



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS
MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS

CAROLINA COSTA CASTELO BRANCO

**AVALIAÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE HABITAÇÃO RURAL – PNHR: UM
OLHAR SOBRE OS MUNICÍPIOS CEARENSES DE CAUCAIA E PORTEIRAS**

FORTALEZA-CEARÁ

2019

CAROLINA COSTA CASTELO BRANCO

AVALIAÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE HABITAÇÃO RURAL – PNHR: UM
OLHAR SOBRE OS MUNICÍPIOS CEARENSES DE CAUCAIA E PORTEIRAS

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Planejamento e Políticas Públicas. Área de concentração: Planejamento e políticas públicas.

Orientador (a): Profa. Dra. Roselane Gomes Bezerra

FORTALEZA – CEARÁ

2019

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

Universidade Estadual do Ceará

Sistema de Bibliotecas

Branco, Carolina Costa Castelo .

Avaliação do Programa Nacional de Habitação Rural ?
PNHR: um olhar sobre os municípios cearenses de
Caucaia e Porteiras [recurso eletrônico] / Carolina
Costa Castelo Branco. - 2019.

1 CD-ROM: il.; 4 ¼ pol.

CD-ROM contendo o arquivo no formato PDF do
trabalho acadêmico com 114 folhas, acondicionado em
caixa de DVD Slim (19 x 14 cm x 7 mm).

Dissertação (mestrado profissional) - Universidade
Estadual do Ceará, Centro de Estudos Sociais
Aplicados, Mestrado Profissional em Planejamento e
Políticas Públicas, Fortaleza, 2019.

Área de concentração: Planejamento e políticas
públicas.

Orientação: Prof.ª Dra. Roselane Gomes Bezerra.

1. Avaliação de Políticas Públicas. 2. Política
Habitacional. 3. Programa Nacional de Habitação Rural
? PNHR. I. Título.

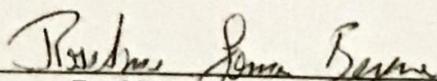
CAROLINA COSTA CASTELO BRANCO

AVALIAÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE HABITAÇÃO RURAL – PNHR:
UM OLHAR SOBRE OS MUNICÍPIOS CEARENSES DE CAUCAIA E
PORTEIRAS

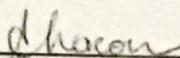
Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do título de mestre em Planejamento e Políticas Públicas. Área de concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Aprovada em: 30/08/2019

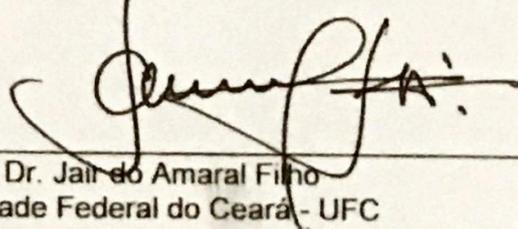
BANCA EXAMINADORA



Prof.^a Dr.^a Roselane Gomes Bezerra (Orientadora)
Universidade Federal do Ceará - UFC



Prof.^a Dr.^a Suely Salgueiro Chacon
Universidade Federal do Ceará - UFC



Prof. Dr. Jair do Amaral Filho
Universidade Federal do Ceará - UFC

Dedico esse estudo ao meu filho, Miguel Costa
Castelo Branco de Araújo, minha fonte de
inspiração e força diária.

AGRADECIMENTOS

Gratidão,

“A Deus e ao Universo, por me manterem firme, apesar de todas as dificuldades enfrentadas durante o percurso para conclusão desse curso, me proporcionando chegar até aqui com esperanças e energias renovadas.”

“Aos meus pais, avós, irmãos(as), tios(as) e primos(as), por todos os incentivos durante minha trajetória estudantil e profissional.”

“Aos Profs. Drs. Jair do Amaral e Suely Chacon, que colaboraram sabiamente e pacientemente com minha pesquisa.”

“À minha orientadora, Profa. Dra. Roselane Gomes Bezerra, por toda a atenção, carinho e ensinamentos a mim dispensado.”

“Às minhas amigas e amigos de vida e de trabalho, que sempre estiveram na torcida para que mais esta etapa fosse concluída em minha caminhada, em especial às minhas amigas Assistentes Sociais, Elizabeth Rodrigues e Elaine Andrade, por não terem me deixado desistir da seleção do Mestrado.”

“Ao amigo e parceiro de trabalho de longas datas, Eudásio do Paju, por ter me proporcionado o primeiro contato com o meu objeto de pesquisa, o PNHR, enquanto técnica social.”

“Às amigas e amigos que ganhei junto aos Órgãos e Instituições Governamentais e Não Governamentais, fruto de anos de trabalho no desenvolvimento de Políticas Públicas, com destaque para a Política Habitacional, em especial ao Gerente da Gerencia Habitacional de Juazeiro do Norte, Humberto Lopes de Sousa Filho, por cooperar com a obtenção de dados e informações que foram primordiais para a realização desse estudo.”

“A todos os sujeitos dessa pesquisa que aceitaram colaborar com a realização desse trabalho, me recebendo em suas casas e respondendo aos questionários, em especial ao meu amigo, liderança indígena Weibe Tapeba, por toda a atenção e tempo dispensados.”

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo avaliar o Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR no Estado do Ceará, fazendo um recorte nas experiências vivenciadas nos municípios de Caucaia, na Região Metropolitana, e Porteiras, na Região do Cariri, que visa mensurar qual a relevância da implementação do Programa para as famílias residentes nas áreas rurais dos referidos municípios. Para tanto, é necessário conhecer em qual contexto esse Programa está inserido, desde sua criação, a sua importância dentro da Política Nacional de Habitação. A Pesquisa é avaliativa e utiliza em seu traçado metodológico a abordagem qualitativa, através de pesquisa documental, bibliográfica e de campo. Como resultados, de forma geral, pode-se afirmar que as ações e programas habitacionais voltadas para o mundo rural avançaram nos últimos anos, ganhando visibilidade com o PNHR, integrante do PMCMV, o qual contribuiu para a redução do déficit habitacional rural no país. O Programa também trouxe muitos ganhos às populações beneficiárias estudadas, desde a efetivação do direito à moradia digna, com o acesso às unidades habitacionais em plenas condições de salubridade e habitabilidade, perpassando pela questão estética e paisagística das localidades que sofrem as intervenções, até melhora na qualidade de vida e aumento da autoestima dessas populações, com o desenvolvimento do sentimento de pertença e orgulho da nova moradia, contribuindo com a permanência de populações nas áreas rurais de Caucaia e Porteiras.

Palavras-Chaves: Avaliação de Políticas Públicas. Política Habitacional. Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR.

ABSTRACT

This work aims to evaluate the National Program for Rural Housing - PNHR in the State of Ceará, making a cut in the experiences lived in the municipalities of Caucaia, in the Metropolitan Region, and Porteiras, in the Region of Cariri, which aims to measure the relevance of the implementation of the Program for families living in rural areas of these municipalities. Therefore, it is necessary to know in which context this Program is inserted, since its creation, its importance within the National Housing Policy. The research is evaluative and uses a qualitative approach in its methodological design, through documentary, bibliographic and field research. As results, in general, it can be affirmed that the actions and housing programs aimed at the rural world have advanced in recent years, gaining visibility with the PNHR, member of the PMCMV, which contributed to the reduction of the rural housing deficit in the country. The Program also brought many gains to the beneficiary populations studied, from the realization of the right to decent housing, with access to housing units in full conditions of health and habitability, passing through the aesthetic and landscape issue of the localities that suffer interventions, to improvement in quality of life and increased self-esteem of these populations, with the development of the feeling of belonging and pride of new housing, contrinuendo with the permanence of populations in rural areas of Caucaia and Porteiras.

Keywords: Public Policy Evaluation. Housing policy. National Rural Housing Program – PNHR.

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 – Valores da Intervenção no PNHR, de 2009 a 2018, exceto na Região Norte.....	49
Tabela 02 – Contratações e Investimentos do PNHR de 2009 a 2014.....	50
Tabela 03 – Déficit Habitacional por Domicílio no Nordeste e no Ceará – 2014.	53
Tabela 04 – Distribuição do Déficit Habitacional no Nordeste e Ceará – 2015.....	54
Tabela 05 – Distribuição do Déficit Habitacional por faixa de renda domiciliar no Nordeste e Ceará – 2015.....	54
Tabela 06 – Contratações de UH por ano pelo FECOP.....	56
Tabela 07 – Condição da Antiga Moradia.....	70
Tabela 08 – Destino da Antiga Moradia.....	70
Tabela 09 – Infraestrutura da UH – ligações de água, energia e esgotamento sanitário.....	71
Tabela 10 – Estrutura da Unidade Habitacional – pintura, piso, coberta, acabamento.....	72
Tabela 11 – Funções básicas da unidade domiciliar – condições de privacidade, suficiência de espaço, segurança e salubridade.....	73
Tabela 12 – Adequação da Unidade Habitacional para as necessidades da família.....	73
Tabela 13 – Relação do Beneficiário com a EO do Empreendimento.....	74
Tabela 14 – Relação de confiança e transparência da EO com os beneficiários...	75
Tabela 15 – Processo de Seleção das Famílias.....	75
Tabela 16 – Processo Participativo no Programa.....	76
Tabela 17 – Sociabilidade dos Beneficiários após o Programa.....	77
Tabela 18 – Paisagem e Estética local após o PNHR.....	78
Tabela 19 – Autoestima e satisfação com a nova moradia.....	78
Tabela 20 – Avaliação do Programa na perspectiva do Beneficiário.....	79
Tabela 21 – Expectativas atingidas com o Programa.....	79
Tabela 22 – Interferência nas tradições e culturas locais com o Programa.....	80

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 –	Modalidades de Contratação do PHR entre 2003 a 2009.....	44
Quadro 02 –	Empreendimentos do PNHR contratados no Ceará pelo Banco do Brasil.....	55
Quadro 03 –	Contratações do PNHR em Caucaia – Faixa 1.....	60
Quadro 04 –	Contratações do PNHR em Porteiras – Faixa 1.....	65
Quadro 05 –	Atuação da EO.....	82
Quadro 06 –	Importância atribuída às EO.....	83
Quadro 07 –	Relação da EO com as comunidades atuantes.....	83
Quadro 08 –	Modificações Sugeridas ao PNHR.....	86
Quadro 09 –	Pontos Positivos e Negativos do PNHR.....	86

LISTA DE FIGURAS

Figura 01 - Municípios de Caucaia e Porteiras, inseridos no mapa do Ceará.....	57
Figura 02 - Delimitação TI Tapeba.....	62
Figura 03 - Maria Tiê em atuação na comunidade quilombola.....	67
Figura 04 - Fogão Sustentável em cômodo de taipa, no Sítio Muquem, em Porteiras/CE.....	81
Figura 05 - Fogão Sustentável em área de serviços de UH do PNHR, no Sítio Muquem, em Porteiras/CE.....	81

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AAMFM	Associação dos Assentados do Assentamento Manoel Farias Mororó
ABSLPNTA	Associação Beneficente Santa Luzia da Paz
ACOSIMO	Associação Comunitária do Sítio Moreira II
ACUP	Associação Comunitária Unidos pelo Povo de Pacujá
ACUPFRCE	Associação Comunitária da Unidade Produtiva da Fazenda Renascer
ACUPNI	Associação Comunitária da Unidade Produtiva Nova Ingá
ACUPNM	Associação Comunitária da Unidade Produtiva Novo Mudubim II
AFAE ROSA	Associação Filantrópica Amigos da Esperança
AFUPAB	Associação das Famílias da Unidade Produtiva Asa Branca
APACPB	Associação dos Presidentes de Associações Comunitárias de Pedra Branca
ATEC	Assistência Técnica Especializada
ATER	Assistência Técnica e Extensão Rural
BB	Banco do Brasil
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BNH	Banco Nacional de Habitação
BSM	Brasil Sem Miséria
CadÚnico	Cadastro Único
CDE	Conta de Desenvolvimento Energético
CEF	Caixa Econômica Federal
CONDRS	Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável
COOHAFCE	Cooperativa Estadual de Habitação dos Agricultores Familiares do Ceará
COOPHERAF	Cooperativa de Habitação dos Agricultores e Empreendedores Familiares do Estado do Ceará
COOPTRACE	Cooperativa de Trabalho das Áreas de Reforma Agrária do Ceará
CPF	Cadastro de Pessoa Física
CRE	Comissão de Representantes do Empreendimento
CTPA	Comissão Técnica do Pequeno Produtor
CUT	Central Única dos Trabalhadores
DAP	Declaração de Aptidão ao Pronaf
EJA	Educação de Jovens e Adultos
EMATERCE	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Ceará
EO	Entidade Organizadora

EP	Ente Público
FCP	Fundação da Casa Popular
FCEMP	Federação das Entidades Comunitárias do Município de Potengi
FECOP	Fundo Estadual de Combate à Pobreza
FECOS	Federação das Entidades Comunitárias do Município de Salitre
FETRAECE	Federação dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares do Estado do Ceará
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FJP	Fundação João Pinheiro
FNHIS	Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
GIHAB	Gerencia de Habitação
IAPs	Instituto de Aposentadorias e Pensões
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICADES	Instituto Carirense de Desenvolvimento Social
IDH	Instituto de Desenvolvimento Humano
IDM	Índice de Desenvolvimento Municipal
IGEPAS	Instituto de Gestão Pública, Ambiental e de Assistência Social
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IPECE	Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará
ISA	Instituto Socioambiental
MCidades	Ministério das Cidades
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome
MME	Ministério de Minas e Energias
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
MTb	Ministério do Trabalho
OGU	Orçamento Geral da União
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PHR	Programa de Habitação Rural
PIA	População em Idade Ativa
PIB	Produto Interno Bruto
PlanHab	Plano Nacional de Habitação

PM	Prefeitura Municipal
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNATER	Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural
PNCF	Programa Nacional de Crédito Fundiário
PNH	Política Nacional de Habitação
PNHR	Programa Nacional de Habitação Rural
PNHU	Programa Nacional de Habitação Urbana
PNPB	Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel
PNRA	Programa Nacional de Reforma Agrária
PPA	Plano Plurianual
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRONAT	Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais
PRONATER	PRONATER – Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural
PRONERA	Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária
PROVAP	Programa de Valorização da Pequena Produção Rural
PTC	Programa Territórios da Cidadania
RAIS	Relação Anual de Informações Sociais
RG	Registro Geral/Carteira de Identidade
RGR	Reserva Global de Reversão
SAT	Secretaria Nacional de Agricultura Familiar
SDT	Secretaria de Desenvolvimento Territorial
SECULT	Secretaria da Cultura do Estado do Ceará
SENISP	Secretaria Nacional de Inclusão Social e Produtiva Urbana
SESAN	Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
SFH	Sistema Financeiro de Habitação
SINTRAF	Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar
SISAD	Sistema de Cadastramento e Habilitação de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos
TI	Terra Indígena
TS	Trabalho Social

