



Programa de Pós-Graduação
**Desenvolvimento
Regional**
mestrado e doutorado

25
ANOS

UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL – UNISC

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO E MESTRADO EM
DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

SALETE DOS PASSOS FABER

**A CONTRIBUIÇÃO DO MOVIMENTO SINDICAL NA CONSTRUÇÃO DA
POLÍTICA HABITACIONAL NO MEIO RURAL: UMA ANÁLISE A PARTIR
DO SINDICATO DOS TRABALHADORES AGRICULTORES FAMILIARES
DE SANTA CRUZ DO SUL, SINIMBU, VALE DO SOL E HERVEIRAS.**

Santa Cruz do Sul

2022

SALETE DOS PASSOS FABER

**A CONTRIBUIÇÃO DO MOVIMENTO SINDICAL NA CONSTRUÇÃO DE
POLÍTICA HABITACIONAL NO MEIO RURAL: UMA ANÁLISE A PARTIR
DO SINDICATO DOS TRABALHADORES AGRICULTORES FAMILIARES
DE SANTA CRUZ DO SUL, SINIMBU, VALE DO SOL E HERVEIRAS.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (Mestrado), área de concentração em Desenvolvimento Regional, dentro da linha de pesquisa “Estado, Instituições e Democracia”, da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional.

Orientadora: Profa. Dra. Cidonea Machado Deponti

Coorientador: Prof. Dr. Marco André Cadoná

Santa Cruz do Sul

2022

CIP - Catalogação na Publicação

Faber , Salete dos Passos

A CONTRIBUIÇÃO DO MOVIMENTO SINDICAL NA CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA HABITACIONAL NO MEIO RURAL: UMA ANÁLISE A PARTIR DO SINDICATO DOS TRABALHADORES AGRICULTORES FAMILIARES DE SANTA CRUZ DO SUL, SINIMBU, VALE DO SOL E HERVEIRAS / Salete dos Passos Faber . - 2022.

149 f. : il. ; 3 cm.

Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional) - Universidade de Santa Cruz do Sul, 2022.

Orientação: Profa. Dra. Cidonea Machado Deponti.

Coorientação: Prof. Dr. Marco André Cadoná.

1. Movimento Sindical. 2. Desenvolvimento Territorial . I. Deponti, Cidonea Machado. II. Cadoná, Marco André . III. Título.

Elaborada pelo Sistema de Geração Automática de Ficha Catalográfica da UNISC com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

SALETE DOS PASSOS FABER

**A CONTRIBUIÇÃO DO MOVIMENTO SINDICAL NA CONSTRUÇÃO DE
POLÍTICA HABITACIONAL NO MEIO RURAL: UMA ANÁLISE A PARTIR
DO SINDICATO DOS TRABALHADORES AGRICULTORES FAMILIARES
DE SANTA CRUZ DO SUL, SINIMBU, VALE DO SOL E HERVEIRAS**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional (Mestrado), área de concentração em Desenvolvimento Regional, dentro da linha de pesquisa “Estado, Instituições e Democracia”, da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional.

Dra. Cidonea Machado Deponti – UNISC

Professora Orientadora

Dr. Marco André Cadoná – UNISC

Professor Coorientador

Dra. Claudia Tirelli – UNISC

Professora Examinadora

Dra. Tatiane Reidel – UFRGS

Professora Examinadora

Santa Cruz do Sul

2022

DEDICATÓRIA

Mesmo que a palavra “obrigada” signifique tanto, não expressará por inteiro o quanto é grande meu agradecimento a vocês.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, por proporcionar a convivência com todas as pessoas que fazem parte do círculo familiar e de amizade.

Início os meus agradecimentos, a minha mãe, Maria Natália, agricultora aposentada, lutadora e sinônimo de fortaleza, foi quem me ensinou desde criança o significado de amorosidade, dedicação, autonomia e persistência e ir em busca dos meus objetivos de vida, foi com ela que aprendi o quanto às mulheres rurais são importantes os seguimentos da sociedade, baseadas no processo de inclusão, resiliência e protagonismo que as mulheres rurais possuem.

Ao meu pai, Bernardino (in memoriam), que me ensinou o significado de amorosidade, humildade e caráter, foi através das histórias vivências e contadas com muito orgulho nos momentos familiares que tive o privilégio de estar junto às mobilizações realizadas pelo movimento sindical na década de 80 reivindicando o direito à aposentadoria rural para os agricultores e agricultoras, fruto este que veio através da promulgação da Constituição Federal de 1988, foi do meu pai que herdei desde a juventude através das participações na pastoral da juventude a aspiração, dedicação, identificação e participação com as proposições do movimento sindical, na qual estou inserida desde o ano de 2018 na condição de primeira mulher diretora do Sindicato de Santa Cruz do Sul, Sinimbu, Vale do Sol e Herveiras.

Aos meus filhos Lucas Henrique e Luís Eduardo, que sempre souberam compreender minhas ausências diárias e pela prioridade de algumas atividades por saberem que um dia a meta de ser Mestre seria alcançada. É por vocês e para vocês!!

À minha professora orientadora, Dra. Cidonea Machado Deponti, e ao professor coorientador, Dr. Marco André Cadoná, pelos ensinamentos e todo o apoio na elaboração e na construção deste trabalho. Certamente, sem suas orientações e dedicação não alcançaríamos o objetivo final. Muito Obrigada!!

Agradecer também à CAPES pelo apoio financeiro pelo período de cinco meses para viabilizar a realização desse Mestrado.

Aos demais professores do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional, que contribuíram com seus saberes na minha formação.

Aos meus colegas do Mestrado, em especial Régis Dattein Solano e Verushka Goldschmidt Xavier de Oliveira, companheiros de trabalho em grupo e de trocas de saberes. Muito obrigada!!!

Aos meus colegas do Sindicato, que compreenderam minhas ausências no trabalho e que esta Dissertação é também de interesse da entidade, sempre comprometida que está na construção de políticas públicas de interesse aos agricultores que representa e, no caso específico, no retorno de uma política habitacional voltada à agricultura familiar nas próximas gestões governamentais.

Às famílias que tão bem nos receberam em suas casas, pela contribuição que deram, através das respostas aos questionários e às entrevistas.

Às entidades (e seus representantes) que participaram da pesquisa, pela disposição de tempo e pelo interesse demonstrado na temática investigada.

Por fim, todos os agradecimentos se resumem a uma palavra: GRATIDÃO!

EPÍGRAFE

Estranhem o que não for estranho, tome por inexplicável o habitual. Sintam-se perplexos ante o cotidiano. Tratem de achar um remédio para o abuso, mas não esqueçam de que o abuso é sempre a regra (BRECHT, Bertolt).

RESUMO

O presente trabalho de pesquisa teve por objetivo analisar sobre a participação do Movimento Sindical de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (MSTTR) na dinâmica de reivindicação e de implementação de uma política de habitação rural (Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR) na região formada pelos municípios de Santa Cruz do Sul, Sinimbu, Vale do Sol e Herveiras, no Vale do Rio Pardo, Rio Grande do Sul. A referida pesquisa elenca como justificativa a importância social e econômica do programa de habitação rural, pois vai além de ampliar o acesso à moradia, atender as desigualdades socioeconômicas e, sim, a articulação com as demais políticas públicas. O problema de estudo e investigação é: como a participação do movimento sindical repercute na dinâmica de reivindicação, de construção e de execução da política de habitação rural? A pesquisa se caracterizou como qualitativa, o estudo foi desenvolvido a partir de revisões bibliográficas, documentais, e dados científicos e empíricos, embasados na metodologia dialética crítica. A pesquisa foi realizada com uma amostragem de 30 famílias beneficiárias do programa e 09 entrevistas realizadas com gestores municipais que na época tinham vínculos e participaram da execução do programa e lideranças sindicais que estavam na linha de condução e de execução do Programa. Constatou-se através da pesquisa sobre a importância dos programas de habitação rural, que esses programas vão além da aquisição de uma moradia, pois compreendem uma rede intersetorial de políticas públicas e de relação institucionais. As entidades sindicais têm grande importância nos processos políticos de organização e de implementação, inclusive colocando-se como sujeitos estratégicos em mobilizações que objetivem a retomada de programas habitacionais voltados à agricultura familiar no país, de modo a manter acessa a perspectiva de enfrentamento dessa questão social nos meios rurais, a falta de moradia no meio rural.

Palavras-chave: Agricultura Familiar; Desenvolvimento Territorial; Movimento Sindical; Políticas Públicas.

ABSTRACT

The objective of this research work was to analyze the participation of the Trade Union Movement of Rural Workers (MSTTR) in the dynamics of claiming and implementing a rural housing policy (National Rural Housing Program - PNHR) in the region formed by the municipalities of Santa Cruz do Sul, Sinimbu, Vale do Sol and Herveiras, in the Rio Pardo Valley, Rio Grande do Sul. This research is justified by the social and economic importance of the rural housing program, since it goes beyond expanding access to housing to address socioeconomic inequalities and the articulation with other public policies. The problem of study and investigation is: how does the participation of the union movement impact the dynamics of claim, construction and execution of the rural housing policy? The research was characterized as qualitative; the study was developed from bibliographic and documental reviews, and scientific and empirical data, based on the critical dialectic methodology. The research was carried out with a sample of 30 beneficiary families of the program and 09 interviews with municipal managers who at the time had links and participated in the execution of the program and union leaders who were in the line of conduct and implementation of the Program. The research on the importance of the rural housing programs showed that these programs go beyond the acquisition of a house, because they comprise an intersectoral network of public policies and institutional relationships. Trade union entities have great importance in the political processes of organization and implementation, even placing themselves as strategic subjects in mobilizations that aim at the resumption of housing programs aimed at family agriculture in the country, in order to keep alive the perspective of facing this social issue in rural areas, the lack of housing in rural areas.

Keywords: Territorial Development; Public Policies; Family Farming; Trade Union Movement.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Ata de Fundação do Sindicato dos Trabalhadores.....	65
Figura 2 - Carta Sindical que reconhece o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Santa Cruz do Sul.....	66
Figura 3 - Coluna Jornal Gazeta do Sul: Entrega de Casas do Programa Nacional de Habitação Rural – Município de Santa Cruz do Sul.....	79
Figura - 4 Coluna Riovale Jornal: Entrega de Casas do Programa Nacional de Habitação Rural – Município de Vale do Sol.....	81
Figura 5 - Atores envolvidos na Execução do Programa Nacional de Habitação Rural.	118

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Que estabelece critérios de seleção de beneficiários por grupos.....	58
Quadro 2 - Que estabelece critérios de seleção de beneficiários por grupos.....	59
Quadro 3 – Que estabelece ritérios de seleção de beneficiários por grupos.....	59
Quadro 4 - Principais atribuições/responsabilidades da Entidade Organizadora.....	62
Quadro 5 - Condições de moradia.....	92
Quadro 6 - Avaliação do processo de construção da política habitacional.....	109

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - - Apresenta os dados referente as declarações de gênero.....	82
Gráfico 2 - Características das famílias entrevistados.....	84
Gráfico3 - Situação Profissional.....	87
Gráfico 4 – Famílias que recebem benefícios governamentais.....	90
Gráfico 5 - Serviços que atendem as necessidades de comunicação das famílias.....	97

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Número de unidades habitacionais do Programa Nacional de Habitação Rural PNHR.....	23
Tabela 2 - Linha de construção da Política Nacional de Habitação partir dos 2000.....	55
Tabela 3 – Grupo Étnico Racial.....	85
Tabela 4 - Grau de Escolaridade.....	85
Tabela 5 - Acesso aos serviços básicos de abastecimento das unidades habitacionais.....	98
Tabela 6 - Serviços disponíveis próximos as unidades habitacionais.....	102
Tabela 7 - Avaliação de satisfação com as unidades habitacionais.....	105

LISTA DE MAPAS

Mapa 1 - Localização da região do COREDE Vale do Rio Pardo e seus 23 municípios de abrangência.....	77
---	----

LISTA DE FOTOS

Foto 1 - Antiga moradia e atual moradia do beneficiário.....	93
Foto 2 - Beneficiários do Município de Herveiras.....	94
Foto 3 - Famílias beneficiárias do Município de Sinimbu.....	95
Foto 4 - Família beneficiária do Município de Sinimbu e Santa Cruz do Sul.....	95
Foto 5 - Família beneficiária município de Santa Cruz do Sul e Vale do Sol.....	96
Foto 6 - Obras das fossas sépticas nas unidades habitacionais.	101
Foto 7 - Antigas residências dos beneficiários.....	109

LISTA DE ABREVIATURAS DE SIGLAS

COOHAF	Cooperativa de Habitação da Agricultura Familiar
CONTAG	Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
COREDE	Conselho Regional de Desenvolvimento
CONCIDADES	Conselho Nacional das Cidades EO Entidade Organizadora
FETAG/RS	Federação dos Trabalhadores na Agricultura no Rio Grande do Sul
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INCRA	Instituto Nacional de Reforma Agrária
INSS	Instituto Nacional de Segurado Social
MSTTR	Movimento Sindical de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais
MPA	Movimento dos Pequenos Agricultores
MCIDADES	Ministério das Cidades.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	19
2 A LUTA PELA TERRA: UMA ANÁLISE A PARTIR DO DIREITO CONSTITUCIONAL À MORADIA	28
2.1 O acesso à terra como direito constitucional.....	28
2.2 O Desenvolvimento da Agricultura Familiar.....	36
2.3 Agricultura Familiar e Políticas Públicas.....	43
3 HABITAÇÃO RURAL E SEU PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO	51
3.1 Habitação rural: um direito à moradia aos agricultores familiares.....	51
4 PARTICIPAÇÃO DO MOVIMENTO SINDICAL NO MEIO RURAL.....	64
4.1 Movimento Sindical e as lutas pelos direitos dos agricultores familiares	64
4.1. 1 Movimentos Sociais na Construção de Políticas Públicas	72
5 A PARTICIPAÇÃO DO SINDICATO DOS TRABALHADORES RURAIS IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA RURAL EM SANTA CRUZ DO SUL, SINIMBU, VALE DO SOL E HERVEIRAS.	75
5.1 Conhecendo a Região do Vale do Rio Pardo e a Microrregião de Atuação do Sindicato dos Trabalhadores Agricultores Familiares.....	76
5.2 Conhecendo as Famílias que Foram Contempladas com o Programa Minha Casa Minha Vida Rural - PNHR.....	82
5.3 A Participação do Sindicato dos Trabalhadores Rurais na Implementação do Programa de Habitação Rural com a participação dos atores Institucionais.....	111
5.4 Como dar-se-á as relações entre os diferentes atores sociais que participam do processo de construção de políticas habitacionais no meio rural.....	115
5.5 A Participação do Movimento dos Trabalhadores Rurais na definição de prioridade e avaliação da política de habitação no meio rural.	119
5.6 A importância dos espaços políticos que os movimentos dos trabalhadores rurais ocupam.	122
5.7 O Desafio na Construção de Políticas Habitacionais para a Agricultura Familiar: discutindo perspectivas	123
6 CONCLUSÕES.....	130
REFERÊNCIAS.....	135
ANEXOS.....	140

1 INTRODUÇÃO

Essa Dissertação de Mestrado é resultado de um trabalho de investigação organizado com o objetivo de analisar a participação do Movimento Sindical de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (MSTTR) na dinâmica de reivindicação e de implementação de uma política de habitação rural (Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR), na região formada pelos municípios de Santa Cruz do Sul, Sinimbu, Vale do Sol e Herveiras, no Vale do Rio Pardo, no Rio Grande do Sul. Considerando-se que o Movimento Sindical de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais tem como um de seus eixos de atuação a mobilização por políticas que possibilitem a melhoria das condições de vida das populações do campo, das águas e das florestas (SILVA, 2014), a Dissertação problematiza essa atuação política, a partir de uma perspectiva que ressalta a importância do movimento sindical na construção de políticas regionais de habitação no meio rural.

O Programa Minha Casa, Minha Vida, desde sua origem, mantém a finalidade de criar mecanismos de incentivo à produção e à aquisição de novas unidades habitacionais (e/ou à requalificação de imóveis), tanto nos espaços urbanos quanto nos espaços rurais, em especial para as populações de menor renda. Dentro do Programa existe um subprograma, o Subprograma II, denominado Programa Nacional de Habitação Rural, que foi criado em 2008 com a finalidade de atender demandas habitacionais da agricultura familiar. Nessa direção, o PNHR objetiva possibilitar para os agricultores familiares, trabalhadores rurais e comunidades tradicionais o acesso à moradia, seja através da construção de uma casa nova, seja através da reforma/ampliação ou conclusão de uma casa já existente (BRASIL, 2010; 2014; MARGUTI, 2018).

O interesse pela investigação surgiu da própria conexão da autora com o tema, a partir de sua experiência na execução de projetos habitacionais nos municípios de Santa Cruz do Sul, Sinimbu, Vale do Sol e Herveiras¹. A escolha desses municípios, no entanto,

¹ Os municípios de Sinimbu e de Vale do Sol e de Herveiras foram criados durante a década de 1990 (1992, 1992 e 1996, respectivamente) e, até então, estavam vinculados ao município de Santa Cruz do Sul, o que significa dizer também que, até aquele período os trabalhadores rurais residentes nessas localidades estavam vinculados a um único sindicato de trabalhadores rurais: o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Santa Cruz do Sul. Após as emancipações dos três municípios, em assembleias realizadas pelo Sindicato, foi tomada a decisão favorável à continuidade de um único Sindicato, que passou a ser

também decorreu do fato de que o sindicato dos trabalhadores rurais que neles existe, denominado “Sindicato dos Trabalhadores Agricultores Familiares de Santa Cruz do Sul, Sinimbu, Vale do Sol e Herveiras”, foi um dos primeiros sindicatos de trabalhadores Rurais que, no Rio Grande do Sul, participaram do desenvolvimento de projetos de habitação no meio rural. Uma participação que ocorreu, inclusive, a partir de condições estabelecidas pelo próprio Programa Minha Casa Minha Vida, ou seja, enquanto entidade organizadora do Programa.

Através da Dissertação pretendeu-se apontar a necessidade de uma constante reflexão acerca da escassez de políticas públicas voltadas à agricultura familiar e para a necessária mediação sociopolítica, das entidades de representação dos interesses dos agricultores. Nesse último sentido, portanto, coloca-se à discussão sobre a importância dos movimentos sociais na construção de políticas públicas, numa perspectiva não somente de democratização do processo decisório nelas envolvidas, mas de garantia de participação das entidades que representam os interesses coletivos dos diferentes segmentos sociais que são beneficiários das políticas públicas.

Como indicam Abers, Silva e Tatagiba (2016), a análise da inserção dos movimentos sociais nas dinâmicas políticas de construção de políticas públicas, bem como das condições que favorecem ou limitam a influência dos movimentos sociais nesse processo político, ganhou proeminência nas ciências sociais nas últimas décadas (ABERS; SILVA; TATAGIBA, 2016). E um dos aspectos que essa bibliografia destaca é “o reconhecimento da mútua constituição, ou seja, de que os movimentos sociais importam para as políticas públicas e que as políticas públicas [...] impactam a emergência, o desenvolvimento e o sucesso dos movimentos” (ABERS; SILVA; TATAGIBA, 2016, p. 16). Essa é uma questão que ganha ainda mais importância quando se consideram as dinâmicas de territorialização das políticas públicas num determinado local e/ou região, destacando a importância da participação de diferentes atores, dentre os quais os movimentos sociais, não somente na implementação das políticas públicas, mas também nas dinâmicas avaliativas desses processos.

A criação de um Plano Nacional de Habitação Rural, aliás, em 2009, expressou as lutas históricas dos movimentos sociais em favor do planejamento do setor habitacional, de modo a enfrentar as também históricas necessidades habitacionais do país. Estudos realizados para a elaboração das diretrizes do plano no ano de 2009 elencavam o déficit

denominado “Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Santa Cruz do Sul, Sinimbu, Vale do Sol e Herveiras”.

habitacional no país, tanto urbano como rural. A partir daqueles estudos, também em 2009, o Plano Habitacional foi estruturado com a perspectiva de atendimento de uma demanda de aproximadamente 31 milhões de novas unidades habitacionais, urbanas e rurais, até o ano de 2023 (MARGUTI, 2018).

Cabe registrar que a partir da década de 2000 foi iniciada a construção dos Programas Habitacionais no Brasil, tendo como documento orientador o Plano Nacional de Habitação – PLANHAB. Este plano é um dos mais importantes instrumentos para a implementação da nova Política Nacional de Habitação. Previsto na Lei nº 11.124/05, que estruturou o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, ele foi elaborado sob a coordenação da Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades, pela consultoria do Consórcio PlanHab, formado pelo Instituto Via Pública, Fupam-LabHab-FAUUSP² e Logos Engenharia³, por meio de um intenso processo participativo, que contou com a presença de todos os segmentos sociais relacionados com o setor habitacional (BRASIL, 2010; 2014; MARGUTI, 2018).

O Plano Nacional de Habitação foi elaborado com o objetivo de estruturar uma estratégia para enfrentar a questão habitacional e urbana, um dos mais dramáticos problemas sociais, buscando articular uma política de inclusão com o desenvolvimento econômico do país, assim como aprofundar o debate sobre uma das expressões da questão social que está implicada na falta de moradia no meio rural. O PlanHab foi construído por diversas entidades e agrupou várias diretrizes, amplamente debatidas, e garantiu lugar

² Criado em novembro de 1996 no Departamento de Projeto da FAUUSP, o Laboratório de Habitação e Assentamentos Humanos iniciou suas atividades em março de 1997, com a intenção de interligar as atividades de ensino, pesquisa e extensão universitária em um mesmo espaço, dando prioridade à formulação de alternativas para as demandas habitacionais, urbanas e ambientais para a histórica desigualdade territorial brasileira. Assim, as atividades de ensino, pesquisa e extensão têm sempre um caráter experimental, constituindo-se em processo de formação e capacitação para análise crítica e ação propositiva. Fonte: <http://www.labhab.fau.usp.br/institucional/o-labhab/>.

³ A Logos Engenharia & Consultoria é uma empresa que atua há mais de 30 anos com o objetivo de prestação de serviços de Consultoria e Engenharia de Avaliações, presta assessoria na coordenação do desenvolvimento de projetos, desde a análise dos desenhos até a contratação de terceiros; Gestão e acompanhamento de projetos; Compatibilização técnica dos projetos; Gerenciamento, fiscalização e auditoria de obras de pequeno e grande porte, de forma a cumprir o cronograma, orçamento e a qualidade determinadas; Comissionamentos e encerramentos de contratos, conferindo a execução do escopo contratado; Gerenciamento de obras. Fonte: <https://www.logosengenharia.com/servicos-gestaoprojetos-obras-vitorias.html>

privilegiado para o Conselho das Cidades – Concidades. Entretanto, observou-se que as instâncias institucionalizadas de participação não substituem as organizações da sociedade civil, a metodologia participativa do PlanHab abriu outros fóruns de debate público, para incluir atividades em todas as regiões, segmentos sociais e grupos de interesses, de modo a explicitar conflitos, compreendidos e mediados na perspectiva do interesse público (MARGUTI, 2018).

A construção desta Dissertação ocorreu em período de crises dessas políticas habitacionais, pois especificamente a Política Pública de Habitação Rural foi extinta em 2016, justamente quando a existência de uma política pública dessa natureza criava expectativas ainda maiores quanto à ampliação de programas de habitação voltados para a população rural, em especial para agricultores (as) familiares.

Dessa forma, a Dissertação também se coloca como um trabalho de avaliação de uma política habitacional que foi construída no País a partir dos anos 2000, com o objetivo de atender demandas da agricultura familiar. Pois resulta de um trabalho de análise do processo de implementação de unidades habitacionais rurais na região de abrangência de atuação do Sindicato dos Trabalhadores Agricultores Familiares de Santa Cruz do Sul, Sinimbu, Vale do Sol e Herveiras.

Nesse território, mesmo que de forma tímida, a implementação de uma política habitacional no meio rural teve início ainda em 2002, através de um projeto piloto que resultou na construção de 33 unidades habitacionais, utilizando-se de recursos do PSH – Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social. O PSH foi criado em 2002, com objetivo de subsidiar o financiamento de casas populares, complementando a capacidade de pagamento dos beneficiários. Como fonte de financiamento, desde sua origem contou com recursos provenientes do Orçamento Geral da União e com contrapartidas provenientes dos estados, do distrito federal e dos municípios (SILVA, 2014). Porém, nos municípios estudados, por ser um projeto piloto e pelo pequeno aporte financeiro, foram construídas poucas unidades habitacionais, inclusive algumas delas ficaram inacabadas em razão da insuficiência de recursos necessários para a conclusão das obras. O Sindicato dos Trabalhadores Agricultores Familiares trabalhou com este modelo de política habitacional até o ano de 2005.

Todo aquele processo foi realizado através de convênio entre Cooperativa de Habitação da Agricultura Familiar (COOHAF)⁴, Secretaria Estadual de Trabalho e

⁴ A Cooperativa de Habitação da Agricultura Familiar, fundada em 27 de março de 2002, é uma

Habitação e, devido à limitação no acesso aos recursos financeiros, o movimento sindical, juntamente aos demais movimentos sociais, passou-se a reivindicar um novo modelo de política habitacional.

Importante destacar que durante o período de 2004 até 2009 o Sindicato não desenvolveu programas de habitação, devido à criação, estruturação e organização da COOHAF. A partir de 2009, no entanto, embasado nas novas diretrizes do Programa Nacional de Habitação Rural, o Sindicato de Santa Cruz do Sul, Sinimbu, Vale do Sol e Herveiras passou a executar o programa habitacional, seguindo as normativas do Programa Minha Casa Minha Vida Rural. Assim no período entre 2010 e 2015 o Sindicato executou 427 unidades habitacionais nos quatro municípios de sua abrangência, beneficiando diretamente 427 famílias de diversas localidades do interior dos municípios, conforme pode ser observado na tabela a seguir.

Tabela 1 – Número de unidades habitacionais do Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR

Municípios	Quantidades de unidades habitacionais
Santa Cruz do Sul	107
Sinimbu	201
Vale do Sol	81
Herveiras	38
Total	427

Fonte: arquivos do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Santa Cruz do Sul, (2015).

As inscrições das famílias foram espontâneas, junto às unidades do Sindicato. Após o período de inscrições, então, foi realizada uma avaliação documental e socioeconômica das famílias, sendo estipulado que seriam beneficiadas famílias com renda média familiar de até três salários-mínimos, seguindo os regramentos estabelecidos

sociedade civil e de responsabilidade limitada e atualmente possui 9.987 sócios. O objetivo social da Cooperativa consiste em planejar, construir e manter unidades habitacionais no meio rural e enfatizar os princípios do cooperativismo. A COOHAF está ligada a FETAG/RS para atuar juntamente com os Sindicatos dos Trabalhadores Rurais, intermediando nos projetos habitacionais no meio rural. Fundada em 06 de outubro de 1963, a FETAG/RS é uma entidade que representa a categoria dos Trabalhadores Rurais, os quais integram uma estrutura composta por 23 Regionais Sindicais, e encontra-se filiada à Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG). A área de ação, para efeito de admissão dos filiados, abrange 450 municípios do Rio Grande do Sul (FETAG/RS, 2020)

pelo Plano Nacional de Habitação. Realizada essa avaliação, as famílias foram agrupadas por proximidade das localidades, sendo referenciadas em grupos (I – II – III – IV, conforme tabela, nº 03, 04 e 05), definidos esses a partir do pertencimento a cada um dos quatro municípios, sendo gerado então um número de protocolo vinculado à Caixa Econômica Federal, para a liberação dos recursos financeiros.

E foi com o objetivo de analisar a participação do Sindicato de Trabalhadores Rurais nesse processo que se iniciou em 2009 e que resultou na construção/reformas de 427 unidades habitacionais, de agricultores familiares dos municípios de Santa Cruz do Sul, Herveiras, Sinimbu e Vale do Sol, que a Dissertação de Mestrado foi planejada. Nesse sentido, o problema que orientou a investigação apresentou-se a partir do seguinte questionamento: como a participação do movimento sindical repercute na dinâmica de reivindicação, de construção e de execução da política de habitação rural, nos municípios de Santa Cruz do Sul, Sinimbu, Vale do Sol e Herveiras? Foi também a partir desse questionamento que foram definidos os objetivos que orientaram o trabalho de investigação e de análise: 1. Investigar quais são as condições socioeconômicas das famílias rurais contempladas pelo Programa Minha Casa Minha Vida Rural; 2. Identificar quais são os atores institucionais que participam da construção/implementação e execução da política pública de habitação na agricultura familiar; 3. Analisar que relações se estabelecem entre os diferentes atores sociais que participam do processo de construção de políticas habitacionais no meio rural; 4. Compreender qual é o espaço político que os movimentos dos trabalhadores rurais ocupam na construção de políticas de habitação rural; 5. Analisar como a participação do movimento dos trabalhadores rurais, com suas já formas de organização e de relação com os agricultores e com os territórios onde atuam, condiciona o processo político de definição das prioridades, de implementação dos programas, de avaliação de uma política habitacional no meio rural.

Na pretensão de buscar respostas às problemáticas mencionadas, apresenta-se os objetivos da pesquisa destacados como objetivo geral, analisar como a participação do movimento sindical repercute na dinâmica de reivindicação, de construção e de execução da política de habitação rural, nos municípios de Santa Cruz do Sul, Sinimbu, Vale do Sol e Herveiras. Os objetivos específicos se complementam por investigar quais são as condições socioeconômicas das famílias rurais contempladas pelo Programa Minha Casa Minha Vida Rural; Identificar quais são os atores institucionais que participam da construção/ implementação e execução da política pública de habitação na agricultura

familiar; Analisar que relações se estabelecem entre os diferentes atores sociais que participam do processo de construção de políticas habitacionais no meio rural; Compreender qual é o espaço político que os movimentos dos trabalhadores rurais ocupam construção de políticas de habitação rural; Analisar como a participação do movimento dos trabalhadores rurais, com suas já formas de organização e de relação com os agricultores e com os territórios onde atuam, condiciona o processo político de definição das prioridades, de implementação dos programas, de avaliação de uma política habitacional no meio rural.

O estudo procurou responder esses questionamentos elencando vários fatores que estiveram interligados e que contribuíram para um melhor entendimento tanto da participação do Sindicato enquanto entidade organizadora, quanto da própria contribuição desse Programa, enquanto política pública no processo de fortalecimento da agricultura familiar.

Um trabalho de construção de conhecimento que tem importância para a problematização do processo de construção da Política Nacional de Habitação Rural e para uma melhor compreensão de como ocorreu a participação dos diferentes atores sociais e políticos na construção daquela Política. Mas, também, para fomentar o debate sobre a dinâmica de territorialização dessas políticas públicas, contribuindo para que se pense como os locais, as regiões, com suas necessidades, seus problemas, suas expectativas integram as políticas públicas nos processos localizados e regionalizados de discussão do desenvolvimento, numa perspectiva de enfrentamento das desigualdades e de construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

Para atender aos objetivos inicialmente definidos para a pesquisa, sob o ponto de vista metodológico considerou-se as diferentes estratégias. Em primeiro lugar, a pesquisa contou com documentações do próprio Sindicato dos Trabalhadores Agricultores Familiares de Santa Cruz do Sul, Sinimbu, Vale do Sol e Herveiras, em especial documentação vinculada à sua participação, a partir de 2009, na construção de políticas habitacionais em sua área de atuação. Em segundo lugar, realizou-se entrevistas com lideranças sindicais e representantes do poder público, com o objetivo de resgatar o processo histórico de construção das políticas habitacionais e analisar a participação dos diferentes atores, em especial do sindicato de trabalhadores rurais. Ao total, realizou-se 09 entrevistas, contemplando: dois representantes das diferentes instituições que participaram das etapas de reivindicações, construção e implementação do Programa

Nacional de Habitação Rural (o Sindicato dos Trabalhadores Agricultores Familiares de Santa Cruz do Sul, a Cooperativa Habitacional da Agricultura Familiar, a Federação da Agricultura Familiar do Rio Grande do Sul); representantes dos executivos municipais (prefeito, vice-prefeito e secretário municipal) de Sinimbu (1), de Vale do Sol (1) e de Herveiras(1)⁵. Em terceiro lugar, aplicou-se um questionário, contando com questões abertas e fechadas (ver o questionário nos apêndices), com representantes de trinta e uma famílias que efetivamente foram beneficiadas pelo programa habitacional implementado nos municípios investigados. Neste último caso, a aplicação do questionário, além de uma maior aproximação com as famílias contempladas pelo Programa, foi possível estabelecer um contato mais amplo com seus representantes, de modo que as observações (com registros de fotos) e as conversas também foram consideradas para a análise.

Os capítulos que seguem, então, apresentam os dados coletados, bem como a análise construída a partir da problemática que orientou a investigação.

Nessa direção, no primeiro capítulo dedica-se à contextualização da luta pelo acesso à terra e à origem das políticas públicas de proteção social da agricultura familiar. Considera-se que essas têm grande importância para impulsionar o desenvolvimento no meio rural, assim, como no meio urbano, principalmente porque atuam fortemente na distribuição de renda e na dinamização da economia local e regional.

O segundo capítulo é dedicado ao estudo das políticas de habitação rural no Brasil, a partir do pressuposto de que a habitação rural é um direito. Nessa direção, a análise contempla a construção da Política Nacional de Habitação Rural, a partir dos anos 2000, destacando, também, o trabalho dos técnicos sociais no processo de implementação da política.

Na sequência, o terceiro capítulo refere-se à análise da organização do movimento sindical no meio rural, considerando-o como uma entidade representativa, reivindicativa, executora e interlocutora de políticas públicas junto à agricultura familiar, pois muitas das conquistas e avanços que os agricultores familiares tiveram, ao longo da história, são frutos da pressão dos movimentos sociais, neste caso o movimento sindical rural.

O quarto capítulo apresenta e analisa os resultados da investigação realizada,

⁵ Referente ao município de Santa Cruz do Sul, foi procurado a atual gestão municipal e ninguém soube passar informações referente à época de execução do programa. Também foi localizado o vice-prefeito da época, que informou que o poder público municipal não participou da implementação de políticas habitacionais no meio rural, restringindo sua atuação nos espaços urbanos

considerando a documentação analisada, as entrevistas realizadas e o questionário aplicado. Este também aborda com maior amplitude à problemática proposta, através da análise de como o Sindicato de Trabalhadores Rurais atuou na construção da política habitacional, bem como da importância dessa participação no processo de implementação da Política.

Por fim, nas considerações finais são retomados os objetivos da pesquisa, com o intuito de avaliar os resultados do trabalho realizado, mas também apontar seus limites e as dificuldades encontradas ao longo de sua realização. Para além disso, propõem-se que os dados levantados e analisados não fiquem restritos ao meio acadêmico e, nesse sentido, que possam ser usados por diferentes segmentos, instituições, instâncias do poder público preocupados com a retomada da discussão sobre políticas habitacionais no meio rural, em especial construídas a partir das necessidades dos agricultores familiares.

2 A LUTA PELA TERRA: UMA ANÁLISE A PARTIR DO DIREITO CONSTITUCIONAL À MORADIA

Neste capítulo pretende-se apresentar uma contextualização das lutas históricas que mobilizaram e mobilizam as instituições de representação dos interesses dos agricultores familiares no Brasil, em especial no que diz respeito à habitação. O capítulo inicia com uma reflexão sobre as lutas pelo acesso à terra, afirmando esse acesso como um direito. Sabe-se que essa temática já é amplamente contemplada na literatura, mas é conveniente realizar essa reflexão sobre o acesso à terra para, inclusive, melhor compreender a ausência de políticas públicas voltadas à habitação na agricultura familiar.

2.1 O acesso à terra como direito constitucional

A formação histórica do meio rural no Brasil apresenta uma situação perversa (CEDRO, 2011) e as raízes dessa situação remontam o processo de ocupação do território brasileiro pelos europeus, a partir do século XVI. O Brasil foi inicialmente povoado como colônia de exploração, baseada na produção agroexportadora, monocultura, de larga-escala, voltada para suprimento de matéria-prima para a metrópole portuguesa (HOLANDA, 1979). Através da escravização de pessoas trazidas de modo violento de diferentes países do continente africano, mas também das nações já presentes no período anterior à colonização, a produção na agricultura foi organizada em grandes propriedades, assentada em relações escravistas.

Essa condição histórica não se alterou substancialmente com o fim da escravidão, já no século XIX. As pessoas até então escravizadas foram formalmente libertadas, porém sem que lhes fossem propiciadas condições necessárias para uma integração econômica, política e social. Uma situação que foi favorável para que, parcelas significativas de pessoas até então escravizadas fossem transformados em mão de obra barata para atividades urbanas, em diferentes situações de vulnerabilidade (subemprego, desemprego etc.), ao mesmo tempo em que muitos permaneceram nos espaços rurais através de relações sociais que não romperam a subordinação, a dominação e a exploração. Outra parte se antevê em produção própria em minifúndios as margens das grandes propriedades, usualmente em condições de subsistências, com alguma pequena comercialização dos excedentes produzidos (CEDRO, 2011).

Durante o percorrer dos séculos outros processos relevantes foram marcantes como na época do Brasil Colônia. Assim, como destacado por Cedro (2011), apesar da importante tarefa de suprimento alimentar, indispensável para a colônia, esse segmento era sujeito a uma relação de dependência aos senhores das grandes propriedades, de cuja autorização dependia para atualização de terras. Funcionava assim, de forma subordinada e subsidiária a atividade principal da monocultura do Brasil Colônia.

