial: R\$ 2.400,00; b) Aquisição de Materiais de Construção: R\$ 7.000,00; c) Fomento: R\$ 2.400,00; d) Adicional do Semi-árido: até R\$ 1.500,00 e) Recuperação Materiais de Construção: até R\$ 5.000,00;

		f) Reabilitação de Crédito de Produção: até R\$ 4.000,00
PORTARIA/INCRA/P/N ° 225	24/09/2007	Fixa modalidades e valores a) Apoio Inicial: R\$ 2.400,00; b) Aquisição de Materiais de Construção: R\$ 7.000,00; c) Fomento: R\$ 2.400,00; d) Adicional do Semi-árido: até R\$ 1.500,00 e) Recuperação Materiais de Construção: até R\$ 5.000,00; f) Reabilitação de Crédito de Produção: até R\$ 6.000,00
INSTRUÇÃO NORMATIVA N° 50	22/12/2008	Fixa modalidades e valores a) Apoio Inicial: R\$ 3.200,00 b) Apoio mulher: R\$ 2.400,00; c) Aquisição de Materiais de Construção: R\$ 10.000,00; d) Fomento: R\$ 3.200,00; e) Adicional fomento: R\$ 3.200,00; f) Semi-árido: até R\$ 2.000,00 g) Recuperação Materiais de Construção: até R\$ 5.000,00; h) Reabilitação de Crédito de Produção: até R\$ 6.000,00
INSTRUÇÃO NORMATIVA N° 53	19/06/2009	Fixa modalidades e valores a) Apoio Inicial: R\$ 3.200,00 b) Apoio mulher: R\$ 2.400,00; c) Aquisição de Materiais de Construção: R\$ 10.000,00; d) Fomento: R\$ 3.200,00; e) Adicional fomento: R\$ 3.200,00; f) Semi-árido: até R\$ 2.000,00 g) Recuperação Materiais de Construção: até R\$ 5.000,00; h) Reabilitação de Crédito de Produção: até R\$ 6.000,00 i) crédito ambiental: R\$ 2.400,00
INSTRUÇÃO NORMATIVA N° 54	22/07/2009	Fixa modalidades e valores a) Apoio Inicial: R\$ 3.200,00 b) Apoio mulher: R\$ 2.400,00; c) Aquisição de Materiais de Construção: R\$ 15.000,00; d) Fomento: R\$ 3.200,00; e) Adicional fomento: R\$ 3.200,00; f) Semi-árido: até R\$ 2.000,00 g) Recuperação Materiais de Construção: até R\$ 5.000,00; h) Reabilitação de Crédito de Produção: até R\$ 6.000,00 i) crédito ambiental: R\$ 2.400,00
INSTRUÇÃO NORMATIVA N° 58	05/03/2010	Fixa modalidades e valores a) Apoio Inicial: R\$ 3.200,00 b) Apoio mulher: R\$ 2.400,00; c) Aquisição de Materiais de Construção: R\$ 15.000,00;

		<p>d) Fomento: R\$ 3.200,00; e) Adicional fomento: R\$ 3.200,00; f) Semi-árido: até R\$ 2.000,00 g) Recuperação Materiais de Construção: até R\$ 8.000,00; h) Reabilitação de Crédito de Produção: até R\$ 6.000,00 i) crédito ambiental: R\$ 2.400,00</p>
INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 68	16/08/2011	<p>Fixa modalidades e valores a) Apoio Inicial: R\$ 3.200,00 b) Apoio mulher: R\$ 3.000,00; c) Aquisição de Materiais de Construção: R\$ 15.000,00; d) Fomento: R\$ 3.200,00; e) Adicional fomento: R\$ 3.200,00; f) Semi-árido: até R\$ 2.000,00 g) Recuperação Materiais de Construção: até R\$ 8.000,00; h) Reabilitação de Crédito de Produção: até R\$ 6.000,00 i) crédito ambiental: R\$ 2.400,00</p>
INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 74	14/11/2012	<p>Fixa modalidades e valores a) Apoio Inicial: R\$ 3.200,00 b) Apoio mulher: R\$ 3.000,00; c) Aquisição de Materiais de Construção: R\$ 25.000,00; d) Fomento: R\$ 3.200,00; e) Adicional fomento: R\$ 3.200,00; f) Semi-árido: até R\$ 2.000,00 g) Recuperação Materiais de Construção: até R\$ 8.000,00; h) crédito ambiental: R\$ 2.400,00</p>
PORTARIA INTERMINISTERIAL Nº 580	03/12/2012	<p>Define o custo de edificação da unidade habitacional, no MCMV Grupo I, limitado a R\$ 28.500,00 (vinte e oito mil e quinhentos reais) ou custo de reforma da unidade habitacional, limitado a R\$ 17.200,00 (dezessete mil e duzentos reais). a.1) Para a região Norte, o custo de edificação da unidade habitacional fica limitado a R\$ 30.500,00 (trinta mil e quinhentos reais) e o custo de reforma da unidade habitacional fica limitado a R\$ 18.400,00 (dezoito mil e quatrocentos reais).</p>
PORTARIA INTERMINISTERIAL Nº 78	08/02/2013	<p>Inclui os agricultores familiares beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária - PNRA, entre os possíveis beneficiários do Programa Nacional de Habitação Rural - PNHR, integrante do Programa Minha Casa, Minha Vida</p>
DECRETO nº 8256	26/05/2014	<p>Define as modalidades e fixa os valores referentes ao crédito de instalação I - Apoio Inicial I - para apoiar a instalação no projeto de assentamento e a aquisição de itens de primeira necessidade, no valor de até R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais) por família assentada; II - Apoio Inicial II - para apoiar a aquisição de bens duráveis de uso doméstico e equipamentos</p>

		<p>produtivos, no valor de até R\$ 2.800,00 (dois mil e oitocentos reais) por família assentada;</p> <p>III - Fomento - para viabilizar projetos produtivos de promoção da segurança alimentar e nutricional e de estímulo da geração de trabalho e renda, no valor de até R\$ 6.400,00 (seis mil e quatrocentos reais), dividido em duas operações de até R\$ 3.200,00 (três mil e duzentos reais), por família assentada; e</p> <p>IV - Fomento Mulher - para implantar projeto produtivo sob responsabilidade da mulher titular do lote, no valor de até R\$ 3.000,00 (três mil reais), em operação única, por família assentada.</p>
--	--	--