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	15
2	POLÍTICAS PÚBLICAS E MUNDO RURAL.....	21
2.1	POLÍTICAS PÚBLICAS E SUA AVALIAÇÃO.....	21
2.2	POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O MUNDO RURAL NAS ÚLTIMAS DÉCADAS.....	24
3	POLÍTICA HABITACIONAL NO BRASIL E DIREITO À MORADIA...	34
3.1	BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO.....	34
3.2	HABITAÇÃO ENQUANTO DIREITO.....	39
3.3	PROGRAMAS HABITACIONAIS RURAIS – UM BREVE RECORTE DE 2003 A 2009.....	42
3.4	PROGRAMA NACIONAL DE HABITAÇÃO RURAL – PNHR.....	45
4	AVALIAÇÃO DO PNHR NO ESTADO DO CEARÁ – UM OLHAR SOBRE OS MUNICÍPIOS DE CAUCAIA E PORTEIRAS.....	52
4.1	ATUAÇÃO DO PNHR NO ESTADO DO CEARÁ.....	52
4.2	A EXPERIÊNCIA DO PNHR NOS MUNICÍPIOS DE CAUCAIA E PORTEIRAS.....	57
4.2.1	Município de Caucaia – CE.....	58
4.2.1.1	Tribo Indígena Tapeba em Caucaia – CE.....	61
4.2.2	Município de Porteiras – CE.....	63
4.2.2.1	Comunidade Quilombola de Souza em Porteiras – CE.....	66
4.3	PESQUISA DE CAMPO SOBRE CAUCAIA E PORTEIRAS.....	67
4.3.1	Análise de Dados.....	69
4.3.1.1	Beneficiários.....	69
4.3.1.2	Entidades Organizadoras.....	82
4.3.1.3	Entidade Financeira.....	87
5	CONCLUSÃO.....	90
	REFERENCIAS.....	94
	ANEXO.....	99
	ANEXO A – CADERNO DOS INSTRUMENTOS DE PESQUISA.....	100
	ANEXO B - EMPREENDIMENTOS DO PNHR CONTRATADOS NO CEARÁ PELA CAIXA.....	107

1 INTRODUÇÃO

Num contexto nacional, vivenciado a partir da década de 1930, onde as cidades brasileiras passaram a enfrentar problemas decorrentes do processo de modernização da agricultura, industrialização e urbanização acelerada dos centros urbanos, o que ocasionou êxodo rural, aumento das desigualdades sociais e precarização das condições de vida das populações do campo, afetando diretamente a demanda habitacional rural, faz-se necessário pensar em políticas para o desenvolvimento socioeconômico rural, de manutenção das famílias no campo e de acesso à moradia em condições adequadas, visto que a habitação em situação precária afeta a sobrevivência do agricultor, uma vez que normalmente é na própria moradia – ou e seu quintal, que este trabalha, produz e retira seu sustento.

Nesse intuito, foi criado o Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR, em 2009, integrante do Programa Minha Casa Minha vida – PMCMV, que traz como objetivo central possibilitar o acesso à moradia digna ao agricultor familiar¹, trabalhador rural e comunidades tradicionais, categorias que historicamente não se encaixavam nos perfis exigidos para se acessar os programas habitacionais existentes, principalmente pelas questões relacionadas à comprovação de renda para o financiamento, visto que as receitas das famílias agricultoras e trabalhadoras rurais não são fixas, nem mensais, sendo muitas vezes incertas a depender da colheita, por exemplo, o que impedia que a população rural conseguisse acessar tais programas.

Esta pesquisa avalia o Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR, com foco nos municípios cearenses de Caucaia e Porteiras. Possui como objetivos específicos, desvelar como se configura o processo de implementação do Programa Nacional de Habitação Rural à nível nacional e estadual – desafios e avanços; Mensurar qual a relevância da implementação do Programa Nacional de Habitação Rural para as famílias residentes nas áreas rurais dos municípios de Caucaia e Porteiras; e avaliar quanto à redução do déficit habitacional rural no

¹ Esse estudo trata de agricultor familiar conforme a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. 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 percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo; (Inciso com redação dada pela Lei nº 12.512, de 14/10/2011); IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

Estado do Ceará com a execução do Programa Nacional de Habitação Rural.

Tendo em vista que o PNHR foi criado visando o acesso e efetivação de uma política pública de habitação rural, que em 2019 fará dez anos de operacionalização; e que o Estado do Ceará contratou um número considerável de unidades no âmbito do Programa, a relevância desse estudo justifica-se pela necessidade de avaliar as repercussões da implementação do PNHR para os beneficiários dos municípios cearenses de Caucaia e Porteiras.

Preliminarmente, essa motivação surgiu pela minha atuação profissional enquanto Técnica Social Credenciada da Gerencia Regional de Habitação da Caixa Econômica Federal, atuando na Análise, Acompanhamento e Apoio aos Projetos de Trabalho Social, integrante obrigatório dos Programas Habitacionais de Interesse Social. Assim, a partir dessa vivência profissional, despertou-me a curiosidade de analisar, principalmente, as repercussões do Programa na vida dos beneficiários, como também, os maiores desafios, avanços, aspectos positivos e negativos do Programa em âmbito estadual, pela ótica dos sujeitos de pesquisa.

Nessa conjuntura, a escolha do objeto estudado é o entroncamento de minhas vivências pessoais, com o desejo de ampliar meus conhecimentos e compreender de forma mais aprofundada acerca do tema, buscando transformações qualificadas na minha prática profissional.

Considero o PNHR um programa de alcance ímpar dentro dos moldes dos programas habitacionais vigentes no país, que corrobora sobremaneira para a efetivação de uma política habitacional rural, que preza pela manutenção no campo das populações rurais, respeito às diversidades e culturas dessas populações e, principalmente, suas relações com o território que habitam. Coaduno com Cardoso (1976, apud OCHOA, 1989, p.24), quando ele afirma que:

“Se um pensador observa alguma coisa é porque a considera como importante no esclarecimento de algo dentro do contexto teórico mais geral que o mobiliza para a pesquisa. Já tem desse modo, pelo menos uma ideia mais ou menos precisa do que vai encontrar na coisa observada, ou no mínimo, do que vai buscar na observação dela.” (CARDOSO, 1976).

Contudo, ressalto que quando iniciei a pesquisa não foi no intuito de confirmar alguma ideia ou saber preestabelecido, mas sim, de ampliar a minha compreensão sobre o Programa Nacional de Habitação Rural além do que minha realidade junto ao Programa por si mesma poderia me oferecer.

O estudo realiza um recorte para avaliar mais precisamente dois municípios cearenses, Caucaia, na Região Metropolitana de Fortaleza, e Porteiras, na Região do Cariri,

onde o PNHR obteve destaque pelo número de contratações e por atender a três tipos distintos de público alvo do Programa, sendo eles, agricultores familiares e comunidades tradicionais indígenas e quilombolas.

A metodologia de pesquisa adotada foi a avaliativa, a qual é fruto de um processo de construção histórico-política, inicialmente marcada por viés de caráter fiscalizatório e policialesco, passando a dimensão avaliativa no campo das políticas públicas, impulsionada a partir da década de 1980 pela expansão das práticas avaliativas (SILVA, 2013).

A metodologia de pesquisa representa o planejamento do processo realizado para alcançar o resultado esperado, é “o caminho e o instrumental próprio de abordagem da realidade.” (MINAYO, 2000, p. 22). Pesquisar significa, de forma bem simples, “procurar respostas para indagações propostas.” (SILVA e MENEZES, 2001).

Apesar da metodologia de pesquisa nortear um processo de conhecimento, “nenhuma pesquisa é totalmente controlável, com início, meio e fim previsíveis, é impossível prever todas as etapas”, como afirma Goldenberg (2004). Assim como “as metodologias de pesquisa não são neutras, as suposições interesses e metas do pesquisador influenciam nos procedimentos e no processo metodológico”. (OCHOA, 1989).

Contudo, necessita-se seguir um caminho, um traçado metodológico para se atingir os objetivos propostos para a pesquisa, e optei pelo uso da abordagem qualitativa, através do estudo de caso. Ao usar a pesquisa qualitativa, o pesquisador está mais interessado em analisar significados, motivos, valores e atitudes, o que possibilita uma análise mais profunda das relações e seus processos. Para tanto, os critérios utilizados neste tipo de estudo é a coerência e a lógica, a consistência de seus conteúdos e materiais selecionados, a intersubjetividade, a objetivação e a originalidade (GIL, 2010). Conforme Minayo (2000):

“As metodologias de pesquisa qualitativas devem ser entendidas como aquelas capazes de incorporar a questão do significado e da intencionalidade como inerentes aos atos, às relações e às estruturas sociais, sendo essas últimas, tomadas tanto no advento quanto na sua transformação, como contrições humanas significativas”.

Dessa forma, a pesquisa qualitativa busca atentar para a dimensão sociocultural que se expressa por meio de crenças, valores, opiniões, representações, formas de relação, simbologias, usos, costumes, comportamentos e práticas (MINAYO, 2000). O pesquisador qualitativo pauta seus estudos na interpretação do mundo real, sobre a experiência vivida na perspectiva dos sujeitos sociais. A opção pelo qualitativo proporcionou a ampliação da análise dos dados estatísticos, pois se buscou perceber a representatividade das informações obtidas

na pesquisa de campo, produzindo efeitos positivos ao resultado da pesquisa.

Assim, foi por intermédio do traçado metodológico que se buscou apreender os objetivos propostos, que se deu através de pesquisa documental, bibliográfica e de campo, ocorrendo de forma simultânea, onde os dados foram coletados e posteriormente integrados as informações obtidas para interpretação e análise dos resultados.

A pesquisa documental ocorreu com o estudo e consulta de fontes de documentos como: trabalhos acerca da Política Habitacional e Programa Nacional de Habitação Rural; divulgações e dados do Ministério das Cidades/Ministério do Desenvolvimento Regional, Secretaria Estadual das Cidades e da Caixa Econômica Federal – CEF; e dados secundários levantados por instituições de pesquisa, como: IBGE, IPECE e FJP. A leitura de diferentes acervos permitiu a coleta de dados restritos a este estudo que serviram de fontes para o embasamento teórico.

A pesquisa bibliográfica foi desenvolvida a partir de leitura ampla de registros bibliográficos disponíveis em documentos como livros e revistas, decorrentes de pesquisas anteriores, que se utiliza de categorias e dados já trabalhados, que serviram de aprimoramento para a fundamentação teórica, e que permitiram, também, uma aproximação maior como objeto de estudo. Severino (2007) afirma que os textos tornam-se fontes dos temas a serem pesquisados, a partir das contribuições dos estudos analíticos neles contidos.

A pesquisa de campo é aquela utilizada com o objetivo de se obter informações e/ou conhecimentos acerca de um problema para o qual se procura uma resposta, ou então descobrir novos fenômenos ou as relações entre eles (MARCONI & LAKATOS, 1999). Severino (2007), sobre a pesquisa de campo afirma que:

Na pesquisa de campo o objeto é abordado em seu meio ambiente próprio. A coleta dos dados é feita nas condições naturais em que os fenômenos ocorrem, sendo assim diretamente observados, sem intervenção e manuseio por parte do pesquisador. Abrange desde os levantamentos aos estudos mais analíticos (SEVERIANO, 2007, p.123)

Os locais da pesquisa de campo foram os municípios cearenses de Caucaia e Porteiras. No município de Caucaia, os beneficiários se dividem entre agricultores familiares e indígenas, sendo em sua maioria indígena, todos da Tribo Indígena Tapeba. Foram construídos 11 empreendimentos, contratados entre 2013 e 2018, onde deles 01 (um) atendeu a agricultores familiares e 10 (dez) à comunidade indígena Tapeba, que somaram 402 unidades habitacionais, tendo como Entidade Organizadora duas Associações distintas.

Em Porteiras, os beneficiários se dividiram de forma equiparada entre

Agricultores Familiares, com 03 (três) empreendimentos, e Quilombolas, da Comunidade Quilombolas do Souza, também com 03 (três) empreendimentos, que somam juntos, 276 unidades habitacionais, contratadas entre 2014 e 2018.

Para a realização da pesquisa de campo foram definidos os sujeitos da pesquisa, e prosseguiu-se da seguinte forma:

- a) Contatos: sujeitos da pesquisa – Beneficiários dos empreendimentos nos municípios de Caucaia e Porteiras; Representantes das Entidades Organizadoras dos referidos empreendimentos; e Técnicos das Gerências de Habitação da Caixa Econômica Federal;
- b) Realização de entrevistas semiestruturadas: a técnica selecionada para a coleta dos dados foi a entrevista semiestruturada, que permite ao entrevistado a liberdade de expressão, ao mesmo tempo em que, permite ao entrevistador manter o foco no objetivo da pesquisa. Após os primeiros contatos, foram providenciadas as devidas autorizações, assim como os agendamentos para as entrevistas com os sujeitos definidos.

Foram construídos 03 (três) modelos distintos de instrumentos de pesquisa, compostos por perguntas semiabertas, que buscaram apreender o nível de satisfação da população beneficiária, quanto aos aspectos físicos, ambientais e sociais que envolvem a implementação do PNHR; a percepção dos representantes do Agente Financeiro quanto a operacionalização e importância do Programa; e a reação das Entidades Organizadoras com as comunidades trabalhadas, com a política habitacional e com o PNHR, na perspectiva de seus representantes. Os instrumentos de pesquisa encontram-se em anexo.

- c) Análise de Dados: Efetivada as coletas de dados se passou a fase analítica, onde os dados foram compreendidos, analisados e interpretados, no âmbito da realidade que foram obtidos e confrontados com as teorias existentes sobre o objeto em questão, visando facilitar o alcance das respostas que o pesquisador procura. Teixeira (2003) defende que análise e interpretação de dados são processos intrínsecos. Para Gil (1999, p. 168), “a interpretação tem como objetivo a procura do sentido mais amplo das respostas, o que é feito mediante sua ligação a outros conhecimentos anteriormente obtidos”.

A pesquisa foi feita de forma amostral, com parte significativa do público alvo do estudo, sem a utilização de processo estatístico específico, definida por acessibilidade e disponibilidade dos sujeitos. Em uma pesquisa qualitativa não há a necessidade de um grande número de entrevistados, ou a utilização do processo de amostragem probabilística (GIL,

2010).