Durante o percurso do uso da terra no Brasil, é importante a ser registrado que está ligado a vinda dos imigrantes europeus, fato este ocorreu na virada do século XIX para o XX⁶. Esses imigrantes acabaram ficando concentrados especialmente na região sul de modo mais concentrado no estado do Rio Grande do Sul.

Parte dessa imigração foi resultante de incentivo do Governo Imperial, que buscou arregimentar contingentes de trabalhadores no Velho Continente para adensar a colonização no sul do país, região que era alvo de disputas com países hispânicos fronteiriços. Já após o início da República, a articulação era feita entre os grandes fazendeiros e o Governo Nacional, de forma a atrair mão de obra necessária para o ciclo do café que se expandia. Em troca de seus trabalhos, esses imigrantes recebiam uma remuneração mista, entre monetária e um pedaço de terra para tirar o seu sustento (CEDRO, 2011).

Ao entrar no século XX, o Brasil conservou a estrutura fundiária caracterizada pela concentração da terra e pela presença de uma grande maioria de agricultores vivendo em condições precárias para a sua reprodução e de suas famílias. Os traços coloniais de uma formação histórica caracterizada pela concentração, até o final do século XIX exemplificados por normativas e orientações governamentais, a exemplo da definição inicial de Sesmarias no país⁷ e da Lei de Terras de 1850⁸, produziu uma realidade nos espaços rurais que, ao longo dos séculos, permaneceu vinculada à dinâmica das grandes propriedades, com um caráter predominante voltado ao suprimento de matérias primas para o mercado externo, gerando uma situação de profundas desigualdades.

⁶ Período após a proibição do tráfico de escravos ao Brasil.

⁷ Por meio desse regime, a coroa portuguesa concedeu extensas doações de terra chamadas sesmarias, instituto jurídico cuja origem remonta a 1375. Trata-se de um exemplo de transposição de instituição, durante todo período colonial, foi o principal meio legal de obtenção de terras rurais e seu título de propriedade. Fonte: Nozoe, Nelzon. 2006.

⁸ Conforme destaca Assunção, a Lei de Terras aprovada no Brasil em 1850 “proibiu” a prática colonial de obtenção de terras através do aposentamento, limitando a aquisição a compra. As posses existentes foram legalizadas e, surpreendentemente, todas as sesmarias foram revalidadas. A concentração da terra era regra e a grande maioria do povo foi forçada a trabalhar em grandes plantações e fazendas sem nenhuma esperança de adquirir uma pequena parcela de terra própria. Fonte: ASSUNÇÃO, Juliano. 2006

Note-se que, já na segunda metade do século XX, transcorrido já um processo de industrialização, a situação no meio rural permanecia com características que o haviam marcado até então na concentração de terras (CEDRO, 2011). Como indica Silva (1978), analisando o processo de “modernização da agricultura” ocorrido nas décadas de 1960 e 1970, expressão do projeto de desenvolvimento da agricultura no país adotado pelos governos militares (1964 – 1985), tal processo favoreceu, fundamentalmente, nas grandes propriedades rurais, com forte exclusão dos pequenos agricultores e agricultoras. Aquele processo foi marcado, especialmente, por um pesado apoio estatal, destacadamente em crédito para os grandes produtores (a juros subsidiados), para aumentar a sua produtividade. Um apoio que era vinculado à adoção de um pacote agroindustrial, com uso intensivo de fertilizantes e defensivos agrícolas e da mecanização. Caracterizada por nítido desinteresse do Estado em relação à agricultura de pequena escala familiar, aquela política levou a uma tendência de ampliação da concentração de terra e ao fortalecimento do modelo de monocultura voltada para a exportação.

De Paula e Bastos (2009) menciona que em grande medida a capacidade de competir com o agronegócio está condicionada aos mecanismos de geração e transferência de tecnologia, de acordo com o grau de convergência das estruturas produtivas de cada atividade às tendências mundiais. Consequentemente, a inserção dos países no mercado mundial é resultado direto do desenvolvimento tecnológico local para o qual jogam papel crucial uma nova estrutura empresarial e institucional de inovação e difusão tecnológica e a internalização dos encadeamentos produtivos.

Nesse contexto, Martins (2009) destaca que essa reflexão auxiliam a compreensão do assentamento como espaço social em processo de construção, onde distintas temporalidades – passado, presente e futuro – acham-se imbricadas e são resultantes das ações dos sujeitos em determinadas circunstâncias. As ações assim produzidas não se reportam as finalidades objetivas, predeterminadas, de acasos.

O quadro histórico de concentração das terras e de exclusão social no meio rural não foi modificado nas últimas décadas. Mesmo as propostas de “reforma agrária” não avançaram. O que teria grande importância, pois garantiria o acesso à terra, como um direito. Terra essa que pode ser usufruída de forma racional, promovendo uma dinâmica qualitativa, garantindo o fortalecimento de um segmento da agricultura, a agricultura familiar, que tem grande importância para a sociedade, pois é esta que produz os alimentos para a população do país, contribui para a diversificação da produção agrícola

e contribui significativamente para o desenvolvimento dos espaços rurais. Assim, é preciso que os governantes pensem no espaço rural não como apenas o espaço da agricultura, mas como o espaço de cidadania, do social, do político, do econômico, pois através de todo o contexto de desenvolvimento rural tende-se diminuir as desigualdades sociais de modo especial a do meio rural.

Portanto, o meio rural do Brasil se caracterizou por uma dualidade marcante. Como resultado de seu processo histórico de colonização e desenvolvimento, o campo do país ingressou no século XXI apresentando dois modelos distintos de produção agropecuária e relação com a terra. Num desses polos, há um segmento conformado pela atualmente dominada Agricultura Patronal, que historicamente foi tido como prioridade na ação estatal. Este, geralmente, e baseado na produção em extensas propriedades, focada em alguns poucos produtos (*commodities*)⁹ de baixo valor agregado e com forte ênfase na comercialização para o mercado internacional (CEDRO, 2011).

Segundo De Paula e Bastos (2009), a inserção do agronegócio brasileiro nos mercados mundiais se deu mais intensamente a partir do início dos anos 1970, quando os Estados Unidos começaram a perder espaços relativos nos principais mercados importadores da Europa, União Soviética e Ásia, particularmente Japão. Esse deslocamento da oferta, só foi possível com a produção do modelo americano de produção, por meio de uma internacionalização das tecnologias envolvidas na onda transformadora da Revolução Verde. Nos termos de Friedmann (1993), houve uma replicação do modelo americano de produção agroalimentar, não só no âmbito da agricultura, mas também na montagem da estrutura agroindustrial de processamento. O agronegócio brasileiro. Portanto, projeta-se internacionalmente como um supridor das principais *commodities* que compõem o sistema agroalimentar mundial.

Essa tendência, todavia, derivou de um denso processo inovador e de uma agressiva política de estímulo, capaz de viabilizar significativos aumentos de produtividade e de construir um robusto parque agroindustrial. A formação do agronegócio brasileiro ocorre, portanto, em sintonia com a evolução dos mercados mundiais, não apenas por se integrar no comércio de *commodities* modernas em substituição às culturas tradicionais, mas por construir uma rede articulada entre a agropecuária e as indústrias de meios de produção e de processamento. Esse processo

⁹ São produtos mais negociados pelo Brasil para outros países, estão: laranja, milho, café, milho, soja, trigo, açúcar e algodão entre outros. Suas produções são em grandes plantações originárias de grandes fazendas que produzem para o agronegócio. Fonte: <http://www.contag.org>.

promoveu uma nova configuração do agronegócio tanto em termos espaciais quanto da composição de suas atividades, na qual a cultura da soja ganhou maior proeminência como ingrediente de uma agricultura dinâmica, concentrado nas propriedades maiores, nas quais as transformações tecnológicas encontraram maior ressonância (DE PAULA; BASTOS, 2009).

Neste sentido, a luta pela terra, remete-se aos processos históricos pela luta e distribuição da terra no estado do Rio Grande do Sul, esta não fica tão distante da realidade brasileira quando a questão agrária é uma luta iniciada na década de 1960 e 1970. Na década de 1980, o Estado brasileiro inicia sucessivos diagnósticos, sob a pressão e reivindicadas pelos movimentos sociais e sindical (MEDEIROS; LEITE, 2009).

A importância do movimento sindical na pauta pela reforma agrária começa a se solidificar e surtir os primeiros efeitos, pois foi no final da década de 1970 e início dos anos 1980, esses conflitos ganharam maior visibilidade, assegurada pelo cenário de abertura política, marcado pela presença no espaço público de diferentes categorias de trabalhadores e por um efervescer de demandas e questionamentos que foram cruciais para que se verificasse a progressiva perda de legitimidade dos governos militares. No que se refere aos trabalhadores do campo, a década se abriu trazendo ao primeiro plano a bandeira da reforma agrária (MEDEIROS; LEITE, 2009). Estas discussões, são cada vez mais relevantes que passam a ser pauta de debate do sindicalismo rural nos anos 1970 conforme destaca, Medeiros e Leite (2009, p. 8):

O sindicalismo rural nos anos 70 e alimentado sucessivos pedidos de desapropriação de áreas de conflito, foi no III Congresso Nacional de Trabalhadores Rurais, realizado em 1979, que se reconheceu publicamente a necessidade de mobilizações e pressões, envolvendo grandes contingentes, para que essa reivindicação histórica viesse a se tornar uma possibilidade concreta. Já neste ano, as comemorações dos 15 anos do Estatuto da Terra foram marcadas em diversos pontos do País por manifestações de trabalhadores rurais, em especial os que viviam em áreas litígio, que ocuparam ruas e praças exigindo o cumprimento dessa lei.

A importância da coletividade e união da categoria dos trabalhadores rurais, através de seus sindicatos é disseminado, em que as manifestações trazem para a discussão e debate pautas antes invisíveis a cena política. Nesta mesma época começaram a ocorrer acampamentos e ocupações de terra no sul do país, trazendo à cena novas formas, em relação àquela conjuntura, de ação política, simultaneamente desafiando a postura dos governos militares e colocando em questão as práticas sindicais, passando a

disputar a própria capacidade de falar por um segmento de trabalhadores (MEDEIROS; LEITE, 2009).

Neste contexto, nos anos 1980, os governos estaduais passam a compreender da necessidade de pensar em ações que venham a suprir esta demanda de forma que na qual surgiu as primeiras ações de enfrentamento a problemática da reforma agrária, essas iniciativas vieram em resposta às pressões pautadas pelos movimentos sindicais rurais, e Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra na criação de ações tangentes e eficazes para esta demanda.

Conforme Medeiros e Leite (2009) descrevem que o resultado imediato foi uma mudança no desenho do aparato institucional dos executivos em diferentes unidades da federação, com a criação de organismos voltados para tratar da questão agrária (Institutos de Terra, secretarias especiais, fundo de terra, etc.).

Surgindo no final da década de 1980 e início da década de 1990 os primeiros assentamentos no estado do Rio Grande do Sul. Na década dos anos 2010/2020 segundo o Censo Agropecuário¹⁰ de 2017, o Estado possuía a totalidade de 8.586 famílias assentadas, número que fica aquém de viabilizar o acesso à terra de forma equitativa a população do meio rural do estado do Rio Grande do Sul. Como forma de agilizar e com o intuito de garantir a todas as camadas populacionais rurais desde o ano de 2019, está em vigor uma nova normativa que dispõem sobre o processo de seleção das famílias beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária- PNRA. Conforme estabelecido na Normativa nº 98, de 30 de dezembro de 2019:

¹⁰ O IBGE realizou o Censo Agropecuário 2017 com o objetivo retratar a realidade do Brasil Agrário, considerando-se suas interrelações com atores, cenários, modos e instrumentos de ação. Assim, em atendimento a uma melhor aproximação que identificasse e captasse a dinâmica dos meios produtivos e do uso da terra, a variabilidade nas relações de ocupação e trabalho, o grau de especialização e tecnificação de mão de obra, o crescente interesse quanto aos reflexos sobre o patrimônio ambiental, e todas as alterações ocorridas desde a última pesquisa – o Censo Agropecuário 2006 –, foi aplicado um redimensionamento no modelo de captação do dado, no tocante ao aspecto conceitual, tendo por base as premissas sugeridas no Programa del censo agropecuario mundial 2020, elaborado pela Organización das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (Food and Agriculture Organization – FAO), em 2016; as categorizações da Classificação Nacional de Atividades Econômicas – CNAE 2.0, elaborada pelo IBGE, em 2007, e conforme à Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las Actividades Económicas – CIIU. Fonte: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-agropecuario/censo-agropecuario-2017>

Art. 1º Para fins do disposto nesta Instrução, considera-se: I - unidade familiar - indivíduo ou família composta pelo titular ou titulares e demais integrantes que se proponham a explorar conjuntamente uma parcela da reforma agrária, com a finalidade de atender à própria subsistência e à demanda da sociedade por alimentos ou por outros bens e serviços; II - renda familiar mensal per capita - valor total dos rendimentos mensais da unidade familiar, dividido pelo número de seus integrantes; III - agricultor ou trabalhador rural - pessoa que pratique atividade agrícola ou não agrícola no meio rural; IV - família em situação de vulnerabilidade social - família que esteja inscrita no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal.

CadÚnico; V - acampamento - conjunto de famílias em situação de vulnerabilidade social, habitantes de uma mesma localidade, que demandem sua inclusão no PNRA, inscritas no CadÚnico na condição de acampados; VI Projeto de Assentamento - unidade territorial criada ou reconhecida pelo INCRA, destinada ao assentamento de famílias de agricultores ou trabalhadores rurais; VII - família agregada - unidade familiar que, sem ser beneficiária do Programa Nacional de Reforma Agrária, resida no Projeto de Assentamento para o qual se destina à seleção, juntamente ao assentado e com o consentimento deste. VIII - família beneficiária - unidade familiar selecionada e homologada na relação de beneficiários do projeto de assentamento; IX - família assentada - unidade familiar homologada na relação de beneficiários do projeto de assentamento que tenha firmado contrato de concessão de uso ou, quanto à reconhecimento de projeto que não tenha sido criado pelo Incra, documento equivalente; X - exploração direta - atividade econômica exercida em imóvel rural e gerenciada diretamente pelo ocupante com o auxílio de seus familiares, admitidas a intermediação de cooperativas, a participação de terceiros, onerosa ou gratuita, e a celebração do contrato de integração de que trata a Lei nº 13.288, de 16 de maio de 2016; e XI - ocupação direta - aquela exercida pelo ocupante e sua família. Fonte: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/instrucao-normativa-n-98-de-30-de-dezembro-de-2019-236095812>.

Essa normativa foi reformulada sob alegação de que estaria dando mais agilidade e promovendo o acesso à terra às pessoas que mais necessitam, se faz importante a compreensão de quanto o acesso à terra tem impacto nas questões de viabilização de políticas públicas para o meio rural, pois sem-terra não há produção de alimentos, não há possibilidade de ter acesso à moradia e demais políticas sociais inclusivas e produtivas.

Nesse contexto, de relação da distribuição da terra produtiva e o quem faz o uso e quais as produções que estão voltadas à agricultura familiar, os dados apresentados na sequência que está ocorrendo uma diminuição das terras próprias e produtivas e o acúmulo e concentração ou reconcentração de terras, fato este que interfere diretamente na política de reforma agrária e regularização fundiária.

Nesta linha, o Censo Agropecuário (2017) apresenta os seguintes dados como a principal forma de acesso à terra. Compara-se os números de 2006 e 2017, que neste caso, é possível observar que o percentual de estabelecimentos que exprime a declaração “terras próprias” aumentou de 76% para 81%; porém, a participação da área de terras próprias diminuiu de 90% para 85%, caracterizando uma constante movimentação de

terras em sua modalidade de uso, o que pode ser confirmado através da informação de terras arrendadas e de parcerias.

Na modalidade “terras arrendadas”, o total de estabelecimentos retraiu de 6,4%, em 2006, para 6,3%, em 2017, apesar da participação da modalidade, no contexto, ter se elevado de 4,5% para 8,6%. O total de estabelecimentos nos quais a modalidade “em parceria” fora declarada passou de 3,6% para 3,5%, mas sua participação no quadro geral elevou sua área de 1% para 2,2%. A modalidade “concessionário ou aguardando titulação” exibiu variação de 3,8% para 5,3% no número de estabelecimentos, e área de 1,8% para 1,76%. Já os estabelecimentos com área em “comodato e as ocupadas” variaram de 9,2% para 9,15%, com reflexo de 2,16% para 2,15% na área (IBGE, CENSO AGROPECUÁRIO, 2017).

Os dados demonstram que é necessário que ocorra uma reorganização ampla da reforma agrária que promova um reordenamento fundiário com a democratização do direito à terra, com a finalidade estratégica de promover ações que fortaleçam e impulsionam a agricultura familiar, promovendo um desenvolvimento sustentável e solidário, e promovendo a diminuição da miséria e das desigualdades sociais, e garantindo o que prima a Constituição Federal, Art. 186, que:

É assegurada a todos a oportunidade de acesso à propriedade da terra, condicionada pela sua função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos: I – aproveitamento dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; II – utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; III – observância das disposições que regulam as relações de trabalho; IV – exploração que favoreça o bem estar dos proprietários e dos trabalhadores. (BRASIL, 2016).

Assim, a terra tem uma função social que é desempenhar integralmente aos agricultores e agricultoras a promoção de cultivo e da extração de alimentos, de forma equilibrada e ordenada sem prejuízos ao meio ambiente, pois é através do cultivo e do manejo que será produzido os mais variados alimentos consumidos por toda a sociedade brasileira, contribuindo assim, com a soberania e a segurança alimentar e evidenciando a importância de estratégias da agricultura familiar na produção de alimentos com qualidade. Além de primar pela inclusão social dos agricultores, nas mais diversas políticas públicas, pois é da agricultura familiar que vem a maior fonte de renda das famílias brasileiras.

2.2 O Desenvolvimento da Agricultura Familiar

A importância da agricultura familiar para a economia brasileira é inegável, todavia, é importante, ou seja, a agricultura familiar carrega em si a responsabilidade de colocar alimentos na mesa dos brasileiros e renda para as famílias do meio rural. Nessa linha da importância da produção de alimentos é pertinente realizar algumas exposições sobre a diferenciação de agricultura familiar e demais linhas de produção industriais. O Censo Agropecuário 2017, faz citação que, 3.897.408 (três milhões, oitocentos e noventa e sete mil, quatrocentos e oito) estabelecimentos atenderam aos critérios da Lei e foram classificados como da agricultura familiar, dados esses que representa 77% dos estabelecimentos agropecuários levantados pelo Censo (IBGE, 2017).

Nesse sentido, a importância da diversificação produtiva da agricultura familiar, pois é responsável por grande parte dos alimentos consumidos pelos brasileiros e de acordo com o último levantamento do IBGE, publicado no Censo Agropecuário, 2017, a agricultura familiar é a base da economia de 90% dos municípios brasileiros com até 20 mil habitantes, ocupando uma área total de 80 milhões de hectares, com cerca de 12 milhões de agricultores que tem nesta atividade a sua principal ocupação, produzindo 60% do leite, 59% dos suínos, 50% das aves e 30% dos bovinos. Na agricultura, produz 87% de mandioca, 70% de feijão, 46% do milho, 38% do café, 34% de arroz e 21% do trigo de todo o país (IBGE, 2017).

Assim, apresenta-se a lei que estabelece os critérios e diferenças de quem se enquadra nos critérios da agricultura familiar e em especial os municípios que são objetos de estudo se enquadram.

A Lei nº 11.326/2006¹¹ estabelece as diretrizes para a formulação da Política

¹¹ DECRETO Nº 9.064, DE 31 DE MAIO DE 2017: Art. 1º As políticas públicas direcionadas à agricultura familiar deverão considerar a Unidade Familiar de Produção Agrária - UFPA, os empreendimentos familiares rurais, as formas associativas de organização da agricultura familiar e o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar - CAF. (Redação dada pelo Decreto nº 10.688, de 2021) VI - empreendimento familiar rural - empreendimento vinculado à UFPA, instituído por pessoa jurídica e constituído com a finalidade de produção, beneficiamento, processamento ou comercialização de produtos agropecuários, ou ainda para prestação de serviços de turismo rural, desde que formado exclusivamente por um ou mais agricultores familiares com inscrição ativa no CAF; e (Redação dada pelo Decreto nº 10.688, de 2021); VII - formas associativas de organização da agricultura familiar - pessoas jurídicas formadas sob os seguintes arranjos: (Incluído pelo Decreto nº 10.688, de 2021); a) cooperativa singular da agricultura familiar - aquela que comprove que o quadro de cooperados é constituído por, no mínimo, cinquenta por cento de agricultores familiares com inscrição ativa no CAF; (Incluído pelo Decreto nº 10.688, de 2021); b) cooperativa central da agricultura familiar - aquela que comprove que a soma dos agricultores familiares com inscrição ativa no CAF constitua mais de cinquenta por cento do quantitativo de cooperados pessoas físicas de cooperativas singulares; e (Incluído pelo Decreto nº 10.688, de 2021); c) associação da

Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Nesse sentido, visa viabilizar o acesso a várias políticas públicas com vistas a suprir as necessidades básicas de muitos agricultores e agricultoras familiares.

Art. 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se 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; II – utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; III – tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento; IV – dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família. (BRASIL 2006, p.1).

Conforme a Lei citada, fica evidente a importância desta classificação dos tamanhos das propriedades brasileiras, pois a legislação é diferenciada para esta classificação de tamanho das propriedades rurais. Os quatro municípios analisados são compostos por propriedades rurais que se classificam como de agricultura familiar, demonstrando o quanto é emergente a formulação de políticas públicas que atendam às necessidades deste público. A estrutura fundiária do Estado se diferencia de acordo com a região, alternando domínio de grandes e médias propriedades com médias e pequenas unidades de produção.

Segundo o Censo Agropecuário de 2017, destaca-se que o estado do Rio Grande do Sul, possuía 365.094 estabelecimentos agropecuários, e 293.892 classificados como familiares e 71.202 como não familiares. O valor da produção da agricultura familiar, em 2017, foi de cerca de R\$ 20 bilhões, incluindo o valor da produção da agroindústria familiar. Os estabelecimentos de agricultura familiar estão presentes em todas as regiões, embora mais concentrados no norte e centro-leste do Estado (ATLAS-SOCIOECONOMICO, 2021).

Vale ressaltar que o do total de 364.193 estabelecimentos agropecuários, 36,4% possuem tamanho menor do que 10 hectares. Já os maiores de 500 hectares representam menos de 3% dos estabelecimentos, mas possuindo 48,6% da área total ocupada pelos estabelecimentos agropecuários no Estado do Rio Grande do Sul. Caracterizando assim, a predominância e importância da agricultura familiar que é através dessas propriedades

agricultura familiar - aquela que comprove a totalidade das pessoas jurídicas associadas com inscrição ativa no CAF e, no caso de pessoas físicas associadas, que comprove que o quadro é constituído por mais da metade de agricultores familiares com inscrição ativa no CAF. (Incluído pelo Decreto nº 10.688, de 2021). Fonte: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2017/decreto/d9064.htm (acessado dia 19 de março de 2022).

que são produzidos os mais variados alimentos que atuam como fonte de renda para milhares de agricultores, e acabam impulsionando a economia local e regional. (RIO GRANDE DO SUL, 2021).

Na região de estudo, a agricultura familiar é uma das alternativas para a sobrevivência na área rural, em que as propriedades são compostas por pequenas propriedades. Uma das principais atividades desenvolvidas no meio rural é o cultivo do tabaco (fumo), tendo como a diversificação nas propriedades a produção de hortifrutigranjeiros, milho, feijão, produção de leite, agroindústrias familiares e turismo rural. A apreciação da evolução de acesso às políticas específicas para a agricultura familiar, vem no sentido de propor temáticas multissetoriais que visam à promoção e bem-estar social das famílias do meio rural.

Assim, em meados da década de 1980 inicia um movimento das entidades representativas da categoria dos trabalhadores rurais e do setor primário da agricultura solicitando e reivindicando uma diferenciação entre os setores primário dos demais setores de produção que foi formada a Comissão de Agricultura Familiar do Congresso Nacional no período entre 1988 e 1993, quando se estabeleceu a Lei Agrícola.

Art. 2º A política fundamenta-se nos seguintes pressupostos: VI - o processo de desenvolvimento agrícola deve proporcionar ao homem do campo o acesso aos serviços essenciais: saúde, educação, segurança pública, transporte, eletrificação, comunicação, habitação, saneamento, lazer e outros benefícios sociais. (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8171.htm).

Embasado nesta Lei, os movimentos sociais orientam sua visão na promoção de novos rumos para o desenvolvimento rural, na qual a reivindicação vinha no sentido de promover uma sensibilização junto à esfera governamental. Assim, a década de 1990 foi decisiva para mudar os rumos do desenvolvimento rural, principalmente na esfera governamental (SCHNEIDER, 2004).

Naquele contexto, o movimento sindical dos trabalhadores rurais ligados à Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (CONTAG), com apoio dos demais movimentos sociais, pautaram ações tangentes à agricultura familiar. Assim, as reivindicações dos trabalhadores rurais, que já haviam começado a ter voz na Constituição de 1988, ganharam destaque nas “Jornadas Nacionais de Luta” da primeira metade da década de 1990, que a partir de 1995 passaram a ser denominadas de “Grito da Terra Brasil” (SCHNEIDER, 2004).

Schneider (2004) destaca a importância daquele período, que também foi marcado

pelas grandes discussões sobre a Lei Agrária, em que as organizações dos trabalhadores rurais se transformaram em atores importantes e com grande domínio de agenda pública nos temas propostos. Aquelas “Jornadas” tiveram a CONTAG, a CUT Rural e o Movimento dos Sem-Terra (MST) como principais organizadores e contavam com a participação de todos os demais movimentos sociais rurais.

Assim, a linha cronológica da agricultura familiar vai se constituindo e passa a ser centro de estudo realizados pela FAO/Incrá¹², que visa dar visibilidade a este setor que é tão primordial na produção primária e com uma importância grande na realidade brasileira, onde se constitui-se por pequenos módulos fiscais.

Schneider (2004) afirma que a FAO/Incrá definem com maior precisão conceitual a agricultura familiar e, mais ainda, estabelecem um conjunto de diretrizes que deveriam nortear a formulação de políticas públicas adequadas às especificidades dos grupos de agricultores familiares. Sabe-se que esses estudos serviram de base para as primeiras formulações do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, que veio através do:

DECRETO Nº 1.946, DE 28 DE JUNHO DE 1996, cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, e dá outras providências. Art. 1º Fica criado o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, com a finalidade de promover o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares, de modo a propiciar-lhes o aumento da capacidade produtiva, a geração de empregos e a melhoria de renda. Art. 2º O PRONAF assenta-se na estratégia da parceria entre os Governos Municipais, Estaduais e Federal, a iniciativa privada e os agricultores familiares e suas organizações. § 1º A aplicação de recursos do Governo Federal no PRONAF requer a adesão voluntária dos Estados, dos Municípios, da iniciativa privada e dos agricultores familiares às normas operacionais do Programa e à efetivação de suas contrapartidas; § 2º As ações do Programa orientar-se-ão pelas seguintes diretrizes: a) melhorar a qualidade de vida no segmento da agricultura familiar, mediante promoção do desenvolvimento rural de forma sustentada, aumento de sua capacidade produtiva e abertura de novas oportunidades de emprego e renda. Fonte: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D1946.

Entretanto é necessário compreender que a criação do PRONAF veio através da pressão dos movimentos sindicais rurais, realizada ao longo dos anos, como fruto das mobilizações reivindicatórias destas entidades. Em larga medida, pode-se afirmar que o

¹² Nas ‘Diretrizes de Política Agrária e Desenvolvimento Sustentável’ (FAO/INCRA, 1994), o objetivo declarado é o de ‘contribuir na elaboração de uma nova estratégia de desenvolvimento rural para o Brasil’, tendo como preocupação maior a agricultura familiar como linha estratégica do desenvolvimento rural. Além dos agricultores familiares, o documento apresenta diretrizes para os assentados da reforma agrária, que também são considerados agricultores familiares. Fonte: CANDIOTTO; CORRÊA, 2004.

PRONAF foi formulado como resposta do Estado às pressões do movimento sindical rural, realizado ao final da década de 1980 (SCHNEIDER, 2004).

No ano de 2012 foi criada a Resolução de nº 4.107, de 28/6/2012, que estabeleceu novo alinhamento ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), numa perspectiva de estimular a geração de renda e melhorar o uso da mão de obra familiar, por meio do financiamento de atividades e de serviços rurais agropecuários e não-agropecuários, desenvolvidos em estabelecimentos rurais ou em áreas comunitárias próximas em especial as agroindústrias familiares.

Para Prezotto (2001), a agroindústria familiar é uma unidade de transformação e/ou beneficiamento de produtos agropecuários produzidos pelos agricultores familiares. Gerenciada pelos próprios agricultores, a agroindústria familiar é constituída de instalações e equipamentos adequados à escala de produção não industrial tradicional, ou seja, de grandes agroindústrias.

Assim, nessa linha de entendimento e para atender esse público que surgiu esse novo direcionamento da categorização de que é e quem compõem a mão de obra e matéria prima para enquadramento de uma agroindústria familiar.

A efetivação deste programa começou a resultar de modo lento algumas linhas de créditos de políticas públicas comprometidas com o atendimento das necessidades básicas dos agricultores familiares. Convém ressaltar que a agricultura familiar é o setor que responde pela produção de alimentos saudáveis, proteção da biodiversidade, produção e reprodução da vida no campo, possibilitando melhores condições de vida e de trabalho, contribuindo para a valorização das diversas identidades étnico culturais.

Neste sentido, a atividade agroindustrial, bem como as formas para viabilizar a comercialização dos produtos produzidos na agricultura familiar, incentiva a permanência do agricultor no campo oportunizando uma complementação da renda familiar através das agroindústrias como os comercializados em feiras e comércios locais no ano de 2006 e expedido um novo Decreto de nº 5.741 que estabelece critério e normas sobre o Sistema Único de Atenção à Sanidade Agropecuária – SUASA:

[...] é um sistema de inspeção e organização, nos níveis federal, estadual e municipal, que visa garantir a saúde dos animais e a sanidade dos vegetais, a idoneidade dos insumos e dos serviços e a identidade, a qualidade e a segurança higiênica-sanitária e tecnológica dos produtos destinados ao consumo. Facilita a produção, processamento e comercialização dos produtos da agricultura familiar localmente em todo o território brasileiro e a geração de postos de trabalho e de renda entre as famílias envolvidas no processo produtivo. Fonte: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5741.

No campo de construção do fortalecimento da agricultura familiar, no ano de 2002 foi criada a Lei nº 10.420, que estabeleceu uma linha de proteção aos agricultores familiares no caso de intempéries climáticas, assim estabelecida em seu Art.1º:

É criado o Fundo Garantia-Safra, de natureza financeira, vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, e instituído o Benefício Garantia-Safra, com o objetivo de garantir condições mínimas de sobrevivência aos agricultores familiares de Municípios sistematicamente sujeitos a perda de safra por razão do fenômeno da estiagem ou excesso hídrico, situados na área de atuação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE, definida pela Lei Complementar nº 125, de 3 de janeiro de 2007. (Redação dada pela Lei nº 11.775, de 2008); § 2º O Benefício Garantia-Safra somente poderá ser pago aos agricultores familiares residentes em Municípios nos quais tenha sido verificada perda de safra nos termos do art. 8º desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 11.775, de 2008); § 3º Aos beneficiários que aderirem ao Fundo Garantia-Safra somente será pago um benefício por ano-safra, independentemente de terem sofrido perda de safra por estiagem ou excesso hídrico. (Redação dada pela Lei nº 11.775, de 2008). Fonte: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110420.htm.

Nessa mesma linha está atrelado o Seguro da Agricultura Familiar (SEAF) ou PROAGROMAIS que é o seguro dos financiamentos de custeios e parcelas de investimentos da agricultura familiar, amparando-a nas dificuldades de pagamento em decorrência de perdas da produção pela ocorrência de fenômenos naturais, pragas e doenças sem controle, se observadas as exigências de Zoneamento Agrícola de Risco Climático (ZARC) e as recomendações técnicas de cultivo.

No ano de 2006, através do Decreto Nº 5.996, foi criado o Programa de Garantia Preços para a Agricultura Familiar (PGPAF), com o objetivo de:

[...] conceder aos agricultores familiares um desconto no pagamento ou na amortização de parcelas do financiamento no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), caso o preço de mercado seja inferior ao preço de garantia estabelecido pelo Programa (BRASIL, 2006).

Em 2008, o decreto nº 6.447 regulamentou o art. 19 da Lei no 10.696, de 2 de

julho de 2003, instituindo:

[...] o Programa de Aquisição de Alimentos - (PAA) o Programa de Aquisição de Alimentos facilita a compra da produção da agricultura familiar com isenção de licitação, a preços compatíveis aos praticados nos mercados regionais, para atendimento às populações em situação de insegurança alimentar. Permite a estocagem da produção em períodos de baixa dos preços nos mercados ou para formação de estoques estratégicos do governo, além de promover a organização do associativismo e cooperativismo e de valorizar a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica de alimentos. Fonte: <http://www.contag.org.br/imagens/f2200decreto-paa.pdf>.

No ano de 2009, através da Lei Federal Nº 11. 977 e pelo Decreto Nº 6.962/2009, foi criado o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR). Como já foi indicado, esse programa concede financiamento subsidiado para a construção, a reforma ou a ampliação de moradias dos agricultores familiares e assalariados rurais, organizados por entidades sem fins lucrativos (cooperativas, associações etc.); foi criado no intuito de atender uma demanda pertinente dos agricultores e agricultoras familiares.

Embora a caminhada de ações concretas e factíveis voltadas para reconhecimento e valorização da agricultura familiar, pois é responsável e destaca-se pela produção de 70% dos alimentos consumidos no país. Entre os desafios, está a necessidade de fortalecer as políticas públicas de apoio à produção da agricultura familiar, pois se trata de um setor de alto risco. Desta forma, há necessidade de uma política agrícola que ofereça proteção, garantias e reconhecimento da função social da agricultura familiar, considerando seus diversos modos de produção, como: agroecológico; agroflorestal; extrativista; e convencional, todos essenciais para a soberania e a segurança alimentar e nutricional e ao desenvolvimento rural (CONTAG, 2017).

Não se pode negar que agricultura familiar também está inserida no contexto econômico capitalista, sendo condicionada pelas diferentes formas de acumulação e relação de poder do agronegócio. O predomínio deste setor, como é conhecido, tem causado a concentração de renda e provocado a desigualdade social nas regiões de predominância da agricultura familiar. Segundo dados da CONTAG, estima-se que pelo menos 1/3 dos agricultores e agricultoras familiares estejam completamente excluídos, não tendo acesso a quaisquer políticas públicas disponíveis, encontrando-se em situação de grande vulnerabilidade estrutural e socioeconômica, produzindo basicamente para o autoconsumo (CONTAG, 2017).

Neste mesmo sentido e de acordo com o Censo Agropecuário de 2006 (IBGE),

cerca de três milhões de unidades familiares estão produzindo basicamente para o autoconsumo, comercializando algum excedente para fins de gerar a complementação da renda familiar. É pertinente ressaltar a importância das políticas públicas que venham atender este setor, pois a pobreza no campo ainda é um dos grandes desafios a serem supridos pelo Estado, assim como também é conveniente que as organizações e movimentos sociais e sindicais retomem as discussões e reivindicações desta demanda.

2.3 Agricultura Familiar e Políticas Públicas

Com a intenção de reconhecer a importância, o conceito e os objetivos da agricultura familiar e a relação com as políticas públicas, temas fundamentais para a promoção do bem-estar social da população urbana e rural, percebeu-se que, para pensar o campo brasileiro com sua diversidade, é necessário retomar historicamente os fatos e compreender como, ao longo dos anos, as políticas sociais vem percorrendo e promovendo qualidade de vida aos cidadãos brasileiros.

Quando se fala em políticas públicas é necessário compreender sua caracterização em que é de prover serviços destinados a diminuir as desigualdades sociais e promover o desenvolvimento local e regional. Portanto, política pública compreende o conjunto de intervenções e ações do Estado orientadas para a geração de impactos nas relações sociais, sendo as mais conhecidas as políticas de educação, saúde, assistência social, transporte e habitação, entre outras. Ou seja, política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos.

Souza (2006) apresenta outras definições que enfatizam o papel da política pública na solução de problemas. Críticos dessas definições, que superestimam aspectos racionais e procedimentais das políticas públicas, argumentam que elas ignoram a essência da política pública, isto é, o embate em torno de ideias e interesses. Pode-se também acrescentar que, por concentrarem o foco no papel dos governos, essas definições deixam de lado o seu aspecto conflituoso e os limites que cercam as decisões dos governos. Deixam também de fora possibilidades de cooperação que podem ocorrer entre os governos e outras instituições e grupos sociais.