O Capítulo 2 desse estudo é dedicado a conceituar políticas públicas e avaliação, e aborda as principais políticas públicas ofertadas ao mundo rural nas últimas décadas. O Capítulo 3 aborda política habitacional no Brasil e direito à moradia, traz uma breve contextualização histórica, e trata dos Programas Habitacionais Rurais de 2003 a 2009. O ultimo Capítulo 4 traz a avaliação do Programa Nacional de Habitação Rural no Estado do Ceará, faz o recorte de estudo focado nos municípios de Caucaia e Porteiras, e apresenta a avaliação dos dados obtidos na Pesquisa.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS E MUNDO RURAL

Este Capítulo é dedicado a conceituar políticas públicas e avaliação, e aborda de forma sucinta, as principais políticas públicas ofertadas ao mundo rural nas últimas décadas.

2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS E SUA AVALIAÇÃO

A palavra Política tem origem na palavra grega *Politikos*, que significa “relativo ao cidadão ou ao estado”, que é variação das palavras *Polites*, que representava “cidadão”; *Polis*, que em grego era “cidade”; e *Tikós*, que fazia referência ao bem comum de todas as pessoas. O significado de política é muito abrangente e está, em geral, relacionado com aquilo que diz respeito ao bem comum dos cidadãos e as instâncias públicas da sociedade. A palavra Público deriva do latim *Publicare*, que significa “tornar público”; de *Publicus*, que quer dizer “relativo ao povo”; e de *Populus*, “povo”.

Não existe uma teoria única ou consenso sobre a definição do que seja política pública. As políticas públicas estão invariavelmente associadas ao Estado, contudo, estas são palco de atuação de diversos atores sociais, tanto na esfera pública como privada, que interferem diretamente nos processos de criação e implementação dessas políticas. Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas. Peters (1986) acredita que política pública é a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos.

Outros conceitos definem política pública como ferramenta de resolução de problemas, como defende Osterne (2017), “em sentido amplo a expressão política pública é entendida como uma forma de resolução pacífica de conflitos, através da qual se torna possível a satisfação de direitos básicos da sociedade.” (OSTERNE, 2017).

Todavia, as diversas definições de políticas públicas acabam por dar enfoque em torno dos governos, espaços representativos de debates e embates de interesses, preferências e ideias. As políticas públicas representam um campo do conhecimento que impulsiona os governos a pensarem e efetivarem ações, assim como realizar análise dos processos e, caso necessário, mudanças de diretrizes. Nesse sentido, Souza, (2002), afirma:

Apesar de optar por abordagens diferentes, as definições de políticas públicas assumem, em geral, uma visão holística do tema, uma perspectiva de que o todo é

mais importante do que a soma das partes e que indivíduos, instituições, interações, ideologia e interesses contam, mesmo que existam diferenças sobre a importância relativa desses fatores (SOUZA, 2002, p.44)

Para Teixeira (2002), políticas públicas é um conjunto de:

[...] diretrizes, princípios norteadores de ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado. São, nesse caso, explicitadas, sistematizadas ou formuladas em documentos (leis, programas, linhas de financiamento), orientam ações que normalmente envolvem aplicações de recursos públicos. Nem sempre, porém, há compatibilidade entre as intervenções e declarações de vontade e as ações desenvolvidas (TEIXEIRA, 2002, p.123)

Para avaliação encontrou-se diversos conceitos, não existindo uma única definição com a qual todos os avaliadores profissionais concordem, contudo, decidimos adotar o conceito de Blaine Worthen (2004), que define que “avaliação é identificação, esclarecimento e aplicação de critérios defensáveis para determinar o valor, a qualidade, a utilidade, a eficácia ou a importância do objeto avaliado em relação a seus critérios.”.

Pode-se considerar que a avaliação de políticas e programas públicos é uma prática recente que vêm crescendo gradativamente, a qual começou a ganhar corpo a partir da década de 60 nos Estados Unidos, diante das amplas transformações que o Estado vem passando, as quais requerem sucessivas reformas, e assim, necessitam de organização, planejamento, acompanhamento e aferição das políticas e práticas que suscitam em transformações sociais constantes.

Na América Latina, assim como no Brasil, a avaliação de políticas públicas ocorreu tardiamente, apenas na década de 1990, com características fiscalizatória, policialesca, formal e burocrática, impulsionada pela necessidade de modernização da gestão pública, em um contexto no qual o Estado precisava justificar e legitimar suas reformas.

A avaliação foi institucionalizada enquanto atividade governamental e vista como instrumento gerencial utilizado para valorar os resultados das ações que findavam os ciclos das políticas, fornecer elementos para o aprimoramento de programas e políticas em andamento, realizar a prestação de contas das ações públicas e, principalmente, buscar a realocação racional dos recursos.

As reformas orquestradas pelo Estado possuíam caráter eminentemente político, e privilegiaram basicamente dois propósitos, sendo o primeiro deles, obter uma maior eficácia, produtividade e transparência da gestão pública, com ampliação da flexibilidade gerencial e da capacidade de resposta dos governos, numa perspectiva de contenção de gastos públicos. O segundo propósito buscava reavaliar a relevância das organizações governamentais

preservarem suas atribuições tradicionais, sobre a ótica da valorização da privatização dos bens e serviços.

Dessa forma, o monitoramento e a avaliação das políticas foram inicialmente utilizados como instrumento para garantir a credibilidade dos processos de reformas que emergiam para a redução do Estado, legitimar tais processos através de ações mais transparentes que despertavam uma maior satisfação na população.

Por serem historicamente condicionadas pela conjuntura política, as investigações na área de análise de políticas públicas no Brasil não foram suficientes para conceder-lhes destaque na agenda de pesquisa das ciências políticas, tendo sua institucionalização ainda incipiente e fragmentada, com ausência de investimentos sistemáticos, o que precariza os estudos dos processos de implementação e avaliação da gestão pública.

Quanto ao uso das pesquisas avaliativas, originalmente eram utilizadas, como já mencionado, de modo instrumental, como ferramenta gerencial de planejamento, destinadas apenas ao mais alto escalão dos formuladores de políticas públicas, que geravam decisões de cima para baixo. Com o tempo, evidenciou-se que a avaliação utilizada dessa forma não produzia as melhores e mais eficazes decisões, passando-se a investigar os determinantes do uso avaliação, dando-lhe uma nova roupagem.

Para Silva (2009), a avaliação de políticas públicas é destacada como um movimento do processo das políticas públicas, articulado à formulação e à implementação das políticas públicas de corte social e como modalidade de pesquisa social aplicada, e deve ser percebida na relação dialética entre dimensão técnica e dimensão política. Ou seja, deve contribuir para levantar e sistematizar informações destinadas aos decisores políticos, assim como deve enclinar-se para a produção de um conhecimento comprometido com as lutas sociais de universalização de direitos e construção da cidadania.

Nessa perspectiva, a pesquisa avaliativa abriu espaço para um maior questionamento acerca dos programas e políticas públicas, dispensando maior atenção aos agentes encarregados de suas implementações e a seus beneficiários – suas necessidades e expectativas através da utilização de metodologias avaliativas participativas, que transformaram a avaliação em ferramenta de “empoderamento” dos beneficiários e do controle social.

A efetividade de uma política pública é aferida através de monitoramento e avaliação, que, se realizados de forma qualificada, produzem resultados confiáveis que possibilitam seus aperfeiçoamentos e justificam maiores investimentos financeiros, se comprovado o cumprimento de seus objetivos, que devem ser focados a garantir o máximo

retorno possível à sociedade.

2.2 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O MUNDO RURAL NAS ÚLTIMAS DÉCADAS

No Brasil, apenas na década de 1990, décadas após os processos de industrialização brasileira e êxodo rural, os debates e estudos voltados para o desenvolvimento rural e manutenção das famílias no campo passam a ganhar evidência, impulsionados por uma onda mundial de fomento ao desenvolvimento sustentável, e pelas reivindicações dos movimentos sociais e sindicais, o que propulsionou a criação de diversas Políticas Públicas e Programas para atender a população rural.

Inicialmente, foram instituídas políticas públicas de cunho produtivo e de incentivo econômico, através de acesso a crédito, o que possibilitou o fortalecimento individual e coletivo do agricultor familiar e trabalhador rural.

A partir do início do século XXI, as políticas para o meio rural tomaram novo formato, pensadas e executadas em parceria com as organizações sociais e sindicatos rurais, através de um processo político que possibilitou a criação de políticas de cunho social, assim como a formação de uma rede de atores sociais envolvidos e comprometidos com a implementação de novas ideias, ações, programas e políticas instituídas para atender às áreas rurais.

As políticas desenvolvidas pelo Governo perpassam pelos temas do desenvolvimento econômico, sustentabilidade, gestão de recursos hídricos, combate à pobreza e à exclusão social, regularização fundiária, habitação, entre outros; e passam a reconhecer as diferenças sociais e culturais existentes no mundo rural, como também, valorizar as pequenas e médias propriedades rurais, até então quase invisíveis frente às ações do Estado.

Cito abaixo alguns dos principais programas instituídos e/ou ampliados pelo Governo das últimas duas décadas, os quais ganharam destaque e relevância na trajetória recente das políticas públicas para o mundo rural.

O PNAE foi criado em 1983, e é um programa de assistência financeira suplementar, destinado aos alunos das escolas da rede pública de ensino, representando a maior e mais abrangente experiência em programas de alimentação e nutrição na América do Sul. O intuito principal do Programa é suprir parcialmente as necessidades nutricionais dos alunos, através da oferta de no mínimo uma refeição diária, visando atender aos requisitos nutricionais referentes ao período em que este se encontra na escola.

Cumprindo seu objetivo principal, o PNAE por consequência, melhora as

condições fisiológicas dos alunos, de forma a contribuir para a melhoria do desempenho escolar; promove a educação nutricional no âmbito da escola, de forma a reforçar a aquisição de bons hábitos alimentares; e reduz a evasão e a repetência escolar.

O PRONAF é criado em 1996, no contexto instalado de protagonismo das organizações sociais e sindicatos, em substituição ao Programa de Valorização da Pequena Produção Rural – PROVAP, fruto da Comissão Técnica do Pequeno Produtor – CTPA, criada em 1994, encarregada de elaborar propostas de políticas para o pequeno produtor rural.

O principal foco do Pronaf é a oferta de crédito rural. Ele se inicia com modalidades de crédito produtivo para os agricultores familiares, em geral. Com o passar do tempo veio a se compor de várias modalidades como Pronaf Mulher, Pronaf Jovem, Pronaf Agroecologia, entre outros. Com essas modalidades, estabelecem-se diferenciações de públicos e de ênfases para o desenvolvimento da agricultura familiar, explicitando a necessidade de trabalhar o desenvolvimento rural integrando diferentes focos e setores (MUNARINI, 2009, p.23).

No decorrer dos últimos vinte anos, o PRONAF se consolidou como uma política de crédito e foi ampliado e dividido em subprogramas que atendem a vários segmentos, conforme citado em sequência, de forma resumida.

Na Agroindústria, o PRONAF consiste em financiamento a agricultores e produtores rurais familiares, pessoas físicas e jurídicas, e a cooperativas para investimento em beneficiamento, armazenagem, processamento e comercialização agrícola, extrativista, artesanal e de produtos florestais; e para apoio à exploração de turismo rural.

O PRONAF Mulher consiste em financiamento à mulher agricultora integrante de unidade familiar de produção enquadrada no PRONAF, independentemente do estado civil.

Na área da Agroecologia, o PRONAF possibilita o financiamento a agricultores e produtores rurais familiares, pessoas físicas, para investimento em sistemas de produção agroecológicos ou orgânicos, incluindo-se os custos relativos à implantação e manutenção do empreendimento.

O PRONAF ECO proporciona o financiamento a agricultores e produtores rurais familiares, pessoas físicas, para investimento na utilização de tecnologias de energia renovável, tecnologias ambientais, armazenamento hídrico, pequenos aproveitamentos hidroenergéticos, silvicultura e adoção de práticas conservacionistas e de correção da acidez e fertilidade do solo, visando sua recuperação e melhoramento da capacidade produtiva.

O PRONAF Mais Alimentos consiste no financiamento a agricultores e produtores rurais familiares, pessoas físicas, para investimento em sua estrutura de produção e serviços, visando ao aumento de produtividade e à elevação da renda da família.

Voltado para os jovens, o PRONAF Jovem possibilita o financiamento a agricultores e produtores rurais familiares, pessoas físicas, para investimento nas atividades de produção, desde que beneficiários sejam maiores de 16 anos e menores de 29 anos entre outros requisitos.

O PRONAF Microcrédito (Grupo B) consiste no financiamento a agricultores e produtores rurais familiares, pessoas físicas, que tenham obtido renda bruta familiar de até R\$ 20 mil, nos 12 meses de produção normal que antecederam a solicitação da Declaração de Aptidão ao PRONAF – DAP.

E, o PRONAF Cotas-Partes proporciona o financiamento para integralização de cotas-partes por beneficiários do PRONAF associados a cooperativas de produção rural; e aplicação pela cooperativa em capital de giro, custeio, investimento ou saneamento financeiro.

O PRONAF Infraestrutura e Serviços Municipais foi criado em 1997, quando o PRONAF ganhou maiores proporções e passou a operar em todo o território nacional. E tinha como objetivo central melhorar as condições de produção e infraestrutura das áreas rurais dos municípios brasileiros, através de investimentos em implantação, ampliação e adequação de infraestrutura e serviços públicos municipais necessários ao fortalecimento da agricultura familiar, como por exemplo: abertura e recuperação de estradas vicinais, soluções hídricas e ampliação de linhas de energia elétrica.

A partir de 1999, o PRONAF se desvincula da Secretaria de Desenvolvimento Rural, do Ministério da Agricultura, e passa a integrar o recém-criado Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, e a ser ligado à Secretaria da Agricultura Familiar – SAF, que passou a gerir as diversas linhas de ação do PRONAF, assim como os demais programas voltados à agricultura familiar, possibilitando uma maior visibilidade ao tema, tanto a nível governamental como junto à sociedade civil.

É vinculado ao PRONAF Infraestrutura e Serviços Municipais que nasce em 2003 o Programa de Habitação Rural – PHR, que será trabalhado em outro capítulo, o qual tinha entre seus objetivos, proporcionar a melhoria da qualidade de vida, a inclusão social e a manutenção das famílias que vivem no meio rural, através da garantia de subsídios financeiros visando aquisição de material para reforma/conclusão/ampliação ou para construção de novas habitações, disponibilizado a agricultores familiares e trabalhadores rurais que atendessem aos critérios estabelecidos pelo Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF.

No ano de 1998, o Ministério Extraordinário de Política Fundiária criou o

Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária – PRONERA, com o intuito de fortalecer a educação nas áreas de Reforma Agrária estimulando, propondo, criando, desenvolvendo e coordenando projetos educacionais, utilizando metodologias voltadas para a especificidade do campo tendo em vista contribuir para a promoção do desenvolvimento sustentável.

O PRONERA teve como prioridade inicial a Educação de Jovens e Adultos – EJA, e no decorrer de sua execução outras frentes foram abertas, passando a atender a Educação Básica, Superior e inclusive Pós-graduação. O público alvo é: jovens e adultos dos projetos de assentamento criados e reconhecidos pelo INCRA, quilombolas e trabalhadores acampados cadastrados na autarquia, e beneficiários do Programa Nacional de Crédito Fundiário – PNCF. Em 2001, o Programa foi incorporado ao INCRA.

Em 2003, o MDA cria a Secretaria de Desenvolvimento Territorial – SDT, que passa a gerir o PRONAF Infraestrutura e Serviços Municipais, e com isso, tal linha de ação passa a ser atrelada à noção de “desenvolvimento territorial”, o que ocasionou a perda dos municípios ao protagonismo do programa, passando esse a ser direcionado pelas iniciativas intermunicipais.

Devido as mudanças institucionais e conceituais dentro do MDA, ainda em 2003, o PRONAF Infraestrutura e Serviços Municipais é extinto, e substituído pelo Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais – PRONAT, com objetivo central mais amplo, de buscar a promoção do desenvolvimento das áreas rurais brasileiras na perspectiva de “Território”, através do planejamento participativo e autogestão do processo de desenvolvimento sustentável dos territórios rurais com intensa e decisiva intervenção dos colegiados.

O PRONAT se diferencia dos programas que o antecederam pela flexibilidade de cada território configurar seu colegiado – paritário entre sociedade civil e governo -, elencar suas prioridades e elaborar seus planejamentos.

A proposta do Programa se baseia na promoção de debates sobre o desenvolvimento rural a partir de uma perspectiva territorial, tendo no conselho gestor bipartite o principal espaço para a construção de propostas e definição das prioridades de investimento dos recursos do Programa (FERREIRA, 2012, p. 194).

Após alguns anos de consolidação do PRONAF, fortaleceu-se a demanda de movimentos sociais por um serviço de Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER público, gratuito e de qualidade, em 2001 é construída pelo Governo Federal, em parceria com as organizações governamentais e não governamentais de ATER e a sociedade civil, a Política

Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – PNATER e instituído o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável – CONDRS.

A PNATER é elaborada a partir dos princípios do desenvolvimento sustentável, incluindo a diversidade de categorias e atividades da agricultura familiar, e considerando elementos como gênero, geração e etnia e o papel das organizações governamentais e não governamentais.

Fruto desse processo participativo cria-se um cenário bastante favorável para a implementação de uma Política de ATER que atenda aos anseios da sociedade e, em especial, daquelas pessoas que vivem e produzem em regime de economia familiar, seja na agricultura, na pesca, no extrativismo, no artesanato ou em outras atividades rurais.

Como instrumento orientador do processo de implementação da PNATER, foi instituído o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – PRONATER, que estabelece as diretrizes e metas para os serviços públicos de ATER no país. A partir de 2003, o MDA passa a ser o principal órgão responsável pelas políticas públicas voltadas para a ATER, sendo o PRONATER coordenado pela Secretaria Nacional de Agricultura Familiar – SAF.

Em 2002 é criado o Benefício Garantia Safra, pela Lei 10.420/2002 para atender produtores rurais que perderam pelo menos 50% da safra, em decorrência de estiagem ou excesso de chuvas, de culturas como feijão, milho, arroz, mandioca e algodão. O benefício é financiado pelo PRONAF, e garante ao agricultor familiar um benefício financeiro, por tempo determinado pago em parcelas, pela rede bancária da Caixa Econômica Federal, e atende prioritariamente os municípios do semiárido.

O PNAE foi criado em 1983, e é um programa de assistência financeira suplementar, destinado aos alunos das escolas da rede pública de ensino, representando a maior e mais abrangente experiência em programas de alimentação e nutrição na América do Sul. O intuito principal do Programa é suprir parcialmente as necessidades nutricionais dos alunos, através da oferta de no mínimo uma refeição diária, visando atender aos requisitos nutricionais referentes ao período em que este se encontra na escola.

Cumprindo seu objetivo principal, o PNAE por consequência, melhora as condições fisiológicas dos alunos, de forma a contribuir para a melhoria do desempenho escolar; promove a educação nutricional no âmbito da escola, de forma a reforçar a aquisição de bons hábitos alimentares; e reduz a evasão e a repetência escolar.

O Programa de Aquisição de Alimentos – PAA foi criado em 2003, no âmbito do Programa Fome Zero, vinculado ao antigo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, atual Ministério da Cidadania, possui como objetivos promover o acesso à

alimentação e incentivar a agricultura familiar, através da compra de alimentos produzidos pela agricultura familiar, e sua destinação às pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional e àquelas atendidas pela rede socioassistencial, pelos equipamentos públicos de segurança alimentar e nutricional, e pela rede pública e filantrópica de ensino.

O PAA também contribui para promover o fortalecimento dos circuitos locais e regionais das redes de comercialização; valorizar a biodiversidade e a produção orgânica e agroecológica de alimentos; incentivar hábitos alimentares saudáveis; e estimular o cooperativismo e o associativismo. A execução do programa pode ser feita por meio de seis modalidades: Compra com Doação Simultânea; Compra Direta; Apoio à Formação de Estoques; Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite; e Compra Institucional e Aquisição de Sementes.

Também em 2003, é criado o Programa Nacional de Crédito Fundiário – PNCF, visando atender aos trabalhadores e trabalhadoras rurais sem terra ou com pouca terra, para que possam adquirir imóveis rurais para exploração em regime de economia familiar, e efetuarem os primeiros investimentos em infraestrutura social e produtiva. O Programa funciona como política complementar à reforma agrária, uma vez que permite a incorporação de áreas que não podem ser desapropriadas, ampliando a redistribuição de terras.

O PNCF possui como diretrizes a descentralização das ações, a participação das comunidades, a transparência e o controle social. O Governo Federal delega a responsabilidade de sua execução aos governos estaduais, e as propostas de financiamento necessitam serem aprovadas pelos Conselhos Estaduais de Desenvolvimento Rural Sustentável.

O financiamento é realizado com recursos do Fundo de Terras e da Reforma Agrária, e do Orçamento Geral da União, podendo ser executado em todo o território nacional. O valor máximo do empréstimo é de R\$ 80 mil, com juros de até 2% ao ano, sendo: 0,5% para agricultores inscritos no CadÚnico; 1% para jovens rurais entre 18 e 29 anos; 2%, para os demais beneficiários. O prazo de financiamento é de 20 anos, com três anos carência para o pagamento da primeira parcela. O Programa disponibiliza ainda recursos exclusivos para contratação de Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER, no valor de R\$ 7.500,00.

Ainda em 2003, o Governo Federal cria o Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Energia Elétrica – Programa Luz para Todos e o Programa Nacional de Apoio à Captação de Água da Chuva e outras Tecnologias Sociais – Programa Cisternas.

O Programa Luz para Todos busca promover o acesso de famílias residentes em áreas rurais à energia elétrica, de forma gratuita, através das extensões de redes, implantações

de sistemas isolados e realização de ligações domiciliares. Visa de forma macro intensificar o ritmo de atendimento às comunidades rurais, almejando a universalização do serviço de energia elétrica, e a mitigação do impacto tarifário dessas obras, com a alocação de recursos subvencionados e financiados pelo Governo Federal, a título de subvenção, por meio da Conta de Desenvolvimento Energético – CDE, e a título de financiamento, por meio da Reserva Global de Reversão – RGR ou da Caixa Econômica Federal, além de recursos dos governos estaduais envolvidos e dos agentes executores.

Inicialmente, estava previsto o atendimento aos domicílios identificados pelo IBGE até o ano de 2008, contudo, devido à identificação de um número maior de famílias não atendidas com energia elétrica, vivendo em áreas remotas, o Programa foi prorrogado até 2022, e teve seus objetivos ampliados. No fim de 2013, o Programa completou 10 anos e atingiu a marca de 15 milhões de pessoas beneficiadas, segundo dados do Ministério de Minas e Energias – MME.

O Programa Cisternas é produto do antigo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome – MDS, destinado a famílias residentes no meio rural que não dispõem de fonte de água potável ou meio suficientemente adequado de armazená-la para o suprimento das suas necessidades, financiando a construção de cisternas de placas de cimento, principalmente na Região do Semiárido brasileiro. Trata-se de uma tecnologia simples e de baixo custo, na qual a água da chuva é captada do telhado por meio de calhas e armazenada em um reservatório de 16 mil litros, capaz de garantir água para atender uma família de cinco pessoas em um período de estiagem de aproximadamente oito meses.

Essa iniciativa integra hoje o Programa Água para Todos, concebido pelo Governo Federal em 2011, a partir da necessidade de se universalizar o acesso e o uso da água para populações carentes, residentes em comunidades rurais não atendidas por este serviço público essencial, atendidas por sistemas de abastecimento deficitários ou, ainda, que recebam abastecimento difuso. Pelo seu papel estratégico no combate à fome e à pobreza, o Programa Água para Todos, quando da sua criação, era uma das ações que compunham o Plano Brasil Sem Miséria – BSM, em seu eixo Inclusão Produtiva Rural.

Atualmente, o Programa é executado através da Secretaria Nacional de Inclusão Social e Produtiva Urbana – SENISP, vinculada ao Ministério da Cidadania, que anunciou, no início de 2019, a ampliação do programa para atender a mais duas modalidades, escolas rurais e propriedades de agricultores familiares do Semiárido do Nordeste. As Cisternas Escolares de água para consumo são instaladas em escolas do meio rural e com capacidade de armazenar 52 mil litros de água potável. Já as Cisternas de água para produção, possuem

capacidade de 52 mil litros de água, de uso individual ou coletivo das famílias.

Em 2004, buscando ampliar o acesso à água de qualidade, o Governo Federal lança o Programa Água Doce, coordenado inicialmente pelo Ministério do Meio Ambiente – MMA, com o objetivo principal de dessalinificar a água subterrânea salobra ou salina, presente em diversos territórios semiáridos, deixando-a própria para o consumo humano, além de, através de um sistema de produção integrado, possibilitar a geração de renda a partir da produção de peixes e do cultivo de alimento para engorda de rebanhos.

Os dessalinizadores, ou sistemas de dessalinização, operam por meio de osmose reversa, conseguindo filtrar a água salina oriunda do poço de forma que ela se torna potável, sem necessidade de nenhum outro aditivo, sendo própria para consumo humano. Um dessalinizador provê o acesso mínimo de 5 litros de água potável por pessoa/dia nas localidades beneficiadas. O efluente que sai como rejeito pode ir para tanques de contenção para evaporação, ou, onde há condições, pode ser utilizado em sistema produtivo integrado. Nesse caso, o efluente vai para tanques de criação de peixe e crustáceos, que trocam água de forma encadeada, sendo que após a água permanecer no último tanque ela é enviada a um terreno com plantação de erva-sal (*Atriplex nummularia*), planta que consegue absorver o sal do solo e é utilizada para alimentação de gado.

Em 2011, o Programa Água Doce passou a integrar o Plano Brasil Sem Miséria e o Água para Todos, assumindo a meta de implantação de 1.200 sistemas de dessalinização até o final de 2014. A implementação do Programa conta com a parceria das três instâncias governamentais e da sociedade civil, e possui como gestor os órgãos de recursos hídricos estaduais.

O Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel – PNPB é um programa interministerial criado em 2004, que objetiva a implementação de forma sustentável, tanto técnica como econômica, da produção e uso do biodiesel, com enfoque na inclusão social e no desenvolvimento regional, via geração de emprego e renda.

Operacionalizado pelo atual Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, por meio da Secretaria de Agricultura Familiar e Cooperativismo, o programa possui como principais diretrizes implantar um programa sustentável, promovendo inclusão social; garantir preços competitivos, qualidade e suprimento; e produzir o biodiesel a partir de diferentes fontes oleaginosas fortalecendo as potencialidades regionais para a produção de matéria prima.

No ano de 2008, a perspectiva de atuação via territórios ganhou um novo impulso com a criação do Programa Territórios da Cidadania – PTC que visava articular e

potencializar ações de desenvolvimento regional sustentável, através de um conjunto de políticas públicas que garantisse o acesso à direitos sociais em regiões economicamente mais vulneráveis.

A relação entre políticas territoriais e pobreza ganhava contornos mais evidentes no PTC, que tinha como prioridade atender territórios que apresentavam baixo acesso a serviços básicos, índices de estagnação na geração de renda e carência de políticas integradas e sustentáveis para autonomia econômica.

A base do PTC era a integração das ações do Governo Federal e dos governos estaduais e municipais, em planos desenvolvidos nos territórios, com o protagonismo da sociedade. Cada território tinha seu Colegiado Territorial composto pelas três esferas governamentais e pela sociedade, que se reunia em assembleias abertas, com participação dos interessados, e determinava um plano de desenvolvimento e uma agenda pactuada de ações para todo o ano, o que dava ao programa a roupagem do protagonismo e do controle social.

O Programa não se limitava a atacar problemas específicos com ações dirigidas, mas combinava diferentes ações de 22 ministérios e governos estaduais e municipais, o que tornava mais eficiente a ação do poder público nos territórios, melhorando inclusive, a qualidade e a abrangência das políticas públicas que já existiam. A integração do conjunto de políticas públicas e dos investimentos contribuiu para melhorar o IDH, evitar o êxodo rural e superar as desigualdades regionais.

Em 2011 é criado pelo Governo Federal o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais, com caráter de transferência de renda, destina-se às famílias em situação de pobreza e extrema pobreza, inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal e que exerçam atividades de agricultores familiares, silvicultores, aquicultores, extrativistas e pescadores, ou que pertençam a comunidades tradicionais e povos indígenas.

O Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais objetiva: Estruturar atividades produtivas dos beneficiários com vistas à inclusão produtiva e promoção da segurança alimentar e nutricional; Contribuir para o incremento da renda dos beneficiários, a partir da geração de excedentes nas atividades produtivas apoiadas; Estimular atividades produtivas sustentáveis e agroecológicas; Promover ações complementares e articuladas com órgãos e entidades para o fortalecimento da autonomia dos beneficiários, especialmente o acompanhamento técnico e social, o acesso aos mercados e a disponibilização de infraestrutura hídrica voltada à produção; e Estimular o dinamismo dos territórios rurais, por meio de orientação às famílias.

Existem duas modalidades do Programa de Fomento, sendo elas o Fomento Brasil Sem Miséria, o qual a família que apresentar renda per capita mensal de até R\$ 85,00 (oitenta e cinco reais), recebe o valor de repasse de R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais) – primeira parcela de R\$ 1.400,00 (mil e quatrocentos reais) e a segunda de R\$ 1.000,00 (mil reais); e o Fomento Semiárido, o qual a família que possui renda per capita mensal de até R\$ 170,00 (cento e setenta reais), recebe o valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais) – primeira parcela de R\$ 1.800,00 (mil e oitocentos reais) e a segunda de R\$ 1.200,00 (mil e duzentos reais).