Nesse conjunto de políticas públicas está inserida ações que dão suporte e diretrizes para agricultura familiar, que é definida pela gestão familiar da unidade de produção e pelo tipo de trabalho utilizado no estabelecimento, este totalmente produzido

pela mão de obra familiar, atividade esta que acabava sendo passada de geração para geração, dando a continuidade na sucessão familiar rural. O termo agricultura familiar veio importado do modelo norte americano nos anos 1990. A intenção de seu uso era romper com as noções de pequena produção, produção de subsistência, baixa produtividade ou ineficiência e não inserção no mercado. A incorporação desse conceito ajudava a agregar vários sujeitos sociais como assentados de projetos de reforma agrária, arrendatários, parceiros, entre outros (SILVA, 2014).

Convém pontuar que o surgimento e reconhecimento da agricultura familiar no Brasil é muito recente e deve-se a três fatores igualmente importantes. O primeiro tem a ver com a retomada do movimento sindical após o fim da ditadura militar; segundo está relacionado ao papel dos mediadores e intelectuais, especialmente cientistas sociais que debateram o tema no início da década de 1990; e o terceiro fator está relacionado ao papel do Estado e das políticas públicas, que passaram a reconhecer este setor e dar-lhe visibilidade a partir da criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (SCHNEIDER e CASSOL, 2013).

É importante salientar que os agricultores familiares, independentes da sua tipologia em que se enquadram, são os que mais contribuem para a interiorização do desenvolvimento rural, viabilizando o acesso de alimentos nos comércios locais, revelando a força econômica e social da agricultura familiar brasileira, além de sua heterogeneidade intra e inter-regiões (SILVA, 2014).

Schneider e Cassol (2013) fazem referência a outro foco importante que deveria estar voltado ao rural *lato sensu*, com ações e programas dirigidos ao fortalecimento dos meios de vida e do acesso a recursos, bens e serviços: trata-se da combinação de políticas agrícolas e de desenvolvimento rural.

A discussão da agricultura familiar deve estar embasada em diversos fatores, englobando diferentes sujeitos sociais e apresentando relações como a falta de oferta de diversos serviços e de equipamentos públicos, assessoramento técnico, fechamento de escolas do campo e o modelo educacional adotado. Estes fatores contribuíram para a migração forçada do campo para o meio urbano, pois muitas vezes o campo é alvo de preconceito como lugar de atraso e de poucas possibilidades de desenvolvimento, falta e dificuldade de acesso à saúde pública, programas habitacionais, falta de linhas de créditos, ausência de lazer e cultura no campo, além da falta de incentivos a projetos de geração de renda, da burocratização do acesso as políticas públicas que atendam a demandas da

população rural. Silva, (2014) pontua que há muito interesse em fragmentar e enfraquecer essa categoria social, para que diversos sujeitos sociais se mantenham marginalizados, e suas lutas e reivindicações se percam em discussões meramente teóricas. E claro, para que o agronegócio continue a exercer sua dominação política, econômica e territorial no mundo rural brasileiro.

É necessário que tanto políticas agrícolas e políticas sociais devam caminhar juntas e entrelaçadas, pois as políticas sociais visam atender às necessidades humanas e garantir a universalização de direitos das pessoas. Dentre as políticas sociais reafirmadas no 12º Congresso Nacional de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais - CNTTR, destaca-se: a Política de Educação do Campo e o Programa Nacional de Educação do Campo na Reforma Agrária (PRONERA); a Previdência Social como uma das principais políticas de proteção social no campo, promotora de desenvolvimento, de garantia de bem estar social das famílias rurais e de combate às desigualdades; a necessidade de ações específicas de prevenção ao Trabalho Infantil no meio rural; Sistema Único de Saúde (SUS) como uma das conquistas da classe trabalhadora; o Sistema Único da Assistência Social (SUAS); o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR) entre outras (CONTAG, 2017).

As políticas públicas são frutos de processo ideacionais, por meio dos quais se defendem os problemas que devem merecer atenção pública e as formas de solução desses problemas. Essas ideias surgem e se transformam por meio de experiências práticas ao longo do tempo e em diferentes localidades e níveis. Tais experiências não somente produzem informações “técnicas” sobre a adequação de uma definição de problema ou sobre a viabilidade de uma solução, mas também geram recursos e relacionamentos para defender e implementar ideias específicas (TATAGIBA, ALBERS, SILVA, 2016).

Neste contexto, a discussão das políticas de proteção social está interligada com a construção de um conjunto de interações confrontacionais, fato que fica evidenciado na política de educação, pois para essa categoria social não temos um currículo que evidencie a importância da Educação do Campo de forma igualitária e em tempo integral, a maioria dos currículos estão voltados às necessidades do meio rural, implantação de creches no meio rural, pois muitas famílias não têm onde deixar seus filhos enquanto eles realizam suas atividades na propriedade.

A incidência sobre as políticas educacionais sempre foi uma frente de atuação fundamental das lutas pela educação do campo. Assim, desde o final dos anos 1990, os

movimentos sociais e sindicais têm proposto políticas e legislações específicas e disputados as lógicas de formulação e de implementação da política educacional brasileira. Dentre as primeiras conquistas está: a criação do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária – PRONERA, voltado à garantia do acesso à escolarização por parte de jovens e adultos, trabalhadores das áreas de reforma agrária, muitos dos quais não haviam garantido o direito de se alfabetizar, tampouco o direito de continuar os estudos em diferentes níveis e modalidades de ensino (CONTAG, 2019).

A Previdência Social é uma política pública, que também faz parte das ações de seguridade social, promovida pelo Estado. Tem por objetivo assegurar o sustento dos trabalhadores e trabalhadoras e sua família em caso de doença, acidente, incapacidade, gravidez, desemprego involuntário, idade avançada, encargos familiares, prisão ou morte daqueles de quem a família depende economicamente. Cabe ressaltar que a previdência social não oferece apenas aposentadorias, mas também benefícios como auxílio-doença, auxílio-reclusão, salário maternidade e pensão por morte.

De acordo com o artigo 204 da Constituição Federal de 1988, a previdência social será: "Organizada sob forma de regime, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observando critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a:"(ECn°20/1998, EC n° 41/2003 e EC n°47/2005).

Convém ressaltar que os direitos por parte dos trabalhadores e trabalhadoras rurais só foi possível com a Constituição Federal de 1988, e que esta conquista a partir da organização e reivindicação do movimento sindical, pois as atividades dos agricultores e agricultoras são realizadas na sua maioria de forma braçal, com grande exigência de esforço físico e totalmente expostas as questões climáticas.

O Sistema Único de Saúde – SUS é o sistema de saúde pública do Brasil e foi criado pela Constituição Federal de 1988 e regulamentada pela Lei n° 8.080/90. Essa lei define o SUS como um conjunto de ações e serviços de saúde, prestados por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais, da administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo poder público. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantindo mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário as ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (CF, 2016).

A conquista da saúde pública, através do SUS, foi algo que partiu das necessidades e da reivindicação dos movimentos sociais, dentre os quais o movimento sindical, tanto

rural quanto urbano. A luta do movimento sindical no meio rural tem sido constante, visando reafirmar o SUS como conquista dos trabalhadores, ocupar espaços de gestão e de controle social, garantir o amplo acesso às políticas de saúde, estruturar o funcionamento do Estratégia Saúde da Família no meio rural, garantir uma política de saúde ampla nos espaços rurais, compreendendo saneamento básico, produção agroecológica e orgânica, maior controle no uso de agrotóxicos, maior preservação do meio ambiente.

Desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, a Assistência Social passou a ser considerada como política pública, no Brasil, na qualidade de um direito fundamental e social. Rompendo com a lógica do “favor”, da filantropia e da caridade começa a ser superada, ainda que lentamente. O Art. 203 elenca que:

A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independente de contribuição a seguridade social, e tem por objetivos: I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; II – o amparo as crianças e adolescentes carentes; III – a promoção da integração ao mercado de trabalho; IV – a habitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração a vida comunitária; V a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida pro sua família, conforme dispor a lei. (BRASIL, 2016 p. 60).

Neste contexto, percebe-se a importância da rede de proteção social, não podemos deixar de observar o quão é importante a Política de Assistência Social para as famílias do meio rural, pois muitas vivem em situação de vulnerabilidade social, assim, lutar pela manutenção, fortalecimento e ampliação dos programas sociais é latente pois são através de ações que poderá ser ofertado condições dignas de sobrevivência no enfrentamento a miséria, bem como propiciar condições mínimas de sobrevivência com dignidade, pois os programas ainda são tímidos, focalizados e residuais.

Quanto à política nacional de habitação rural, é de suma importância, pois as questões habitacionais não ficam desassociadas das demais políticas sociais, uma complementando a outra, sabe-se o quanto a retomada e melhoria do PNHR, irá promover uma vida digna, respeitando as especificidades culturais locais, além de promover a inclusão social de um direito constitucional.

Diante da citação destas políticas públicas, que devem ser asseguradas como direito à população rural nem sempre vem no sentido de proteção social, e sim ficam em segundo plano. Entretanto, é nessa mesma dinâmica tensa da vida social que se ancoram

as possibilidades e a esperança de efetivar e ampliar os direitos inerentes à condição de cidadania, assim como as possibilidades de universalização da democracia, irradiada para as múltiplas esferas e dimensões da sociabilidade dos sujeitos sociais (IAMAMOTO, 2003).

Contudo, levar as políticas sociais ao limite de cobertura numa agenda de lutas dos trabalhadores é tarefa de todos os que têm compromissos com a emancipação política e a emancipação humana, tendo em vista elevar o padrão de vida das majorias e suscitar necessidades mais profundas e radicais. Debater e lutar pela ampliação dos direitos e das políticas sociais é fundamental porque engendra a disputa pelo público, envolve necessidades básicas de milhões de pessoas com impacto real nas suas condições de vida e trabalho e implica um processo de discussão coletiva, socialização da política e organização dos sujeitos políticos (BEHRING, BOSCHETTI 2009).

Outro marco importante diante da importância das mais variadas políticas públicas, é o controle social, este formado por integrantes governamentais e da sociedade, que vem com o propósito de garantir maior equidade, igualdade, planejamento e fiscalização dessas políticas públicas, participando e intervindo no que diz respeito ao planejamento, à coordenação, à gestão ou à implementação de políticas públicas. Bering e Boschetti (2008) trazem que concretizar direitos conquistados pela sociedade e incorporados nas leis; alocar e distribuir bens públicos.

Assim, os atores sociais são grupos de interesses com certo repertório fundamentalmente de desigualdades sociais e protagonistas para elaboração e alterações das legislações vigentes, através da sua participação nos conselhos de direitos que está instituído no art. 10 e no inciso VII, parágrafo único do art. 194 da Constituição Federal que é assegurada a participação da comunidade nos colegiados dos órgãos públicos, em que seus interesses sejam objeto de deliberação.

Simões (2008) traz que a descentralização administrativa propicia a participação direta dos representantes dos setores da população interessadas, especialmente em nível municipal, mais sensível aos problemas da comunidade. Nesse ponto, a Constituição inovou, distribuindo competências entre União, Estados, Distrito Federal e municípios. Propicia mais participação da população, aumentando o controle social dos governos, como meio de assegurar o caráter democrático das decisões e das políticas sociais públicas.

Nesse contexto, pode-se perceber o quanto de avanços da participação das

organizações da sociedade civil, pois a participação popular é, também uma das condições essenciais das descentralizações das decisões. Porém, nem tudo acontece com tranquilidade, pois há vários interesses na dominação e disputa de poder, principalmente por parte dos gestores e das classes com maior poder aquisitivo. Esta supremacia de classe é enraizada em alguns setores principalmente públicos, onde essas dominações, por muitas vezes, ocasionam a negação de acesso dos usuários as políticas públicas, fato este que traz como consequência a desigualdade social atingindo principalmente a classe trabalhadora e classe menos favorecida economicamente, na qual faz referência a população do meio rural, pelo fato do distanciamento dos locais de tomada de decisões.

Simões (2008) pontua que a participação popular é o meio de controle social, exercidos pela sociedade civil, para a garantia dos direitos sociais, superando os mecanismos tradicionais de controle técnico-burocrático. Os espaços democráticos de deliberação e de fiscalização da eficácia das políticas públicas, aliados a uma representação forte de interesses gerais da sociedade, constituem a lógica do constituinte no controle popular das políticas públicas. Os conselhos e as conferências constituem, assim, fóruns privilegiados, em que se efetiva essa participação.

Bering e Boschetti (2008) destacam que como concretizadoras de direitos sociais, as políticas públicas não podem estar voltadas para o atendimento de necessidades meramente biológicas. O ser humano, seja ele quem for, é um ser social e, como tal, é dotado de dimensões emocionais, cognitiva e de capacidade de aprendizagem e desenvolvimento que devem ser consideradas pelas políticas públicas.

A defesa da participação social como instrumento de gestão das políticas públicas, configura-se como possibilidade de reconhecimento das demandas de seus usuários no intuito de ampliação de cidadania e medida de proteção social, visando garantir segurança de sobrevivência de acolhida e convívio familiar.

Pois, propor e desenvolver o acesso à informação, senso crítico de cidadania implica ter uma compreensão do indivíduo como cidadão de forma integral na sua totalidade e principalmente como um sujeito de direitos nas mais distintas fase da vida, pois as políticas sociais constitui estratégias fortalecedoras de direitos sociais e de proteção, cabe a cada categoria profissional munir seus representados do que é mais importante no conhecimento para que tenham autonomia e confiança enquanto sujeitos e seres capazes de participar, interferir, sugerir nas questões que envolvam a participação popular, nos lugares de tomada de decisões.

Na perspectiva mais teórica, Souza (2016) destaca que o entendimento dos modelos e das teorias acima resumidos pode permitir ao analista melhor compreender o problema para o qual a política pública foi desenhada, seus possíveis conflitos, a trajetória seguida e o papel dos indivíduos, grupos e instituições que estão envolvidos na decisão e que serão afetados pela política pública.

3 HABITAÇÃO RURAL E SEU PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO

Nesse capítulo, apresenta-se uma contextualização da política de habitação rural no seu processo de desenvolvimento enquanto política pública. Também é importante conhecer alguns aspectos positivos e/o de fragilidade que estão presentes nesses processos, em especial nos momentos de implementação das políticas, em especial para considerar em quais condições (se isso ocorre) a execução do Programa que é objeto de estudo dessa Dissertação compreendeu mudanças, tanto sob o ponto de vista de sua própria execução quanto sob o ponto de vista dos alcances pretendidos, em termos de metas de atendimento às famílias beneficiárias.

3.1 Habitação rural: um direito à moradia aos agricultores familiares

O modelo de desenvolvimento brasileiro privou as faixas da população de menor renda ou em situação de vulnerabilidade social, atingindo as condições básicas da população urbana e rural. Uma das maiores desigualdades sociais está relacionada à falta de moradia, infraestrutura e serviços básicos, negligenciados pelo Estado e tornando desigual o exercício da cidadania de modo universal.

Dessa forma, o planejamento territorial e os investimentos públicos sempre são pensados e voltados para determinados setores da sociedade, mesmo para determinados espaços geográficos, garantindo-se, assim, o acesso prioritário às políticas públicas para uma pequena parte da população, o que resulta no agravamento das desigualdades sociais. Fato este nos remete ao tratamento dado para as questões da moradia como direito primordial e demanda latente e constante na sociedade brasileira, de forma muito acentuada no meio rural.

A falta de acesso aos direitos básicos afeta a capacidade humana de desenvolvimento e está imbricado em outros fatores, tais como a pobreza, a fome, a precariedade dos serviços de saúde, de saneamento básico, de habitação, a falta de água tratada, os subempregos, a falta de educação, a insegurança econômica e social, afetando a capacidade de desenvolvimento do indivíduo (SILVA, 2014). Neste sentido, o promover o acesso à moradia também precisa ser entendido como um “passaporte” para a promoção social, para o desenvolvimento e para ampliação de novos horizontes. Nesta

linha de reconhecimento e como forma de garantir o direito à moradia à população em situação de vulnerabilidade social, Silva destaca

A habitação é um direito fundamental desde 1948, segundo a Declaração Universal dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU), artigo 25, ratificada pelo Brasil em 1992. Isso significa que a habitação é um direito humano universal, aceito e aplicável em todas as partes do mundo como um dos direitos essenciais para a vida das pessoas. Como tal, deve ser reconhecido, protegido e efetivado através de políticas públicas específicas. O seu não cumprimento significa uma violação da vida (SILVA, 2014, p. 78).

No Brasil, em especial quando se considera o período posterior aos anos 2000, após a ratificação da Emenda Constitucional nº 26, de 14 de fevereiro de 2000¹³, se iniciou uma trajetória de construção de políticas habitacionais. Tornando, assim, o acesso à moradia como um direito social, concebido e garantido pela Constituição Federal de 1988, em seu artigo 6º, *caput* (BRASIL, 1988). Portanto, fica delimitado o quanto o acesso à moradia é uma das necessidades básicas de todos os brasileiros e brasileiras, além de ser dever do Estado assegurá-la a todos em seu território nacional.

Silva (2014) descreve que a habitação é um direito humano universal, aceito e aplicável em todas as partes do mundo como um dos direitos essenciais para a vida das pessoas. Como tal, deve ser reconhecido, protegido e efetivado através de políticas públicas específicas. O seu não cumprimento significa uma violação da vida. No entanto, é imprescindível viabilizar o acesso à moradia digna, que respeita todas as diversidades, etnias e culturas dos beneficiários da política pública e está interligada com as demais políticas sociais, tornando o acesso integral,

Estar ligada as redes de infraestrutura (transporte coletivo, água, esgoto, luz, coleta de lixo, telefone, pavimentação; Localizar-se em áreas servidas ou acessíveis por meio de transporte público – por equipamentos sociais básicos de educação, saúde, segurança, cultura e lazer; Dispor de instalações sanitárias adequadas, e ter garantidas as condições mínimas de conforto ambiental e habitabilidade, de acordo com padrões técnicos; Ser ocupada por uma única família (a menos de outra opção voluntária), contar com pelo menos um dormitório permanente para cada dois moradores adultos (INSTITUTO CIDADANIA, 2000, p. 3).

¹³ As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional: Art. 1º O art. 6º da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação: "Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição." (NR). Fonte: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc26.htm. Acessado dia 20 de março de 2022

A importância dos programas habitacionais é inegável diante a necessidade de efetivação e de seguimento dos modelos estabelecidos pela política habitacional, visando a adequação das necessidades sociais e da integralidade das famílias beneficiárias. Importante destacar que a política habitacional rural estabelece em suas diretrizes promover, prioritariamente, as famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar, idosos e pessoas com deficiência, posseiros, comunidades tradicionais e famílias em emergência ou calamidade pública, além do programa não estabelecer idade máxima para os beneficiários.

Assim, o acesso à política habitacional rural pode promover o acesso à moradia digna das comunidades rurais; conseqüentemente, o desenvolvimento regional, pois o processo de fortalecimento da agricultura familiar também permeia ao acesso às políticas públicas, de modo especial a política habitacional rural. Compreende-se que a política de habitação rural não pode ser elaborada isoladamente, mas sim associada a uma política de desenvolvimento territorial (SILVA, 2014). A questão habitacional rural possui elementos de quão grandiosa e eficaz é na vida dos trabalhadores do campo, promovendo assim, o processo de desenvolvimento regional, no qual a execução de políticas públicas é primordial. Para Silva (2014), a moradia alavanca o desenvolvimento dos territórios rurais, favorecendo a permanência do homem no mundo rural, garantindo sua produtividade, melhorando a qualidade de vida e a reprodução social.

Numa perspectiva histórica, os programas habitacionais rurais já implementados no País indicam que nunca se conseguiu atender, efetivamente, às necessidades e às demandas existentes. Assim, é primordial que o poder público garanta o direito à moradia. Silva (2014), destaca que no ano de 2012, aproximadamente 742 mil famílias viviam em domicílios em condições de déficit habitacional. Nesse processo histórico, portanto, a habitação rural ganhou pouco relevo na implementação de políticas públicas, e as alternativas para resolver esta problemática foram e são quase inexistentes.

Diante desta afirmação, é primordial e fundamental a adoção de políticas que busquem melhorar as condições habitacionais e, por conseguinte, a qualidade de vida no meio rural. É, sobretudo, decisivo e até absolutamente essencial, que o Estado reconheça e repense como traçar as ações que venha a atender esta demanda coletiva.

No início da década de 2000, os programas de habitação rural no Brasil passaram a ter uma identidade diferenciada. Foi consolidado o convênio entre a Caixa Econômica Federal e o INCRA, para a construção de habitações nos Assentamentos de Reforma

Agrária, que beneficiou 30 mil famílias do Centro Oeste e Nordeste do país. Os recursos eram oriundos do Programa Carta Crédito – FGTS (CC-FGTS), Operações coletivas – aquisição de material de construção – garantia de caução. Nas operações comuns dessa modalidade, se passou a disponibilizar um financiamento ao beneficiário, que deve aportar uma caução a Caixa, em dinheiro, para garantir o investimento. A diferença nas operações com o INCRA é que a caução era aportada pelo INCRA, com recursos do OGU (Orçamento Geral da União). Em 2001, esse benefício foi estendido às famílias rurais do Sul e Sudeste, englobando um total de 411 municípios do país atendidos (SILVA, 2014).

Importante destacar que o convênio com o INCRA passou a ser um marco importante, pois, pela primeira vez desde a inclusão do trabalhador rural no FGTS, em 1988, os recursos financeiros desse fundo passaram a ser direcionados às famílias rurais. Convém destacar que foi a primeira vez que a Caixa Econômica Federal operou em programas habitacionais para famílias do meio rural.

No ano de 2002, o estado do Rio Grande do Sul iniciou a sua caminhada pela implantação dos primeiros projetos de habitação rural, com a execução de programas que contavam com recursos do PSH (Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social) e do FGTS; promovendo, assim, o início do PSH Rural no estado gaúcho, que no ano seguinte foi implantado em todo o país.

Silva (2014) menciona que o PSH foi criado em 2002, com objetivo de subsidiar o financiamento de casas populares, complementando a capacidade de pagamento dos beneficiários. Passou a ser operado com recursos provenientes do OGU e contou, ainda, com o aporte de contrapartida proveniente dos estados, DF e municípios, sob a forma de complementação aos subsídios oferecidos pelo programa, o que possibilitou reduzir o custo médio de cada unidade.

A execução do PSH Rural era toda ela desenvolvida pelas organizações dos beneficiários e pelos gestores estaduais e municipais, efetivada através de Termo de Cooperação e Parceria, firmado entre a Caixa e a associação de beneficiários.

Importante destacar que este programa foi executado até 2005 e atingiu a totalidade de 9.410 famílias rurais em todo o país. Números estes que, perante a extensão geográfica do país, não conseguem sequer amenizar uma parte da demanda existente para subsídios habitacionais.

No ano de 2003, primeiro ano do também primeiro governo de Luís Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT), se iniciou um novo período de discussão e

construção de políticas habitacionais voltados aos meios rurais, com a criação do Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR). Na sequência, a tabela apresentada permite que se perceba com maior clareza, numa linha de tempo, as políticas construídas a partir de 2000.

Tabela 2: Linha de construção da Política Nacional de Habitação a partir dos 2000.

2001	2003	2004	2005	2007
Aprovação do estatuto da cidade	Ministério das Cidades	Política Nacional de Habitação e Conselho das Cidades Aperfeiçoamento do marco regulatório do setor: Patrimônio de Afetação e valor Incontroverso (Lei 10.931)	Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS)	Programa de Aceleração de Crescimento – Urbanização de Assentamentos Precários
2008	2009	2010	2011	2016
Plano Nacional de Habitação (PlanHab)	Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) e Regularização Fundiária de Áreas Ocupadas	Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) e Regularização Fundiária de áreas ocupadas	Operação do Programa MCMV	Operacionalizaçã o dos últimos programas de habitação rural

Fonte: Plano Nacional de Habitação, (2009).

Observa-se o desafio de equacionar e tornar esta política pública uma perspectiva em que todos os brasileiros alcancem o acesso à moradia, de modo especial as famílias de baixa renda. É importante destacar que este planejamento realizado pelo governo foi colocado como uma demanda social, capaz de se tornar definitiva, ou seja, uma política de Estado (e não de governo).

Como o objeto de estudo desta Dissertação é a política de habitação no meio rural, com ênfase às políticas voltadas à agricultura familiar, cabe, então, aprofundar a análise sobre a Política Nacional de Habitação Rural. Para isso, em seguida se faz uma contextualização sobre essa política, em especial no que se refere aos programas de habitação de interesse social

Como já mencionado anteriormente, a falta de iniciativas políticas no campo habitacional no Brasil vem desde metade do século XX, caracterizando-se pela descontinuidade e, sobretudo, pela implementação que não tiveram ancoragem numa discussão mais ampla sobre políticas de desenvolvimento nos espaços urbanos e rurais.

Carvalho (2014) elenca que essas ações pouco atenderam às populações urbanas de baixa renda, revelando-se ineficazes frente à expansão das periferias das grandes cidades, com seus assentamentos informais e o crescimento descontrolado de suas favelas e cortiços. Algumas das soluções adotadas, na época, também se mostraram perversas, como os grandes conjuntos habitacionais construídos por meio do Banco Nacional de Habitação (BNH), de modo geral nas periferias distantes dos centros urbanos, criando, assim, vazios urbanos que serviram para a especulação imobiliária, em detrimento dos interesses da grande maioria da população.

Pode-se afirmar que dentre os acontecimentos mais importantes no processo histórico de construção de políticas habitacionais no Brasil, num movimento de ruptura com as velhas políticas habitacionais, estão a promulgação da Constituição Federal de 1988, que definiu a moradia como direito, e o Estatuto das Cidades, que regulou a gestão urbana. Dois acontecimentos importantes, inclusive, para que, em 2003, se concretizasse a criação de um Ministério das Cidades, que abriu as possibilidades para que, em 2004, fosse criado um Conselho das Cidades, a partir do qual se estabeleceram as diretrizes para a criação da Política Nacional de Habitação.

Partindo das novas diretrizes da política habitação, de 2004, romperam-se paradigmas e iniciou-se a integração com as demais políticas voltadas ao desenvolvimento urbano e rural, tais como o saneamento ambiental, a mobilidade, o transporte e demais serviços sociais públicos, visando a integralidade dos cidadãos brasileiros.

Nessa perspectiva, a Política Nacional da Habitação tem como componentes principais: Integração Urbana de Assentamentos Precários, a urbanização, regularização fundiária e inserção de assentamentos precários, a provisão da habitação e a integração da política de habitação à política de desenvolvimento urbano, que definem as linhas mestras de sua atuação. (BRASIL, 2004, p. 29).

É importante destacar que os Programas de Integração Urbana de Assentamentos Precários, assim como os de Provisão de habitação para famílias de menor renda tiveram, nos últimos anos, enorme expansão, constituindo-se em carros-chefes da política. O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), a partir de 2007, incluiu e propiciou a expansão dos projetos de urbanização de assentamentos precários, prevendo obras de infraestrutura como drenagem, abastecimento de água, esgotamento sanitário e iluminação pública, entre outras. A provisão de unidades habitacionais, tendo como prioridade as famílias de baixa renda, foi alavancada por meio do Programa Minha Casa

Minha Vida (CARVALHO, 2014).

Portanto em 2008, o Plano Nacional da Habitação (PlanHab) estabeleceu as diretrizes da política habitacional e sua integração com a política urbana e trouxe novidades com relação à política voltada às famílias de baixa renda, público este que aguardava ansiosamente pela inclusão e redução da inviabilidade perante a sociedade.

No ano de 2009, surge o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). O Programa vem com uma metodologia inovadora que constituiu um leque amplo de estratégias para favorecer a aquisição da moradia, por meio do subsídio associado ou não à concessão de crédito à população em situação de vulnerabilidade social. Com os seguintes critérios:

O PMCMV foi estabelecido em duas fases. A primeira fase propôs contratar um milhão de moradias para famílias com renda de até dez salários-mínimos. Os recursos previstos inicialmente eram de R\$ 34 bilhões, repartidos em programas de subsídios (R\$ 28 bilhões), de infraestrutura (R\$ 5 bilhões) e direcionados para a cadeia produtiva (R\$ 1 bilhão). Os recursos do PMCMV foram distribuídos por regiões do país seguindo as estimativas aproximadas do déficit habitacional em cada uma dessas regiões: 39% para o Sudeste; 30% para o Nordeste; 11% para o Sul; 12% para o Norte; e 8% para o Centro-Oeste. Com o objetivo de compatibilizar a prestação da casa própria com a capacidade de pagamento da família, o PMCMV estabeleceu como diretrizes: o pagamento da primeira prestação somente na entrega do imóvel; nos casos de financiamento, pagamento opcional de entrada; redução do risco do financiamento com o Fundo Garantidor; barateamento do seguro; e desoneração fiscal e de custos cartoriais. O Fundo Garantidor previsto no PMCMV, com aporte de recursos da União, garantia o refinanciamento de parte das prestações, em caso de perda da renda, e estabelecia a cobertura para o período de vigência do contrato. Na sua segunda fase, o PMCMV ajustou os valores das faixas de renda, ampliou suas metas e escopos, aumentou o atendimento da faixa 1 e melhorou as especificações das unidades habitacionais, passando a operar com a seguinte segmentação de renda: faixa 1 – famílias com renda até R\$ 1.600,00; faixa 2 – famílias com renda até R\$ 3.275,00 e faixa 3 – famílias com renda entre R\$ 3.275,01 e R\$ 5.000,00; além de famílias da zona rural (BRASIL, 2011, p. 8).

Convém ressaltar que os recursos do PMCMV foram divididos pelas regiões do país e segundo as estimativas do déficit habitacional. De acordo com o Censo Demográfico de 2010, o déficit habitacional do Brasil atingia, nesse ano, 7,1 milhões de unidades, o que representava 12,4% do total de domicílios no país. Uma análise do ponto de vista socioeconômico mostra que, do total do déficit habitacional brasileiro, 71% dizem respeito a famílias com renda de até três salários-mínimos (R\$ 1.530, na ocasião). Do déficit habitacional total, 6,0 milhões de domicílios (85%) estavam na zona urbana e 1,1 milhão (15%), na zona rural.

Assim, o programa estabelece as três linhas de financiamento para aos agricultores

e agricultoras familiares acessarem o PMCMV Rural. No quadro nº 1 apresenta-se os critérios para as famílias com renda anual bruta de até 15.000,00.

Quadro 1 - Que estabelece critérios de seleção de beneficiários por grupos

PNHR GRUPO – I	
Objetivo	Programa destinado à produção ou reforma de unidades habitacionais destinadas aos agricultores familiares e trabalhadores rurais cuja renda anual não ultrapasse R\$ 15.000,00.
Abrangência	Território Nacional – áreas rurais
Beneficiário	Agricultores familiares e trabalhadores rurais; • Os beneficiários deverão estar organizados de forma associativa por uma Entidade Organizadora – Cooperativas, Associações, Sindicatos, ou Poder Público.
Subsídios	Até R\$ 25.000,00 para construção e de até R\$ 15.000,00 para reforma/ampliação. • R\$ 600,00 para contratação de Assistência Técnica; e R\$ 400,00 para execução do Trabalho Social; • O valor de avaliação da unidade habitacional, a ser atestado pelos Agentes Financeiros, não poderá ultrapassar R\$ 65.000,00.
Como funciona	• A Entidade Organizadora (EO) apresenta o projeto de engenharia, de Trabalho Social e documentação jurídica do empreendimento, ao Agente Financeiro Caixa ou Banco do Brasil; • O Agente Financeiro analisa e aprova o projeto para a contratação dos financiamentos com os beneficiários; • A EO inicia o Trabalho Social e institui a Comissão de Acompanhamento de Obra (CAO) e de representantes dos beneficiários, que presta conta aos demais beneficiários; • Conforme o andamento e as medições da obra, os recursos são repassados à EO; • O Trabalho Social finaliza após a conclusão e ocupação das UH.
Comprometimento de renda	Beneficiário retorna o equivalente a 4% do valor repassado em 4 pagamentos anuais.

Fonte: (BRASIL, 2011, p. 21).

No Quadro nº 2 apresenta-se aos critérios para as famílias do Grupo II com renda anual bruta entre R\$ 15.000,01 e R\$ 30.000,00.

Quadro 2 - Que estabelece critérios de seleção de beneficiários por grupos

PNHR GRUPO – II	
Objetivo	Programa destinado à produção ou reforma de unidades habitacionais destinadas aos agricultores familiares e trabalhadores rurais com renda anual entre R\$ 15.000,01 e R\$ 30.000,00.
Abrangência	Território Nacional – áreas rurais.
Beneficiário	• Agricultores familiares e trabalhadores rurais; • Os beneficiários deverão estar organizados de forma associativa por uma Entidade Organizadora – Cooperativas, Associações, Sindicatos, ou Poder Público.

Subsídios	<ul style="list-style-type: none"> • Financiamento habitacional, com subvenção de R\$ 7.000,00 para edificação ou reforma da unidade habitacional; • R\$ 600,00 para contratação de Assistência Técnica; e R\$ 400,00 para execução do Trabalho Social; • O valor máximo de avaliação dos imóveis financiados varia de acordo com UF/localidade
Como funciona	<ul style="list-style-type: none"> • A Entidade Organizadora (EO) apresenta o projeto de engenharia, de Trabalho Social e documentação jurídica do empreendimento, ao Agente Financeiro Caixa ou Banco do Brasil; • O Agente Financeiro analisa e aprova o projeto para a contratação dos financiamentos com os beneficiários. • A EO inicia o Trabalho Social e institui a Comissão de Acompanhamento de Obra (CAO) e de representantes dos beneficiários, que presta conta aos demais beneficiários; • Conforme o andamento e as medições da obra, os recursos são repassados à EO; • O Trabalho Social finaliza após a conclusão e ocupação das UH.
Comprometimento de renda	Até 30% da renda familiar bruta limitada à capacidade de pagamento do beneficiário.

Fonte: (BRASIL, 2011, p. 23) Elaborado pela autora, (2022).

No quadro nº 3 apresenta-se os dados das famílias com os critérios estabelecidos voltados com a renda anual bruta entre os seguintes valores 30.000,01 e R\$ 60.000,00.

Quadro 3 - Que estabelece critérios de seleção de beneficiários por grupos

PNHR GRUPO – III	
Objetivo	Programa destinado à produção ou reforma de unidades habitacionais destinadas aos agricultores familiares e trabalhadores rurais com renda anual entre R\$ 30.000,01 e R\$ 60.000,00
Abrangência	Território Nacional – áreas rurais.
Beneficiário	Agricultores familiares e trabalhadores rurais, organizados ou não de forma associativa por uma Entidade Organizadora – Cooperativas, Associações, Sindicatos, ou Poder Público
Subsídios	<ul style="list-style-type: none"> • Financiamento habitacional, com taxa de juros reduzida; • O valor máximo de avaliação dos imóveis financiados varia de acordo com UF/localidade.
Como funciona	<p>Da mesma forma que os Grupos 1 e 2 quando os beneficiários estiverem organizados de forma associativa por Entidade Organizadora.</p> <ul style="list-style-type: none"> • O beneficiário pode também, individualmente, contratar financiamento habitacional junto à Instituição Financeira.

Fonte: (BRASIL, 2011, p. 23) Elaborado pela autora, (2022).

O PNHR visava atender famílias com renda entre um e dois salários-mínimos via programas que exigiam contrapartida financeira dos beneficiários. No caso das habitações rurais, a contrapartida estava voltada à contratação da mão de obra para a construção das unidades habitacionais que na grande maioria vem do próprio núcleo familiar, porém nem

todos dispõem de recursos próprios para a contrapartida.

Rover e Munarini (2010) destacam que entre 2003 e 2006 foram assinados mais de 17 mil contratos, beneficiando as famílias agricultoras do meio rural no Brasil, com mais de R\$ 140 milhões investidos. No entanto, mais de 63% das famílias inscritas no PNHR não foram completadas, o que mostra a magnitude da demanda e a importância desse programa de habitação para famílias rurais de baixa renda.

Para o imóvel rural, os contratos permitiram a contratação na modalidade de Aquisição de Material de Construção – garantia caução, o que significa que o Entidade Organizacional deve aportar um valor na modalidade Operações Parcerias¹⁴, que se diferencia da Coletiva, pois a contrapartida da EO pode ser dada em bens ou serviços, como doação de terrenos, infraestrutura ou prestação de assistência técnica (SILVA, 2014).

Na segunda fase do programa, os valores nominais para as faixas de renda foram adotados, abonando as faixas dadas pelos salários-mínimos, assim, o PNHR se tornou um subprograma do PMCMV expedida através da Medida Provisória nº 459, de 25 de março de 2009, convertida na Lei nº 11.977, de 07 de julho de 2009, modificada mais tarde pela MP nº 510/2010, convertida na Lei nº 12.424, de 16 de junho de 2011¹⁵. Portanto o PNHR tem por finalidade “criar mecanismos de incentivo à produção ou reforma de habitações rurais” para agricultores e trabalhadores rurais, por intermédio de operações de repasse de recursos do OGU (subsídio) ou financiamento habitacional com recurso do FGTS (SILVA, 2014).

Seguindo as orientações da Lei 11.326¹⁶, de 24 de julho de 2006, os beneficiários do Programa são agricultores familiares, trabalhadores rurais e ainda os assentados do Programa Nacional de Reforma Agrária. Estas categorias de beneficiários devem ser

¹⁴ Tanto para o sistema de mutirão quanto na autoconstrução assistida é necessário supervisionamento dos canteiros de obras. A diferença é que no mutirão várias famílias constroem várias habitações e na autoconstrução é a própria família quem constrói a sua habitação. (SILVA, 2014, p. 90).