Como se pode ver, nas últimas décadas o país teve significados avanços em relação à construção de políticas públicas para o mundo rural, obtendo resultados positivos ao passo que as ações governamentais, inicialmente voltadas apenas para o incentivo econômico, passaram a se articular com políticas de inclusão social e de apoio ao desenvolvimento rural sustentável.

Contudo, o caminho ainda é longo para se garantir políticas amplas e acessíveis para as populações rurais no Brasil, que efetivamente garantam um desenvolvimento econômico e social sustentável, principalmente pela falta de institucionalização das políticas públicas que assegurem às iniciativas governamentais não só instrumentos e campos de atuação, mas principalmente orçamentos previstos e afiançados para uma não descontinuidade das ações, essas que devem ser tratadas numa perspectiva de Políticas de Estado, e não de Políticas de Governo.

3 POLÍTICA HABITACIONAL NO BRASIL E DIREITO À MORADIA

Este Capítulo aborda política habitacional no Brasil e direito à moradia, traz uma breve contextualização histórica, e trata dos Programas Habitacionais Rurais de 2003 a 2009.

3.1 BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO

A constituição da Política Habitacional brasileira iniciou-se juntamente com a formação de nossos centros urbanos e vem se moldando desde então, acompanhando seus crescimentos e transformações, movidos, principalmente, pelo forte movimento de urbanização que acarretou diversas alterações nas cidades, trazendo à tona as questões ligadas à habitação, exigindo do poder público, respostas a demandas que envolvem, não só a falta de moradia para todos, mas também a falta de infraestrutura, danos e riscos ambientais, segregação espacial, especulação imobiliária, entre outros.

Até a década de 1930, a economia do Brasil era regida pelo modelo agrário-exportador, e os primeiros centros urbanos seguiam tendências europeias, visando o embelezamento paisagístico das cidades e a ideia de modernização, com o intuito de, entre outros, atrair investimentos estrangeiros. As poucas ações estatais registradas no setor habitacional foram nas áreas urbanas e, consistiam em medidas de cunho sanitarista, com a justificativa de combater doenças e epidemias, as quais os médicos-sanitaristas alertavam que se originavam nos aglomerados humanos pobres e se espalhavam pela cidade.

Dessa forma, as ações na área habitacional buscavam amenizar as más condições de higiene das moradias dos trabalhadores urbanos, que ameaçavam a saúde da população. Outras ações realizadas pelo Estado consistiram na demolição de cortiços e estalagens, o que resultou na expulsão das classes populares das áreas centrais das cidades, ocasionando as primeiras divisões nos espaços urbanos, entre centro e periferia. A partir da década de 1930, o modelo agrário exportador é substituído pelo modelo urbano industrial, o que ocasionou grandes transformações na estrutura dos centros urbanos, motivando uma mudança considerável na política habitacional brasileira. (BLANCO JR, 2006; BOTEAGA, 2008).

Com a alteração do modelo econômico, o país enfrentou forte êxodo rural, e a população urbana cresceu vertiginosamente, acarretando uma enorme demanda por moradia, principalmente pelas classes populares, demanda essa agravada pela diminuição das antigas formas de moradia (cortiços e estalagens, em sua maioria demolida na década de 1930), pela limitação das possibilidades de adquirir a casa própria, e até pela falta de oferta de imóveis

para alugar.

Nesse contexto, o modelo de desenvolvimento urbano brasileiro foi impulsionado pela intensa migração de populações desfavorecidas economicamente, associada à abismal desigualdade de renda entre as classes sociais, que produziu cidades segregadas, tendo de um lado espaços urbanos modernos, que dispunham de infraestrutura, saneamento e acesso a serviços, caracterizando as cidades formais, em contraponto às cidades informais, que se materializavam enquanto aglomerados “subnormais”, espaços suburbanos, negligenciados pelo Estado, com carência de infraestrutura, transporte, saneamento, serviços e, carência de cidadania.

Esse modelo segregacionista também reverbera no meio rural, onde a concentração de terra nas mãos de uma minoria conseqüentemente promove a má distribuição de renda e fomentam as desigualdades socioeconômicas vivenciadas por sua população.

Tais fatores impulsionaram ações por parte do Estado direcionadas a atender a falta de moradia mais evidente nas cidades, como forma de enfrentamento à crise habitacional que já se configurava. Nesse período foi criado o Instituto de Aposentadorias e Pensões – IAPs, que juntamente com a Caixa Econômica Federal, ofertavam crédito imobiliário para financiar a aquisição de moradia, integrado ao Sistema de Previdência Social.

Em 1946, já sobre forte pressão da classe trabalhadora por acesso à habitação, o Governo criou a Fundação da Casa Popular – FCP, como órgão centralizador da Política Habitacional do país, visando atender com a oferta de financiamento destinado à aquisição ou construção da casa própria, principalmente, a população que não integrava o mercado formal de trabalho, não tendo acesso assim, aos financiamentos concedidos pelos IAPs. Contudo, as condições da FCP para se obter financiamento para moradia ainda excluía uma grande parcela da população de baixa renda, e segundo alguns registros, a Fundação teve suas ações norteadas pelo clientelismo político, utilizada como medida eleitoreira. Nesse contexto, Trompowsky (2012) relata:

A FCP privilegiou, assim, o princípio da casa própria – apesar de se ter previsto a possibilidade da locação dos imóveis construídos isto não se tornou usual – e de acordo com as linhas de financiamento estabelecidas, a destinação dos recursos para a aquisição ou construção da moradia obedecia, conforme o Decreto-Lei Federal no 9.777, a seguinte proporção: 60% para trabalhadores em atividades particulares; 20% para servidores públicos ou de autarquias; e 20% para outras pessoas – dispunha-se ainda de um montante denominado de “reserva técnica” e que não estava sujeito a esta divisão formal de distribuição; sua destinação era arbitrária e serviu para atender as clientelas que “interessassem” (TROMPOWSKY, 2012, p. 5)

Já na década de 1950, os programas habitacionais existentes começaram a declinar, influenciados principalmente pela crise econômica que o Brasil enfrentava, o que ocasionou um alto índice inflacionário, e conseqüentemente, grande inadimplência por parte dos beneficiários dos programas. Nesse período, o Brasil passava pelo processo de internacionalização da economia e avanço de sua industrialização tardia, tendo o Estado como empresário, investindo em infraestrutura e na implementação de políticas de incentivos fiscais que atraíram os capitais estrangeiros, impulsionaram a criação de indústrias e a instauração do fordismo como sistema produtivo.

Na década de 1960, esse modelo econômico é ampliado, com intensos investimentos do Estado na economia e em obras de infraestrutura, como usinas hidrelétricas e rodovias, além da ampliação para os investimentos do capital estrangeiro, que impulsionaram a criação dos parques industriais. A partir de 1964, sob o regime militar, o Estado interviu mais intensamente na política habitacional, criando o Sistema Financeiro de Habitação, juntamente com o Banco Nacional de Habitação – SFH/BNH, com a missão de estimular a construção de habitações de interesse social e o financiamento da aquisição da casa própria, especialmente pelas classes populacionais de menor renda, pela Lei nº 4.380/64, de 21 de agosto de 1964. Através do SFH/BNH, o governo militar buscou produzir habitação em massa, com o intuito de incentivar a construção civil para que esta fosse à mola impulsionadora dos demais setores da economia. (RUBIN e BOLFE, 2014).

Dessa forma, o BNH passou a centralizar e nortear a política habitacional do país, agregando em um único sistema, todas as instituições públicas e privadas que financiavam a aquisição de moradias. O Banco movimentou grande soma de capital, oriundo principalmente da arrecadação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, criado em 1966. Contudo, apesar de vultuosas somas movimentadas, o déficit habitacional crescente no país não foi eliminado. Botega (2008), afirma:

O SFH/BNH era na verdade um eficaz agente de dinamização da economia nacional desempenhando um importante papel junto ao capital imobiliário nacional, fugindo do seu objetivo principal, pelo menos o que era dito, de ser o indutor das políticas habitacionais para superação do déficit de moradia (BOTEGA, 2008, p.7).

A partir de 1969, já eram evidentes os apontamentos de uma política habitacional popular fracassada, incapaz de resolver as questões habitacionais crescentes, que concomitavam com a potencialização das precárias condições de vida das classes populares. No início da década de 1980, o Brasil vivenciou uma grave crise inflacionária, resultado de políticas econômicas mal sucedidas, que teve como um dos fatores impulsionadores o

esgotamento da capacidade do Estado em promover o desenvolvimento industrial, culminando em altos índices de inadimplência, recessão, desemprego e quedas salariais, levando à extinção do BNH em 1986.

Durante o funcionamento do BNH foram financiadas cerca de 25% das novas moradias construídas no país, contudo, tal porcentagem foi insuficiente para atender à demanda gerada pelo acelerado processo de urbanização que ocorria no Brasil. Nesse contexto, Bonduki (2008) afirma:

Em consequência, ocorreu um intenso processo de urbanização informal e selvagem, onde a grande maioria da população, sem qualquer apoio governamental, não teve alternativa senão autoempreender, em etapas, a casa própria em assentamentos urbanos precários, como loteamentos clandestinos e irregulares, vilas, favelas, alagados etc., em geral distantes das áreas urbanizadas e mal servidos de infraestrutura e equipamentos sociais (BONDUKI, 2008, p. 74)

Após a extinção do BNH, ocorreu um período de “suspensão” da política nacional de habitação, marcado por sucessivas reformulações e transferências de atribuições, tendo a política habitacional sido gerida por diversos ministérios ou órgãos administrativos, ocasionando descontinuidade e maximização das questões habitacionais.

Com a Constituição de 1988, que distribuiu atribuições no âmbito da política habitacional entre União, estados e municípios, concomitante com a crise financeira que reduzira drasticamente os recursos oriundos do FGTS disponíveis para habitação, surgem programas financiados com recursos alternativos, executados nas três esferas governamentais, que adotavam estratégias diferentes ao modelo BNH e visavam dar respostas à crise habitacional que se configurava, tendo como foco a habitação de interesse social. Tais Programas baseavam-se em princípios inovadores como a diversidade de tipologias nas construções, a preocupação com a sustentabilidade, integração com a política urbana, incentivo à participação popular e a parceria com o terceiro setor, como por exemplo, os programas de urbanização de favelas e assentamentos precários, regularização fundiária e a construção de moradias novas por multirão e autogestão.

Não obstante, esses programas não impactaram satisfatoriamente no combate ao deficit habitacional, que atingia, principalmente a população com menor poder aquisitivo. Bonduki (2008, p.80), “entre 1995 e 2003, 78,84% do total dos recursos foram destinados a famílias com renda superior a 05 SM, sendo que apenas 8,47% foram destinados para a baixíssima renda (até 03 SM) onde se concentram 83,2% do deficit quantitativo”.

No ano 2000, o Instituto Cidadania – entidade sem fins lucrativos que ganhou corpo no país trabalhando na formulação de políticas públicas – buscando soluções para as

questões habitacionais no país, elaborou o Projeto Moradia, trazendo como conceito central que a “moradia digna é aquela localizada em terra urbanizada, com acesso a todos os serviços públicos essenciais por parte da população que deve estar abrangida em programas geradores de trabalho e renda.” (INSTITUTO CIDADANIA, 2012). O Projeto Moradia impulsionou um novo olhar sobre os programas habitacionais, alicerçando a nova política habitacional brasileira, defendendo a integração das áreas de habitação, de saneamento e de transportes para a estruturação do desenvolvimento urbano no país, e propondo a criação do Ministério das Cidades e do Conselho das Cidades – ambos instituídos nos anos de 2003 e 2004, respectivamente.

Em 2001 um importante documento de regulamentação da política urbana foi criado, o Estatuto das Cidades, Lei 10.257/2001, que traz como princípios básicos o planejamento participativo e a função social da propriedade, e compila um conjunto de instrumentos norteadores para a gestão urbana. O principal instrumento do Estatuto das Cidades é o Plano Diretor, que orienta o desenvolvimento urbano das cidades e estabelece parâmetros para que a propriedade urbana cumpra sua função social.

A chamada nova Política Nacional de Habitação – PNH foi elaborada em 2004, no Governo Lula, com o objetivo principal de planejar o setor habitacional no país, e garantir novas condições institucionais para promover o acesso à moradia digna a todos os segmentos da população brasileira, em especial à de baixa renda, pautada na concepção de que a habitação não se restringe à moradia, fazendo a integração com as demais políticas voltadas ao desenvolvimento urbano, tais como, o saneamento ambiental, a mobilidade, o transporte e demais serviços sociais públicos. O órgão gestor da Política Nacional de Habitação é o Ministério das Cidades, composto pelas Secretarias Nacionais de Habitação, de Saneamento Ambiental, de Projetos Urbanos e de Transportes e Mobilidade Urbana.

No ano seguinte, 2005, foi instituído o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, pela Lei Federal nº 11.124 de 16 de junho de 2005, que tem por objetivo principal implementar políticas e programas que promovam o acesso à moradia digna para a população de baixa renda, que compõe a quase totalidade do déficit habitacional do país.

A Lei nº 11.124 também instituiu o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS, que, em 2006, centraliza os recursos orçamentários dos programas de Urbanização e Assentamentos Subnominais e de Habitação de Interesse Social, inseridos no SNHIS; assim como o Plano Local de Habitação de Interesse Social – PLHIS, que deve ser elaborado pelos estados e municípios visando acessar os recursos do FNHIS, devendo

consistir em um conjunto de metas, objetivos e estratégias de ação e intervenção para o setor habitacional local.

Previsto também pela referida Lei, o Plano Nacional de Habitação – PlanHab, foi elaborado sob a coordenação da Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades, e representa um dos mais importantes instrumentos para a implementação da nova Política Nacional de Habitação – PNH. O PlanHab tem por principal meta “promover as condições de acesso à moradia digna – urbanizada e integrada à cidade – a todos os segmentos da população, em especial para a população de baixa renda” (BRASIL, 2009, p.12). Já como objetivo fundamental destaca-se:

Formular uma estratégia de longo prazo para equacionar as necessidades habitacionais do país, direcionando da melhor maneira possível, os recursos existentes e a serem mobilizados, e apresentando uma estratégia nos quatro eixos estruturadores da política habitacional: modelo de financiamento e subsídio; política urbana e fundiária; arranjos institucionais e cadeia produtiva da construção civil. Com ele se pretende implementar um conjunto de ações capazes de construir um caminho que permita avançar no sentido de atingir o principal objetivo da PNH: universalizar o acesso à moradia digna para todo cidadão brasileiro (BRASIL, 2009, p.9).

Para as áreas rurais, o PlanHab abordou questões fundamentais, como a previsão de linhas de financiamento voltadas a melhorias habitacionais – soluções de abastecimento de água, energia elétrica e esgotamento sanitário, além de instalações de unidades sanitárias, juntamente com a produção de unidades habitacionais autogeridas.

No mesmo ano de elaboração do PlanHab, 2009, o Governo Federal lança o Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV, constituído por dois subprogramas, onde um deles passa a concentrar todas as ações desenvolvidas à época de provisões habitacionais nas áreas rurais. O PMCMV representou a principal estratégia do Governo Federal para eliminar o déficit habitacional, além de dinamizar a economia por meio do setor de construção civil e mercado imobiliário.

3.2 HABITAÇÃO ENQUANTO DIREITO

O direito à habitação constitui um direito humano fundamental reconhecido pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), pelo Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), pela Declaração sobre Assentamentos Humanos de Vancouver (1976), pela Agenda 21 sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992), e diversas outras convenções e declarações internacionais, que resguardam tal direito como uma

necessidade básica para a existência e dignidade humana, não o limitando à presença de um abrigo ou um teto, mas englobando uma ampla gama de conceitos que atribuem a uma habitação condigna e adequada aquela provida de, entre outros, infraestrutura básica, segurança adequada e salubridade, acesso a serviços e outras facilidades.

No âmbito da legislação nacional, a Constituição Federal de 1988 não prevê explicitamente o direito à moradia, mas institui como dever do Estado, nas esferas Federal, Estadual e Municipal, “prover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico” (art. 23, IX). No ano 2000, a habitação passa a ingressar o rol dos direitos sociais constitucionais, através da Emenda Constitucional nº 26/2000, trazendo em seu Art. 6º que, “são direitos sociais: a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados”, reforçando o dever do Estado brasileiro em promover políticas públicas de proteção e efetivação de tal direito.

Contudo, os desafios ainda são muitos para se conseguir efetivar plenamente o direito à habitação adequada, como promulgada nas legislações vigentes. Na realidade, não só dos centros urbanos brasileiros, mas também das áreas rurais, milhares de pessoas ainda convivem com algum tipo de carência habitacional, configurada, não só pela falta de moradia, mas também por construções precárias, más condições de habitabilidade, insegurança da posse, não conformidade com os códigos urbanísticos, níveis elevados de densidade por residência e dormitório, alugueis onerosos, além de ausência de serviços públicos essenciais como água, esgoto e coleta de lixo. (ROLNIK, 2015).

Dados da publicação “Déficit Habitacional Municipal no Brasil”, da Fundação João Pinheiro – FJP aponta que, no ano de 2010, o Brasil apresentava uma carência de 06 milhões e 940 mil habitações. Desse total, 85% estavam em áreas urbanas e 15% em áreas rurais. Ainda segundo o estudo, mais de 70% do déficit habitacional brasileiro absoluto estavam ligados à coabitação familiar (43,1%) e ao ônus excessivo com aluguel (30,6%). Juntos, esses componentes representavam 5,1 milhões de unidades no país. Domicílios precários (19,4%) e adensamento excessivo de domicílios alugados (6,9%) foram os componentes menos expressivos do déficit e correspondiam a cerca de 1,8 milhão de unidades.

A pesquisa também apontou que a maior parte do déficit habitacional do país está concentrada nos domicílios de baixa renda. Ao todo, quase 70% das unidades possuíam renda de até três salários mínimos. Na Região Nordeste, o déficit absoluto era de 2.111.517 milhões

de habitações, 30% do percentual nacional, sendo 1.532.184 nas áreas urbanas e 579.333 nas rurais e, o déficit habitacional relativo era 14,1%.

O elevado déficit habitacional, tanto quantitativo como qualitativo, concentrado na população de baixa renda, apesar de décadas de ações estatais em prol do desenvolvimento de uma política habitacional, evidencia a incapacidade institucional e de mercado para o enfrentamento da questão habitacional no país, principalmente na era capitalista, frente ao modelo neoliberal instaurado.

A arquiteta e urbanista Raquel Rolnik chama a atenção para a posição secundária a qual o direito à moradia – direito humano fundamental – está sendo relegado em todos os países que seguem o receituário neoliberal. Segundo Rolnik, desde 1970, a habitação e a urbanização vivenciam um processo que ela denomina de financeirização, onde os programas e projetos visam atender ao capital, em detrimento de assegurar direitos. Sobre tal processo Rolnik (2015) afirma:

A financeirização é a tomada do segmento da produção habitacional para as lógicas de rentabilidade dos investimentos financeiros envolvidos naquilo, não apenas da habitação mas também da política urbana e da terra urbana. Isso significa que as políticas, os programas são moldados para criar novos campos de aplicação para promover remunerações e rentabilidades para o capital financeiro investir.

Nessa lógica, o acesso à moradia digna – à casa própria individual e regularizada – enquanto um bem social, direito assegurado em calhamaços de documentos e legislações, internacionais e nacionais, passa a ser um bem de consumo, atingido por quem pode pagar por ele, produzido pelo mercado privado, para atender ao capital.

Quanto ao acesso ao direito à moradia no meio rural, este se torna mais frágil, visto que o déficit habitacional brasileiro é majoritariamente urbano, ocasionando a tendência a menores investimentos em políticas públicas de habitação rural. As primeiras ações estatais nesse âmbito somente ocorreram no final da década de 1990, juntamente com a implementação e ampliação de políticas públicas de ordem econômica para garantir a permanência das populações nas áreas rurais, as quais configuravam estratégias governamentais de desenvolvimento e modernização agrícola.

Contudo, com o tempo constatou-se que essas políticas não eram suficientes para evitar o êxodo rural, crescente em todo país, com o processo de industrialização e urbanização dos centros urbanos. A partir desse momento entende-se que a permanência das famílias no campo dependia também de seu desenvolvimento, inclusive social, e mínimas condições de vida, dentre as quais a moradia digna. (BOLTER, 2013)

Dessa forma, pensar em políticas para o desenvolvimento socioeconômico rural perpassa iminentemente pelo acesso à moradia em condições adequadas, visto que, a habitação em situação precária afeta a sobrevivência do agricultor, uma vez que, normalmente é na própria moradia – ou e seu quintal, que este trabalha, produz e retira seu sustento.

3.3 PROGRAMAS HABITACIONAIS RURAIS – UM BREVE RECORTE DE 2003 A 2009

Ao final do século XX, as questões referentes ao desenvolvimento rural brasileiro, como a manutenção e permanência das famílias no campo, passou a permear debates, estudos e pesquisas, impulsionando um processo político de formulação e execução de políticas públicas voltadas para o meio rural, em especial para a agricultura familiar, formuladas e executadas pelo Estado, através de ações em parcerias com sindicatos rurais e organizações sociais, representando uma mudança de paradigma que possibilitou o surgimento de novas ações, novos programas e novas políticas em benefício da agricultura familiar.

Até o ano de 2003, as áreas rurais brasileiras tiveram ínfimos recursos públicos investidos para habitação, através de incipientes ações pontuais e pulverizadas realizadas por Estados da federação, com exceção dos realizados pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, nos assentamentos da reforma agrária.

Sendo a habitação considerada um vetor de desenvolvimento socioeconômico e inclusão social, o fato de que, os pequenos e médios agricultores não possuíam as condições exigidas para acessar os programas habitacionais urbanos existentes até então, potencializado pela falta de interesse do Governo em investir em política pública de habitação rural, ampliava não só os déficits habitacionais rurais no Brasil, mas também as questões sociais vivenciadas pelas famílias no campo.

Nesse contexto, os sindicatos rurais e organizações sociais ligadas ao tema da agricultura familiar passaram a pressionar o Governo por ações direcionadas a atender as demandas do meio rural, visando principalmente à manutenção das famílias nesse meio, tendo como uma das principais bandeiras, a habitação rural.

Em 2001, durante a Primeira Caravana da Agricultura Familiar organizada pela Central Única dos Trabalhadores – CUT e Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST, as discussões em torno do tema da habitação rural foram acentuadas, impulsionadas pelo aumento do déficit habitacional rural, dando início ao diálogo e trabalho constantes, através de um grupo de trabalho formado por diversos atores sociais, para pensar e propor ao Governo, diretrizes e encaminhamentos para o desenvolvimento de política pública de

habitação que atendesse à realidade do agricultor e trabalhador rural.

A população rural não se encaixava nos perfis exigidos para acessar os programas habitacionais existentes até então no Brasil, não só por esses estarem disponíveis em meio urbano, mas principalmente pelas questões relacionadas à comprovação de renda para o financiamento, visto que as receitas das famílias agricultoras e trabalhadoras rurais não são fixas, nem mensais, sendo muitas vezes incertas a depender da colheita, por exemplo, o que impedia que a população rural conseguisse acessar tais programas.

Dessa forma, em 2003 o grupo de trabalho propõe a criação do Programa de Habitação Rural – PHR, de abrangência nacional, com possibilidade de ser operacionalizado por entidades da sociedade civil, num formato que permitia acessibilidade pelo agricultor e trabalhador rural, com subsídio à fundo perdido e diferenciado prazo para pagamento, levando em conta suas capacidades econômicas e ciclos de atividades agrícolas.

Ainda em 2003, o PHR passa a vigorar vinculado ao Programa Nacional de Habitação – PNH, e no decorrer dos próximos anos passa por diversas modificações para melhor adapta-se ao público-alvo, movidas por intensas negociações e reivindicações dos movimentos sociais envolvidos, culminando na criação do Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR, integrante do Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV, em 2009, gerido pelo Ministério das Cidades, tendo como agente financeiro a Caixa Econômica Federal.

O PHR iniciou possibilitando seu acesso em três modalidades de contratação, sendo elas:

- a) Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social – PSH, com subsídio de R\$ 2.000,00 a R\$ 4.500,00;
- b) Crédito Solidário – FDS, com subsídio de R\$ 10.000,00 para construção e R\$ 7.500,00 para reforma/ampliação/conclusão;
- c) Carta de Crédito com Operações Coletivas – FGTS/CCFGTS, que se dividia em duas sub modalidades: 1) para o agricultor que possuía renda mensal de até R\$ 930,00, obteria subsídio de R\$ 5.907, ficando o restante da obra sob sua responsabilidade; 2) para o agricultor cuja renda mensal fosse maior que R\$ 930 e menor que R\$ 1.500, o subsídio era de R\$ 3.000, sendo que o restante poderia ser financiado em até 96 meses.

Quadro 01 – Modalidades de Contratação do PHR entre 2003 a 2009

Programa PSH	Programa Crédito Solidário	Programa CCFGTS Operações Coletivas	Programa CCFGTS Operações Coletivas
Modalidade: Leilão Subsídio: de R\$ 2.000,00 a R\$ 4.500,00	Modalidade: Financiamento Subsídio: R\$ 10.000,00 para construção e R\$ 7.500,00 para reforma/conclusão	Modalidade: Caução (Fundo Perdido) Subsídio: R\$ 5.907,00	Modalidade: Financiamento Subsídio: R\$ 3.000,00
Contrapartida oferecida por municípios os estados, podendo ou não ser cobrada dos beneficiários	Não havia contrapartida, o recurso era financiado 100%.	Contrapartida de R\$ 2.093,00	Contrapartida Financiada de R\$ 6.000,00
Público Alvo: Agricultores com renda até R\$ 465,00 mensais	Público Alvo: Agricultores com renda até 03 (três) salários mínimos mensais	Público Alvo: Agricultores com renda até 01 (um) salário mínimo mensal	Público Alvo: Agricultores com renda de R\$ 930,00 a R\$ 1.500,00 mensais
Prazo de Devolução: variável, conforme proposta da entidade promotora, em até 72 meses	Prazo de Devolução: em até 240 meses	Prazo de Devolução: sem devolução	Prazo de Devolução: em até 96 meses
Fonte de Recurso: Banco Central do Brasil	Fonte de Recurso: FDS	Fonte de Recurso: FGTS	Fonte de Recurso: FGTS

Fonte: Munarini, 2009.

Como se pode observar, até 2009 o PHR era operacionalizado através de linhas de financiamentos periféricos e incertos, e não abarcava a maioria da população rural, visto que não se enquadravam nas condições necessárias para acessar tais linhas de crédito, por exemplo, os recursos do FGTS, que exigem um tempo mínimo de contribuição trabalhista.

Quando, através do Decreto Federal nº 6.819/2009, novas regras foram instituídas e uma nova configuração foi dada ao PHR, que passou a se denominar PNHR e contar com recursos diretos do Orçamento Geral da União – OGU, conforme tratarei mais especificamente no próximo item. Com a mudança, o Programa passou a ser operacionalizado pela Caixa Econômica Federal – CEF, por meio da Superintendência de Habitação Rural – SUHAR e do Banco do Brasil – BB, e passou a contar com recursos previstos anualmente pela OGU, distribuídos por região, conforme demanda e déficit habitacional, o que contribuiu para a consolidação e manutenção deste como uma das mais importantes políticas disponíveis

para a agricultura familiar brasileira nos últimos anos.

3.4 PROGRAMA NACIONAL DE HABITAÇÃO RURAL – PNHR

No ano de 2009, objetivando enfrentar o déficit habitacional do país, o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV foi lançado pelo Governo, instituído pela Lei federal nº 11.977, com a finalidade de criar mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis rurais e urbanos – estimado em 6 milhões de moradias, segundo dados da Fundação João Pinheiro (2012), com meta de construir 1 milhão de moradias no prazo de 02 anos, sendo dessas, 400 mil unidades destinada à população de baixa renda.

O PMCMV é composto pelos subprogramas: Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR e Programa Nacional de Habitação Urbana – PNHU. O Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR, foco de nosso estudo, é gerido pelo Ministério das Cidades e operacionalizado pela Caixa Econômica Federal, tendo como principal fonte de recursos o próprio Orçamento Geral da União – OGU, recursos não retornáveis, o que o diferencia de todos os demais programas habitacionais já existentes no Brasil, e atribui-lhe relevância para a política nacional habitacional.

Criado no contexto da crise econômica mundial, o PMCMV é pensado, além de seu caráter social, como uma medida anticíclica diante à ameaça de crise financeira no país, onde o governo decide estimular o setor da construção civil, visando gerar empregos, renda e estabilidade economia, e por consequência, favorecer o capital imobiliário. Dessa forma, o Programa passa a ser implementado com a aprovação da Medida Provisória nº 459, em março de 2009, com investimentos da ordem de R\$ 34 bilhões – sendo R\$ 25,5 bilhões do Orçamento Geral da União, R\$ 7,5 bilhões do FGTS e R\$ 1 bilhão do BNDES. (ROMAGNOLI, 2012).