¹⁵ Desde sua instituição em 2009, o PMCMV passou por várias regulamentações via Decreto e Portarias Interministeriais, sendo a Portaria do MCidades nº 194, de 30 de abril de 2013, a última publicada. (BRASIL, 2013b).

¹⁶ Art. 1º Esta Lei estabelece os conceitos, princípios e instrumentos destinados à formulação das políticas públicas direcionadas à Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais; Art. 2º A formulação, gestão e execução da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais serão articuladas, em todas as fases de sua formulação e implementação, com a política agrícola, na forma da lei, e com as políticas voltadas para a reforma agrária; Art. 3º Para os efeitos desta Lei, considera-se 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; II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento. Fonte: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111326.htm.

organizadas de forma coletiva por Entidades Organizadoras (EOs). Essas entidades foram definidas como entidades de caráter público, como por exemplo as prefeituras, os governos estaduais e do distrito federal, as companhias de habitação (quando existirem); e de caráter privado, inserindo-se nessas as entidades representativas dos grupos associativos (entidades privadas sem fins lucrativos, sindicatos, associações, condomínios e cooperativas).

A inovação desse novo formato do PNHR é a obrigatoriedade de acompanhamento da execução das obras por representantes dos beneficiários na contratação dos grupos 1 e 2, ou quantos for necessário. Formando assim, a criação de uma Comissão de Representantes (CRE), garantindo-se nessa Comissão a participação de no mínimo três integrantes, que devem ser eleitos em assembleias, registrado em ata, observando a participação de dois beneficiários e um representante da EO. Objetivo de formação da CRE é que cabe a esta a responsabilidade da gestão dos recursos financeiros, prestação de contas aos demais beneficiários, e a coordenação do conjunto da obra (Cartilha PNHR Entidades Organizadoras, Caixa Econômica Federal, 2012).

Importante ressaltar da importância dessa Comissão, pois assim os beneficiários exercem o papel de fiscalizador dos seus recursos, desempenhando assim o processo de gestão democrática com participação dos diferentes segmentos da sociedade, possibilitando controle social e transparência nas decisões e nos procedimentos (Cartilha PNHR Entidades Organizadoras, Caixa Econômica Federal, 2012).

Silva (2014) destaca que o mutirão assistido pode ser considerado: Regime de construção em que os beneficiários produzem conjuntamente as unidades habitacionais com auxílio de assistência técnica especializada (engenheiro, assistente social, mestre de obra, pedreiro, eletricista e outros profissionais afins); autoconstrução assistida: o beneficiário, titular do contrato, produz sua unidade habitacional com auxílio de assistência técnica especializada direta; a EO é diretamente responsável pela execução das obras, além de utilizar mão de obra do seu quadro de funcionários ou a ela vinculado; empreiteira global: uma construtora é contratada para a execução da obra ou do serviço por preço total. A empresa gerencia a execução do empreendimento e a CRE fiscaliza a sua atuação. Conforme ilustra o quadro 4.

Quadro 4 - Principais atribuições/responsabilidades da Entidade Organizadora

Agente Financeiro	ENTIDADES ORGANIZADORAS
Controlar e acompanhar a execução orçamentária e pelo repasse de informações ao Mcdidades	Elaborar e apresentar ao banco todos os documentos do estudo prévio de viabilidade e da proposta de intervenção habitacional (empreendimento), obedecendo ao limite máximo de 50 Unidades Habitacionais (UH) e mínimo de 04 UH por proposta/projeto
Definir e divulgar os procedimentos operacionais necessários à execução do Programa;	Promover/produzir as unidades habitacionais rurais. Destaca-se que porventura, caso ocorra algum problema com o andamento de uma determinada obra em execução, são suspensos futuros convênios/contratos entre o banco e a entidade organizadora, até que esta regularize a situação e o andamento da obra.
Receber as propostas/projetos de intervenção	Promover ações necessárias ao planejamento, elaboração e execução da proposta, em especial, no que se refere à assistência técnica e assistência ao projeto de trabalho técnico social.
Realizar a análise jurídica/cadastral, técnica de engenharia e do trabalho social, econômico-financeira da proposta	Realizar assembleia para eleição da Comissão de Representantes do Empreendimento (CRE) por maioria absoluta de votos, com registro em Ata de Assembleia
Contratar as operações com os beneficiários	Contratar Responsável Técnico - RT ou Assistência Técnica - ATEC;
Liberar os recursos	Apresentar mensalmente ao banco uma Planilha de Levantamento de Serviços (PLS), conforme os projetos técnicos, especificações e cronograma físico-financeiro global aprovado, juntamente com os demais documentos necessários para a liberação das parcelas
Acompanhar o andamento das obras	Fiscalizar, acompanhar a execução e a medição das obras e serviços do empreendimento, por meio de RT ou ATEC contratada e responsabilizar-se perante o banco pela execução da intervenção, juntamente com os beneficiários

Fonte: Adaptação da Cartilha do PNHR da Caixa Econômica Federal (2012).

Na época, sindicatos tiveram papel de extrema importância enquanto entidade organizadora, pois acompanhavam a execução de todo o processo de desenvolvimento das obras, além de subsidiar os responsáveis técnicos de Engenharia Civil e Serviço Social, ambos responsáveis pela execução das obras e avaliação socioeconômica, elaboração de relatórios, encaminhamento para rede socioassistencial, atividades grupais de promoção e inclusão social das famílias selecionadas.

Rover; Munarini (2010) desenvolvem uma reflexão em relação à importância da perspectiva de integrar ações e políticas, o PNHR propõe outras atividades além da viabilização da moradia, às quais denominam-se de trabalhos sociais, que são

desenvolvidos por equipes de assistência social das entidades executoras. Os trabalhos sociais se referem-se basicamente a ações de formação (palestras, oficinas e dias de campo) em planejamento e embelezamento das propriedades, cooperativismo e associativismo, produção de subsistência (horta, pomar, e animais domésticos), reciclagem do lixo e saneamento básico. Eles visam promover um processo educacional que oriente para propostas sustentáveis e articule diferentes dimensões do desenvolvimento rural.

No que tange à interlocução de ampliar a intersetorialidade e interinstitucionalidade das políticas e das ações para o desenvolvimento rural, das entidades organizadoras, neste caso o sindicato dos trabalhadores rurais tem como proposta promover o acesso às unidades habitacionais para os agricultores familiares, cumprindo assim, uma das suas premissas social enquanto entidade representativa. Esse papel de executora e constante relação, conforme elencado por Rover; Munarini (2010, p. 266):

No caso aqui estudado, mais do que representação apropriada, as organizações dos agricultores familiares realizaram a gestão da operacionalização do Programa. Verificou-se que o Governo Federal teve interesse no envolvimento de outros atores sociais como as cooperativas, prefeituras e associações, e que isso foi responsável por dar mais eficiência ou para promover um maior controle social da aplicação da política.

Rover; Munarini (2010) trazem exposições sobre do porquê que a Caixa Econômica Federal não realizar todo o processo de execução alegando que não disponibiliza estrutura, pessoal e técnica para chegar até as famílias no meio rural, enquanto as associações, cooperativas e Sintrafs conhecem melhor a realidade das famílias e com facilidade realizam trabalhos de campo como: o cadastro de informações sobre a família que está solicitando o recurso, a análise de seu enquadramento às regras do programa, além do encaminhamento da proposta para uma equipe de engenharia para elaborar o projeto técnico.

Nesse contexto brasileiro, pode-se destacar que mediante ausência de política de habitação rural bem planejada, fica evidente que o estado como forma de suprir uma demanda, acaba terceirizando os serviços, fragilizando entidade, movimentos sociais e o desenvolvimento dessa importante política pública.

4 PARTICIPAÇÃO DO MOVIMENTO SINDICAL NO MEIO RURAL

Este capítulo da dissertação desenvolve-se a relação, participação do movimento sindical no meio rural. Desde a sua origem, nos anos de 1960, o Movimento Sindical de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais tem como diretriz de atuação a elaboração e a luta por propostas que possibilitem a melhoria das condições de vida das populações do campo. A fundação dos sindicatos partiu de uma necessidade vivida pela população do meio rural e pelos feitos, nos quais o movimento sindical rural atua e interage com os demais movimentos sociais na articulação de reivindicação de ações coletivas em prol de sua categoria representada.

Inicialmente, aborda-se sobre o surgimento do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Santa Cruz do Sul, e como a Igreja Católica teve um protagonismo na mobilização e conscientização dos agricultores, enquanto classe trabalhadora rural. Partiu-se da convicção de que as organizações, as instituições e os movimentos sociais se justificam na medida em que ajudam a defender e promover a vida. A partir disso, busca-se avaliar o trabalho de defesa e promoção da vida desenvolvido pelos Sindicatos de Trabalhadores, Movimentos Sociais e Igreja Católica na região de abrangência da Diocese de Santa Cruz do Sul (HAMMES, 2003).

4.1 Movimento Sindical e as lutas pelos direitos dos agricultores familiares

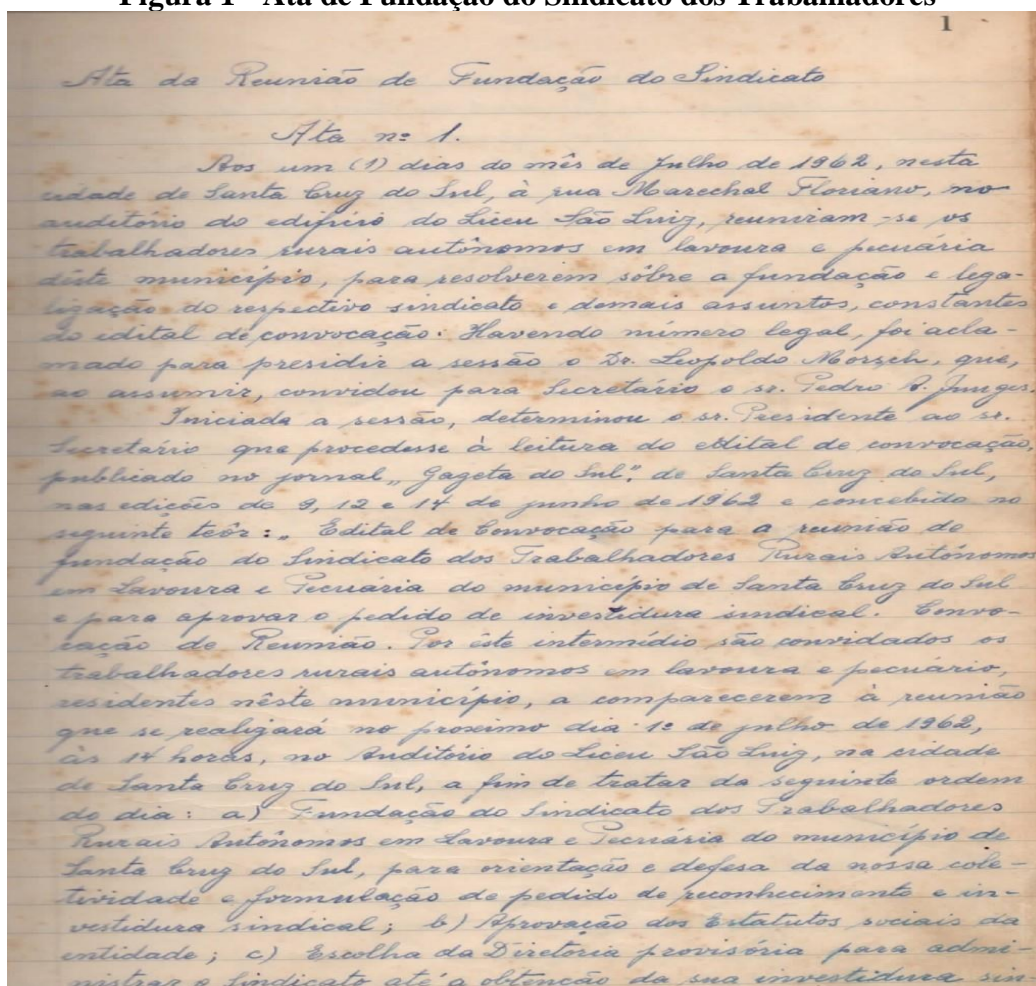
O Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Santa Cruz do Sul surgiu da necessidade de ter uma entidade que desse suporte no sentido de representatividade coletiva, tendo como um dos principais objetivos prestar assistência médica e odontológica. Buscava-se nesta entidade ter suas necessidades básicas atendidas, pois na época não tinha disponíveis políticas públicas voltadas à população do campo. Com ajuda e instigado pelo vigário da Igreja Católica da Diocese de Santa Cruz do Sul, começaram a reunir-se no porão da Mitra Diocesana. E embasados nas orientações do padre, no dia 01 de julho de 1962 foi fundado o Sindicato dos Trabalhadores rurais de Santa Cruz do Sul (Livro ATAS. nº 1, 1962).

Após a fundação surgiu, assim, a necessidade de formar uma diretoria para a representação legal perante os órgãos públicos e demais entidades. Conforme descrito em ata, um dos fatos mais marcantes é que no início o sindicato não tinha recurso suficiente

para se manter e realizar demais ações e um dos diretores da época emprestou 50 mil réis, para que o sindicato pudesse pagar as despesas iniciais, como registro e encaminhamento de papéis. Outro ponto marcante foi a participação das entidades religiosas, tais como a igreja católica e evangélica, que deram grande contribuição para semear e implementar a ideia do sindicalismo no meio rural (Livro ATAS nº 1, 1962).

Como forma de apoiar os recém-formados sindicatos, no ano de 1961, a Frente Agrária Gaúcha, entidade constituída por religiosos com a finalidade de incentivar a criação de movimentos de pequenos agricultores que pudessem por meio da união representar a classe, completamente desamparada na época. Assim, promoveu-se dois congressos estaduais, envolvendo lideranças comunitárias e religiosas do interior do estado. O então arcebispo de Porto Alegre, Dom Vicente Scherer, e o seu bispo auxiliar, Dom Edmundo Kunz, lideravam as mobilizações na época, com auxílio dos sindicatos. (Livro ATAS nº 1, 1962).

Figura 1 - Ata de Fundação do Sindicato dos Trabalhadores



Fonte: Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Santa Cruz do Sul (2022).

Com a realização da assembleia a qual se fundou o sindicato, e seguindo as orientações de legalização do respectivo sindicato que passará a desfrutar das prerrogativas e a estar sujeito das obrigações enumeradas no Art. 3º e 4º do Decreto de Lei de 10 de novembro de 1944, a Diretoria da Época buscou embasamento jurídico na atuação sindical, e fora remetido ao Ministério do Trabalho as documentações para a registro e emissão da Carta Sindical. (Livro ATAS nº 1, 1962). Assim, apresenta-se, a seguir, a carta sindical, documento emitido pelo Ministério do Trabalho e Previdência Social que reconhece o sindicato como órgão representativo das categorias profissionais integrantes dos grupos do Plano Nacional da Confederação Nacional dos Trabalhadores.

Figura 2 - Carta Sindical que reconhece o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Santa Cruz do Sul.



Fonte: Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Santa Cruz do Sul (2022).

É importante destacar-se, conforme traz a figura acima, que a partir desta expedição que o sindicato está legalmente constituído, e assim, passa atuar nas

reivindicações e lutas pelos direitos dos agricultores e passam a desfrutar das prerrogativas de estar reivindicando e lutando pelos nossos direitos (Livro ATAS nº 1, 1962).

Tatagiba, Abers e Silva (2016) descrevem que movimentos sociais podem ser compreendidos como um tipo específico de ator/rede que se insere nos processos relacionais e experimentais de política pública, disputando seus resultados. Assim como o que distingue a atuação dos movimentos sociais nos subsistemas de políticas públicas é o fato de eles oferecerem às pessoas comuns uma possibilidade de se organizarem coletivamente; e, através da participação social, terem a possibilidade de influenciarem a implementação de políticas públicas. Os movimentos sociais podem ser definidos como grupos de indivíduos que lutam por uma causa social ou política (CARLOS; DOWBOR; ALBUQUERQUE, 2017).

Dessa forma, há mais de cinquenta anos se originaram os sindicatos dos trabalhadores rurais que passaram a representar os pequenos agricultores, assim com o ofertar demais serviços voltados às demandas e às necessidades dos agricultores, tais como serviços médicos e odontológicos, encaminhamento aos auxílios previdenciários, organização dos documentos para associar os sindicalizados, encaminhamento ao acesso nos Programas Habitacionais, Crédito Fundiário, Pronaf investimento, cadastro ambiental entre outros serviços. No ano de 1963, foi elencando várias pautas de reivindicações da categoria, entre elas o Funrural, denominado de Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural, com objetivo de arrecadar de 2% de contribuição dos produtores e de criação de um sistema de previdência específico para o trabalhador da área rural.

Já na década de 1970, uma das maiores lutas do movimento ocorreu em favor da aposentadoria do trabalhador rural, através do FUNRURAL. Naquele período efetivou-se a aposentadoria para o homem com idade de 65 anos, mas com somente meio salário-mínimo, benefício estendido também para as mulheres agricultoras viúvas, com mais de 65 anos, que passaram a receber meio salário-mínimo. Importante notar que apenas na Constituição de 1988 o direito à aposentadoria no meio rural veio a se efetivar, pois foi somente a partir de então que trabalhadores e trabalhadoras do meio rural, passaram a ter o direito a um salário-mínimo integral, a partir da aposentadoria que passou a ser definida a partir dos 60 anos para homens e dos 55 anos para as mulheres (BRASIL, 1988).

Outra reivindicação que o movimento sindical teve como uma das mais importantes está vinculado ao Estatuto da Terra, que inicialmente era denominado Lei

Ferrari. O estatuto do trabalhador foi sancionado pelo então presidente da República João Goulart no ano de 1963. No ano de 1964, em plena época de regime militar, disciplinava o uso, a ocupação e as relações fundiárias. O propósito do regime militar, sua relação com os sindicatos era extremamente truculenta, porque na visão do regime todo o líder ou militante sindical era comunista (MEDEIROS, LEITE, 2009). Esta visão ainda permeia, na atualidade, a relação entre o Estado brasileiro e os militantes sindicais. No contexto atual, Castioni e Gonçalves refletem que:

[...] a fragmentação organizacional entre as centrais (sindicais) e o baixo investimento em desenvolvimento de capacidades enfraquecem a autonomia organizacional das centrais diante do Estado e abatem a sua força associativa frente à representação patronal. Tal estado de coisas está espelhado em um ambiente de alta desconfiança social do patronato brasileiro perante o governo e também perante as representações laborais, e destas com as organizações de empregadores (CASTIONI, GONÇALVES, 2013, p. 125).

Durante a caminhada de reivindicação por mais igualdades sociais, que atende-se para as necessidades dos seus representados, o sindicato foi se fortalecendo. Assim, nos anos 1970 surgiu um "novo sindicalismo rural" (FAVARETO, 2006), a partir de uma conjunção de fatores que englobaram o conflito agrário brasileiro e a oposição dos agricultores e agricultoras às desigualdades sociais, implementando um projeto político de contestação ao sistema capitalista.

A crise dos anos 1990 na esfera do trabalho, dificulta a representação sindical dos segmentos assalariados e não-assalariados. Deste modo, representantes sindicais necessitaram, além das reivindicações, colaborar e mediar a elaboração de políticas públicas a fim de gerar alternativas de desenvolvimento para o meio rural brasileiro, "impondo uma verdadeira redefinição no conteúdo do seu projeto político e, conseqüentemente, inaugurando uma nova etapa na história dos movimentos sociais rurais no Brasil" (FAVARETO, 2006, p. 28). Dessa forma, as políticas públicas reivindicadas visaram às transformações na melhoria da qualidade de vida no meio rural a fim de proporcionar o acesso a bens e serviços que não se tinha até os anos 1990. De acordo com Gehlen,

[...] as políticas públicas com interesse social devem beneficiar de forma diversificada os que possuem necessidades diferenciadas, no sentido de propiciar as condições para superação das desigualdades, sendo que, aos poucos, essa “vantagem” em benefício de grupos sociais identificados deve perder vigência, para converter-se numa política pública igualitária (2004, p. 96).

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 6º, descreve que são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção maternidade e a infância, a assistência social, a proteção a maternidade e a infância, a assistência aos desamparados (BRASIL, 1988). A Carta Constitucional de 1988, nesse sentido, criou as condições históricas para que, a partir de então, as lutas sociais se intensificassem, visando à formulação e à efetivação das políticas públicas comprometidas com aqueles direitos. Essas políticas, de forma muito lenta, estão sendo viabilizadas para a população do meio rural, sendo tangente o acesso aos sujeitos do campo. No entanto, é necessário avaliar o grau de efetividade dessas políticas, uma vez que permanece a necessidade de efetivação e de inclusão da população do meio rural.

Inicialmente, é importante ter conhecimento de que uma das principais políticas é a Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR, que foi criada no ano de 2003 para justamente estar elaborando programas em nível local. A PNDR tinha dois objetivos principais: reverter as desigualdades regionais e explorar os potenciais endógenos da diversa base regional brasileira. Essa política fundamentou-se na equidade, traduzida na redução das desigualdades regionais de renda, de oportunidades e de condições de trabalho, e na competitividade, a partir da estruturação de uma base econômica regional capaz de competir no mercado nacional e internacional (IPEA, 2017, p. 73).

Nessa perspectiva de desenvolvimento regional, elenca-se o Programa Nacional de Habitação Rural– PNHR, no início da década do ano 2000, mais apropriadamente no ano de 2003, o Governo Federal iniciou o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), com objetivo de atender a demanda de déficit habitacional no meio rural, oferecendo acesso facilitado à política social de habitação rural por parte dos agricultores familiares em condições socioeconômicas mais vulneráveis (ROVER; MUNARINI, 2010).

Sabe-se que a grande maioria das famílias do meio rural, não usufrui de uma casa de moradia em boas condições habitacionais, sendo que a moradia é fator de primeira

necessidade do ser humano. A Fundação João Pinheiro¹⁷ (2021) aponta que no Estado do Rio Grande do Sul, no ano de 2019, havia um percentual de 20,8% com habitações precárias e compostas por domicílios rústicos e improvisados no meio rural. Sendo que a casa tem um valor que vai além de um lugar para residir, pois previne situações de abandono às origens, o êxodo rural, contribui para o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, possibilitando assim uma melhor qualidade de vida, tornando este sujeito protagonista de sua própria história.

Tatagiba, Albers e Silva (2016) destacam que as oportunidades de inserção e de atuação dos movimentos sociais na estrutura relacionais em que ocorrem os processos de construção e de implementação das políticas públicas é duplamente condicionada: de um lado, pela configuração do regime, que define relações dos movimentos sociais com outros atores politicamente relevantes, em função dos projetos políticos por estes defendidos; e, de outro lado, pela configuração do subsistema de política pública, com estrutura de relações e de modelos dominantes. Segundo Fleury (2018), a implementação das políticas públicas é resultante das forças e lutas entre classes sociais, mediatizada pelo Estado que promulga a igualdade, em uma sociedade de desigualdades. Nesse sentido, Saes (2000) comenta que "as classes trabalhadoras procurarão obter, através da conquista de novos direitos, aquilo que a instauração de direitos civis *prometeu e não cumpriu*: a realização da igualdade entre os homens" (2000, p. 18). Contudo, é a detenção da propriedade que garante os meios de produção, o controle dos empregos, rendimentos maiores, que promovem os recursos políticos e a coercibilidade do Estado. Dessa forma, a detenção da propriedade pode promover o protagonismo social. Assim, o movimento sindical, ao implementar a luta pela construção de políticas habitacionais no meio rural, possibilita a luta por propostas que possibilitem a melhoria das condições de vida das populações do campo (ROVER; MUNARINI, 2010).

¹⁷ A Fundação João Pinheiro foi através da Lei nº 5.399, de 12 de dezembro 1969 é uma instituição de pesquisa e ensino vinculada à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais. Fonte de conhecimento e informações para o desenvolvimento do estado e do país, tem como característica a contínua inovação na produção de estatísticas e na criação de indicadores econômicos, financeiros, demográficos e sociais. É Referência nacional em seu campo de atuação, a Fundação João Pinheiro presta serviços a instituições federais, estaduais e municipais, empresas e organizações privadas, universidades, institutos de pesquisa, organismos internacionais e entidades representativas de diversos segmentos sociais. Suas atividades abrangem estudos básicos para conhecimento da realidade econômica e social do estado e suas regiões; planejamento regional, municipal e metropolitano; elaboração de projetos e estratégias de desenvolvimento setorial e regional; proposição, análise e avaliação de políticas públicas; apoio ao desenvolvimento organizacional e institucional público e privado; pesquisas e projetos relacionados à preservação da memória e do patrimônio histórico e cultural e atividades de extensão e apoio ao desenvolvimento dos municípios.

Neste sentido, o movimento sindical propõe um modelo de desenvolvimento, defendido pelo Movimento dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais – MSTTR, que pressupõe respeitar e dar visibilidade à diversidade dos sujeitos do campo, reconhecendo suas organizações próprias, seus saberes, experiências e protagonismo. Implica em reconhecer o espaço rural em toda a sua diversidade ambiental, cultural, política e econômica, valorizando as interações e intercâmbios. Como também o exercício permanente da alteridade, oportunizando vez e voz aqueles que, historicamente, foram excluídos dos modelos convencionais de desenvolvimento e os empoderando na construção de processo de emancipação social (CONTAG, 2017).

A resistência dos movimentos sociais e sindicais é fundamental neste momento, pois o que distingue a atuação dos movimentos sociais nos subsistemas de políticas públicas é o fato de eles oferecerem às pessoas comuns uma possibilidade de se organizarem coletivamente para fazer sua voz ouvida nos circuitos de tomada de decisão (TATAGIBA, ABERS e SILVA, 2006). A resposta de resistência dos movimentos sociais e sindicais são de suma importância para este modelo de estado neoliberal que o governo quer impor de forma drástica, precisa de um certo controle e olhar atento dos movimentos. Pois, de acordo com Sader et al. (2007, p.155) “se analisarmos com precisão o que tem sido (e são) as políticas neoliberais, concluiremos que elas foram (e são) fundamentalmente políticas econômicas de exclusão social” Iamamoto (2003) destaca que no atual quadro recessivo da produção econômica mundial, as lutas sindicais encontram-se fragilizadas e a defesa do trabalho é dificultada diante do crescimento das taxas de desemprego a insegurança no mercado de trabalho, a insegurança no emprego, a insegurança na renda, a insegurança na contratação, a insegurança na representação do trabalho, na organização sindical e na defesa do trabalho.

Neste sentido, as lutas do movimento social e sindical vem ao encontro das mazelas produzidas por uma sociedade extremamente capitalista e que através de suas ações de controle acaba produzindo diversas expressões da questão social que vem a concentrar nas classes mais vulneráveis. Assim, como destacado por Iamamoto que:

Na sociedade brasileira esse quadro assume conotações particulares e mais graves, visto que ao desemprego, resultante das novas tecnologias, soma-se o persistente desemprego, estrutural, as relações de trabalho presididas pela violência, aluta pela terra, o trabalho noturno, as relações de trabalho clandestinas, o trabalho escravo, que passam a adquirir uma certa “máscara de modernidade” nesse país (2003, p. 34).

A ideia de desarticular os sindicatos adotadas pelo atual governo é uma luta constante e que vem desde a fundação, pois o governo entende que quanto mais desarticulados e “desorganizados” a população estiver melhor para aplicação de suas medidas de retiradas de direitos e aplicando a política neoliberal de total ausência do Estado junto aos trabalhadores (HAMMES, 2003). Destaca-se ainda, a importância de um trabalho integrado entre as diversas instituições, organizações e movimentos que se negam a acatar pura e simplesmente as leis do mercado, propondo a vida como valor máximo a ser defendido e promovido.

4.1. 1 Movimentos Sociais na Construção de Políticas Públicas

Ao iniciar a discussão sobre movimentos sociais é necessário compreender sobre o conceito de identidade e a que sujeitos estamos nos referindo. As identidades constroem-se na vida em sociedade, ou seja, a partir das relações que se estabelecem uns com os outros, respeitando as diversidades dos indivíduos que vivem e convivem num determinado espaço, atrelando o respeito as mais variadas questões culturais e étnicas.

A partir das experiências individuais e coletivas que se colocam no processo de construção da identidade que vai se formando de uma forma dinâmica. Diferentes ideias, grupos sociais se reposicionam culturalmente e, até, social e economicamente. Diante disso, se reconhecem enquanto sujeitos do campo ou do urbano. Assim, adquirem experiências e autoconhecimento nos significados coletivos e reúnem várias dimensões da identidade, dando assim, sentido ao movimento. A partir deste despertar enquanto sujeitos coletivos e pertencentes a um determinado território cooperam para um processo de desenvolvimento e para sua sustentabilidade.

Dessa forma, os movimentos sociais são considerados por vários estudiosos como protagonistas de fundamental importância para a sociedade civil organizada, enquanto meio de manifestação e de reivindicação. Em linhas gerais, o conceito de movimento social se refere à ação coletiva de um grupo organizado que objetiva alcançar mudanças sociais por meio do embate político, conforme seus valores e ideologias dentro de uma determinada sociedade e de um contexto específico (BEGHIN et al., 2005; MUNARINI, 2014). De acordo com Beghin et al. (2005), "a participação social promove transparência na deliberação e visibilidade das ações,

democratizando o sistema decisório" (p. 375).

Assim, os movimentos sociais podem objetivar a mudança, a transição ou mesmo a revolução de uma realidade hostil a certo grupo ou classe social. Seja a luta por algum ideal, seja pelo questionamento de uma determinada realidade que se caracterize como algo impeditivo da realização dos anseios deste movimento, este último constrói uma identidade para luta e defesa de seus interesses coletivos, mas sempre postulados no processo de construção coletiva e visando o desenvolvimento regional.

Dessa forma, ressalta-se que as estruturas organizacionais que ocorrem nos movimentos sociais já consolidados e que os mantém firmes e fortes nas lutas foram construídas por meio das articulações de lideranças populares. Estas lideranças são pessoas que compõe o próprio movimento social e em algum momento se destacam pela sua atuação, sua fala e sua prática. Tal ocupação dos espaços era no intuito de reivindicar cada vez mais que esta possa ser considerada uma política pública inclusiva e de direito, pois é necessário que se tenha um olhar diferenciado para a população do campo.

Nesse sentido, os movimentos sociais também reforçam da importância de manter as escolas do campo junto às comunidades rurais, pois, dessa forma, se preserva as culturas e tradições locais. Destaca-se aqui para a importância das escolas do campo, que resistem a um sistema educacional urbanizado e primam em valorizar os diversos saberes populares existentes no meio rural que fortemente estão imbricados no cotidiano da vida dos sujeitos do campo. De acordo com Bortoleto,

A Educação do Campo procura construir um terreno sólido, a partir de um projeto político pedagógico construído pelos próprios sujeitos. Nesse âmbito, a escola almeja, além de formar alunos, uma educação que contribua com a vida do aluno no meio em que se insere fora do espaço escolar (2017, s/p).

Importante destacar que alguns movimentos sociais são fundamentais para que ocorra o processo sustentável, através de reivindicações de políticas públicas importantes voltadas à linha sustentável, agroecológica, tais como a Via Campesina, o Movimento dos Sem Terra, o Movimento Sindical. Entre algumas das reivindicações de políticas públicas, ressalta-se, o Programa Nacional de Crédito Fundiário, que possibilita o financiamento da compra da terra para trabalhadores rurais; o PRONAF (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar) foi criado em 1995

pelo Governo Federal com o objetivo de prestar um atendimento diferenciado aos pequenos agricultores. Através deste programa é possível, acessar vários financiamentos, tais, como investimento na melhoria da propriedade rural, aquisição de sementes e incentivo à linha agroecológica; o Programa Nacional de Habitação Rural, surgiu no início da década de 2000, vindo ter sua maior potencialidade nos anos de 2008 até 2014, através do Programa Minha Casa Minha Vida Rural. Os agricultores tinham acesso a fundo perdido a este programa que subsidiava a construção de casas junto ao meio rural, atualmente este programa está totalmente parado (SILVA, 1999).

Nesse sentido, destaca-se o quanto os movimentos sociais têm um papel primordial de reivindicação e de articulação das mais variadas políticas públicas, pois é através da coletividade, organização e representação da categoria dos agricultores familiares que se constitui um fortalecimento das relações locais e regional, pois os movimentos sociais vêm justamente apresentar outro modelo de desenvolvimento mais sustentável (BEGHIN et al., 2005; MUNARINI, 2014).

5 A PARTICIPAÇÃO DO SINDICATO DOS TRABALHADORES RURAIS IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA RURAL EM SANTA CRUZ DO SUL, SINIMBU, VALE DO SOL E HERVEIRAS.

Este capítulo da dissertação dedica-se à análise das informações levantadas durante a realização do trabalho de campo, orientando-se pelo objetivo geral da pesquisa, a saber, analisar como a participação do movimento sindical repercute na dinâmica de reivindicação, de construção e de execução da política de habitação rural, nos municípios de Santa Cruz do Sul, Sinimbu, Vale do Sol e Herveiras.

Inicialmente discorre-se sobre a apresentação, a regionalização e a localização destes municípios na extensão territorial do Estado do Rio Grande do Sul, do mesmo modo elenca-se as principais características, e quais as principais fontes de economia e índices de desenvolvimento dos municípios da microrregião estabelecida para a realização do estudo. Além disso, serão colocados dados sobre as principais linhas de produção da agricultura familiar destes.

Para abranger o primeiro objetivo específico da pesquisa, inicialmente se realiza a caracterização e perfil socioeconômico das famílias beneficiárias do Programa Nacional de Habitação Rural, sendo que para isso utilizou-se a estratégia de coleta de dados por meio da aplicação de um questionário de forma presencial.

Os questionários foram compostos por perguntas fechadas e abertas, com questões sobre a renda família, a escolaridade, o modo de acesso ao programa, as condições de saneamento básico, o tempo de residência (questionário no anexo A). O questionário foi aplicado com 30 famílias beneficiárias do Programa Nacional de Habitação Rural, compreendendo famílias dos quatro municípios de abrangência do estudo. Foram aplicados 32 questionários, mas duas das famílias selecionadas não foram entrevistadas, pois uma delas não residia mais no local e a outra, formada por um casal de idosos, veio a óbito.

No que tange aos demais objetivos, realizou-se entrevistas com os gestores municipais, lideranças sindicais, no sentido de ter a compreensão da abrangência do programa desde o processo de acesso, elaboração, concepção e relação entre os diversos atores envolvidos na execução das obras, cujos os nomes dos entrevistados constam no anexo B. As entrevistas foram realizadas com nove gestores e com demais lideranças sindicais. Para as entrevistas, priorizou-se gestores da época que tinham vínculos com as

entidades sindicais e participaram da execução do programa e lideranças sindicais que estavam na linha de condução e de execução do Programa. As entrevistas seguiram a ordem das questões norteadoras com o objetivo de coletar informações sobre a temática.

Por fim, será realizada as análises dos dados obtidos durante as entrevistas do universo pré-estabelecido, com os gestores e lideranças sindicais, correlacionados com os demais objetivos específicos, no que tange à importância dos programas de habitação rural, e suas intersectorialidade, com as demais políticas públicas, e participação dos atores envolvidos durante a execução.

Este trabalho apresenta-se de forma qualitativa. Parte-se do princípio, para a realização desta análise a interpretação dos dados, que primeiramente, optou-se por apresentar a caracterização dos sujeitos de pesquisa por meio da apresentação de tabelas e de gráficos, para, então, passar a exposição das análises previstas por meio da categorização das informações através do Método de Análise de Conteúdo com base em Bardin (2010), procurando-se dessa forma articular os referenciais teóricos com o material empírico, respondendo aos objetivos deste estudo.

Portanto, discorre-se os dados através de informações coletas seguindo o roteiro pré-estabelecido no questionário de pesquisa, agrupados por blocos para uma melhor compreensão. Inicia-se pelo bloco que apresenta a situação socioeconômica das famílias pesquisadas, dando sequência nos demais blocos de caracterização das famílias entrevistadas.