Além da maior parte do recurso utilizado no Programa ser oriundo do OGU, o PMCMV também se diferencia dos demais já existentes, por atender a grupos populacionais com faixas de renda diferenciadas, de 0 a 10 salários mínimos, englobando desde a população de baixa renda até aqueles que podem ser beneficiados pelas linhas de crédito formais. Também se diferencia por prevê ações em parceria com entidades da sociedade civil, tanto nas áreas rurais como urbanas, por priorizar atender à habitação de interesse social e incluir como obrigatório a realização do Trabalho Social que representa importante instrumento de mediação entre a população e o poder público.

O Trabalho Social materializa-se em um Projeto Técnico, baseado em um conjunto de parâmetros que prezam pela gestão participativa e transparente, melhoria das condições de vida dos beneficiários e sustentabilidade das intervenções habitacionais, através de um conjunto de ações de caráter informativo, educativo e de promoção social. As principais diretrizes do Trabalho Social são: apoio à organização social e incentivo aos processos participativos; incentivo a autonomia da população através de metodologias participativas; integração das intervenções físicas e sociais; estímulo às parcerias entre poder público, sociedade civil organizada e empresas privadas; e ações antes, durante e após a entrega das unidades habitacionais. (GOMES e PELEGRINO, 2005).

O Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR está regulamentado pela Portaria nº 366 do Ministério das Cidades, de 07 de junho de 2018, e atende às legislações do PMCMV – Lei nº 11.977, de 07 de julho de 2009; e Decreto nº 7.499, de 16 de junho de 2011.

A finalidade do Programa é subsidiar a produção ou reforma de imóveis para agricultores familiares e trabalhadores rurais, por intermédio de operações de repasse de recursos do Orçamento Geral da União – OGU ou de financiamento habitacional com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, visando diminuir o déficit habitacional rural brasileiro.

O PNHR tem como público alvo, agricultores familiares; trabalhadores rurais; comunidades tradicionais, como Quilombolas, Indígenas, Extrativistas, Pescadores Artesanais e Ribeirinhos; assentados do Programa Nacional de Reforma Agrária – PNRA/INCRA (Incluídos com a Portaria Interministerial nº 78, de fevereiro de 2013); e do Programa Nacional de Crédito Fundiário – PNCF (Incluídos com a Portaria Interministerial nº 345, de junho de 2015).

Constituem diretrizes do PNHR, de acordo com o Art. 3º da Portaria nº 366: I – atendimento de forma coletiva aos agricultores familiares e trabalhadores rurais na produção ou reforma de imóveis residenciais; II – atendimento aos agricultores familiares, assentados da reforma agrária, beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária – PNRA, organizados em grupos, cujo limite de participantes deverá considerar o custo do projeto, localização, capacidade de organização e mobilização das famílias; III – produção ou reforma de unidades habitacionais que, ao final da obra, estejam dotadas de abastecimento de água, esgotamento sanitário e energia elétrica, no mínimo, com as soluções adotadas para a região; IV – valorização das características regionais, climáticas e culturais da localidade; V – incentivo a parcerias de capacitação, assistência técnica e trabalho social com instituições

públicas e privadas especializadas; e VI – valorização de projetos que contemplem parâmetros de sustentabilidade ambiental, tais como: a utilização de recursos e materiais locais com desempenho adequado para a produção habitacional, economia ou produção energética domiciliar, tratamento de efluentes, entre outros.

O Programa foi instituído em meio a outras intervenções direcionadas à população rural considerada mais vulnerável, como já mencionado nesse estudo, tais como: o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA, Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE e Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel – PNPB, além de ampliação de um dos principais programas de incentivo à agricultura familiar já implementado, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF.

A modalidade rural do PMCMV é classificada em 03 grupos de renda, cada uma com suas especificidades, que variam de R\$ 17.000,00 (dezesete mil reais) a R\$ 78.000,00 (setenta e oito mil reais) anuais, permitindo atender tanto a reforma de unidades habitacionais existentes como a construção de novos imóveis.

O Grupo 1, foco do nosso estudo, atende aos agricultores familiares e trabalhadores rurais, cuja renda familiar bruta anual não ultrapasse R\$ 17.000,00 (dezesete mil reais), cujo recurso é oriundo do Orçamento-Geral da União – OGU, tendo como custo de edificação da unidade habitacional, limitado a R\$ 34.200,00 (trinta e quatro mil e duzentos reais) ou custo de reforma da unidade habitacional, limitado a R\$ 20.700,00 (vinte mil e setecentos reais), excetuados os municípios integrantes da Região Norte, onde o custo de edificação da unidade habitacional será limitado a R\$ 36.600,00 (trinta e seis mil e seiscentos reais) e o custo de reforma da unidade habitacional será limitado a R\$ 22.100,00 (vinte e dois mil e cem reais).

O Grupo 2 atende a agricultores familiares e trabalhadores rurais cuja renda familiar anual bruta seja superior a R\$ 17.000,00 (dezesete mil reais) e inferior ou igual a R\$ 33.000,00 (trinta e três mil reais); e o Grupo 3 atende a agricultores familiares e trabalhadores rurais cuja renda familiar anual bruta seja superior a R\$ 33.000,00 (trinta e três mil reais) e inferior ou igual a R\$ 78.000,00 (setenta e oito mil reais). Os beneficiários integrantes dos Grupos 2 e 3 são atendidos a partir da constituição de operação de financiamento com recursos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), em conformidade com o disposto no art. 11 da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, e do art. 14 do Decreto nº 7.499, de 16 de junho de 2011.

Os beneficiários do Grupo 1 devem ser organizados por Entidades Organizadoras – EO de caráter público (prefeituras, governos estaduais e do distrito federal, e respectivas

companhias de habitação, quando houver), ou de caráter privado, como entidades representativas dos grupos associativos (entidades privadas sem fins lucrativos, sindicatos, associações, fundações e cooperativas).

As Entidades Organizadoras precisam apresentar situação cadastral regular e legalidade de constituição, dos regimentos, dos estatutos e da representação jurídica perante aos Agentes Operacionais e Financeiros, além de habilitação no Sistema de Cadastramento e Habilitação de Entidades Privadas Sem Fins Lucrativos – SISAD.

Esse requisito foi definido pela Portaria MCidades nº 148, de 28 de abril de 2016, que institui que a concessão das subvenções econômicas relativas ao PNHR, destinadas aos agricultores familiares e trabalhadores rurais, integrantes do Grupo I, será precedida de habilitação de Entidades Organizadoras e de seleção de propostas; e pela Portaria MCidades nº 235, de 09 de junho de 2016, que dispõe sobre as condições para habilitação de entidades privadas sem fins lucrativos no âmbito do PNHR.

Também necessitam possuir em seu quadro de servidores, os Responsáveis Técnicos pela intervenção, os quais são custeados pelo Programa, com recursos repassados também pela OGU, sendo eles: Trabalho de Assistência Técnica, que corresponderá à elaboração dos projetos necessários à execução do empreendimento e à orientação técnica relativa à produção ou reforma da unidade habitacional, ficando limitado a R\$ 1.000,00 (um mil reais) por unidade habitacional; e Trabalho Social, que corresponderá ao custo do trabalho de elaboração, mobilização, orientação e participação dos beneficiários no projeto, ficando limitado a R\$ 700,00 (setecentos reais) por unidade habitacional.

Até início das vigências das referidas portarias, as Entidades Organizadoras não necessitavam de prévio cadastro nacional e seleção de propostas, o que, de certa forma, facilitou a contratação dos empreendimentos, visto que a habilitação ao SISAD exige das EO uma série de requisitos, como regularidade institucional e qualificação técnica, além de definir o nível de habilitação (quantas unidades podem construir) e a área de abrangência para atuação dessas Entidades.

Os regimes de construção podem ser na forma de Administração Direta, executada por mão de obra contratada pela EO; Auto Construção Assistida, executada pelo beneficiário com o auxílio de Assistência Técnica Especializada – ATEC; Mutirão Assistido, executada pelos beneficiários de forma recíproca, com o auxílio de Assistência Técnica Especializada; e Empreitada Global, executada por construtora, que administra os recursos humanos, materiais e financeiros. Todos os regimes de construção permitidos contam com o auxílio da ATEC.

Os valores das intervenções sofreram alterações ao longo dos anos de implementação do PNHR, iniciando, em 2009, com o valor de construção da Unidade Habitacional de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), chegando a R\$ 34.200,00 (trinta e quatro mil e duzentos reais) em 2018. Outro valor que sofreu alterações foi o destinado à Assistência Técnica Especializada – ATEC e da contrapartida dos beneficiários.

Tabela 01 – Valores da Intervenção no PNHR, de 2009 a 2018, exceto na Região Norte
(continua)

Ano/Período	Intervenção	Subsídio OGU	Contrapartida Beneficiário	ATEC
2009 ²	Construção	R\$ 10.000,00	R\$ 400,00	OBRA: R\$ 400,00 TS: R\$ 200,00
2010/2011 ³	Construção municípios acima de 20 mil hab.	R\$ 15.000,00	R\$ 600,00	OBRA: R\$ 400,00 TS: R\$ 200,00
	Construção municípios abaixo de 20 mil hab.	R\$ 12.000,00	R\$ 480,00	
2011 ⁴	Construção	R\$ 25.000,00	R\$ 1.000,00	OBRA: R\$ 400,00 TS: R\$ 200,00
	Reforma, Ampliação ou Conclusão	R\$ 15.000,00	R\$ 600,00	
2012 ⁵	Construção	R\$ 25.000,00	R\$ 1.000,00	OBRA: R\$ 600,00 TS: R\$ 400,00
	Reforma, Ampliação ou Conclusão	R\$ 15.000,00	R\$ 600,00	
2013 a 2015 ⁶	Construção	R\$ 28.500,00	R\$ 1.140,00	OBRA: R\$ 600,00 TS: R\$ 400,00
	Reforma, Ampliação ou Conclusão	R\$ 17.200,00	R\$ 688,00	
	Cisterna	R\$ 1.670,00	–	ATEC: 330,00

² Valores instituídos pela Portaria Interministerial nº 326, de 31 de agosto de 2009 – DOU de 02/09/2009, vigente até dezembro de 2009.

³ Valores instituídos pela Portaria Interministerial nº 462, de 14 de dezembro de 2009 – DOU de 15/12/2009, vigente até agosto de 2011.

⁴ Valores instituídos pela Portaria Interministerial nº 395, de 26 de agosto de 2011 – DOU de 29/08/2011, vigente até maio de 2012.

⁵ Valores instituídos pela Portaria Interministerial nº 229, de 22 de maio de 2012 – DOU de 29/05/2012, vigente até dezembro de 2012.

⁶ Valores instituídos pela Portaria Interministerial nº 580, de 03 de dezembro de 2012 – DOU de 29/05/2012, vigente até março de 2016.

Tabela 01 – Valores da Intervenção no PNHR, de 2009 a 2018, exceto na Região Norte
(conclusão)

Ano/Período	Intervenção	Subsídio OGU	Contrapartida Beneficiário	ATEC
2016 ⁷	Construção	R\$ 31.350,00	R\$ 1.254,00	
	Reforma, Ampliação ou Conclusão	R\$ 18.920,00	R\$ 756,80	OBRA: R\$ 660,00 TS: R\$ 440,00
2018 ⁸	Construção	R\$ 34.200,00	R\$ 1.368,00	
	Reforma, Ampliação ou Conclusão	R\$ 20.700,00	R\$ 828,00	OBRA: R\$ 1.000,00 TS: R\$ 700,00
	Cisterna	R\$ 2.500,00	–	

Fonte: Ministério das Cidades, 2018.

De acordo com os dados do Ministério das Cidades, ano 2014, o PNHR contratou desde seu início, em setembro de 2009, até setembro de 2014, mais de 130 mil unidades habitacionais – UH, superando em 67% a previsão de contratação até o final de 2014, que era de 60 mil habitações. Desde o início do Programa foram investidos em torno de R\$ 3,2 bilhões no setor, e mais de 60 mil moradias já foram entregues em todas as regiões do Brasil, em sua maioria, as Regiões Norte e Nordeste, as quais apresentam o maior déficit habitacional do país.

Segundo Naomi de Aparecida Lemes (2014), Superintendente Nacional de Habitação Rural da Caixa Econômica Federal, as metas do PNHR até então haviam sido todas superadas, alcançando regiões que jamais haviam sido beneficiadas com programas habitacionais.

Tabela 02 – Contratações e Investimentos do PNHR de 2009 a 2014

Ação/Ano	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Total
UH Contratadas	100	7.251	11.714	41.613	53.100	17.677	131.455
Investimento Realizado	1.080	92.770	162.817	1.009.980	1.486.249	498.806	3.251.702

Valores referentes a setembro de 2014.

Fonte: Caixa, 2014.

⁷ Valores instituídos em caráter excepcional, pela Portaria MCidades nº 148, de 28 de abril de 2016 – DOU de 29/04/2016.

⁸ Valores instituídos pela Portaria Interministerial nº 97, de 30 de março de 2016 – DOU de 31/03/2016, vigente até o momento.

Como vimos nesse capítulo, o PNHR alcançou uma posição de destaque nas políticas habitacionais destinadas as populações rurais, tanto nas condições de operacionalização, quanto na destinação dos recursos; e vinha numa trajetória de ascensão até 2018, quando ocorreram as últimas contratações em todo o Brasil, até então.

No próximo capítulo abordo mais diretamente a implementação do PNHR no Estado do Ceará, e trago em números as contratações e valores destinados ao Programa, de 2012 a 2019.

4 AVALIAÇÃO DO PNHR NO ESTADO DO CEARÁ – UM OLHAR SOBRE OS MUNICÍPIOS DE CAUCAIA E PORTEIRAS

Esse Capítulo traz a avaliação do Programa Nacional de Habitação Rural no Estado do Ceará, faz o recorte de estudo focado nos municípios de Caucaia e Porteiras, e apresenta a avaliação dos dados obtidos na Pesquisa.

4.1 ATUAÇÃO DO PNHR NO ESTADO DO CEARÁ

Os municípios localizados no Estado do Ceará tiveram destaque na implementação do Programa Nacional de Habitação Rural, com a contratação de diversos empreendimentos, tornando-se um dos principais produtos das Gerencias Regionais de Habitação da Caixa Econômica Federal, localizadas nos municípios de Fortaleza e Juazeiro do Norte.

O Estado do Ceará ocupa uma área de 148.920 km² e é composto de 184 municípios, onde deles 48% ainda são predominantemente rural, que apesar de se dividirem entre litoral, serra e sertão, apresentam características singulares. Os municípios do Ceará não se diferenciam das demais cidades brasileiras, as quais enfrentam problemas decorrentes do processo de modernização da agricultura, industrialização e urbanização acelerada dos centros urbanos nas últimas décadas, ocasionando êxodo rural, aumento das desigualdades sociais e precarização das condições de vida das populações do campo, que afetam diretamente a demanda habitacional rural da Região.