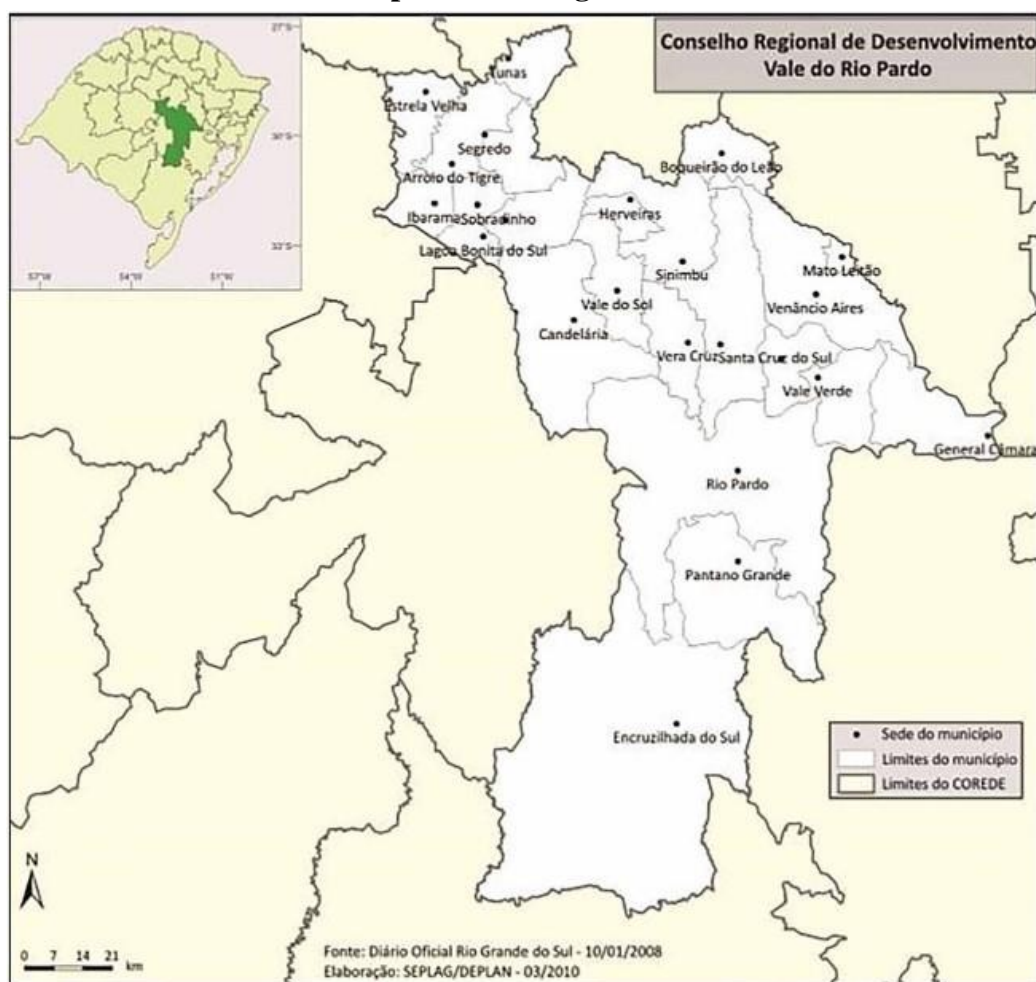
Para melhor situar o leitor, será feita uma apresentação sobre a região que se está inserido, de tal modo, deu-se a precisão de incluir este tópico sobre o Vale do Rio Pardo, e a microrregião de abrangência dos municípios estudados, que será apresentado na sequência.

5.1 Conhecendo a Região do Vale do Rio Pardo e a Microrregião de Atuação do Sindicato dos Trabalhadores Agricultores Familiares

A microrregião de estudo se localiza no Vale do Rio Pardo e integra o território de abrangência do COREDE VRP, que possui 23 municípios, conforme mapa nº1. O município de Santa Cruz do Sul, principal município da região, possui 132.271 mil habitantes, segundo dados do IBGE (2021) e fica distante a 155 quilômetros de Porto Alegre, tendo com acesso pela BR 116, BR 386 e pela RSC. O município possui uma

área total de 733,898 km², sendo 156,96 km² de área urbana, dividida em 36 bairros, e 637,53 km² de área rural, possui como índice de desenvolvimento municipal (IDH) 0,773 (IBGE, 2010). Sua principal fonte econômica vem das grandes indústrias de beneficiamento do tabaco, assim como possui diversas áreas de produção deste cultivo, como destacado pelo (Atlas Socioeconômico do Rio Grande do Sul, 2021) que grande parte da produção se distribui no entorno das indústrias de transformação e beneficiamento. No RS, estão localizadas, na sua grande maioria, na região do Vale do Rio Pardo, Centro Sul e Sul do Estado. No biênio 2016-2018, nove municípios apresentaram média anual superior a 10 mil toneladas: Canguçu, Venâncio Aires, São Lourenço do Sul, Camaquã, Candelária, Arroio do Tigre, Santa Cruz do Sul, Vale do Sol e Dom Feliciano. Ficando com um PIB de 75.387,36 conforme dados do IBGE (2019). Conforme figura de nº 01.

Mapa 1 - Localização da região do COREDE Vale do Rio Pardo e seus 23 municípios de abrangência



Fonte: Plano Estratégico de Desenvolvimento Regional do Vale do Rio Pardo (2017).

Dos 23 municípios de abrangência do Corede Vale do Rio Pardo, conforme se vê na figura acima, cinco que estão entre os maiores produtores e de beneficiamento de tabaco estão na região do Vale do Rio Pardo e dois estão no território do referido estudo; Santa Cruz do Sul e Vale do Sol.

Segundo dados do IBGE - Censo Agropecuário (2017), Santa Cruz do Sul possui 2.447 propriedades ativas no meio rural, todas essas predominantes da agricultura familiar, onde a produção de alimentos vem cada vez mais alcançando espaços importantes. O município conta com uma rede de feiras rurais que visa estar levando alimentos frescos e livres de agrotóxicos com feiras de produtos orgânicos. Convém ressaltar que atualmente possui uma grande demanda por produtos da agricultura familiar, tendo como maiores consumidores a população do meio urbano, fato este que evidencia o quanto é importante a produção de alimento oriunda da agricultura familiar.

Cedro (2011), elenca que a agricultura familiar responde pela produção de 70% dos alimentos consumidos pela população brasileira. Ao contrário do que defendem alguns representantes do Agricultura Patronal de larga escala e teóricos da economia neoclássica, diversos estudiosos destacam que a agricultura familiar, pelo seu caráter mais intimamente voltado para o mercado interno, com uma produção diversificada e mais ligada aos hábitos alimentares da população nacional, regional e local.

No que se refere a política habitacional, o referido município possui uma ampla atuação no meio urbano, porém no meio rural o município não executa programas habitacionais, as unidades habitacionais construídas foram pelas entidades que possuem uma ligação com o meio rural, neste caso o Movimento dos Pequenos Agricultores – MPA e pelo Sindicato dos Trabalhadores Agricultores Familiares que entre os anos de 2009 a 2015 executou 107 unidades habitacionais, através do Programa Minha Casa Minha Vida Rural.

Figura 3 - Coluna Jornal Gazeta do Sul: Entrega de Casas do Programa Nacional de Habitação Rural – Município de Santa Cruz do Sul



Fonte: Jornal Gazeta do Sul, edição do dia 23 e 24 de março de 2014. Arquivos: Sindicato dos Trabalhadores Rurais (2022).

Sinimbu está localizado a 25 km do município de Santa Cruz do Sul. O acesso ao município ocorre através das rodovias; RS - 471 e RS - 153 e vias secundárias. A sua população é de 10.152 habitantes (IBGE, 2021), sua área territorial está estipulada é de 510,233km² (IBGE, 2021). Possui 0,631 de Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

Os dados do IBGE Censo Agropecuário (2017) demonstram que o município possui 1675 estabelecimentos agropecuários dirigidos pelo produtor e que as propriedades são consideradas de pequenos portes, porém são responsáveis pela maior fonte de arrecadação de ICMS no município, tem como a principal produção o tabaco, produtos primários como a produção de grãos, feijão, milho e de hortaliças e verduras. Fator esse que contribui para o seguinte valor de R\$ 20.665,35 de PIB per capita (IBGE, 2019). Ressalta-se que, desde o ano de 2018, vem sendo incentivados os agricultores a formar agroindústrias, numa totalidade de oito, compreendendo diferentes segmentos. Também é importante destacar a atenção dada ao turismo rural, onde o trabalho é recente, mas já é apresentado como uma alternativa de relação consciente com a natureza.

No que tange às questões da política de habitação, o município possui a lei, porém

não executa nenhum programa habitacional, seja urbano ou rural. Os Programas habitacionais desenvolvidos no município estão ligados a entidades do meio rural que executaram, dando ênfase para o Sindicato que executou 201 unidades de habitação através do Programa Minha Casa Minha Vida Rural entre os anos de 2009 e 2015 (destas, 194 foram construções de casas novas e 11 foram reformas de casas já existentes).

O município de Vale do Sol está localizado a 35 km de Santa Cruz do Sul. Sua população, segundo a Estimativa populacional Censo IBGE (2021), o município possui 11.873 mil habitantes, tem como extensão territorial a seguinte área 328,272km². Segundo dados do censo IBGE (2010) o município tem seu IDHM índice de desenvolvimento humano estipulado em, 0,624. Referente as receitas do PIB per capita fica no seguinte valor R\$ 20.325,27 (IBGE,2019), boa parte deste resultado vem das propriedades com a diversificação do cultivo no setor da agricultura familiar.

Possui 1.719 estabelecimentos agropecuários dirigidos por produtores conforme dados do IBGE Censo Agropecuário (2017) nos quais destacam-se as produções de tabaco e de produtos alimentares, tais como o milho, o arroz irrigado, a mandioca, a batata doce, a soja, o feijão, a batata inglesa. Destaca-se, também, a produção de bovinos (de corte e para produção de leite) e de suínos. O município possui 6 agroindústrias familiares tais como: Produção de geleias, compotas, conservas, doces, processamento de peixes, embutidos, artesanato rural e produção de flores.

No que diz respeito às políticas habitacionais, Vale do Sol não possui ações nem executa qualquer tipo de programas habitacionais tanto urbano quanto rural. As unidades habitacionais rurais que foram construídas no município foram através de entidades ligadas ao meio rural, dentre elas o Sindicato que executou 81 unidades habitacionais entre o ano de 2009 a 2015 no município. Conforme, apresenta-se, a seguir, matérias publicadas em um jornal local sobre a entrega de um grupo de famílias beneficiárias do município de Vale do Sol.

Figura 4 Coluna Riovale Jornal: Entrega de Casas do Programa Nacional de Habitação Rural – Município de Vale do Sol.

Agricultura no Diário

Programa entrega casas para famílias rurais

O sonho da casa nova se tornou realidade para mais 23 famílias em Vale do Sol, através do programa Minha Casa, Minha Vida. Na sexta-feira, os beneficiários, cadastrados no Sindicato de Trabalhadores Rurais de Santa Cruz do Sul, receberam as chaves de suas casas.

A entrega aconteceu na extensão de base em Vale do Sol, com a presença do secretário do Sindicato, Gerson Morsch, do secretário de Agricultura representando o Executivo Municipal, Walmor Diehl, e do assistente social, Tiago da Rosa.

As famílias receberam uma moradia de 60m², com três dormitórios, sala e cozinha conjunta, banheiro e área de serviço. O programa subsidiou os recursos para aquisição do material de construção, no valor de R\$ 28.500,00. Em contrapartida, o agricultor beneficiado ficou responsável pela mão-de-obra.

Na ocasião, os grupos familiares assistiram a um vídeo com fotografias de todas as casas concluídas e participaram de uma confraternização. A primeira família a receber as chaves de sua casa foi o casal Márcia e Ilo Haag, moradores de Formosa.

Conforme Morsch, o programa existe desde 2002 e já beneficiou em torno 150 famílias por intermédio do STR em Vale do Sol. Outras 21 famílias estão em fase de avaliação, aguardando a contratação da Caixa Econômica Federal.

Segundo o secretário Walmor Diehl, o programa incentiva as famílias a permanecerem no campo, melhorando sua moradia e qualidade de vida. “É um estímulo para a sucessão rural. Por isso, estamos apoiando a iniciativa também, oferecendo assessoria técnica do Município para que esses agricultores possam investir em alternativas de diversificação”, disse o secretário.



Mirian Flesch / AI

Fonte: Riovale Jornal, edição do dia 15 de julho de 2014. Arquivos: Sindicato dos Trabalhadores Rurais (2022).

O Município de Herveiras está localizado a 60 km de Santa Cruz do Sul, possui uma população de 3.019 habitantes conforme estimativa populacional (CENSO, 2021), tem como área territorial 118,252 (IBGE, 2021), seu IDHM - Índice de Desenvolvimento Humano é 0,616 conforme dados do IBGE (2010). No que tange aos índices do PIB – Produto Interno Bruto per capita é de R\$ 18.393,05 IBGE (2019), relacionado a área rural possui 519 estabelecimentos agropecuários dirigidos por produtores conforme os dados extraído do IBGE - (Censo Agropecuário, 2017), essas propriedades agrícolas, estão voltadas na diversificação da agricultura familiar através da produção de tabaco, milho, feijão, soja, erva-mate, seguido pela pecuária bovina, suínos, ovinos, caprinos, abelhas e peixes e demais produtos de subsistências de hortifrutigranjeiros.

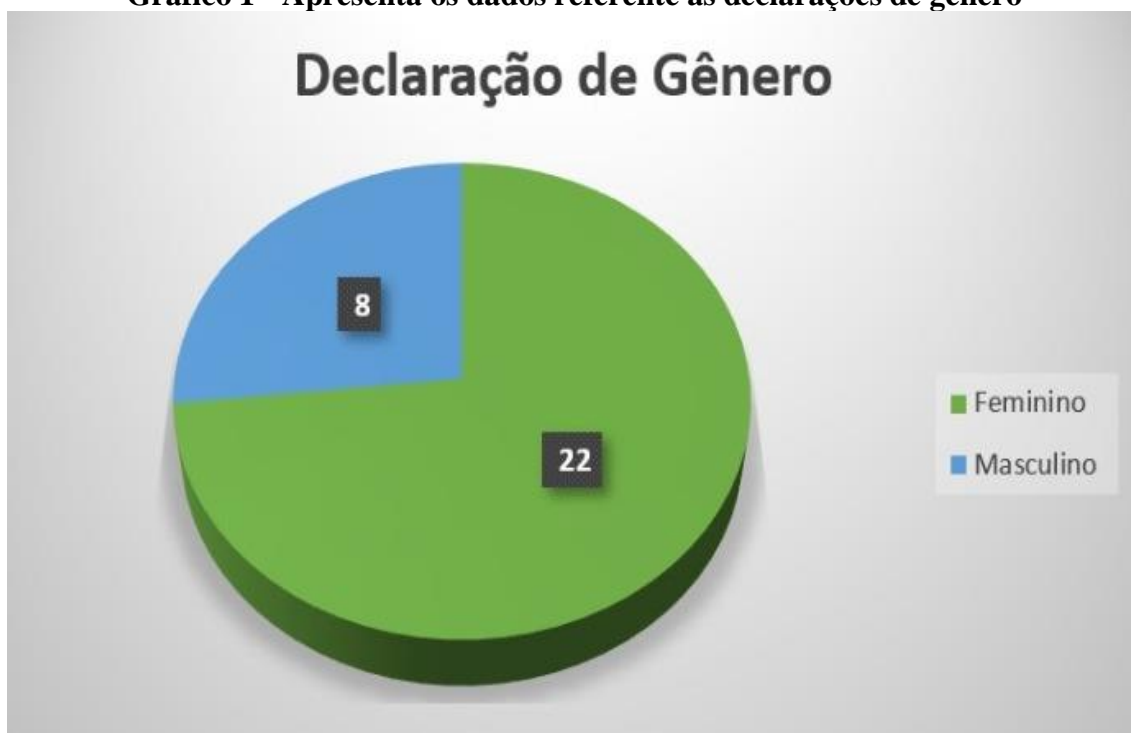
No que se refere às questões habitacionais o município não possui política municipal de habitação, fator esse que explica a não realização do município em não desenvolver ações voltadas às questões habitacionais. O único programa de habitação

desenvolvido no referido município foi desenvolvido pelo Sindicato, que executou a construção de 38 unidades habitacionais no município no período da execução do Programa Nacional de Habitação Rural.

5.2 Conhecendo as Famílias que Foram Contempladas com o Programa Minha Casa Minha Vida Rural - PNHR

Diante das informações coletadas com a aplicação dos questionários, será apresentado os dados referentes as questões de gênero das famílias pesquisadas, dado este importante para compreendermos como se dá a participação das mulheres nas políticas públicas, neste caso, a política de habitação rural. Conforme ilustrada no gráfico de nº 1.

Gráfico 1 - Apresenta os dados referente as declarações de gênero



Fonte: Elaborado pela autora, (2022).

Das 30 famílias estudadas, 22 mulheres são chefes de famílias ante 08 homens. Nesse sentido, convém ressaltar que a caminhada das mulheres trabalhadoras rurais representa uma longa trajetória da sociedade brasileira. Censo Agropecuário (2017) apresenta 81% dos produtores do sexo masculino e 19% do sexo feminino, representando um aumento na participação das mulheres, pois no Censo Agropecuário de 2006 representavam 13% do total de produtores. Assim, é necessário o rompimento do

paradigma da invisibilidade do trabalho das mulheres rurais. A partir da década de 1980, as mulheres, de uma forma muito branda, foram conquistando visibilidade ao construírem articulações e organização próprias, com uma ampla agenda política voltada para a superação das discriminações e das desigualdades com a finalidade de afirmação da identidade de trabalhadora rural, bem como os direitos sociais e pleno exercício de sua cidadania. Algumas conquistas podem ser registradas durante o processo de reconhecimento da importância da atuação das mulheres na agricultura familiar, porém é necessário avançar mais, pois ambas são igualmente capazes de desenvolver as atividades agrícolas de uma propriedade.

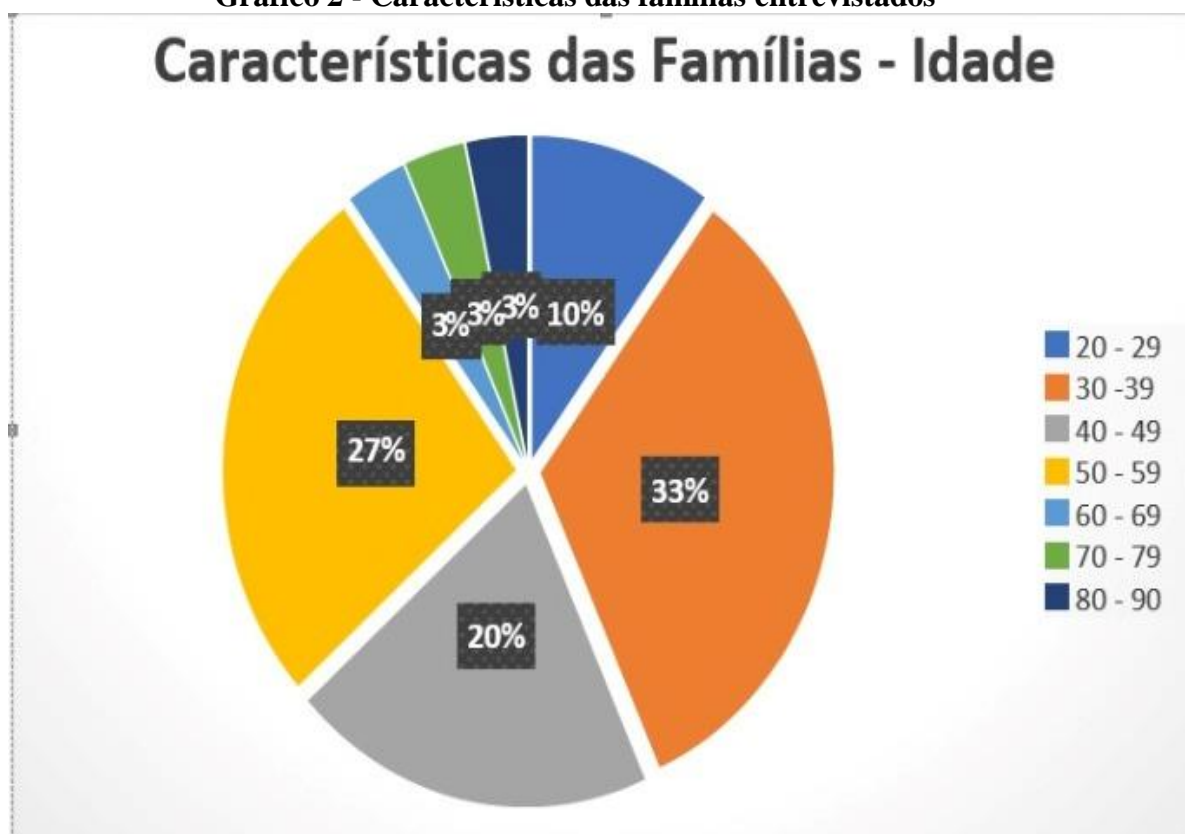
Acosta, Vitale (2008) pontuam que a sobrevivência dos grupos domésticos das mulheres “chefes de família” é possibilitada pela mobilização cotidiana de uma rede familiar que ultrapassa os limites da casa. Tal como acontece o deslocamento dos papéis masculinos, os papéis femininos, na impossibilidade de serem exercidos pela mãe-esposa-dona de casa, são igualmente transferidos para outras mulheres, de fora ou de dentro da unidade doméstica.

Cabe destacar que no plano de organização, de mobilização e de reivindicações demandadas, as mulheres pautaram-se nos Gritos de Terra, Grito de Alerta e Marcha das Margaridas, que resultaram nas seguintes conquistas: a assinatura da Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP) em conjunto com o esposo ou companheiro; a inclusão das mulheres no Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar (PRONATER); as chamadas específicas para projetos de organizações de mulheres rurais em processos produtivos nos territórios rurais; o apoio a participação e a comercialização de produtos na Feira Nacional de Agricultura Familiar e Reforma Agrária; a ampliação do acesso das mulheres ao PRONAF Mulher e demais linhas do PRONAF; a integração das mulheres em projetos de agregação de valor; e, a recente criação do Programa de Apoio às Organizações Produtivas das Mulheres, integrando diversos programas como o PAA e o de Economia Solidária. (CONTAG, 2009).

Entretanto, muitos são os desafios para efetivar essas conquistas e mudar a realidade das mulheres na agricultura familiar e a participação qualificada nos espaços de concepção e de gestão de políticas públicas, entre estas destaca-se a importância e retomada da Política de Habitação Rural, pois é uma demanda tangente e talvez uma das mais acentuadas expressões da questão social no meio rural, a falta de moradia digna aos agricultores e agricultoras.

É evidente que é necessário e urgente considerar as desigualdades de gênero, socialmente instituídas e agravadas nos grupos sociais desfavorecidos, bem como desenredar os fios, mas sempre levando em conta que a desigualdade se configura, em relações, dentro do mundo de significação próprio que precisa ser levado em conta. É através das políticas sociais que irá transformar o lugar do outro na sociedade. No entanto, como condição prévia a essa transformação, trata-se de mudar em que nos colocamos perante os demais (ACOSTA, VITALE, 2008).

Gráfico 2 - Características das famílias entrevistados



Fonte: elaborada pela autora, (2022).

No que tange à idade dos beneficiários, observa-se que a maioria tem entre 20 a 50 anos, 10%, 21%, 28% e 35%, período em que estão na idade produtiva, conforme ilustrado no gráfico nº 02. Na maioria dos núcleos familiares, ocorreu o processo de sucessão familiar, demonstrando o quanto à política habitacional é importante para o meio rural, pois além de promover acesso e garantia à casa de moradia com melhores condições promovem o círculo de sucessão, dando sequência no fortalecimento da agricultura familiar.

É importante destacar que se observou nos pesquisados também a presença de

agricultores e agricultoras com idade de mais de 60 anos que permanecem residindo no meio rural e contam com a proximidade dos filhos na mesma propriedade, porém não na mesma casa, fato este o que aponta para uma necessidade incentivos políticas públicas para a integração dos mais jovens no comando das atividades agropecuárias.

No que tange ao grupo étnico racial das famílias pesquisada, como resultado obteve-se os seguintes dados, conforme ilustrado na tabela nº 3.

Tabela 3 – Grupo Étnico Racial

Grupo Étnico Racial	Branco	30	100%
	Pardo	0	-
	Preto	0	-
	Outras etnias	0	-

Fonte: elaborada pela autora, (2022)

Referente às declarações étnicas todos os entrevistados se declaram brancos, população parda, preta, indígena e cigana, não aparece neste estudo, ficando assim evidenciado o fato de o quanto ainda se tem que avançar nas discussões quanto às questões étnicas raciais, visando uma sociedade mais igualitária, que só será possível diminuir o distanciamento através de políticas sociais.

Censo Agropecuário (2017) pesquisou pela primeira vez a cor do produtor rural, na qual se tem a seguinte distribuição: brancos 45%; pretos 8%; amarelos 1%; pardos 44% e indígenas 1%. Nesse sentido, fica evidente a necessidade de aprofundar os debates para a formulação de políticas sociais de inclusão a todos os povos, sem distinção de raça ou cor, pois agricultura familiar é caracterizada pela diversidade étnica. Segundo Acosta e Vitale (2008), é nas políticas sociais que se trata de transformar o lugar do outro na sociedade. No entanto, como condição prévia a essa transformação, trata-se de mudar o lugar em que nos colocamos perante os demais.

Tabela 4 – Grau de Escolaridade

Grau de Escolaridade	Ensino fundamental incompleto	15	
	Ensino fundamental completo	04	
	Ensino médio incompleto	01	
	Ensino médio completo	10	
	Técnico Agrícola	01	
	Ensino Superior	0	

Fonte: elaborada pela autora, 2022.

Em relação à escolaridade dos entrevistados, verifica-se que a maioria possui ensino fundamental incompleto e somente um possui curso de técnico agrícola. Observa-se o quanto é necessário avançar no que tange ao acesso à educação das famílias do meio rural, assim como é importante implementar as políticas educacionais para o meio rural, nem sempre efetivas. Observa-se que os filhos de agricultores e agricultoras também devem ter o mesmo acesso e igualdade as políticas públicas, em especial aqui a educação. Pois no meio rural, não tem creche para deixar seus filhos durante o período que os pais estão realizando suas atividades na lavoura, agroindústrias ou empreendimentos de turismo rural, os filhos ficam sob os cuidados dos avós ou algum familiar.

Segundo dados do Censo Agropecuário (2017) apresenta que dos produtores agropecuários entrevistados, 15% declararam que nunca frequentaram escola; 14% frequentaram até o nível de alfabetização, e 43%, no máximo, o nível fundamental. Assim, podemos constatar que 73% do total de produtores possuem, no máximo, o ensino fundamental (antigo primário) por nível de escolaridade. Do total que declarou já ter cursado escola, no máximo até o ensino fundamental, que totaliza 2 913 348 de produtores, 1 938 092 ou 66% declararam não ter terminado o curso. Além disso, 1 164 710 produtores (23%) declararam não saber ler e escrever.

A educação do campo é um elemento estratégico para o processo de desenvolvimento, para a formação humana e melhoria das condições de vida no campo, onde a escola rural não tem qualidade e mostra-se inadequada a realidade do campo, desvalorizando a vida, a cultura, os valores e os modos de ser dos(as) agricultor(as). A qualidade da escola e da educação é identificada simplesmente com cursos, prédios, moveis e equipamentos; não se discute a questão do sentido e se o objetivo político de escola está ou não a serviço de processo includentes ou excludente de desenvolvimento. (ACOSTA, VITALE, 2008, p. 110).

Documentos da CONTAG (2017) pontuam que a ausência de uma política de estado que respeite as demandas por uma educação no campo, desponta como um dos principais motivos para a não permanência dos jovens rurais na escola, soma-se a isso as limitações de ordem financeira da família, que na maioria dos casos nem consegue custear as condições mínimas de acesso à educação. Assegurar uma Política Nacional de Educação do Campo, consolidando-a no Plano Nacional de Educação, na elaboração de políticas públicas para o Ensino Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio e Técnico Integrado com as Casas Familiares Rurais e Escolas Famílias Agrícola – EFAs, de

alternância no campo e assim, garantindo o acesso dos jovens rurais a bolsas de estudo em escolas de ensino técnicas até o superior e pela ampliação do acesso com qualidade aos povos do campo à política de educação, dentre outras.

Relacionado as questões profissionais das famílias beneficiárias, obtve-se as repostas disponibilizadas no gráfico de número 3.

Gráfico 3 - Situação Profissional



Fonte: elaborado pela autora, (2022).

Observa-se que em relação à situação profissional, 22 famílias estão atuando diretamente na agricultura, tendo na profissão de agricultor e agricultora como a sua principal atividade laborativa e a principal fonte de renda familiar. É através dessa atividade que produzem o sustento de suas famílias, sendo os excedentes comercializados. Uma família declarou que explora as belezas naturais de sua propriedade, tendo no turismo rural sua maior fonte de renda familiar e local onde todos os integrantes do núcleo familiar trabalham de forma conjunta. Outra propriedade tem aliado à produção agrícola uma agroindústria familiar, onde produz a matéria prima, transformando-a em alimento para ser comercializado nas feiras e comércio local e estadual.

Segundo a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO, 2014) a agricultura familiar gerencia 90% das 570 milhões de propriedades no mundo, cuida de 75% de todos os recursos agrícolas globais e produz quase 80% dos alimentos consumidos pelas populações de todos os continentes. De acordo com o Censo Agropecuário 2017 (IBGE), a agricultura familiar envolve, mais de 1 milhões, responde por 23% do valor total da produção dos estabelecimentos agropecuários do país e representa 77% dos estabelecimentos agropecuários. (CENSO AGROPECUÁRIO, 2017).

Com base no Censo Populacional Agropecuário 2017, apresenta-se os dados correspondentes amostra probabilística das pessoas que foram classificadas como agricultores familiares nos quatro municípios de abrangência do estudo. Portanto, fica demonstrado que o município de Santa Cruz do Sul possui o total de 2.447 pessoas que são agricultores familiares. No Sinimbu tem 1.675 pessoas que são agricultores familiares residindo no meio rural. O município de Vale do Sol possui 1.719 pessoas que são agricultores familiares. No que tange ao município de Herveiras, este possui a totalidade de 519 pessoas que são agricultores e agricultoras familiares, lembrando que estes dados são dos agricultores que acessam os recursos PRONAF A e PRONAF V. (CENSO AGROPECUÁRIO, 2017).

De acordo com o Censo Agropecuário (2017) a agricultura familiar é responsável por 70% dos alimentos que vão a mesa dos brasileiros e brasileiras e pela maioria absoluta das ocupações no meio rural. São mais de 10 milhões de pessoas, homens e mulheres, que trabalhando em atividades agropecuárias, compõem a força produtiva dos 3,9 milhões de estabelecimentos familiares. Constata-se, ainda, que 1,7 milhões de famílias produz basicamente para o autoconsumo, comercializando eventualmente algum excedente.

Estes dados representam o quanto agricultura familiar é importante para todo o contexto, seja em nível mundial, nacional, estadual e regional. No Rio Grande do Sul, a agricultura familiar participa com 85,7% dos estabelecimentos e ocupa 30,3% do total da área (PETRY; SILVEIRA, 2017).

Da amostra pesquisada 56% (22 beneficiários) relataram que sua profissão é de agricultor que trabalha por conta própria e sem renda fixa, pois agricultura é por fases conforme o ciclo climático e as estações do ano. No censo agropecuário (2017), apresenta que nos estabelecimentos classificados como de agricultura familiar o total de pessoas ocupadas em (30/09/2017) foi de 10,1 milhões de pessoas; 67% do total, nestes

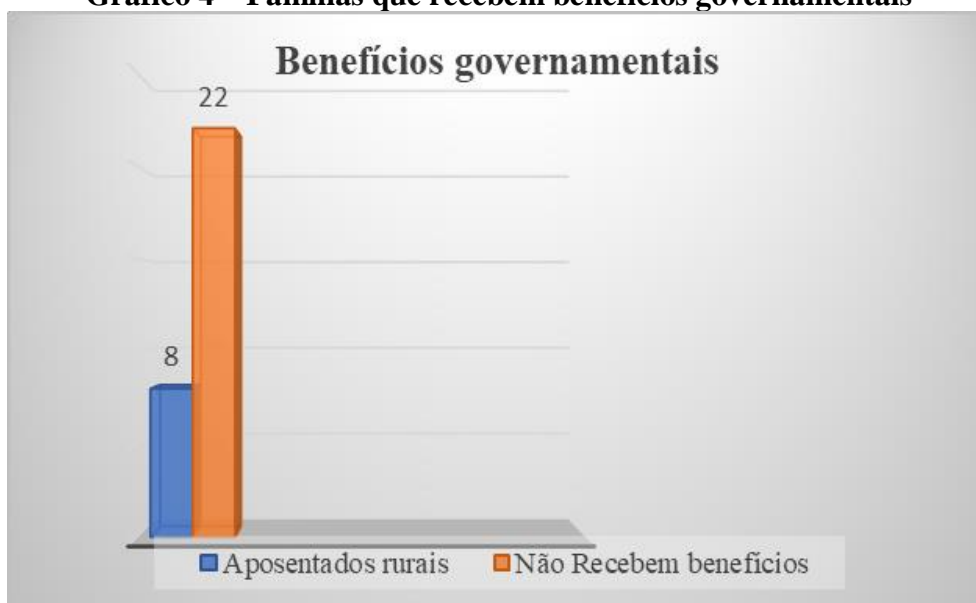
estabelecimentos a média de pessoas ocupadas era de 2,6 também foi levantado outras receitas do produtor, dentre elas as duas mais importantes foram os referentes a aposentadorias e pensões e a renda de atividades desenvolvidas fora do estabelecimento.

Os dados do IBGE - Censo Agropecuário (2017), apresenta que a renda familiar está relacionada com o valor da produção, assim a agricultura familiar foi responsável por 23% do valor total da produção dos estabelecimentos. Este percentual varia bastante, se olha-se para o Estado do Rio Grande Sul este percentual é de 37,36 da participação da agricultura familiar no valor total da produção, distribuído entre produção das principais lavouras, assim, listadas: grãos, pecuária, aves, suínos, leite, tabaco, frutíferas, hortifrutigranjeiros, agroindústrias familiares entre outras. Na qual estes estabelecimentos agropecuários geraram uma receita com atividades agropecuárias de 394 bilhões de reais ou 95%, complementada por atividades de diversificação.

Quatro pontos importante a comentar é em relação aos produtores que declararam fazer produção orgânica em seus estabelecimentos e com certificação e credenciada, conforme dados do Censo Agropecuário (2017), temos a totalidade de 5.106 produtores que se declaram atuando nesta cultura. O segundo ponto está voltado à exploração de forma consciente da natureza e o turismo rural, sobre as agroindústrias familiares, já no que tange as atividades de artesanato; complementada pela renda de outras receitas obtidas nos estabelecimentos como os das agroindústrias familiares (3%); serviço de turismo rural (0,03%); atividade de artesanato (0,01%). Dos entrevistados que relataram receber acima de dois salários-mínimos, são os que trabalham em forma de diversificação em suas propriedades na produção de leite e plantio de grãos de forma concomitante com o turismo rural e agroindústrias familiares e artesanato rural.

Ramos, Noia (2016) destacam que as estimativas realizadas ao longo do tempo sobre déficit habitacional por faixa de renda familiar (em salários-mínimos), apontam que a concentração do déficit habitacional está na faixa de renda familiar de até três salários-mínimos (89,4%), tendência que se repete em todas as regiões brasileiras.

No próximo gráfico, apresenta-se o número de famílias pesquisadas que acessam algum tipo de benefício governamental. Assim, segue:

Gráfico 4 – Famílias que recebem benefícios governamentais

Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

Os dados apresentados pelo gráfico de nº 4 demonstram que o acesso aos benefícios para a população do meio rural ainda é considerada de forma secundária no que tange ao acesso aos benefícios governamentais, o único acesso a benefício que foi declarado é o acesso previdenciário, aposentadoria por idade, em que as mulheres trabalhadoras rurais se aposentam aos 55 anos de idade e os homens aos 60 anos, e muitos ainda continuam exercendo e tocando as atividades nas propriedades, a grande maioria na produção e comercialização de alimentos. O Censo Agropecuário (2017), demonstra que pelas classes de idade do produtor, 26% dos produtores dos estabelecimentos de agricultura familiar tinham 65 anos ou mais.

Nos dados do Censo Agropecuário (2017), foi levantado outras receitas do produtor, dentre elas as duas mais importantes foram os referentes a aposentadorias e a pensões e à renda, pois para aposentadoria e pensões ocorreu um aumento de 92%, ou seja, aumento de 89.8792 estabelecimentos com esta receita, passando de 97.6152 estabelecimentos com esta receita.

Apesar dos impactos positivos que a Previdência Rural representa, milhares de trabalhadores e trabalhadoras rurais ainda encontram enormes dificuldades para terem seus direitos previdenciários reconhecidos devido à informalidade nas relações de trabalho e as exigências de documentos feitas pelo INSS para se comprovar a condição de trabalhador(a) rural. Outra dificuldade são as críticas de setores mais conservadores da sociedade que defendem a restrição de direitos previdenciários aos rurais no intento de

que haja mais recursos públicos para o Estado investir em políticas específicas de seus interesses. A Previdência Social precisa continuar sendo uma política pública eficiente e eficaz na garantia de proteção social a todos os trabalhadores(as) brasileiros e no combate às desigualdades sociais que historicamente marcaram o campo brasileiro (CONTAG, 2017).

A importância da seguridade social, sobretudo é de viabilizar uma vida com dignidade e sobretudo garantindo o direito de a população rural estar acessado quando dela necessitar, tais como auxílio doença, salário maternidade e aposentadoria por idade, sendo hoje, uma prática fundamental no contexto do desenvolvimento do meio rural e reafirmando a compreensão da natureza da seguridade social, como retrata Simões (2009, p. 98):

A compreensão da natureza da seguridade social e da instituição dos direitos sociais, no contexto da Constituição Federal de 1988, assenta, desde logo, no princípio fundamental, instituindo em seu pórtico (inciso III do art. 3º) “erradicar a pobreza e marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”.

Importante dar destaque para Previdência Social Rural, que é uma das políticas sociais que se destaca no cenário brasileiro pelo nível de proteção social que assegura aos trabalhadores e trabalhadoras rurais. É uma política também fundamental no processo de distribuição de renda e na melhoria da qualidade de vida de milhares de famílias que vivem no campo.

No ano de 2019 a classe trabalhadora rural foi surpreendida com a nova proposta de contribuição do segurado especial rural, PEC 6/2019 onde está apresentava como objetivo alterar a idade dos trabalhadores e trabalhadoras rurais, ambos passariam a se aposentar com 65 e 60 anos, além de contribuição mínima mensal do segurado, conforme sua renda. Como estratégia de desmantelar a seguridade social, em especial a previdência social, o governo federal propagou-se na mídia falada, escrita e nos meios políticos uma avassaladora campanha reformista, tendo como logo três pilares: Combate às fraudes, cobrança das dívidas e reforma dos militares. Fonte: (Cartilha Informativa do Ministério da Economia, 2019).

No sentido de pontuar e propor a reflexão sobre os avanços da proposta de retirada de direitos e o que isso irá acarretar para a população brasileira, conforme relata, Behring, Boschetti (2009, p. 149):

Que embora o termo reformista tenha sido largamente utilizado pelo projeto em curso no país no anos de 1990 para se autodesignar, partimos da percepção de que se esteve diante de uma apropriação indébita e fortemente ideológica da ideia reformista, a qual é destituída de seu conteúdo redistributivo de viés social- democrata, sendo submetida ao uso pragmático, como se qualquer mudança significasse uma reforma, não importando seu sentido, suas consequências sociais e sua direção sócio-histórica.

Mesmo com a persistência e insistência por parte do Estado, é importante destacar que agricultura familiar exerce um papel importantíssimo no contexto social, seja pela diversificação da produção de alimentos nas propriedades, além de potencializar o desenvolvimento socioeconômico da maioria dos municípios brasileiros, a garantia da continuidade da previdência social rural e, sobretudo, questão de justiça social a população do meio rural. E pelos dados apresentado no gráfico de nº 5, fica evidenciado a importância da aposentadoria na vida dos agricultores.

O segundo bloco está voltado apresentação as características das moradias das famílias pesquisadas que apresentam sobre as condições de moradia.

Quadro 5 - Condições de moradia

Há quanto tempo sua família reside nesse local						
Condições de moradia tempo de moradia	Menos de um ano	De 01 a 02 anos	De 02 a 05 anos	Mais de 05 anos		
				30		
	Total				30	
	Qual a condição legal da moradia					
Condição legal da moradia	Própria/quitada	Própria/pagando	Alugada	Ocupada	Cedida	
	30	-	-	-	-	
	Total: 30					
Quantidade e de Cômodos	Quanto cômodos de cada tipo há nas unidades habitacionais					
	Quartos	Cozinhas	Banheiros externos	Banheiros internos	Sala	Outros
Condições de	Quanto cômodos dormem no mesmo cômodo?					
	Nenhuma	01 pessoa	02 pessoas s		Mais de duas pessoas	

privacidad e	30	-	-	-
	Total: 30			

Fonte: Elaborado pela autora, (2022).

No primeiro item do quadro acima, os dados apresentam que as 30 famílias entrevistadas, residem no local desde a sua infância, ou a mais de cinco anos na localidade, pois algumas foram adquirindo suas propriedades através da divisão entre os familiares, avós, pais e irmãos, fato este que demonstra o processo de pertencimento as unidades habitacionais no meio rural são diferenciadas, pois para serem beneficiários necessitam ser proprietários ou construir em área cedida pelos familiares de até terceiro segundo grau.

As imagens apresentam as condições de moradia no ato em que as famílias realizaram suas inscrições no Programa de Habitação, e a outra imagem apresenta a casa em que eles foram subsidiados pelo programa. É perceptível a mudança de condições de moradia dos agricultores.

Foto 1 - Antiga moradia e atual moradia do beneficiário



Fonte: autora, (2013).

No que tange às condições de moradia, todos os entrevistados relataram estar satisfeitos com suas casas, na qual 18 realizaram reformas e ampliação das unidades habitacionais, com aumento de peças. Ambos relataram que optaram pelo aumento em

virtude dos membros familiares terem aumentado, visando maior comodidade ao núcleo familiar. Já os demais participantes, as casas permaneceram com a mesma pintura e mesmo formato de quando entregues aos beneficiários. Conforme a foto de número 2.

Foto 2 – Beneficiários do Município de Herveiras



Fonte: autora, (2022).

Em relação a quantas pessoas dormem no mesmo cômodo, todos relataram que cada membro do núcleo familiar possui seu próprio quarto, pois entendem que há mais privacidade entre os componentes do núcleo família. Assim como ampliaram os números de banheiros externos, pois o projeto original só constava banheiro interno. Conforme relato a seguir: Era um sonho em ter uma casa em boas condições, para o início está ótimo depois somos adaptando do jeito que nós queríamos, mas se não fosse o programa não teria tido a oportunidade de ter a casa que temos hoje (ET 12, 21/11/2021).

Foto 3 - Famílias beneficiárias do Município de Sinimbu



Fonte: autora, (2022).

Na foto de número 03 apresenta que nem todos os beneficiários conseguiram realizar melhorias, fato este que está voltado as condições financeiras de cada família beneficiária, dados apresentados anteriormente, pois a renda vem exclusivamente da produção da própria propriedade, ou na condição de diarista.

Foto 4 - Família beneficiária do Município de Sinimbu e Santa Cruz do Sul



Fonte: autora, (2022).

Já outras famílias não realizaram aumento, mas vem conservando o imóvel, pois relatam que o tamanho está adequado para o tamanho do núcleo familiar e que vem priorizando outros investimentos na propriedade que estão ligado à linha de produtividade.

Convêm ressaltar que nem todas as famílias beneficiárias conseguiram realizar melhorias, devido às questões financeiras, assim, a depreciação de domicílios se enquadra num futuro déficit por reposição, uma vez que há o pressuposto de um limite para a vida útil desses imóveis. E o principal fator alegado pelos entrevistados é a falta de recursos financeiros, a partir de tal limite, que depende a conservação do imóvel. Assim, como na foto ilustrada abaixo.

Foto 5 - Família beneficiária município de Santa Cruz do Sul e Vale do Sol



Fonte: autora, (2022).

No próximo item apresenta-se o acesso aos serviços que atendem ao acesso aos meios de comunicação, a políticas públicas de água, ao saneamento básico e à coleta seletiva de lixo. Estes serão apresentados pelo gráfico, conforme segue.

Gráfico 5 - Serviços que atendem as necessidades de comunicação das famílias

Fonte: elaborado pela autora (2022).

Em relação ao uso do telefone fixo, sete famílias possuem, no que tange ao uso do telefone celular 29 famílias relataram que fazem uso. O gráfico apresenta que 23 famílias possuem acesso à internet, porém é pertinente registrar que o valor pago é considerado de alto custo pela pouca qualidade e baixa velocidade, mas mesmo com as dificuldades é dos principais meio de comunicação do meio rural, pois nem todas as localidades possuem sinal de telefone celular. Conforme o Perfil Socioeconômico do Vale do Rio Pardo (2015, p. 22), e com base no Censo 2010, os domicílios com acesso à internet, celulares e telefonia fixa estão abaixo das médias estaduais, que são de 33,9%,90,7% e 39,3%.

Petry; Silveira, (2018) elencam que baixa acessibilidade à internet na região como um todo. Somente Santa Cruz do Sul apresenta média superior à do estado, com percentual de 38,48%. Os municípios com maior fragilidade (abaixo de 10%) concentram-se na Microrregião Central (Herveiras, Sinimbu, Vale do Sol).

O Censo Agropecuário 2017 (IBGE), no Brasil, cerca de 70% das propriedades rurais não tem acesso à internet, fato este que evidencia as desigualdades sociais entre a

população do campo e urbana. É necessário e tangente dar visibilidade a importância da agricultura familiar frente aos meios de comunicação, pois só assim, é possível promover o processo de igualdade e condições justas de trabalho, acesso a informações e de comercialização.

Assim, percebe-se o quanto é preciso avançar nas ações de internet para a população do meio rural, pois é uma demanda que está fortemente ligada às questões de desenvolvimento rural. É necessário a elaboração de políticas públicas voltadas ao meio rural entre elas o acesso à internet, pois no último ano ficou evidenciado o quanto se faz necessário para o desenvolvimento rural, sendo que muitos agricultores e agricultoras querem investir em agroindústrias ou em outras linhas produtivas de gestão das propriedades e não conseguem pela falta ou precariedade deste item.

O segundo item deste bloco apresenta os dados que estão voltados ao acesso de abastecimento de água, saneamento básico e coleta seletiva de lixo. Os resultados serão expostos na tabela 05.

Tabela 5 - Acesso aos serviços básicos de abastecimento das unidades habitacionais

Serviços a políticas públicas de água e saneamento básico	Rede pública de água	17	12	
	Rede pública de energia elétrica	30	-	
	Rede de esgoto	30	-	
	Coleta seletiva de lixo	27	03	
	Transporte público	21	09	
	Iluminação pública	23	07	
	Estradas públicas	30	-	

Fonte: elaborado pela autora, 2022.

Em relação ao acesso aos sistemas de abastecimento de água, estes dados estão divididos, onde algumas famílias possuem acesso à rede pública e os demais utilizam as fontes naturais de água potável. Assim, o acesso à água potável é um direito de todo o ser humano, pois é vital para qualquer ser vivo. No Brasil, é um direito de todo ser humano e dever do poder público municipal suprir de água potável a sua população. Para efetivar esse serviço ele pode oferecer através de serviços municipalizados ou através de concessões à companhia estadual ou empresas privadas, bem como monitorar sistemas comunitários PETRY; SILVEIRA (2017).

Analisando os dados acima pode-se destacar que os quatro municípios estudados,

o fornecimento da água para a população do meio rural fica na classificação do SAC e SAI, onde o fornecimento vem de redes comunitárias de poços artesianos ou poço ou de nascentes naturais nas suas propriedades que são administradas e conservadas pelos beneficiários.

Assim, a distribuição de água nos municípios do Vale do Rio Pardo estão baseados em três categorias, as quais são destacadas por Petry, Silveira (2017, p. 160) que a:

Rede geral de distribuição: quando o domicílio, o terreno ou a propriedade em que estava localizado estava ligado à rede geral de abastecimento de água. Aqui considera-se tanto a rede pública de abastecimento de água, como também as redes hídricas comunitárias ou “Soluções Alternativas Coletivas”; poço ou nascente na propriedade ou soluções alternativas individuais, como é denominado pela vigilância sanitária, quando o domicílio era servido por água, de poço ou nascente, localizado no terreno ou na propriedade em que estava construído; • Outra forma: quando o domicílio era servido por água, seja de poço ou nascente, localizado em outro terreno ou propriedade; de poço ou nascente localizado na aldeia ou fora da aldeia, em terras indígenas; transportada por carro-pipa; de chuva, armazenada em cisterna, caixa de cimento, galões, tanques de material plástico, etc.; de rio, açude, lago ou outra forma diferente das descritas anteriormente.

Referente à coleta de lixo, 27 famílias possuem a coleta de lixo de forma quinzenal, estes serviços são executados pelo poder público municipal, em relação ao não acesso à coleta seletiva de lixo. Três famílias relataram que não possuem acesso à coleta de lixo em suas propriedades, e que o destino destes é incineram ou em forma de aterro. Fato este que implica no agravante da ausência de políticas públicas voltadas a demanda.

Petry; Silveira (2018) destacam que quando se compara a situação dos resíduos sólidos no Vale do Rio Pardo com a do Estado do Rio Grande do Sul e com do Brasil, percebe-se o quanto ainda a gestão dos resíduos sólidos se encontra em situação precária: o VRP possui 83,43% de domicílios com cobertura de coleta, 15,13% de resíduos queimados ou enterrados e 1,37% de destinação de outra forma para os mesmos, e o estado possui 92,08%, 7,05% e 0,87%, respectivamente. Fato que remete a uma situação abaixo da média.

Neste item, evidencia-se o quanto os municípios de pequeno porte devem rever seus planos de saneamento básico, no intuito de dar o destino correto ao lixo. Assim, como destacado por Petry; Silveira (2018), que as gestões municipais devem priorizar ações de geração de resíduos e na sequência pela redução, reutilização, reciclagem, tratamento e destino. Um parceiro na ação compartilhada, e principalmente na logística reversa, são as cooperativas ou associações de catadores, os quais possuem direitos de

prevalência na coleta seletiva, em face da gestão de resíduos também estar voltada para as questões sociais com a inclusão de catadores.

No que tange ao acesso ao saneamento básico, todas as famílias entrevistadas relataram ter todo o processo de esgoto corretamente, pois tal cumprimento estava dentro do projeto arquitetônico das casas. Fato este de grande relevância, pois na grande maioria as residências não possuem um plano correto de esgoto. Constatou-se que os municípios não contam com um plano de saneamento para o esgotamento sanitário no meio rural. Esses dados demonstram que o Programa Nacional de Habitação Rural, vai além do fato de conceber a moradia e sim de promover um ciclo de inclusão das famílias em várias políticas públicas.

Petry; Silveira (2017), relatam que o sistema de esgotos sanitários é um dos componentes do saneamento básico que tem recebido menos investimentos e atenção no sistema de gestão, ao longo dos anos, na região do Vale do Rio Pardo. Pois, de acordo com a Política Nacional de Saneamento Básico, Lei federal nº 11.445/2010, saneamento básico é definido como o conjunto de serviços, infraestruturas e instalações operacionais de abastecimento de água potável, de esgotamento sanitário, de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos e de drenagem e manejo das águas pluviais, limpeza e fiscalização preventiva das respectivas redes urbanas.

Portanto, a realidade da infraestrutura de saneamento básico implica diretamente na qualidade de vida dos cidadãos, bem como na economia de recursos financeiros gastos com a área de saúde curativa. Isso significa dizer que saneamento básico é, também, considerado como saúde preventiva e se reflete no grau de desenvolvimento da região (PETRY; SILVEIRA, 2017). Assim, como apresentados pelas imagens da parte de saneamento básico das unidades habitacionais.

Foto 6 – Obras das fossas sépticas nas unidades habitacionais.



Fonte: Arquivos Sindicato dos Trabalhadores Rurais, (2015).

Neste sentido, fica evidente o quanto os programas de habitação no meio rural contribuem para este processo de cuidado com meio ambiente, pois os dejetos têm destino correto, sendo este ainda um grande desafio das moradias do meio rural, pois nem todas as moradias do meio rural possuem saneamento básico. Para a região do Vale do Rio Pardo, observa-se que nenhum município atinge a faixa de maior percentual, embora esse ainda esteja aquém do necessário para universalizar os serviços de saneamento, conforme o que se preconiza a Política Nacional de Saneamento Básico (PETRY; SILVEIRA, 2018).

Em relação ao transporte público, é uma carência muito grande neste item, a grande maioria das famílias conta com transporte público apenas uma a duas vezes por semana. Fator este que pode estar atrelado a diminuição de linhas de ônibus no meio rural, dar-se-á pelos fatores de ser de alto custo para as empresas e a diminuição das alocações para o transporte dos alunos, pois a grande maioria do transporte escolar é feita pelo transporte próprio do município “os amarelinhos”.

Petry; Silveira, (2018) destacam que em relação aos sistemas de transporte de cargas e passageiros, e de forma análoga ao estado e ao país, a região do Vale do Rio Pardo é, também, dependente do modal rodoviário.

Todas as famílias entrevistadas possuem acesso direto a estradas públicas vicinais,

secundárias e sem pavimentação, este sendo um dos únicos meios de ligação com as demais comunidades e meio urbano. Segundo os levantamentos da Confederação Nacional do Transporte (CNT) realizados em 2015 também demonstram que a situação das estradas no Estado do Rio Grande do Sul é pior do que a média nacional. Praticamente a metade das estradas gaúchas estão classificadas como regulares (49,2%), 18,3% de estradas estão classificadas como ruins e 6,1 % como em péssimo estado geral (PETRY; SILVEIRA, 2018).

Na tabela abaixo, apresenta-se os dados que se referem ao acesso nos diversos serviços disponíveis das políticas públicas e demais estabelecimentos disponíveis próximos às residências. Conforme ilustração da tabela nº 6.

Tabela 6 - Serviços disponíveis próximos as unidades habitacionais

	Serviços	Sim	Não	Total
Acesso aos serviços básicos próximos as residências ¹⁸	Creche		30	
	Escola de ensino fundamental			
	Escola de ensino médio		30	
	Hospital		30	
	Unidade básica de saúde			
	Agência bancária		30	
	Correios		30	
	Comércio em geral			
	Posto policial		30	
	Padaria		30	
	Açougue		30	
	Farmácia		30	
	Supermercado			
	Bar/armazém			
	Centro comunitário			
	Quadra de esporte			
	Clube		30	
	Igrejas			

Fonte: elaborada pela autora, (2022).

Das trinta famílias entrevistadas, todas relatam não ter creche no meio rural para deixarem seus filhos para irem trabalhar em suas propriedades, além de todos os serviços descritos ficarem a mais de 2 km de distância, no caso de hospital a distância chega até 60 km. Fator este que demonstra o quanto as famílias do meio rural são desprovidas de

¹⁸ Foi observado a distância de até 2 km das residências até os serviços.

políticas públicas, assim como a dificuldade de se deslocar até estes espaços, pois a grande maioria não possui linha de transporte público.

Os dados demonstram o quanto a população do meio rural é desprovida de acesso aos diversos serviços públicos e demais estabelecimentos que promovam uma perspectiva de melhoria na qualidade de vida e, também, a necessidade que sejam fortalecidas as políticas sociais para a população do campo. A Constituição Federal de 1988, no artigo 194, definiu as políticas públicas de Saúde, Previdência Social e Assistência Social como o tripé da Seguridade Social. Também ficou assegurada no artigo 205 a Educação como direito de todos e todas, dever do Estado e da família.

Behring, Boschetti (2009) destacam no final da década de 1980 e início da década de 1990 a grande novidade, portanto, era o processo de redemocratização, apesar da crise econômica, com seu forte conteúdo reformista, no sentido de desenhar na Constituição políticas orientadas pelos princípios da universalização, responsabilidade pública e gestão democrática. Constitui-se nesse período uma Articulação Nacional de Entidades pela Mobilização Popular Constituinte, reunindo movimentos sociais, personalidades e partidos políticos com compromissos democráticos que participaram dos grupos de trabalho. Daí decorre, por exemplo a introdução do conceito de seguridade social, articulando as políticas de previdência, saúde, e assistência social, e dos direitos a elas vinculados, a exemplo da ampliação da cobertura dos trabalhadores rurais, agora no valor de um salário-mínimo e do Benefício de Prestação Continuada (BPC) para idosos e pessoas com deficiência.

Acosta; Vitalle (2008) destacam que outra ação importante é o encaminhamento das famílias para a rede de serviços públicos, sejam eles voltados para a saúde, educação, habitação, justiça, cidadania, esporte, cultura e lazer. Mas não basta o encaminhamento e o conseqüente acompanhamento; é também indispensável que se faça um esforço para obter a articulação entre programas e serviços dos diferentes órgãos públicos, coisa que atualmente é muito insuficiente. É por essa articulação que se pode garantir e melhorar o atendimento, que deverá ser monitorado e avaliado pelo programa.

O distanciamento das propriedades rurais, do centro urbano faz com que a população do campo não tenha as mesmas condições de acesso que a população urbana. Assim, é necessário o fortalecimento do processo de desenvolvimento sustentável e inclusão social e produtiva para o fortalecimento e a criação das políticas públicas de desenvolvimento rural sustentável, centradas na efetivação da reforma agrária e no

fortalecimento da agricultura familiar a partir do acesso à terra, água, cadeias e arranjos produtivos, associativismo, cooperativismo, agroindustrialização, educação do campo, práticas integrativas e complementares de saúde, energias renováveis, reconhecendo a importância do trabalho produtivo e reprodutivo da população do campo (CONTAG, 2021).

Outro ponto relevante da pesquisa, é o pouco ou quase nada de ações e políticas públicas voltadas as questões de esporte e culturais para a população do meio rural. Quando questionados sobre quais eram seus lazeres nos finais de semanas, os mesmos relataram que ficam entre ir participar de jogos de futebol, bocha e festas (quermesses) nas comunidades e atividades com clube de mães e grupos de terceira idade. Relatam também que uma das principais atividades nos finais de semana é a participação em missa e cultos em suas comunidades.

Petry e Silveira (2018), destacam no que tange aos eventos culturais, as festas culturais/artísticas/ populares/gastronômicas que se relacionam com a miscigenação étnico-cultural que está presente na região. São exemplos as festas que cultuam as manifestações culturais germânicas, italianas, portuguesas, afrodescendentes, tradições gaúchas, entre outros.

Convém pontuar que existe uma corresponsabilidade por parte do poder público estar promovendo e propondo a interligação da rede de proteção social, composta tanto pela rede pública como por aquela constituída por entidades sem fins lucrativos, empresas, sindicatos, associações comunitárias, entidades religiosas e outras, que prestam algum tipo de serviço socioassistencial. Assim, como as universidades, em especial, poderão também ser construídos importantes projetos de pesquisas. (VITALLE; ACOSTA, 2008). Na próxima tabela será apresentado os dados que estão voltados à satisfação dos beneficiários com as unidades habitacionais.

Tabela 7 - Avaliação de satisfação com as unidades habitacionais

							Total	
		NS ¹⁹	PS ²⁰	ID ²¹	S ²²	MS ²³		
Satisfação com o local de moradia	Conforto					30	30	
	Segurança					30	30	
	Privacidade					30	30	
	Proximidade com o mercado		21		9		30	
	Proximidade ao Serviço de Saúde	21		01	4	4	30	
	Proximidade com a escola	20			8	2	30	
	Acesso à moradia				30		30	
		NS	PS	ID	S	MS		
Condições de moradia	Avaliação da moradia do PNHR				02	28	30	

Fonte: elaborada pela autora, (2022).

As condições de habitação das famílias beneficiárias foram semelhantes, não existindo diferenças significativa entre os entrevistados (tabela 7). O primeiro item relaciona-se com as questões de satisfação do núcleo familiar referente as características da unidade habitacional e os 30 entrevistados relataram que estão muito satisfeitos com com os quesitos, conforto, segurança, privacidade, assim como foram construídas em locais bem estratégicos e seguros quanto desmoraamentos e de alagamentos. Todos os entrevistados foram unânimes em relatar que não possuem problemas com umidades em áreas internas das casas e que os acabamentos utilizados foram de boa qualidade. Seguem relatos:

Foi através da casa nova que podemos iniciar nossa vida com mais privacidade, pois quando iniciamos nossa vida junto eu e meu marido fomos residir num galpão em péssimas condições, hoje temos a nossa casa em boas condições que nos oferece muito conforto e qualidade de vida muito boa, meu filho já nasceu usufruindo o conforto da casa nova (ET 22, 04/12/2021).

¹⁹Análise dos dados conforme questão Nº 16 do Formulário de Pesquisa:

Nada satisfeito;

²⁰ Pouco satisfeito;

²¹ Indiferente;

²² Satisfeito;

²³ Muito satisfeito.

Relacionado ao item de satisfação, duas famílias relataram estar satisfeitas com as condições de moradia, só não consideram muito satisfeito pelo fato dos tamanhos das peças da casa serem mal distribuídos e por não ter chaminé para a evacuação da fumaça do fogão a lenha, e ainda não possuir uma peça para guardar os mantimentos, conforme o relato do entrevistado¹⁰:

Minha avaliação que faço está relacionada aos tamanhos das peças da casa, poderia ter uma peça para nos guardar os mantimentos de alimentação, pois agricultor não vai no mercado todo semana e sempre compramos em grande quantidade. Outro ponto que observo é falta uma chaminé junto ao projeto arquitetônico, pois residimos no meio rural e todas as famílias possuem fogão a lenha (ET 10, 11/11/2021).

O terceiro a ser questionado quanto ao grau de satisfação, considerando a proximidade das unidades habitacionais com mercados. Dos trinta entrevistados, 21 relataram estar nada satisfeito. Suas insatisfações estão relacionadas ao distanciamento que precisam percorrer, chegando a deslocamentos de 2 km, e este dar-se-á por meio de transporte próprio ou transporte público, quando há linhas disponíveis. Em algumas situações esse transporte não está disponível diariamente. Dos nove entrevistados satisfeitos, é pelo fato de suas residências estarem localizados em distritos ou próximos do centro urbano. Neste caso, conseguem ter acesso com facilidade para adquirir produtos de alimentação e higiene.

No que tange ao quarto item perguntou-se sobre proximidade aos Serviço de Saúde. 21 entrevistados relataram que seu grau é de nada satisfeito, pois residem a mais de 2 km das unidades de saúde. Seus deslocamentos é por conta própria ou aguardar os dias que têm transporte público se deslocarem até o serviço de saúde. Quatro relataram estar satisfeito e quatro muito satisfeito, pois a distância com as unidades de saúde é curta, podendo fazer o trajeto a pé. Um entrevistado relatou ser indiferente, pois, em seu relato, pouco usa o serviço público de saúde e quando necessário busca atendimento junto ao sindicato ou particular.

Sendo assim, necessário uma frequentemente avaliação das políticas públicas, para ver se estão cumprindo seus objetivos, já que os entrevistados relatam que os roteiros de transporte público ficam no fluxo contrário de suas moradias até as unidades de saúde, conforme destaca Raeder (2014, p. 129):

Dentre os diversos problemas socioeconômicos que a sociedade apresenta, alguns deles são percebidos como mais prioritários e passíveis de resolução pelo sistema político. Esta é a questão central da etapa de definição de problemas, que é permeada tanto por critérios técnicos, marcados pela construção de indicadores que apontam a urgência de determinadas ações, como por circunstâncias decorrentes de situações de emergência (epidemias, catástrofes naturais, etc.). Além disso, o feedback das políticas em curso pode também ser uma fonte para a definição de problemas, a partir das falhas ou ajustes necessários para o aprimoramento dos programas ou projetos. Grande parte dos problemas existentes não avança para a agenda decisória, considerando os escassos recursos públicos que viabilizam as soluções.

Sabe-se que as grandes extensões territoriais dos municípios pelo distanciamento da população do meio rural do centro urbano é uma premissa de muitas vezes não serem vistos pelos gestores como secundários e pela falta de reavaliação frequente dos serviços públicos.

Relacionado à proximidade de acesso aos serviços de educação, 21 relataram que estão nada satisfeitos com o distanciamento da escola, pois fica distante e seus filhos precisam caminhar até a estrada principal para depois embarcar no transporte escolar, cujo percurso dura em torno de uma hora e meia até o destino. Oito relataram estar satisfeitos, pois residem próximos das escolas e dois entrevistados relataram muito satisfeito porque seus filhos conseguem fazer o percurso a pé devido à proximidade.

Diante dos dados pesquisados no que tange ao acesso as mais variadas políticas públicas para a população do campo, pois é de o senso comum compreender que o meio rural é lugar de decadência, sendo assim é pertinente que se envolva mais atores nesta discussão e avaliação do real cumprimento das diretrizes de promover a igualdade de acesso, assim, destacado Raeder (2014, p. 131):

Atores visíveis e invisíveis operam na formação da agenda decisória, constituída pelos problemas prioritários que exigem políticas como soluções. São considerados atores visíveis: a mídia, os partidos políticos, os grupos de pressão e outros. Esses atores têm o poder de definir as alocações prioritárias da agenda decisória. Destacam-se nesse grupo as coalizões de defesa que, a partir de crenças e valores compartilhados entre os membros que a compõem, concentram esforços para a inserção de determinadas questões na agenda. Por outro lado, os atores invisíveis, tais como acadêmicos e burocratas, são mais presentes na constituição das alternativas técnicas para as questões escolhidas pelo grupo anterior. Enquanto os atores visíveis influenciariam mais os atores invisíveis, os atores invisíveis trabalhariam mais na especificação de alternativas.

Ainda sobre a avaliação, o último item questionado volta-se para o acesso das estradas até as suas propriedades. Os 30 entrevistados relataram que se consideram

satisfeitos no momento, destacando que é por período essas melhorias. Na data da pesquisa era período de escoação da safra, mas não é sempre essa regularidade de manutenção. Beretta, Martins (2004) trazem que é imperdível que os municípios sejam capazes de descobrir caminhos e mecanismos mais participativos de decisões e de planejar e assumir o gerenciamento de seus programas sociais, visando uma nova realidade e, principalmente, para a implementação de ações sociais embasadas em diagnósticos socioeconômicos com competência para responder as demandas locais. O último item desse bloco, questionou-se acerca das condições de moradia adquirida através do Programa Nacional de Habitação Rural.

Relacionado às questões habitacionais, as famílias foram unânimes nas respostas no que está voltado à aquisição da casa, inclusive pela oportunidade que surgiu para obter-se acesso a uma casa nova de boa qualidade. Ambos foram questionados a justificar sua avaliação. As respostas também foram unânimes em pontuar a importância desse programa, pois antes residiam em casas ou galpões de uma qualidade muito inferior e até precárias, algumas famílias antes de serem beneficiadas residiam com familiares, relatando que não tinham a privacidade e autonomia dentro do mesmo convívio conforme as fotos de número 7 apresentam.

Isso demonstra o quanto os programas habitacionais são de extrema relevância assim, como destacado a partir da análise sobre o Déficit Habitacional, relacionado com a necessidade de construção de novas moradias para a solução de problemas sociais, evidencia que nos municípios do COREDE/VRP existe um total de 3.460 domicílios que se encontram em “situação precária” (PETRY; SILVEIRA, 2017).

Desta convém ressaltar a importância deste programa de habitação, pois vem com o propósito de estar sanando uma demanda tangente e atender as necessidades básicas dos agricultores.

Foto 7 – Antigas residências dos beneficiários

Fonte: Arquivo Sindicato dos Trabalhadores Rurais, (2013).

Esta precariedade relaciona-se com as características dos domicílios, que podem ser denominadas de “domicílios rústicos”, por não apresentarem paredes de alvenaria ou madeira emparelhada, o que resulta em desconforto para seus moradores e risco de contaminação por doenças; ou “domicílios improvisados”, locais destinados a fins não residenciais, mas que servem de moradia (GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, 2014a).

No próximo quadro, apresenta-se os dados coletados no que tange as avaliações do processo de construção da política habitacional:

Quadro 6 - Avaliação do processo de construção da política habitacional

Processo de Construção da política habitacional	Como sua família ficou sabendo da existência do PNHR?						
	Através da Prefeitura						
	Através do Sindicato						
	Vizinho/conhecido						
	Através de um programa de rádio ²⁴					30	
	Através de político/vereador						
	Total					30	
Qual entidade	Quem realizou o cadastro da família no programa						

²⁴ Programa informativo de rádio do sindicato, este vai ao ar todos os sábados em uma emissora de nível regional.

realizou o cadastro no programa	Alguém da prefeitura		
	A própria família		
	Alguém do Sindicato	30	
	Algum vizinho/conhecido	-	
	Um político/vereador	-	
	Total	30	
Participação nas reuniões e atividades grupais	Você ou algum familiar participou das reuniões antes de ser selecionado/beneficiado		
	Sim	30	
	Não	-	
	Não lembra	-	
	Total	30	
Qual entidade que mais ajudou/subsidiou no período de Encaminhamento	Qual entidade mais ajudou as famílias durante o período de encaminhamento do benefício do PNHR		
	Alguém da prefeitura	-	
	Alguém do sindicato	30	
	Vizinho/conhecido	-	
	Político/vereador	-	
	Total	30	

Fonte: Elaborado pela autora, (2022)

No primeiro item do bloco acima, questionou-se às famílias beneficiárias como ficaram sabendo da existência do programa de habitação rural, os 30 entrevistados relataram que foi através do programa de rádio do sindicato, este é divulgado semanalmente com objetivo de levar informações sobre as atividades e ações que o sindicato desenvolve. Conforme relato a seguir:

Escuto todos os programas de rádio do sindicato e naquele sábado lembro como hoje, o presidente falou que o sindicato ia desenvolver o programa de habitação e quem tivesse o interesse era para procurar o sindicato, na segunda feira na primeira hora eu fui, meu marido disse para mim que não adiantava ir, mas eu insisti e fui, pois era a oportunidade de realizar meu sonho de ter a nossa casa, pois morávamos junto com os meu sogro e sogra e a relação era meio conflituosa, pois cada uma tem seu sistema. Foi ali que via a oportunidade, e deu certo, hoje tenho minha casa, meus móveis, meus objetos, minha horta, meu pomar e principalmente privacidade, até o relacionamento com a família melhorou (ET, 02, 10/10/2021).

No segundo item, questionou-se qual entidade realizou todo o processo de cadastramento e documentação das famílias beneficiárias. Sendo que foi unanime das 30 famílias, o relato que o próprio sindicato realizou a seleção, cadastro, visitas domiciliares, reuniões grupais, formação da comissão de acompanhamento dos materiais e fiscalização das obras. Assim, como relato na entrevista 28:

No início eu não gostei, pois a responsabilidade que era atribuída a nós de acompanhar e assinar todos os documentos era muito grande, mas como foi por sorteio e era um mal necessário, pois eu também era beneficiário, mas era atribuído a nós essa responsabilidade por tinha que ser, no final até estava gostando, pois ia acompanhar as obras das demais famílias (ET. 28, 11/12/2022).

O item terceiro do bloco, questionou-se quanto às famílias beneficiárias do PNHR, se as mesmas participavam de reuniões antes e depois de serem selecionadas. As trinta responderam “eu sim”, pois viam neste encontro uma oportunidade de estarem informadas sobre a seleção, critérios, execução das obras, além de oportunizar vários aprendizados em outros temas que eram desenvolvidos pelo projeto técnico social. Conforme relato de um beneficiário:

Era um momento muito bom, era importante para nós estarmos nos atualizando, referente às continuidades das obras, e outros temas que eram trabalhados, como saúde da mulher e homem, plantio correto das de hortaliças e frutíferas, preservação das fontes, ajardinamento e cuidado com o pátio, destino correto do lixo entre outros, não que não soubéssemos, mas sempre é bom estarmos nos atualizando de temas importantes. Passou os 14 meses que nem vimos, pois na final já estamos bem integrados com as demais famílias, algumas eu ainda mantenho contato até hoje (ET. 03, 22/11/2022).

Último item deste bloco, abordou-se quanto a opinião dos beneficiários acerca de qual entidade mais ajudou nos encaminhamentos para que ambos viessem a ser beneficiário do PNHR. Obteve-se 30 respostas indicando que a entidade que ajudou foi a executora do programa, o sindicato, pois como este era responsável pela organização e execução do programa, tinha o dever de estar subsidiando os beneficiários em todas as etapas desde a pré-obra, durante a execução das obras e pós- obras.

5.3 A Participação do Sindicato dos Trabalhadores Rurais na Implementação do Programa de Habitação Rural com a participação dos atores Institucionais

Buscou-se atender um dos objetivos específicos de identificar quais os atores institucionais que participaram da construção e execução da política pública de habitação na agricultura familiar. Para que o projeto de habitação rural fosse desenvolvido nesta microrregião ocorreu um processo de articulação e constituição de uma rede de diversos atores para concretizar na efetividade, onde visa-se os reflexos sociais, a qualidade de vida e econômico das famílias beneficiárias e da economia local, estabelecendo ações e

parcerias estratégicas, articulada com os demais parceiros, entre eles; parceiras com as prefeituras.

Tendo como entidade organizadora, o sindicato era responsável pela organização dos documentos e iniciou com a divulgação, inscrições, documentos da parte de engenharia (acompanhamento e execução das obras), técnico social pela avaliação socioeconômica, encaminhamento de documentações pessoais dos beneficiários, relatórios dos andamentos das obras entre outros, além de exercer a centralidade na articulação entre os diversos atores que compõem a rede de participação neste programa.

Dentro das atribuições da Caixa Econômica Federal, enquanto agente financeiro, era responsável pela análise dos cadastrados, aprovação dos recursos financeiros, e enquanto agente operador, responsável pelo repasse dos valores referentes ao crédito e ao subsídio. A operação é concluída com a assinatura do contrato de financiamento, registro em cartório, trabalho este realizado em parceria com a entidade organizadora.

A CEF não disponibiliza estrutura pessoal e técnica para chegar até as famílias no meio rural, enquanto as associações, cooperativas e Sintrafs cohecem melhor a realidade das famílias e com facilidade realizam trabalhos de campo como: o cadastro de informações sobre a família que está solicitando o recurso, a análise de seu enquadramento às regras do programa, além do encaminhamento da proposta para uma equipe de engenharia para elaborar o projeto técnico. Após ser elaborado, o projeto técnico é entregue à CEF que fará análise do mesmo, bem como de toda documentação individual de cada beneficiário e do cônjuge (quando houver). Após análise e aprovação, havendo recursos, a CEF marca a data da assinatura dos contratos liberando o início da obra que tem um prazo máximo de quatro meses para execução (MUNARINI, 2010).

Referente a EMATER/ASCAR²⁵, esta contribui enquanto parceira de realizar atividades voltadas as questões de assistência e extensão rural, por meio de um conjunto de ações educativas, sobre a importância no abastecimento de água para consumo humano, questões ambientais, saneamento básico, elaboração de hortas, pomares, embelezamento de pátio e cuidado com a preservação das unidades habitacionais, estas ações estavam previstas no projeto técnico social.

Na perspectiva de integrar ações e políticas, o PNHR propõe outras atividades além da viabilização da moradia, às quais denomina de trabalhos sociais, que são

²⁵ EMATER/RS, iniciou suas atividades no dia 2 de junho a fundação da ASCAR, que desde 1955 está presente no cotidiano dos agricultores familiares, possui escritórios municipais em todos os municípios do estado do Rio Grande do Sul. Fonte: <http://www.emater.tche.br/site/a-emater/apresentacao.php#.YqTdWHbMLIV>.

desenvolvidos por equipes de assistência social das entidades executoras. Os trabalhos sociais referem-se basicamente a ações de formação (palestras, oficinas e dias de campo) em planejamento e embelezamento das propriedades, cooperativismo e associativismo, produção de subsistência (horta, pomar, e animais domésticos), reciclagem do lixo e saneamento básico. Eles visam promover um processo educacional que oriente para propostas sustentáveis e articule diferentes dimensões do desenvolvimento rural (ROVER e MUNARINI, 2009).

Em relação aos diversos atores sociais interagirem juntos na realização de ações conjunta, apontando numa abordagem territorial de atuações integradas para promoção do desenvolvimento rural o autor afirma que:

[...] uma terceira vertente enfoca a ações dos atores sociais nos processos de desenvolvimento rural, desde agricultores e outros atores presente no rural, como é o caso das populações rurais não agrícolas, as organizações sociais coletivas e de representação política (sindicatos, movimento sociais, cooperativas, federações da agricultura), mas também os atores do Estado a extensão rural, agências, pesquisas agropecuárias, instituições (GAZOLLA, PELEGRINI, 2014, p.23).

Nesta perspectiva de participação das Cooperativas de Créditos, dava-se no financiamento para os subsídios financeiros para a contratação da mão de obra através da Carta Subsídio:

A operacionalização dessa alternativa é semelhante à anterior, embora com alguma especificidade. As cooperativas podem ofertar projetos habitacionais ao preço de custo e abrir a possibilidade de a demanda participar da definição do projeto e propor soluções adequadas às necessidades do grupo. Mas, como as cooperativas e associações têm restrições de crédito junto aos agentes financeiros, devido a sua reduzida capacidade em oferecer garantias ao crédito, além de representarem maior vulnerabilidade financeira na ótica dos agentes financeiros, a Carta Subsídio pode representar um grande avanço para a viabilização desta alternativa de promoção habitacional (PNH, 2009. p. 97 - 98).

Referente a participação do poder público municipal através de suas secretarias de agricultura, obras, meio ambiente, saúde e assistência social, ficaram responsável primeiramente pela parte de terra planagem, acesso as propriedades, cadastramento/atualização dos dados junto ao CADÚNICO, ações de articulação e encaminhamento para rede socioassistencial, atividades e cursos profissionalizantes como forma de propor uma complementação de renda aos benefícios e de inclusão social deste nas ações desenvolvidas em cada município. Articulação esta destacada por

(Yazbek, 2004, p 26):

Não podemos esquecer, no entanto que estas políticas expandem direitos sociais, permitem acesso a recursos e serviços sociais, criam possibilidades de interlocução entre a esfera governamental e a sociedade civil e, sobretudo, abrem espaços para o protagonismo e para a ação coletiva de atores políticos que lutam pela realização do caráter público nas políticas sociais.

A importância dos atores envolvidos neste processo de execução foi relatado por um gestor municipal da época e que atualmente encontra-se na gestão de um dos municípios estudados:

Enquanto gestor municipal, todos os agricultores estavam ansiosos pela linha de créditos para habitação, pois tinha linha de créditos para outras necessidades, mas não para habitação, o município incentivou este programa, como contra partida foi realizado terra planagem, instalação de água, entre outras necessidades, pois tínhamos o pelo conhecimento de este programa vinha a contribuir com o fortalecimento da agricultura familiar, contribuía também com o desenvolvimento econômico do município, pois as compras eram sempre realizados no município ganharam, além de contribuir com as demais políticas públicas, pois no momento que tem uma moradia digna proporciona, inclusive nas condições de saúde, o município ganhou, os beneficiados ganharam, todo o contexto ganhou, pois uma famílias tendo um lugar digno para morar é tudo, imagina uma família residindo numa casa em condições ruins, isso pode proporcionar uma evasão. Além de serem benefícios de crédito fundiários, Pronaf, entre outros, sabemos que hoje sem estes incentivos é quase inviável da permanecem dos agricultores no meio rural (ET. 07. 19/01/2022).

Outo gestor municipal entrevistado, destaca que o programa de habitação rural foi de grande importância, pois o município não possui política municipal de habitação, além de oportunizar renda complementar para algumas famílias na contratação de mão de obra, ocorrendo a circulação e injeção de recursos financeiros no município. Conforme relato:

Os Programa de Habitação Rural, são de extrema para os municípios, pois desenvolve todo um contexto, tanto social, desenvolvimento local, e economicamente para os municípios é de uma relevância muito grande, pois as lojas de materiais de construção comercializam seus produtos, a procura pela mão de obra, entre outros fatores que são muito importantes pois estes recursos financeiros giram dentro do município. Assim, os programas habitacionais, impulsionavam a economia, trabalhavam todo o contexto social e inserção nas mais variadas políticas públicas sociais e nosso município não possui, uma política municipal de habitação (ET. 03. 14/12/2021).

Demonstrando o quanto os Programas de Habitação Rural, são importantes para os municípios, pois vai além do fato da moradia e sim implicando no envolvimento tanto

econômico como social. Mas para que isso aconteça é necessário a interlocução de diversos atores sociais, como veremos na sequência.

5.4 Como dar-se-á as relações entre os diferentes atores sociais que participam do processo de construção de políticas habitacionais no meio rural.

Para que toda e qualquer política pública alcance seu objetivo, é necessário a articulação, interlocução e envolvimento de diversos atores sociais, sejam eles, públicos, privados, entidades sem fins lucrativos ou demais entidades que se identificam com a ação proposta.

Partindo dessa premissa as lideranças sindicais e gestores municipais entrevistadas, destacam que sem as parcerias não seria possível a execução, pois os recursos eram exclusivamente e diretamente para a compra de material de construção, afirmando que enquanto sindicato não teria condições, tanto físicas e financeiras de abarcar com todos estes aportes de execução conforme relato a seguir:

As parcerias foram de extrema importância, pois era através destas parcerias que se conseguia viabilizar a terra planagem, acesso das propriedades, pois os recursos eram exclusivo para aquisição de matérias de construção, ficando a nos enquanto entidade de articular com os gestores municipais no primeiro momento ficaram com receio, mas com o passar do tempo os municípios conheceram a entender o quando isso era importante e gerava recursos para os municípios, as parcerias eram bem fortalecidas, Emater, Secretarias municipais, entrava um bom valor para dentro do municípios através do ICMS, e o que girava dentro do município, através da compra dos matérias, contratação de mão de obra, entre outros (ET. 05. 05/01/2022).

Diante dos relatos acima, é necessário que se estabeleça uma rede de atores do poder público e sociedade civil através das entidades com o sentido de fortalecimento das políticas públicas. Convém ressaltar, que, os recursos subsidiados vinham com exclusividade para aquisição de materiais de construção, os quais muitas famílias não possuíam condições financeiras de dar a contrapartida na contratação da mão de obra para execução das casas.

A falta ou poucos recursos financeiros das famílias do meio rural, pode ser considerado um dos entraves de possuir poucas famílias em situação de vulnerabilidade social, incluídas no programa de habitação rural executado no período do referido estudo. Tendo na falta de regularização fundiária um dos maiores fatores de exclusão do programa de habitação rural, pois este é o diferencial dos programas rurais, onde os

beneficiários têm de ser proprietário ou possuir a cedências por familiares de até segundo grau.

Um fator que ocasionou a exclusão de muitas famílias inscritas para receber as casas foi a falta da documentação das áreas de terra, a grande maioria da região norte do município de Sinimbu e Herveiras, não possuem as escrituras, só tinham um documento de compra e venda ou posse das terras, e a CEF, não aceitava esses documentos, tinha que escrituras no nome dos beneficiários ou um documento dos pais cedendo uma pequena parte de terra para a construção (ET.06. 19/01/2022).

Segundo dados do IBGE – Censo Agropecuário (2017), evidencia que, 219 mil produtores declararam acessar as terras na condição de “assentado sem titulação definitiva”. Entretanto, outros 466 mil produtores tinham acesso temporário ou precário às terras, seja na modalidade arrendatários (111 mil), parceiros (88 mil) comodatários (183 mil) ou ocupantes (83 mil), dentre os estabelecimentos classificados como familiares, ainda constam 5 494 de produtores sem área.

Ficando assim, percebe-se o quanto é primordial outras ações com os diversos atores envolvidos durante a execução, pois foi uma demanda levantada e não sanada, nessa linha de que a população do meio rural não deve ser atendida somente quando estiver inserida num, no caso programa de habitação rural, e sim propor envolver ações que venham atender essa demanda, tendo como objetivo o direito ao acesso à terra regularizada e conseqüentemente à moradia adequada pela população de comunidades de baixa renda no meio rural.

Segundo Magalhaes et al. (2013), trata-se, pois, de se estabelecer ações que se organizam no campo da aprendizagem – e da criatividade – dos agentes institucionais, permitindo a construção de novas respostas para significativos e intrincados problemas, de modo a configurar possibilidades reais para o desenvolvimento das políticas públicas.

Nesta mesma linha, Tatagiba, Abers e Silva (2006), ponderam que os modelos de políticas (sejam dominantes, sejam alternativos) como conjuntos em constante construção de problematizações, soluções, instrumentos, arranjos e outros componentes ideacionais que se transformam ao longo do tempo por meio dos processos experimentais e relacionais já mencionados (o que também se aplica a modelos dominantes). Os movimentos sociais participam deste processo na medida em que propõem (e experimentam) modelos alternativos que irão desafiar modelos concorrentes. Assim, movimentos sociais se inserem em conflitos entre modelos de políticas públicas

concorrentes em cada subsistema.

É pertinente ponderar que mesmo com toda a rede de atores estabelecida, somente a entidade organizadora que realizava a seleção das famílias beneficiárias, fato este que ficou evidente que das famílias pesquisadas somente uma era beneficiária na época de execução do Programa Bolsa Família. Analisando estes dados, pode-se refletir que o protagonismo social é afetado na medida em que decisões não atendem todas as classes sociais, principalmente as em situação de vulnerabilidade social, que no meio rural é grande.

Na aplicação do questionário, um beneficiário relatou sobre a importância e satisfação de ter sido contemplado e expôs sua opinião e descontentamento, pela exclusão do programa, assim como descrito a seguir:

Meu sentimento é de gratidão, pois nossa família foi uma das últimas acessar o programa, quando escutei no sábado no programa de rádio do sindicato que estavam recebendo inscrições para seleção das famílias que iam ser contempladas no programa de habitação rural, na segunda feira já fui lá e levei todos os documentos, foi um pouco burocrático, mas valeu a pena, faria tudo de novo fico um pouco chateado pelas outras famílias que não foram completadas pois o programa não existe mais, só quem está aguardando para ter direito a uma casa nova e em boas condições para saber o sentimento de distinção de realização enquanto agricultor (ET. 22. 29/11/21).

Outro beneficiário relata sobre a importância das atividades coletivas durante o período de execução do projeto técnico social:

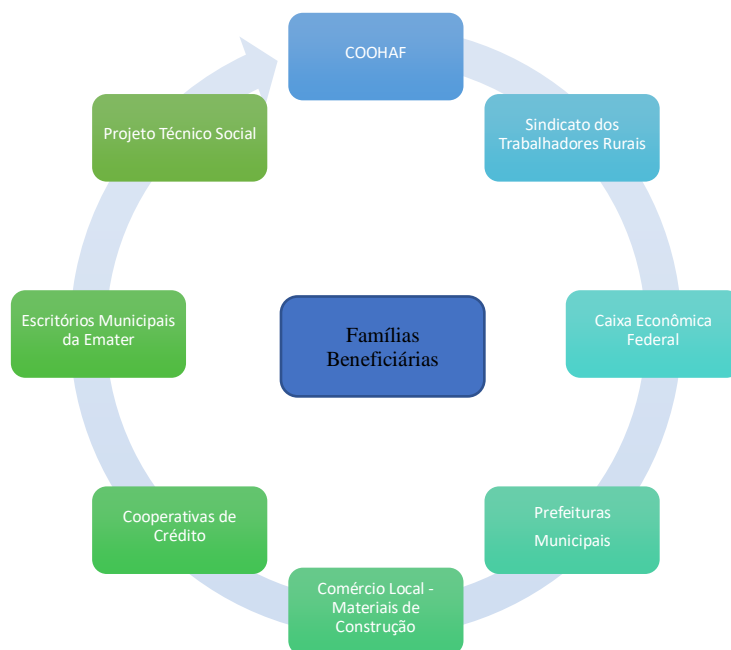
Era um momento que tirávamos par ir ao centro, nas lojas escolher os materiais de construção para a construção da casa. O momento mais especial para mim foi quando fomos escolher as cerâmicas para a cozinha e banheiro eu jamais, imaginava ter uma casa nova, pintada e tão bonita como a nossa. Já realizamos o aumentamos de algumas peças, pois a família aumentou com a chegada dos nossos dois filhos. Nas atividades grupais, aproveitei tudo ao máximo, pois era passado muitas informações importantes que oportunizou muito conhecimento que hoje aplicar na propriedade e para a convivência familiar e comunitária (ET.12. 29/11/2021).

Diante dos relatos fica evidente o quanto são primordiais ações informativas e formativas com a população do meio rural, ações estas que os projetos técnicos sociais desenvolvia com os beneficiários e suas famílias. Dessa forma, salienta -se o quanto as ações diversificadas influenciam diretamente na vida familiar.

É pertinente destacar que o programa de habitação rural, tinha em de seus

objetivos o projeto técnico social que desenvolvia ações de estabeleciam relações para além do fato de adquirir uma casa e sim, propor uma relação direta com as demais políticas públicas na qual os beneficiários foram incluídos, tais como proporcionar condições de sustentabilidade socioeconômicas e social. Conforme apresentado na figura abaixo.

Figura 5 - Atores envolvidos na Execução do Programa Nacional de Habitação Rural.



Fonte: Elabora pela autora, 2022.

Este trabalho era executado em parcerias com diversas entidades, abordando temas de valorização e ênfase da profissão de agricultor, preservação ambiental, encaminhamento de recursos financeiros para construção de cisternas e preservação das nascentes, estratégias de segurança alimentar, através da produção de incentivo à produção de alimentos básicos como pressupostos de sustentabilidade econômica e de saúde, implantação de hortas e pomares, inserção em projetos produtivos e viabilidade econômica, por intermédio das agroindústrias familiares e turismo rural.

Silva (2014) destaca essa experiência, pois a prestação de assistência técnica feita não se limita a questões técnicas de obras, mas abrange acompanhamento e discussão antes das contratações, e até um mês após a obra concluída, de assuntos como: autoconstrução, saneamento básico e utilização racional dos resíduos das obras; cooperativismo, sindicalismo e organização comunitário local; ambiente saudável e sustentável, produção orgânica, cuidados com fontes de água limpa e lixo doméstico; relações sociais e gestão

financeira do lote/propriedade.

Destaca-se que das famílias entrevistadas duas estão dedicando-se a produção de alimentos através de agroindústrias familiares. E uma vem explorando as questões voltadas ao turismo rural em sua propriedade, onde a maior fonte de renda familiar vem das agroindústrias e turismo rural.

5.5 A Participação do Movimento dos Trabalhadores Rurais na definição de prioridade e avaliação da política de habitação no meio rural.

Os gestores municipais foram indagados se em seus respectivos municípios existe a lei municipal que estabelece aos critérios da política municipal de habitação ou planos municipais, pois essa é das prerrogativas da efetivação dos programas de habitação, no intuito de gerar diagnósticos das dificuldades e necessidades desta população, seguem os relatos:

Em Sinimbu, foi recentemente solicitado alguns dados junto ao departamento de assistência social, para análise da falta de moradia no município, criamos recentemente o plano municipal de habitação e o Conselho Municipal de Habitação, lei ainda não temos e no momento encaminhamos um projeto de lei para a câmara de vereadores para a criação da lei do Reurb, pois temos que regularizar os loteamentos que foram criados de forma irregular (ET. 07, 19/01/2021).

Relato do entrevistado nº 8, assim segue:

Não temos a política municipal de habitação, pois no nosso município a maioria da população reside no meio rural, e não dispomos de recurso para uma secretaria própria. No ano de 2009, foi criado o Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social e Comitê Gestor desse fundo, mas foi criado bem específico para conhecer algumas casas populares. De mais recente, estamos fazendo o primeiro Reurb – Regularização Fundiária Urbana, pois possuímos alguns loteamentos que não estão regularizados, elaboramos uma comissão que é responsável pelas análises e pareceres, o REURB²⁶ é uma lei

²⁶ Regularização Fundiária Urbana – REURB é o processo que inclui medidas jurídicas, urbanísticas, ambientais e sociais com a finalidade de incorporar os núcleos urbanos informais ao ordenamento territorial urbano e à titulação de seus ocupantes. Foi criada através Lei Federal nº 13.465/2017, de 11 de julho de 2017, define três espécies de regularização fundiária, que atingem em sua totalidade as propriedades urbanas irregulares no Brasil: a) Regularização Fundiária de Interesse Social (Reurb – S) - Regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados predominantemente (50 % + 1), por população de baixa renda, assim declarados em ato do Poder Executivo municipal; b) Regularização Fundiária de Interesse Específico (Reurb-E) - Regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais ocupados por população não qualificada na hipótese anterior; c) Regularização Fundiária Inominada (Reurb-I) - Regularização fundiária aplicável aos núcleos urbanos informais consolidados em data anterior à Lei do Parcelamento do Solo Urbano - Lei 6.766/1979, de 19 de dezembro 1979 (art. 69, da Lei 13.465/2017). Fonte: Material informativo da cartilha Reurb, Ministério das Cidades (2017).

recente e estamos ainda nos adequando. O que temos conhecimento é de que o único programa de habitação desenvolvido em nosso município foi através do sindicato, e pelo MPA, pois o município entrava com a terra planagem e outros pequenos serviços, pena que não tem mais a possibilidade de realizar a construção de novas unidades habitacionais, pois assim, estariam contribuindo com a diminuição da falta de moradia no meio rural. (ET. 08. 19/01/2021).

Na mesma linha em que os municípios não possuem a Lei e Plano Municipal de Habitação, segue o relato do entrevistado nº 03.

Nosso município é muito pequeno, sabemos da carência ou falta de moradia a população, mas não possuímos recursos financeiros e nem recursos humanos para desenvolver essa política, fato este que justifica em não termos a política municipal e nem plano municipal de habitação, as únicas unidades habitacionais construídas no nosso município foi através do sindicato e algumas pelo Movimento dos Pequenos Agricultores o MPA, quem sabe futuramente possamos estar reavaliando e propondo a criação da lei (ET. 03. 14/12/2021).

Diante da ausência de políticas municipais de habitação em três municípios pesquisados (Sinimbu, Vale do Sol e Herveiras), podemos entender que os gestores consideram esses programas de habitação rural uma ótima alternativa pelo fato de certa forma estar se isentando de suas responsabilidades enquanto promotores de políticas públicas. Pode-se afirmar, que, os próprios gestores entendem como uma terceirização da execução das políticas e serviços públicos - na qual esses deveriam promover, alegam que é pelo fato de recursos financeiros e recursos humanos. O município Santa Cruz do Sul, é o único que possui a Lei Municipal da Política de Habitação, porém não contempla Programas de Habitação Rural, somente a área urbana. O Plano Nacional de Habitação, realizado no ano de 2009 diagnosticou na sua elaboração algumas fragilidades e obstáculos em relação as condições de planejamento e implementação da política habitacional nos municípios. São eles:

Frágil institucionalidade do setor habitacional, com ausência de órgãos responsáveis pela formulação e gestão de políticas habitacionais ou, quando existentes, com baixa capacidade institucional; Modelos institucionais inadequados para o processo de planejamento e promoção habitacional realizada de forma descoordenada por mais de um setor na mesma esfera governamental; Estruturas institucionais em contínuo processo de mudança, sem que seja dada a devida importância aos aspectos da governança do setor; Ações não complementares e, em certos casos, conflitantes, na promoção habitacional realizada por estados e municípios; Ausência de instância regional que articule a ação de estados e municípios nas aglomerações urbanas e regiões metropolitanas; Falta de cultura técnica e gerencial nos órgãos gestores

subnacionais tanto para as ações de caráter executivo quanto de planejamento; A intervenção habitacional se dá sem a preocupação de que esta esteja associada ao processo de planejamento territorial e urbano, à questão fundiária e a uma política habitacional previamente definida e pactuada com a sociedade civil organizada (PLANO NACIONAL DE HABITAÇÃO, 2009).

Dentre os diversos fatos elencados, entende-se que enquanto entidade organizadora e representativa da categoria dos trabalhadores rurais, o sindicato tem um papel central. Ele deve provocar os agentes políticos municipais para a formulação das leis municipais, e constituição de conselhos municipais de habitação, pois serão nesses espaços que irão surgir as demandas trazidas pelas diversas entidades da sociedade civil e que irão propor ações de diagnósticos e implementação desta importante política pública, que tem como objetivo o subsídio ao direito a casa, mas trabalha muito além da moradia. Como destacado por Magalhaes et al. (2013. p.66)

Quando questionados sobre o que consideravam essencial para viver bem, os entrevistados apontaram um conjunto de fatores composto tanto por necessidades materiais e biológicas (alimentação, saúde, moradia, bens e eletrodomésticos básicos, trabalho e renda) como necessidades afetivas e espirituais (bom relacionamento com a família, com os amigos e/ou vizinhos e consigo mesmo; tranquilidade e paz.

Outro ponto importante de ser registrado, que mesmo a extinção do programa nacional de habitação rural, as avaliações são necessárias, ficando evidente que a questão central da invisibilidade da ausência de moradia no meio rural é por não ter indicadores que apontam as definições do problema. Nem todos os conflitos serão resolvidos, mas tende a dar mais credibilidade nos ajustes necessários para o aprimoramento dos programas ou projetos, podendo assim o movimento sindical contribuir neste processo, se efetivando através de cobrança.

Diante dos relatos dos entrevistados, pode-se considerar que todos os atores envolvidos no processo tanto, governamental, lideranças sindicais e beneficiários foi unânime o destaque do impulso econômico que os programas habitacionais rurais desenvolveram nos municípios do estudo. O programa fomentou a economia local e regional, e ainda contribui para uma renda extra das famílias, assim, como promoveu a inclusão em diversas políticas públicas, visando o protagonismo principalmente das mulheres chefe de família, durante o processo de execução, mas que para essa linha de atendimento precisa ser retomada e tendo ações propositivas na perspectiva de novas demandas que surgirem, pós execução das obras.

Porém, reconhecem a falta de moradia no meio rural e sua importância para o desenvolvimento da agricultura familiar, qualidade de vida das famílias beneficiárias, mas não possuem o entendimento que tudo começa do princípio das políticas municipais, neste episódio de habitação, pois a partir desta que formará uma rede de inclusão social da população do meio rural.

5.6 A importância dos espaços políticos que os movimentos dos trabalhadores rurais ocupam.

No que tange os demais serviços e objetivos de execução do programa de habitação, os gestores municipais entendem que é um ciclo de benefícios que era desenvolvido nos municípios que iam desde a contratação de serviços até a circulação de recursos financeiros no comércio local, além de oportunizar o acesso aos demais serviços que vinham a promover o processo de inclusão social. Ou seja, tais famílias possuem múltiplas necessidades e poderiam se beneficiar de um conjunto de abordagens e ações sociais.

Os indivíduos e as famílias em situação de vulnerabilidade social não só possuem um baixo nível de renda – como é o caso das famílias cadastradas no PBF –, mas também uma série de indicadores desfavoráveis – como baixa escolaridade e qualificação profissional; limitado acesso a informações; maior dificuldade de acesso a serviços básicos; piores condições de habitação e saneamento; e maiores gastos proporcionais com alimentação e saúde, dentre outros –, somando um conjunto de fatores que se inter-relacionam e reforçam a desigualdade existente na sociedade (MAGALHÃES et al., 2013).

Fomentar processos de inclusão produtiva coerentes com o potencial econômico e as características culturais da região, promovendo capacitação profissional e estímulo à inserção no ensino formal, especialmente de mulheres chefes de família, em situação de pobreza extrema, visando à redução do analfabetismo, o estímulo a sua autonomia e à geração de renda. (FÓRUM NACIONAL BNDES, 2012, p. 3).

A movimentação durante a execução dos programas habitacionais ocorreu de várias formas e maneiras, pois como estes recursos tinham prazos determinados de conclusão, conforme relato de gestores municipais:

No meu município chegou até atrasar a entrega dos materiais, pois muitas das lojas de materiais de construção não estavam preparadas com grandes estoques de materiais, foi uma correria, mas eles se organizaram e deram conta de entregar todos os itens do croqui de materiais, viram uma oportunidade de vendas, seguidamente alguns nos perguntam quando vai ter novamente os programas habitacionais, isso demonstra o quanto importante financeiramente para os municípios o programa foi. (ET. 03, 01/12/2021).

Assim, como também relatado pelo entrevistado 05, que ressalta a movimentação econômica e de mão de obra para a execução. Conforme segue relato:

O Programa de Habitação Rural, era tão expansivo que numa determinada época bem no forte da sua execução, não tínhamos mão de obra para executar as obras, estava faltando pedreiro e serventes, pois a procura era tão grande nos municípios que faltou, isso demonstra o quanto de recursos financeiros foi injetado na economia local de cada município. O mais interessante era que a grande maioria destes mestres de obras eram agricultores que viram neste programa uma forma de complementar a renda familiar, tinha pedreiro que estava responsável por duas obras. Recordo que na época comentávamos com o responsável pela execução do projeto no sindicato da importância de viabilizar cursos profissionalizante voltados para esses mestres de obras e serventes, pois muitos desses pedreiros continuam na hoje a executar obras durante a entre safra, principalmente nas obras de consertos de estufas de fumo, galpões, varandas entre outras obras. (ET. 05, 20/12/2021).

Mesmo os agricultores familiares dos municípios pesquisados serem público-alvo de receber as capacitações por meio dos cursos do PRONATEC, esses não foram contemplados, sob alegação da falta de recursos financeiros para esse fim. Fator esse que pode ter contribuído para deficiência de mão de obra especializada no setor da construção civil.

5.7 O Desafio na Construção de Políticas Habitacionais para a Agricultura Familiar: discutindo perspectivas

É importante compreender e enfatizar as experiências e espaços políticos do movimento sindical na proposição de construção de políticas habitacionais, pois tendo como balizador estar reivindicando ações que venham a suprir as necessidades da população do campo que o sindicato viu que através da política de habitação um meio de cumprir com sua missão de estar representado sua categoria profissional, que iniciou o movimento de interlocução com os demais atores. Portanto, articulação, é uma expertise dos movimentos sociais

Os movimentos não só aproveitam as oportunidades colocadas pela conjuntura, como, no caso da presença de aliados em posições de poder ou da existência de canais institucionais de acesso aos processos decisórios, também tentam criar oportunidades ao atuarem para alterar o ambiente institucional no qual operam. Não raro, para fazer a disputa por modelos alternativos de políticas públicas, os movimentos sociais enfrentam o desafio de reformar o Estado. Muitas vezes, trata-se de lutas para definir ou redefinir a estrutura organizacional do próprio subsistema de política pública, na tentativa de criar espaço institucional para o movimento e suas propostas. A existência de um Ministério do Meio Ambiente (MMA), de um Ministério das Cidades (MCidades) ou de uma Secretaria Nacional de Economia Solidária, conforme demonstram os casos analisados, só pode ser entendida no contexto de uma complexa inter-relação entre atores tradicionalmente envolvidos na política institucional (partidos, governantes, eleitos, burocratas) e atores envolvidos em diferentes tipos de movimentos sociais que lutaram para constituir uma institucionalidade adequada às suas causas e formas de atuação (TATAGIBA, ALBERS & SILVA, p. 112 2006).

Neste pressuposto fica evidenciado a importância dos movimentos dos trabalhadores rurais e as articulações nas ações de implantação dos programas de habitação rural, pois vai além do simples fato da casa de moradia e sim o meio de renda e protagonismo destas famílias e a importância da retomada destes programas. A falta de moradia é uma demanda muito grande e que de certa forma propõem a estagnação do desenvolvimento local, assim, como fica evidenciado a demanda existe e o clamor para que os gestores a nível estadual e federal proponham recursos financeiros e a retomada dos programas habitacionais rurais. Conforme relato de liderança sindical:

A importância desse programa de habitação vem no sentido de promover aos homens e mulheres do meio rural uma maneira de incentivo de ambos permaneçam no meio rural, onde núcleo familiar pode residir numa casa em boas condições de habitação, assim como promovendo mais qualidade de vida ao seus membros, isso instiga com que os seus filhos permaneçam residindo na propriedade, e também é importante destacar que as atividades realizadas com as famílias promoveram um processo de crescimento de lideranças nas suas comunidades, nos anos 2008 já era discutido a importância destes programas, pois havia linhas de financiamento para a construção de galpões, estufas de fumo, mas não para a construção de casas (ET, 04/01/2022).

Mediante os relatos da entrevista 04, a percepção da importância desta política pública articuladora para a entrada das demais políticas públicas para as famílias do meio rural, é pertinente que ocorra uma avaliação entre os gestores e entidades organizacionais para que estes indicadores sejam considerados fundamentais para a definição de programas habitacionais específicos para este público, pois o risco é eminente de que muitas das famílias que não foram contempladas e estão aguardando, a possibilidade de

que muitas dessas estejam residindo em galpões ou em casas de precárias condições habitáveis.

Além disso, constata-se que um dos maiores obstáculos de avaliação da política habitacional é que em dois municípios não existe a lei municipal da política de habitação, e por consequência não existe a formulação dos conselhos municipais de habitação, onde o controle social é uma das mais importantes instâncias de planejamento, monitoramento e avaliação das ações e elaboração de indicadores de demandas a serem desenvolvidas ou as futuras.

Plano Nacional de Habitação (2002, p. 21) traz uma contribuição importante para destacar a importância da participação do controle social:

A participação e o controle social tiveram, ainda, um caráter emancipatório ao capacitar atores sociais importantes e promover a apropriação de novos saberes políticos, técnicos e populares – na elaboração das políticas públicas, superando uma perspectiva exclusivamente técnica. Esse processo objetivo contribuiu para a consolidação de uma nova cultura de políticas públicas no país, fundada na democracia e nos direitos sociais.

Nesse sentido a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura, destaca que em relação a moradia digna, estima-se, no Brasil, um déficit habitacional de mais de 7,8 milhões, sendo 1,3 milhão no meio rural. Além disso, há 1,7 milhão de casas no campo que precisam ser retomadas, ampliadas ou concluídas. É importante destacar que mais de 60% das 600 mil famílias inscritas no Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR) ainda não foram contempladas. Da mesma maneira, há um alto índice de beneficiários da reforma agrária que não receberam o crédito habitação e de reforma habitacional. A política habitacional que retornou ao INCRA em 2018, através do Decreto nº 9.424/2018, segue paralisada, como todo o Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA). Diante das ameaças e desafios postos, o movimento sindical deve intensificar as ações em defesa das políticas públicas sociais (CONTAG, 2021). Diante da discussão da importância dessa política habitacional, segue o relato:

As questões da habitação rural é uma demanda muito grande que chega no sindicato, temos em torno de umas 100 famílias aguardando o entorno do programa, hoje temos disponível uma linha de acesso através do Pronaf, mas esta linha não atinge a maioria das famílias, pois este tipo de financiamento ambos precisam devolver, pois é um financiamento feito junto aos bancos ou cooperativas de créditos. Precisamos de políticas públicas onde os agricultores e agricultoras possam acessar sem ter que devolver, pois muitos não dispõem destes recursos (ET. 03. 14/12/2021).

Questionado sobre se existe um trabalho de acompanhamento das famílias beneficiadas após o término do programa de habitação e como o movimento sindical vem acompanhando o planejamento dos atuais gestores a nível nacional e estadual sobre as pautas da agricultura familiar. Segue relato:

Desde o termino do programa, não foi realizado nenhum movimento/trabalho ou pesquisa concreta para ver se todos os beneficiários ainda estão residindo no local, e como estão esta famílias, penso que esta pesquisa vem a nos dar um parâmetro de como podemos enquanto movimento sindical, estar pensando em ações concretas e factíveis para alinharmos novamente, e tentando mostrar para toda a sociedade do quanto é importante essa política pública, pois demanda temos, o que falta as vezes é priorizar onde iramos agir e como agir, nos últimos anos tivemos um retrocesso nas políticas públicas voltadas agricultura familiar num todo, a falta de entendimento que os atuis governantes tem sobre agricultura familiar é gritante, estamos sempre falando e fazendo mobilizações, mas não é suficiente, recebemos somente promessas e liberação de poucos recursos, para linhas de créditos de produção, mas para políticas públicas, como as de habitação e outras, não estamos conseguindo avançar (ET. 02 -14/12/2021).

Fica evidente os desafios que o movimento sindical de trabalhadores rurais ainda tem e o quanto precisa se articular e agir, não somente nas questões habitacionais, mas sim em todo o contexto que envolva as demais políticas públicas que vão desde as produtivas e inclusivas para agricultura familiar. Nesta linha de enfrentamento e contestação por entendimento das reivindicações entre movimento sociais e governo é de constante agenda, e colisão de demandas, pois se não ocorrer, pode-se ocasionar o enfraquecimento e as pautas caírem em esquecimento. Conforme relata Tatagiba, Abers, Santos, (2006, p. 111):

Os regimes definem, em grande medida, o grau e as formas de permeabilidade dos governos às demandas e propostas dos diferentes atores societários, entre os quais os movimentos sociais. Essa definição depende centralmente da conformação da coalizão política à frente do governo e do projeto político que orienta sua atuação. Quanto maior a incompatibilidade entre os elementos deste projeto e os modelos alternativos de políticas públicas dos movimentos, menores as oportunidades para estes acessarem o Estado ou, em caso de acesso, para influírem nas políticas públicas. Em segundo lugar, estados e governos não são atores homogêneos, mas, sim, campos mais ou menos heterogêneos constituídos pela articulação de diversos subsistemas de políticas públicas, cada qual com uma configuração particular. Assim, cada subsistema de política pública estabelece possibilidades e restrições específicas ao acesso e à atuação dos movimentos sociais.

Sobre a ausência de recursos financeiros para dar sequência aos programas de habitação rural e outras políticas públicas que venham a fortalecer agricultura familiar o

entrevistado 01 relatou que:

O movimento sindical, tem o pleno conhecimento de que a falta de recursos financeiros para uma retomada dos programas de habitação rural é uma demanda latente que em todos os sindicatos têm agricultores que diariamente vem buscar informações sobre este programa, temos plena ciência que precisamos pensar de estratégias de pressionar o governo federal para que comece a traçar linhas de créditos para atender esta demanda, no início da década de 2000 lutamos muito para que estes programas habitacionais se tornassem realidade e atendessem esta demanda, as questões de falta de recursos e políticas sociais para o campo pode ocasionar a não permanência do jovens no meio rural, enquanto COOHAF, estamos sempre atento e ansiosos pela retomada, porem nos últimos anos o diálogo com algumas esferas governamentais ficou muito restrita (ET. 01. 29/09/2021).

Nesse contexto Silva (2014), ressalta que conseqüentemente, muitas pessoas de baixa renda não têm acesso a condições dignas de moradia nem pela via do mercado, e por essa razão passa a ser obrigação do poder público garantir políticas para que o direito à moradia digna seja implementado para todos.

As lideranças sindicais foram questionadas nas entrevistas quais eram suas análises de como dar-se-á participação do movimento dos trabalhadores rurais, com suas já formas de organização e de relação com os agricultores e com os territórios onde atuam, condiciona o processo político de definição das prioridades, de implementação dos programas, de avaliação de uma política habitacional no meio rural.

O entrevistado 02 mencionou sua percepção enquanto dirigente sindical sobre como o movimento vem acompanhando a ausência de recursos para a retomada do Programa de Habitação Rural. Segue o relato:

Os sindicatos estão sempre pautando e demandando a pauta da Habitação Rural, pois são eles que estão na base e sabem a real necessidade que os agricultores relatam, estamos sempre atento e pautando junto ao governo federal, porém nos últimos anos sem sucesso, inclusive todos os anos está pauta consta nas reivindicações dos Grito de Alerta que é realizado pela FETAG, pois é um necessidade de todos os municípios do estado, e temos o entendimento que habitação rural não é uma política pública isolada das demais, é necessário que os governantes vejam e criam estratégias para atender as demandas dos agricultores, pois se querem ter sucessão rural e que os jovens permaneçam tocando as propriedades é tangente que se oferte condições dignas. (ET. 02. 14/11/2021).

Parte-se do entendimento de que uma política de habitação rural não pode ser elaborada isoladamente, mas sim associada a uma política de desenvolvimento territorial. Portanto, para alavancar o desenvolvimento rural brasileiro e eliminar a pobreza, são prioridades de políticas públicas para o Brasil rural atual, sendo essenciais seu incentivo

à implementação: investimentos em infraestrutura, programas de garantia de renda e incentivos à habitação rural (DEL GROSSI; SILVA, 2002).

Como destacado pela liderança sindical entrevistada na qual relatou sobre a importância das políticas sociais, entende que é um conjunto de ações que eram trabalhadas a partir da inclusão das famílias no Programa de Habitação Rural. Segue o relato:

Lembro de uma família que foi beneficiária através do programa que relatava, com grande alegria o fato de ter um casa nova, pois foi através da inclusão que pode propiciar o bem estar e conforto para sua família, a partir do programa que o núcleo familiar passou acessar a rede de políticas públicas a proposta do projeto social era muito grande, desenvolvia várias atividades que iam desde as questões ambientais, saneamentos básico, saúde entre outros que vinham atender suas necessidades, o programa não só trabalha só as questões da casa, e sim todo o entorno, isso proporcionava uma transformação da propriedade (ET 09. 19/01/2022).

O entrevistado 06, questionado sobre o encerramento do programa de habitação rural e se ocorreu alguma avaliação junto aos gestores municipais para avaliar como estão as condições financeiras, de moradia ou se todas ainda estão residindo no mesmo local obtivemos a seguinte resposta:

Infelizmente não foi realizado uma nova avaliação com os beneficiários, seria algo bem interessante, pois ai teríamos realmente o parâmetro de como estão essas famílias, sabemos pelos relatos dos nossos associados que são a grande maioria dos beneficiários estão residindo nas casas e tocando suas propriedades, esses indicativos de uma nova avaliação seria pertinente até para o sindicato, juntamente com as gestão municipais de reforçar nosso pedido de retorno dos programas de habitação, aí conectaríamos a nossa força enquanto movimento sindical com a força política e pressionar o governo nas esferas estadual e federal. (ET 06, 19/01/2022).

Importante ressaltar que no Plano Nacional de Habitação (2009), destaca a importância de todos os seguimentos públicos e da sociedade civil como coautores deste processo de participação na perspectiva de ser a mais adequada na construção social, conforme destaca:

[...] deste sistema que também tem encontrado, gradativamente, caminhos que possibilitam dar maior participação às entidades públicas não-governamentais na promoção habitacional, por meio de cooperativas, associações comunitárias e instituições com finalidade semelhante. Esses agentes – que não são novos, mas que terão funções ampliadas – são estratégicos para o atendimento em maior escala e para a organização de grupos de famílias de baixa renda (PNH, 2009, p.48).

O PNHR é visto pelos agricultores, lideranças sindicais e gestores municipais, como uma importante política social que se agrega como mais um componente de ações a serem trabalhadas para a promoção de um desenvolvimento rural integrado e sustentável. Muitas famílias beneficiadas pelo programa expressaram grande satisfação em realizar o sonho da construção ou reforma de sua casa.

Pois, o acesso à casa, à moradia vai além das quatro paredes especificamente, ficando atribuída e enraizadas de valores e significados, regado de muito pertencimento, reconhecimento desses sujeitos sociais por toda a sociedade brasileira.

6 CONCLUSÕES

O presente estudo parte da inquietação da autora enquanto técnica social do Sindicato dos Trabalhadores Agricultores Familiares de Santa Cruz do Sul, Sinimbu e Vale do Sol e da deficiência de políticas públicas específicas para a população do meio rural, de modo especial à Política de Habitação Rural e, principalmente por ainda serem escassos os estudos na área do Desenvolvimento Regional que tratam da temática.

Embora o estudo esteja voltado para municípios onde predominam as áreas rurais e a maior fonte de renda também vem do meio rural. Esta pesquisa teve como objetivo analisar como a participação do movimento sindical repercute na dinâmica de reivindicação, de construção e de execução da política de habitação rural, nos municípios de Santa Cruz do Sul, Sinimbu, Vale do Sol e Herveiras.

Os elementos e os resultados apresentados foram balizados por questionamentos elaborados, objetivando analisar a situação socioeconômica, a situação profissional, a remuneração, dentre outras variáveis, através da ocupação profissional, do acesso a benefícios governamentais, das condições de moradia, do acesso aos serviços de comunicação; do acesso aos serviços de saúde, educação, segurança e comércio em geral; da satisfação com a moradia; do acesso ao programa habitacional e da avaliação sobre a inclusão no Programa Nacional de Habitação Rural. Além de questões abertas que oportunizaram a investigação das condições socioeconômicas das famílias rurais contempladas pelo Programa Minha Casa Minha Vida Rural.

Ainda buscou-se identificar os atores institucionais que participam da construção/implementação e da execução da Política Pública de Habitação; analisar quais relações se estabelecem entre os diferentes atores sociais que participam do processo de construção de políticas habitacionais no meio rural; compreender qual é o espaço político que os movimentos dos trabalhadores rurais ocupam na construção de políticas de habitação rural; analisar como a participação do movimento dos trabalhadores rurais, com suas formas de organização e de relação com os agricultores e com os territórios onde atuam, condiciona o processo político de definição das prioridades, de implementação dos programas, de avaliação de uma política habitacional no meio rural.

Durante a pesquisa, realizou-se a contextualização e o embasamento teórico com a problematização da temática estudada interrelacionando com os dados coletados, sabendo-se que neste setor da agricultura familiar a carência e a ausência do Estado

tendem a ficar mais latente, procurou-se propor uma discussão e reflexão do ponto de vista da população rural, tomando-os como sujeitos do processo.

A pesquisa foi recompensadora, pois a partir do universo pesquisado, foi possível traçar um perfil das famílias beneficiárias do Programa de Habitação Rural, no qual prevaleceu a participação das mulheres na linha de frente ou como chefes de família. Isso revela o quanto estas contribuem para o desenvolvimento da agricultura familiar, mesmo que seu trabalho, às vezes, passe despercebido e, muitas vezes, não seja valorizado pela sociedade.

Referente à renda dos núcleos familiares, observou-se que ela é gerada exclusivamente pela agricultura familiar. Também, verificou-se que as mulheres ainda são secundárias em acessar benefícios governamentais, ficando restrito aos benefícios previdenciários, tais como o salário maternidade e a aposentadoria por idade. Outro fato que merece destaque está relacionado ao quanto esses recursos são importantes para a manutenção das famílias, pois para muitas mulheres entrevistadas são sinônimo de independência financeira.

No que tange às condições de moradia, todas as famílias entrevistadas manifestaram em seus relatos seu contentamento por ter conseguido a tão sonhada casa e o quanto este novo espaço proporcionou a melhora na qualidade de vida, nas condições de um ambiente familiar com mais acolhimento, privacidade, conforto, segurança, mais adaptável para pessoas com deficiências, promovendo assim, a inclusão social da população do meio rural.

Propiciar uma melhor qualidade de vida para os moradores do meio rural vai muito além do acesso à moradia e sim a uma série de ações que precisam ser disponibilizadas, como acesso ao serviço de saúde, de educação, de saneamento básico, de água potável, de estradas em boas condições para o deslocamento das pessoas e para escoamento da safra, de transporte público, de acesso à internet, de assistência técnica como promotora de novas alternativas de renda, entre outras ações e infraestrutura básica.

Assim, num curtíssimo tempo de existência do Programa Nacional de Habitação Rural, evidencia-se o quanto este programa promoveu a diferença na vida dos agricultores, fato verificado na análise dos dados. A retomada da discussão, da avaliação e do planejamento é um passo importante para que as políticas sociais públicas possam avançar no cumprimento dos objetivos de proteção social.

Referente à análise realizada sobre as relações institucionais no processo de

construção de políticas habitacionais, observaram-se que existe um entendimento que para a execução da política em sua totalidade, há necessidade de um modelo de produção da parceria. Pode-se afirmar, que, ocorreu a geração de uma rede de articulação, tendo como objetivo a efetivação dos programas de moradia, e paralelamente a interlocução das demais políticas públicas. O acesso ao programa oportunizou, mesmo que por um determinado período, a inclusão e o acesso aos demais serviços públicos, ressaltando que o direito à moradia e as políticas de inclusão são direitos constitucionais, embora pequena parte da população rural seja beneficiária.

Sugere-se que a partir deste estudo as lideranças sindicais, iniciem um trabalho de articulação junto aos municípios estudados que estabelecem como prioridade a criação da lei municipal da política de habitação e seu referido plano, pois só assim, incluiremos um diagnóstico mais aproximado da falta de moradia no meio rural.

No âmbito de compreender qual é o espaço político que os movimentos dos trabalhadores ocupam na construção de políticas habitacionais rurais, a pesquisa demonstrou que o desafio enquanto entidade organizadora era estabelecer uma rede de parceiros para a execução do programa na sua totalidade, junto a forças políticas administrativas visando o acesso à moradia para a população do campo.

No atual momento é necessário que as lideranças sindicais levantem a demanda novamente e passem a propor uma nova pauta junto aos gestores, destacando o quanto à política habitacional é importante para diminuir o déficit habitacional e as desigualdades sociais entre campo e cidade.

Enquanto movimento sindical, e por estar atuando diretamente com a população do meio rural, é tangente que se estabeleça novamente as discussões da falta de moradia, pois, percebe-se que as demandas habitacionais são veladas por parte dos gestores para a população do meio rural, atribuindo ao fato de não ter política municipal de habitação por considerar que a maioria de seus munícipes residem no meio rural.

Assim, como também a criação de Conselhos Municipais de Habitação, promovendo a participação da sociedade civil, enquanto formadora de opinião, passe a reivindicar, planejar, avaliando e fiscalizando as ações desenvolvidas pelos gestores através da execução dos recursos das políticas públicas.

Sugere-se, também que o movimento sindical proponha a criação de um comitê intergestor, com a participação do poder público, estadual, municipal, universidades, poder judiciário, através da defensoria e promotora pública, e demais entidades que

possam juntamente propor ações coletivas que venham com objetivo de sanar uma das demandas mais excludentes dos programas de habitação, a falta de regularização fundiária para famílias em situação de vulnerabilidade social, pois a não regularização é um entrave para não somente para inclusão em programas de habitação e sim para demais políticas produtivas e sociais.

No que tange a análise da participação do movimento dos trabalhadores rurais na condição de entidade representativa dos agricultores na base de atuação, se faz necessário uma frequente avaliação não só da política de habitação e sim de todo o contexto que envolve agricultura familiar, destacando-se o quanto é primordial ter o entendimento das diferenciações entre agronegócio versus agricultura familiar.

As linhas de créditos que vão desde a destinação dos recursos financeiros em nível federal e estadual para os orçamentos da agricultura familiar, é diferenciada, pois na destinação para essas duas categorias de agropecuária quem menos recebe é agricultura familiar, neste pressuposto há demandas tangentes para o movimento sindical seguir mostrando sua força de mobilização e articulação entre esses elementos específicos pautados em cada situação.

Portanto, compreende-se que muitas conquistas dos direitos sociais vieram das lutas dos movimentos sociais, hoje, se faz necessário novamente a audácia, coletividade, representatividade, amadurecimento para retomada de construção da política em todas as suas etapas para enfrentamento de atuação conjunta, partindo-se da premissa que a finalidade de toda a entidade sindical é alcançar e melhorar as condições de vida e trabalho para a categoria, por meio da discussão, conquista, ampliação e manutenção de direitos.

Assim, a pesquisa apontou para a necessidade de se aprofundar estudos voltados aos Programas de Habitação Rural, sedo que são muitas as conquistas no processo de inclusão social dos agricultores no direito à moradia, mas também ressaltar que essa política sozinha não resolverá todos os problemas da população do campo, um dos entraves que destaco, enquanto técnica social responsável pela avaliação socioeconômica das famílias inscritas no programa na época, era a falta de regularização fundiária, fator este de exclusão do programa.

Outro item a ser destacado neste estudo é o baixo número de famílias de baixa renda ou em situação de vulnerabilidade social, pois os recursos financeiros do programa garantia somente aquisição de materiais de construção, não contemplando recursos financeiros para contratação de recursos humanos para a execução da obra. Fator esse,

que também contribui para a exclusão de algumas famílias que poderiam ter sido beneficiárias, pois permanecemos falando de políticas públicas sociais que devam cumprir na totalidade a garantia de cobertura, fato este, que, diferencia os programas de habitação rural dos urbanos, pois nos programas de habitação urbano os beneficiários são contemplados da totalidade da execução das obras.

Sobre a participação dos diversos atores envolvidos neste processo, cabe a sugestão de que a mesma harmonia que ocorreu na execução do programa, seja retomada para planejamento de como contribuir na construção de um conjunto de questões que balizam em novas perspectivas atualizadas para a reconquista dos programas habitacionais e demais políticas públicas que atendam às necessidades da população do meio rural.

Enquanto agente executor da Política de Habitação Rural, o movimento sindical principie o debate nos municípios sobre estratégias de trabalho e construção de ações coletivas, com o objetivo de um diagnóstico sobre as condições de moradia e reivindicar junto ao Estado, visando a reorganização e da Política Nacional de Habitação Rural.

No que tange aos poderes executivos municipais, sugere-se enquanto esfera municipal, se atribuir da força política-administrativa para que ocorra a mesma igualdade nos subsistemas de políticas públicas para a área urbana e rural, diminuindo assim a divisão histórica que permeia entre campo e cidade, pois os municípios estudados são predominantemente agrícolas, onde a agricultura familiar precisa de ações contínuas para que seu fortalecimento ocorra na integralidade.

Por fim, manifesto o desejo de que este estudo sirva para uma nova retomada desta importante política pública, e que a população rural seja novamente contemplada no que diz respeito ao acesso à moradia, pois quando se tem uma sociedade em que a maioria não tem se quer uma casa em boas condições para residir com seu núcleo familiar, o direito à cidadania é um direito restrito. Portanto, permanece a necessidade de conhecer e compreender, aprofundar os conhecimentos de todas as demandas da população do meio rural.

Entende-se que uma sociedade justa é aquela que todos os cidadãos, tenham os mesmos direitos sociais e sejam respeitados sem distinção de classe social, tendo a possibilidade de reconhecimento da legitimidade nos mais diversos espaços enquanto sujeito, visando ser protagonista de sua própria história.

REFERÊNCIAS

- ATIYEL, Carima Oliveira. **Análise da atuação dos atores no desenvolvimento do programa nacional de habitação rural no município de Cachoeira do Sul**. 2016. Dissertação (Mestrado em Agronomia) - Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2016.
- ASSUNÇÃO, Juliano. **Land Reform and Laandholdings in Brazil**. Research Paper 2006/137.
- Atlas Socioeconômico do Rio Grande do Sul**. Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão. Departamento de Planejamento Governamental. – 6. Ed. – Porto Alegre: Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão. Departamento de Planejamento Governamental, 2021.
- BARDIN, Laurence. (2006). **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70. BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. 4. ed. Lisboa: Edições70, 2010.
- EGHIN, Nathalie et al.. Políticas sociais no Brasil: participação social, conselhos e parcerias. In: JACCOUD, Luciana (Org.); SILVA, Frederico Barbosa da et al. **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo**. Brasília: IPEA, 2005, pp. 373-407.
- BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2006.
- BORTOLETO, José. A educação do campo enquanto um horizonte para o desenvolvimento de um modelo de economia. **Polêm!ca**, v. 17, n. 1, 2017. Disponível em: < <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/polemica/article/view/28298/20337>>. Acesso em: 15 de junho 2020.
- BRASIL. Conselho Curador do Fundo de Investimento do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço. Resolução nº 460. **Diário Oficial da União**: seção I, Brasília, DF, p. 87, 20 de dezembro de 2004.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. **Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006**. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Brasília: Senado Federal, 2006.
- BRASIL. Ministério das Cidades. **Plano Nacional de Habitação – PlanHab**. Brasília: Ministério das Cidades/Secretaria Nacional de Habitação, 2010.
- BRASIL. Ministério das Cidades. **Política Nacional de Habitação**. Brasília: Ministério das Cidades/Secretaria Nacional de Habitação, 2004.

BRASIL. **Ministério das Cidades**. Política Nacional de Habitação. Cadernos MCidades Habitação. Brasília, DF, 2004.

CAMPOS, Claudinei José Gomes. Método de análise de conteúdo: ferramenta para a análise de dados qualitativos no campo da saúde. **Revista Brasileira de Enfermagem**, v. 57, n. 5, Out. 2004. Disponível

<<https://www.scielo.br/j/reben/a/wBbjs9fZBDrM3c3x4bDd3rc/?lang=pt>>. Acesso em: 13 de junho de 2020.

CANDIDO DE OLIVEIRA SALVADOR, D. S. A. Geografia e o método dialético. **Sociedade e Território**, v. 24, n. 1, p. 97-114, mai. 2012.

CARLOS, Euzeneia; DOWBOR, Monika; ALBUQUERQUE, Maria do Carmo Alves. Movimentos sociais e seus efeitos: balanço do debate e proposições analíticas. **Civitas - Revista de Ciências Sociais**, v. 17, n. 2, p. 360-378, 2017.

CARVALHO, Maria do Carmo B. **Trabalho social/Mobilizar e articular redes sociais** – Texto produzido para Secretaria Municipal de Habitação / SEHAB, 2012.

CASTIONI, Remi; GONÇALVES, Lorena Ferraz Cordeiro. Reflexões sobre a agenda do Trabalho Decente no Brasil: desafios para a coordenação do movimento sindical de empresários e de trabalhadores. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 37, 2013, Águas de Lindóia - SP. **Anais**. São Paulo: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, 2013. Disponível em:

<<https://www.anpocs.com/index.php/encontros/papers/37-encontro-anual-da-anpocs/st/st18>>. Acesso em: 21 de julho de 2020.

CEDRO, Rosa Rafael. **Desenvolvimento Rural e a OMC. Experiência do Brasil**. Curitiba: Juruá, 2011.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Censo agropecuário**, Rio de Janeiro, v. 8, p.1-105, 2019

CONTAG - CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES RURAIS AGRICULTORES E AGRICULTORAS FAMILIARES. **12º Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares**. Brasília: CONTAG, 2017.

COSTA, Luiz Flavio Carvalho. **Sindicalismo Rural Brasileiro em Construção**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1996.

CURY, Carlos R. Jamil. **Educação e contradição**. São Paulo: Cortez, 1986.

ETGES, Virgínia Elisabeta. A região no contexto da globalização: o caso do Vale do Rio Pardo. In: VOGT, Olgário; SILVEIRA, Rogério. **Vale do Rio Pardo: (re)conhecendo a região**. Santa Cruz do Sul: Edunisc. 2001.

FAVARETO, Arilson. Agricultores, trabalhadores: os trinta anos do novo sindicalismo rural no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 21, n. 62, p.27-162, out. 2006.

FETAG/RS. Porto Alegre: Federação dos Trabalhadores na Agricultura no Rio Grande do Sul, 2020. Disponível em: <<http://fetagr.org.br/a-fetagr-rs/sobre/>>. Acesso em: 20 de maio 2020 FLEURY, Sonia. Capitalismo, democracia, cidadania - contradições e

insurgências.

Saúde em Debate, v. 42, n. spe3, p. 108-124, 2018.

FLICK, U. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 3ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

Fundação João Pinheiro. **Deficit habitacional no Brasil – 2016-2019** / Fundação João Pinheiro. – Belo Horizonte: FJP, 2021. 169 p.: il. Inclui bibliografia. 1. Habitação – Brasil – 2016-2019. 2. Política Habitacional – Brasil. I. Título.

GEHLEN, Ivaldo. **Políticas públicas e desenvolvimento social rural. São Paulo em Perspectiva**, v. 18, n. 2, p. 95-103, 2004. In: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-agropecuário/censo-agropecuário-2017>

HAMMES, Roque. **Igreja Católica, sindicatos e movimentos sociais: quarenta anos de história projetando luzes para a defesa e a promoção da vida na região**. 1ª ed. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2003.

IAMAMOTO, Villela Marilda; **O serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 6ª ed. São Paulo: Cortez, 2003.

_____. Ministério das Cidades. Portaria nº 21, de 22 de janeiro de 2014. **Aprova o Manual de Instruções do Trabalho Social nos Programas e Ações do Ministério das Cidades**. Brasília, DF, 2014.

MARGUTI, Bárbara Oliveira. Políticas de Habitação. In: COSTA, Marco Aurélio; MAGALHÃES, Marcos Thadeu Queiroz; FAVARÃO, Cesar Buno (Org.). **A nova agenda urbana e o Brasil: insumos para sua construção e desafios a sua implementação**. Organizadores. Brasília: IPEA, 2018.

MAGALHÃES, A. K. et al. **A Habitação como Determinante Social da Saúde: percepções e condições de vida de famílias cadastradas no Programa Bolsa Família**. Saúde Sociedade. 22. p.57 – 72. São Paulo, 2013.

MOZZATO, A. R.; GRZYBOVSKI, D. Análise de conteúdo como técnica de análise de dados qualitativos no campo da administração: potencial e desafios. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 15, n. 4, p. 731-747, 2011.

MUNARINI, Paulo Roberto. **A política de habitação rural brasileira e o desenvolvimento da agricultura familiar no oeste catarinense**. 2009. Monografia (Curso de Agronomia) – Universidade Comunitária Regional de Chapecó, Chapecó, 2009.

MYNAYO, C. Z. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis/RJ. Vozes: 2009.

Nozoe, Nelson. **Sesmarias e Aposseamento de Terras no Brasil Colônia**. Revista Economia, 2006.

PAGANI, Elaine Adelina. **O direito de propriedade e o direito à moradia: um diálogo comparativo entre o direito de propriedade urbana imóvel e o direito à moradia**. Porto Alegre: EDUPUCRS, 2009.

PLEGRINI, Gelson.; SILVEIRA, P. Jaqueline; HILLESHEIM, P. Luiz. **Rede Escola de Governo: Especialização em desenvolvimento rural e agricultura familiar**. Frederico Westphalen. URI, 2014.

PETRY, Heitor, A.; SILVEIRA, Rogério, L. L. da (Coord.). **Plano Estratégico de Desenvolvimento Regional do Vale do Rio Pardo (2015-2030)**. 1ª ed. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2017. Disponível em: <https://www.unisc.br/images/upload/com_editora_livro/e_book_COREDE.pdf>. Acesso em: 10 de junho 2020.

_____. **Portaria n° 610, de 26 de dezembro de 2011**. Dispõe sobre os parâmetros de priorização e o processo de seleção dos beneficiários do Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV. Brasília, DF, 2011. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNH/ArquivosPDF/Portarias/Portaria_610_26-12-2011.pdf>. Acesso em: 21 de novembro de 2021.

Revista semestral de ciências sociais aplicadas ao estudo do mundo rural. Outubro de 2009, volume número 2. ISSN 1413-0580.

RICHTER, Leonice Matilde. Clássico Marxista: “Dialética do concreto”. **Revista Educação e Políticas em Debate**, Uberlândia, v. 1, n. 1, p. 236-248, 2012. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/revistaeducaopoliticas/article/view/17383>>. Acesso em: 21 de maio 2020.

RAMOS, Jefferson da Silva; NOIA, Angye Cassia. **A Construção de Políticas Públicas em Habitação e o Enfrentamento do Déficit Habitacional no Brasil: Uma Análise do Programa Minha Casa Minha Vida. Desenvolvimento em Questão**. vol. 14, núm. 33, enero-marzo, 2016, pp. 65-105. Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul Ijuí, Brasil

ROVER, Oscar José; MUNARINI, Paulo Roberto. A política de habitação rural e o desenvolvimento da agricultura familiar. **Katálysis**, v. 13 n. 2, 2010. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rk/a/6gJry6jFnGV3vnGCTRBQb3Q/?lang=pt>>. Acesso em: 29 de maio 2020.

RUIZ, Jefferson Lee de Souza. Direitos Humanos argumentos para o debate no Serviço Social. In: FORTI, Valeria; BRITES, Maria Cristina (Orgs.). **Direitos Humanos e Serviço Social: polemicas, debates e embates**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013, p. 71-91.

SAES, Décio Azevedo Marques de. **Cidadania e capitalismo (uma abordagem teórica)**. São Paulo: Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, 2000. (Coleção Documentos, n. 08).

SADER, E. GENTILI P. (Orgs.) **Pós-neoliberalismo. As Políticas Sociais e o Estado Democrático**, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 2007.

SANTOS, Fernanda Marsaro dos. Análise de conteúdo: a visão de Laurence Bardin. Resenha de: [BARDIN, L. Análise de conteúdo. São Paulo: Edições 70, 2011, 229p.] Revista Eletrônica de Educação. São Carlos, SP: UFSCar, v.6, no. 1, p.383-387, mai. 2012. Disponível em <http://www.reveduc.ufscar.br>.

SCHNEIDER, S.; GAZOLLA, Marcio. **Os atores entram em cena**. In: SCHNEIDER;

S.; GAZOLLA, M. (Orgs.). **Os atores do Desenvolvimento Rural**: Perspectiva teóricas e práticas sociais. Porto Alegre: UFRGS, 2011, pp. 11-17.

SCHNEIDER, S.; CASSOL, Abel. **A Agricultura Familiar no Brasil**. Serie Documentos de Trabajo N°145. Grupo de Trabajo: Desarrollo com Cohesión Territorial. Programa Cohesión Territorial para el Desarrollo. Rimisp, Santiago, Chile.

SILVA, Cecilia Milanez Graziano da. **Habitação rural**: uma luta por cidadania. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade Federal de São Paulo, São Paulo, 2014.

SILVA, Enid Rocha Andrade da. **Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – relatório técnico das ações desenvolvidas no período 1995/1998**. Brasília: IPEA, 1999.

_____. **Especificidade e intersectorialidade da política de assistência social**. Serviço Social e Sociedade, n.77, ano XXV. março de 2004.

TATAGIBA, Luciana; ALBERS, Rebecca; SILVA, Marcelo Kunrath. Movimentos Sociais e Políticas Públicas: Ideias e experiências na construção de modelos alternativos. **Revista de Sociologia e Política**, v. 4. p. 106-138, 2016.

TREVISAN, Andrei P. e VAN BELLEN, Hans. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **RAP, Rio de Janeiro**, v. 42, n. 3, p. 529-550, mai./jun. 2008. Disponível em:
<<https://www.scielo.br/pdf/rap/v42n3/a05v42n3.pdf>> Acesso em: 02 de junho 2020.

WACHOWICZ, L. A. (2001). **A Dialética na Pesquisa em Educação**. Revista Diálogo Educacional, 2(3), 171–181 . <https://doi.org/10.7213/rde.v2i3.3541>

ANEXO 01

**UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO (MESTRADO) EM
DESENVOLVIMENTO REGIONAL**

Formulário de Pesquisa.

**Condições de Moradia e Avaliação da Política Habitacional no Meio Rural:
uma análise a partir das famílias beneficiárias.**

Pesquisa:

A Atuação do Movimento Sindical na Construção da Política Habitacional no Meio Rural: uma análise a partir do Sindicato dos Trabalhadores Agricultores Familiares de Santa Cruz do Sul, Sinimbu, Vale do Sol e Herveiras.

Mestranda:

Salette dos Passos Faber.

Orientadores:

Professores Cidonea Machado Deponi (Orientadora) e Marco André Cadoná (Co-Orientador).

Situação socioeconômica da família:

1. **Sexo:** 1. Masculino. 2. Feminino. 3. Outro: _____
2. **Idade:** _____.
3. **Grupo étnico-racial (autodeclarado):** _____.
4. **Escolaridade:**
 1. Não sabe ler e escrever. 2. Fundamental incompleto. 3. Fundamental completo
 4. Médio incompleto. 5. Médio completo. 6. Superior

incompleto

 7. Superior completo. 8. NS/NR.

5. Qual é a sua situação profissional?

1. Assalariado, com carteira assinada. 2. Assalariado, sem carteira assinada.
3. Desempregado.
4. Aposentado.
5. Trabalhador diarista sem vínculos
6. Faz bicos
7. Trabalho na própria propriedade, sem remuneração definida.
8. Empregado doméstico.
9. Outro. Qual? _____

6. (Se tem alguma atividade remunerada) Qual é o salário/renda que recebe nesse trabalho/ocupação (mensal)?

1. Até meio salário-mínimo;
2. Mais de meio até um salário-mínimo;
3. Mais de 01 até dois salários-mínimos;
4. Mais de 02 até 05 salários-mínimos;
5. Mais de 05 salários-mínimos;
6. Outro: _____.

7. Recebe algum benefício do governo?

1. Sim (). 2. Não.()

8. (Se recebe) Que tipo de benefício recebe?

1. Bolsa-família. 2. Renda cidadã. 3. Benefício de Prestação Continuada.
4. Auxílio-doença 5. Aposentadoria. 6. Outro. Qual? _____.

9. Gostaria de saber, agora, algumas informações sobre as pessoas que residem no domicílio.

Situação	Sexo	Idade	Estado ocupado(a)?	Possui renda?	Participa na renda da família?	É pensionista e/ou aposentado?

Legendas:

a) **situação:** pai; mãe; filho/filha; avô/avó etc.;

b) **sexo:** 1. M; 2. F.;

c) **Idade:** 1. Menos de 12 anos; 2. Mais de 12 até 15; 3. Mais de 15 até 18; 4. Mais de 18 até 25; 5. Entre 30 e 39; 6. Entre 40 e 49; 7. Entre 50 e 59; 8. 60 anos ou mais;

d) **Está ocupado?** 1. Sim; 2. Não; 3. NS/NR;

e) **Possui renda?** 1. Sim; 2. Não; 3. NS/NR;

f) **Participa na renda da família?** 1. Sim; 2. Não; 3. Em parte; 4. NS/NR;

g) **É pensionista e/ou aposentado?** 1. Sim; 2. Não. 3. NS/NR.

Condições de moradia:**10. Há quanto tempo sua família reside nesse local?**

1. Menos de um ano.
2. De 01 até 02 anos.
3. Mais de 02 até 05 anos.
4. Mais de 05 anos.

11. Qual é a condição legal de sua moradia?

1. Própria e quitada.
2. Própria e ainda pagando. 3
3. Alugada.
4. Ocupada.
5. Cedida.
6. Outro. Qual? _____

12. Quantos cômodos de cada tipo há no domicílio em que você reside?

___ quartos. ___ cozinhas. ___ banheiros externos. ___ banheiros

internos. _____ salas. _____ outros. Quais? _____

13. Quantas pessoas (excluindo cônjuge) dormem no mesmo cômodo que você?

1. Nenhuma;
2. 2. 01 pessoa;
3. 3. 02 pessoas;
4. 4. Mais de 02 pessoas.

14. Quais dos seguintes serviços atendem a sua moradia (marcar um x naquele que o participante da pesquisa tem acesso em sua casa):

- Telefone fixo. Telefone celular. Internet. Rede pública de água.
- Rede pública de energia elétrica. Rede de esgoto. Coleta de lixo.
- Transporte público. Iluminação pública. Estradas públicas.
- Outros. Quais? _____

15. Dentre os lugares abaixo, quais estão próximos de sua moradia (dá para ir a pé)?

1. Creche. 2. Escola de ensino fundamental. 3. Escola de ensino médio.
4. Hospital/pronto socorro. 5. Unidade básica de saúde. 6. Agência bancária.
7. Correios.
8. Comércio em geral. 9. Posto policial. 10. Padaria. 11. Açougue. 12. Farmácia.
13. Bar/armazém. 14. Supermercado. 15. Centro comunitário. 16. Quadra de esporte.
17. Clube. 18. Igrejas. 19. Outro. Qual? _____

16. Avalie sua satisfação com seu local de moradia, de acordo com as características a seguir:

Conforto:

1. Nada satisfeito. 2. Pouco satisfeito. 3. Indiferente. 4. Satisfeito. 5. Muito satisfeito.

Segurança:

1. Nada satisfeito. 2. Pouco satisfeito. 3. Indiferente. 4. Satisfeito. 5. Muito satisfeito

Privacidade:

1. Nada satisfeito. 2. Pouco satisfeito. 3. Indiferente. 4. Satisfeito. 5. Muito satisfeito

Proximidade com mercado:

1. Nada satisfeito. 2. Pouco satisfeito. 3. Indiferente. 4. Satisfeito. 5. Muito satisfeito

Proximidade com serviços de saúde:

1. Nada satisfeito. 2. Pouco satisfeito. 3. Indiferente. 4. Satisfeito. 5. Muito satisfeito

Proximidade de escola:

1. Nada satisfeito. 2. Pouco satisfeito. 3. Indiferente. 4. Satisfeito. 5. Muito satisfeito

Acesso à moradia:

1. Nada satisfeito. 2. Pouco satisfeito. 3. Indiferente. 4. Satisfeito. 5. Muito satisfeito

17. Em geral, como você avalia as condições de moradia que a sua família conseguiu através do Programa Nacional de Habitação Rural?

1. Nada satisfeito. 2. Pouco satisfeito. 3. Indiferente. 4. Satisfeito. 5. Muito satisfeito.

18. Por quê (justifique sua resposta)?

Avaliação do processo de construção da política habitacional.

19. Como você ou sua família souberam da existência de um Programa de Habitação para o meio rural?

25. Se você fosse dizer os pontos positivos e os pontos negativos que, em sua opinião, estiveram presentes no período de encaminhamento da solicitação do benefício do Programa, quais seriam?

Pontos

positivos:

Pontos

negativos:

26. Depois de recebido o benefício, você ou em alguém de sua família participou de alguma reunião de avaliação do Programa? 1. Sim. 2. Não. 3. NS/NR.

Avaliação das mudanças ocorridas a partir do acesso à moradia.

27. Gostaria que você avaliasse as mudanças que ocorreram em sua família a partir do momento em que vocês acessaram sua moradia através do Programa Nacional de Habitação no Meio Rural:

Conforto:

1. Piorou muito. 2. Piorou um pouco. 3. Continuou igual. 4. Melhorou um pouco. 5. Melhorou muito.

Iluminação da casa:

1. Piorou muito. 2. Piorou um pouco. 3. Continuou igual. 4. Melhorou um pouco. 5. Melhorou muito.

Umidade na casa:

1. Piorou muito. 2. Piorou um pouco. 3. Continuou igual. 4. Melhorou um pouco. 5. Melhorou muito.

Número e distribuição dos cômodos na casa:

1. Piorou muito. 2. Piorou um pouco. 3. Continuou igual. 4. Melhorou um pouco. 5. Melhorou muito.

Vizinhança:

1. Piorou muito. 2. Piorou um pouco. 3. Continuou igual. 4. Melhorou um pouco. 5. Melhorou muito.

Lazer para a família:

1. Piorou muito. 2. Piorou um pouco. 3. Continuou igual. 4. Melhorou um pouco. 5. Melhorou muito.

Acesso a transporte público:

1. Piorou muito. 2. Piorou um pouco. 3. Continuou igual. 4. Melhorou um pouco. 5. Melhorou muito.

Segurança:

1. Piorou muito. 2. Piorou um pouco. 3. Continuou igual. 4. Melhorou um pouco. 5. Melhorou muito.

Proximidade com mercado:

1. Piorou muito. 2. Piorou um pouco. 3. Continuou igual. 4. Melhorou um pouco. 5. Melhorou muito.

Proximidade com serviços de saúde:

1. Piorou muito. 2. Piorou um pouco. 3. Continuou igual. 4. Melhorou um pouco. 5. Melhorou muito.

Proximidade de escola:

1. Piorou muito. 2. Piorou um pouco. 3. Continuou igual. 4. Melhorou um pouco. 5. Melhorou muito.

Acesso à moradia:

1. Piorou muito. 2. Piorou um pouco. 3. Continuou igual. 4. Melhorou um pouco. 5. Melhorou muito.

Condições gerais da moradia:

1. Piorou muito. 2. Piorou um pouco. 3. Continuou igual. 4. Melhorou um pouco. 5. Melhorou muito.

Sugestões:

Você gostaria de sugerir alguma coisa para que as condições de moradia no meio rural possam melhorar?

ANEXO 2**Termo de Autorização para Aplicação do Formulário – Entrevista.**

Eu, _____,
CPF _____,

doravante denominado(a) CONCEDENTE, venho por meio do presente termo, autorizar o uso de minha entrevista e uso de imagem, por Salete dos Passos Faber, CPF 925.085.290-87, para fins acadêmicos que estão relacionados à dissertação de mestrado do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional da Universidade de Santa Cruz do Sul. Declaro estar ciente de que a presente autorização é feita a TÍTULO GRATUITO, não sendo nada devido ao(à) CONCEDENTE, por Salete dos Passos Faber, com relação à utilização da minha entrevista.

Sra. Salete, neste ato, fica autorizada a usufruir do direito de exclusividade sobre as entrevistas para a finalidade descrita neste documento.

Este termo de autorização de uso dos relatos não gera quaisquer vínculos ou obrigações trabalhistas, securitárias, previdenciárias, indenizatórias ou mesmo empregatícias, entre o(a) CONCEDENTE e a Sra. Salete.

Fica eleito o Foro da Comarca de Santa Cruz do Sul, RS, para dirimir quaisquer controvérsias oriundas do presente termo.

E, para todos os fins e efeitos de direito, o(a) CONCEDENTE autoriza o uso da entrevista para os fins descritos acima.

() Li, concordo e autorizo.

Município _____, _____ de _____ de 2021.