De acordo com a Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio – PNAD/IBGE, realizada em 2014, pela Fundação João Pinheiro – FJP, o déficit habitacional no Nordeste em 2008, antes do início do PNHR, era de 1.919.236, onde 33,6% encontravam-se nas áreas rurais. No Ceará, em 2008, o déficit habitacional era de 270.389, o que representava 14% do déficit regional, e apontava 88.478, ou seja, 33% nas áreas rurais.

Em 2014, os dados não revelam grandes mudanças quanto à redução do déficit habitacional regional, este apresentando uma redução de menos de 1%, passando de 1.919.236 para 1.900.646 domicílios. Contudo, a redução do déficit habitacional rural atingiu mais de 21%, passando de 645.177 para 511.457 domicílios, o que nos faz acreditar que essa redução é resultado da execução do PNHR na Região Nordeste.

Já o Estado do Ceará, não apresentou redução de déficit habitacional, pelo contrário, despontou um aumento de quase 5% em 2014, passando de 270.389 a 283.102

domicílios. Porém, o déficit habitacional rural, na contramão dos dados gerais de aumento do déficit no Estado, apresentou uma redução de mais de 17%, passando de 88.478 para 73.099, reforçando a ideia de que as reduções de déficits habitacionais rurais estão atreladas à execução do PNHR.

Tabela 03 – Déficit Habitacional por Domicílio no Nordeste e no Ceará – 2014

Déficit Habitacional	2008			2009			2014		
	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total
Nordeste	1.274.059	645.177	1.919.236	1.406.941	611.856	2.018.797	1.389.189	511.457	1.900.646
Ceará	181.911	88.478	270.389	228.745	74.323	303.069	210.003	73.099	283.102

Fonte: Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio – PNAD – IBGE – 2014.

Em 2015, a Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio – PNAD/IBGE apontou que o déficit habitacional no Nordeste era de 1.971.856 domicílios, quase 4% superior ao apresentado em 2014, e que esse déficit se dividia em ônus excessivo com aluguel (38%); coabitação familiar (34%); habitação precária (25%) e, adensamento excessivo (3%). O déficit habitacional apresentado se concentrava em 88% nos domicílios com renda familiar mensal de até 03 salários mínimos, em situação de baixa renda; 7% nos domicílios com renda mensal entre 03 e 05 salários; 4% nos domicílios com renda entre 05 a 10 salários; e 1% nos domicílios com renda familiar mensal acima de 10 salários mínimos.

Já o Estado do Ceará em 2015, segundo a PNAD/2015, apresentava um déficit habitacional de 302.623 domicílios, quantitativo cerca de 7% superior ao déficit de 2014. Tal déficit habitacional se dividia em ônus excessivo com aluguel (47%); coabitação familiar (24%); habitação precária (24%) e, adensamento excessivo (5%). Quanto à divisão do déficit por renda domiciliar, este apresentou percentuais bem similares ao da Região Nordeste, onde 89% se concentrava nos domicílios com renda familiar mensal de até 03 salários mínimos; 7% nos domicílios com renda mensal entre 03 e 05 salários; 3% nos domicílios com renda entre 05 a 10 salários; e 1% nos domicílios com renda familiar mensal acima de 10 salários mínimos.

Tabela 04 – Distribuição do Déficit Habitacional no Nordeste e Ceará – 2015

Déficit Habitacional	Absoluto	Ônus Excessivo com Aluguel	Coabitação Familiar	Habitação Precária	Adensamento Excessivo
Nordeste	1.971.856	747.800	662.863	489.379	62.814
Ceará	302.623	141.388	72.908	73.568	14.759

Fonte: Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio – PNAD – IBGE – 2015.

Tabela 05 – Distribuição do Déficit Habitacional por faixa de renda domiciliar no Nordeste e Ceará – 2015

Déficit Habitacional	Até 03 SM	De 03 a 05 SM	De 05 a 10 SM	Acima de 10 SM
Nordeste	88%	7%	4%	1%
Ceará	89%	7%	3%	1%

Fonte: Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio – PNAD – IBGE – 2015.

Os dados reforçam a desigualdade social entre as classes socioeconômicas da nossa região, que refletem, sobretudo nas más condições de moradia das populações menos favorecidas, transformando o Nordeste e o Estado do Ceará em um vasto campo de atuação de políticas sociais e, no caso em questão, de políticas habitacionais. Nesse contexto, na Região Nordeste e no Estado do Ceará o Programa Nacional de Habitação Rural teve muita relevância, e contou com um alto número de contratações.

Dos 184 municípios cearenses, 84 tiveram contratações do PNHR, entre os anos de 2012 e 2018, totalizando 170 empreendimentos na modalidade “Construção” e 5.356 unidades habitacionais, com um investimento correspondente a cerca de R\$ 170 milhões de reais, oriundos do Orçamento Geral da União – OGU. Dos contratos firmados no âmbito do Programa, 167 tiveram como Entidade Financeira a Caixa Econômica Federal – CEF e, apenas 03 deles, o Banco do Brasil – BB. No Ceará não houve contratações do PNHR na modalidade “Reforma, Ampliação ou Conclusão”.

Quadro 02 – Empreendimentos do PNHR contratados no Ceará pelo Banco do Brasil

Nº	Município	Nome do Empreend.	Ano de Contrato	UH Contratadas	Valor (R\$)	EO
01	Apuiarés	Apuiarés	2014	38	1.121.000,00	FETRAECE
02	Cascavel	Balbino	2014	49	1.445.500,00	Instituto ECOHAB
03	Fortaleza	Fazenda Capim Açú	2013	17	501.500,00	IDH
Total de UH: 104						
Investimento Total: Subsídio Construção + ATEC: R\$ 3.068.000,00 (três milhões e sessenta e oito mil reais)						

Fonte: Caixa Econômica Federal – 2019.

Vinculados a 16 contratos firmados com a CEF, houve a construção de 474 (quatrocentos e setenta e quatro) cisternas, onde delas o quantitativo de 101 (cento e uma) foi construído pelo Programa Cisternas, e 373 (trezentos e setenta e três) pelo PNHR.

Até setembro de 2015, o Programa Nacional de Apoio à Captação de Água de Chuva e Tecnologia Social – Programa Cisternas, até então, produto do antigo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome – MDS, foi desenvolvido, em alguns locais, em parceria com o PNHR, destinado a famílias residentes no meio rural que não dispõem de fonte de água potável ou meio suficientemente adequado de armazená-la para o suprimento das suas necessidades.

A implementação das Cisternas, enquanto tecnologia social de captação e armazenamento de água de chuva era desenvolvida em parceria com o PNHR até 2015, de forma concomitante à construção das Unidades Habitacionais. Dessa forma, as diversas atividades pertinentes ao PNHR ocorriam conjugadas com as atividades necessárias exigidas pelo Programa Cisternas – mobilização social, capacitação e implementação.

Segundo dados do Ministério da Cidadania, o Ceará é o segundo Estado do Brasil com maior número de cisternas instaladas desde o início do programa em 2003, com 250.586 (duzentos e cinquenta mil quinhentos e oitenta e seis), ficando apenas atrás da Bahia que tem 297.621 (duzentos e noventa e sete mil seiscientos e vinte e uma) cisternas instaladas. (Ministério da Cidadania, 2019).

Em 2016, através da Portaria Interministerial nº 97, de 30 de março de 2016, o PNHR integrou a suas subvenções econômicas a construção de cisternas para a captação e armazenamento de água da chuva, especificamente nos municípios semiáridos; ou a solução de tratamento de afluentes, limitando-se ao valor de R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais).

O Governo do Estado do Ceará subsidia como contrapartida ao PNHR, o valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais) por UH, recurso oriundo do Fundo Estadual de Combate à Pobreza – FECOP. Para acesso a esse recurso, a Entidade Organizadora do empreendimento necessita manifestar o interesse e solicita-lo no ato da contratação com a Entidade Financeira.

Esse valor é 100% não retornável, não onerando as parcelas do financiamento dos beneficiários com a União (4% do valor do subsídio da OGU), e é destinado a uma melhoria e/ou ampliação do projeto da UH construída. De 2012 a 2017, o FECOP subsidiou 2.812 (duas mil oitocentos e doze) unidades em todo o Estado, o que representa o valor de R\$ 8.436.000,00 (oito milhões quatrocentos e trinta e seis mil reais).

Tabela 06 – Contratações de UH por ano pelo FECOP

UH contratadas pelo FECOP	PPA – 2012 – 2015				PPA – 2016 – 2019				Total
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
UH	209	368	1.223	492	103	417	00	00	2.812
	2.292				520				
Valor (R\$)	627.000	1.104.000	3.669.000	1.476.000	309.000	1.251.000	00	00	8.436.000,00
	6.876.000,00				1.560.000,00				

Fonte: Governo do Estado do Ceará – Secretaria das Cidades, 2019.

Os dados mostram que houve uma concentração de contratações do FECOP no âmbito do PNHR, no orçamento previsto no Plano Plurianual – PPA, para os anos de 2012 a 2015, o que representa mais de 81% de todos os contratos, e corresponde a um valor de R\$ 6.876.000,00 (seis milhões oitocentos e setenta e seis reais); enquanto que no orçamento de 2016 a 2019, foram custeados 19% dos contratos, somando o valor de R\$ 1.560.000,00 (um milhão quinhentos e sessenta mil reais).

Ressalta-se que a partir de 2016, o valor da UH no PNHR aumentou, de R\$ 28.500,00 (vinte e oito mil e quinhentos) para R\$ 34.200,00 (trinta e quatro mil e duzentos) – para EO habilitadas de acordo com Portaria Interministerial nº 97/2016, passando por um período de transição no decorrer de 2016, com o valor de R\$ 31.350,00 (trinta e um mil trezentos e cinquenta reais), para as contratações que ocorreram antes do prazo para resultado das habilitações das EO.

Nesse contexto, acredita-se que o fato das EO terem solicitado o subsídio do FECOP em um maior número até 2015, deu-se pelo valor da UH ter aumentado a partir de 2016, possibilitando custear de forma mais efetiva os projetos, não necessitando da contrapartida estadual. Fato esse atrelado à demora corriqueira no repasse do Estado, o que

ocasionava, muitas vezes, atraso no início das obras, visto que o Ente Financeiro só fazia o primeiro repasse do subsídio da União para a EO, após o Estado/FECOP realizar o aporte, caso contrário, a EO não estava autorizada a receber da OGU, nem a iniciar a obra.

4.2 A EXPERIÊNCIA DO PNHR NOS MUNICÍPIOS DE CAUCAIA E PORTEIRAS.

Para alcançar o objetivo central do estudo, apresenta-se nesse item aspectos e informações relevantes sobre o PNHR nos municípios cearenses de Caucaia, na Região Metropolitana, e Porteiras, na Região do Cariri. Segue abaixo mapa ilustrativo de onde estão localizados os referidos municípios no Estado do Ceará.

Figura 1 - Municípios de Caucaia e Porteiras, inseridos no mapa do Ceará



Fonte: Autoria de Isabela Camurça para esse estudo.

4.2.1 Município de Caucaia – CE

Caucaia é um município cearense localizado na Região Metropolitana de Fortaleza, Zona Litorânea a 16,5 km da capital do Estado, tendo como limites os municípios de Fortaleza, Maracanaú, Maranguape, São Gonçalo do Amarante e Pentecoste. Possui a segunda maior população do Estado, com 325.441 habitantes, uma área de 1.228,5 km², e uma densidade demográfica de 265,93 hab/km², segundo dados do IBGE, ano 2010. Seu Índice de Desenvolvimento Humano é de 0,682, ocupando o 9º lugar no ranking do Estado, segundo o Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará – IPECE/2017.

Considerada uma das mais importantes cidades do Ceará, Caucaia possui o 3º maior Produto Interno Bruto – PIB do Estado, dividindo-se em: 67,76% no Setor Terciário, 31,17% no Setor Secundário e 1,07% no Setor Primário. É um dos poucos municípios que tem um ente público que gere o desenvolvimento econômico, a Agência de Desenvolvimento Econômico de Caucaia.

Caucaia detém uma das maiores concentrações turísticas do Estado do Ceará, recebendo muitos turistas durante o ano todo, tendo a praia de Cumbuco o seu principal destino. O município está dividido administrativamente em oito Distritos, sendo eles: Caucaia (Sede), Bom Princípio, Catuana, Guararu, Jurema, Mirambé, Sítios Novos e Tucunduba.

Devido a sua extensão, Caucaia apresenta uma expressiva diversidade ambiental, sendo seu relevo composto por planície litorânea, tabuleiros pré-litorâneos e depressões sertanejas. A vegetação predominante no município é característica da zona litorânea, seguida de cerrado e da caatinga. Quanto aos aspectos climáticos, o município caracteriza-se com as tipologias semiárido brando, tropical quente subsumido e tropical quente úmido. A pluviosidade é de cerca de 1.243,20 mm, tendo como período chuvoso os meses de janeiro a maio. A temperatura média varia entre 26° e 28° C. O município é cortado e drenado pelas bacias hidrográficas dos Rios Ceará, Cauípe, Juá, São Gonçalo e Anil.

Como já citado, a população de Caucaia é de 325.441 habitantes, representando a segunda maior população da Região Metropolitana de Fortaleza, dos quais 290.220 residem na área urbana, 35.221 residem na área rural, 50,96% são mulheres e 49,04% são homens. A população munícipe é acentuadamente jovem, com 55,83% da população total com até 24 anos de idade. Desse percentual, constata-se que 35,82% dos caucaenses apresentam menos de 15 anos e o restante, cerca de 20,01%, tem idade variando entre 15 e 24 anos. Estima-se que 40,45% da população, encontram-se na faixa compreendida entre os 25 e 64 anos e apenas 3,72% apresenta 65 anos ou mais, segundo dados do IBGE, ano 2010.

Concernente à renda da população, o município pode ser caracterizado como área de notória pobreza, conforme se pode verificar nos indicadores de renda. Da População em Idade Ativa – PIA – do município, 51,49% não têm rendimento, 20,57% têm rendimentos mensais até um salário mínimo, 14,86%, acima de um e até dois salários, seguidas de apenas 5,38% que ganham entre dois e três salários. A taxa de pobreza de Caucaia é de 0,43, a terceira colocação dentre os seis municípios de grande porte do Ceará, ficando atrás de Maracanaú (0,50) e Juazeiro do Norte (0,44).

Quanto aos empregos formais no município, os dados são alarmantes, sendo 33.290, o que corresponde a apenas 10% da população total, o que significa que o restante da população em idade ativa encontrasse no mercado informal ou desempregada. Dos empregos formais, 630 são no Extrativismo Mineral; 10.428 são nas Indústrias de Transformação; 375 são nos Serviços Industriais de Utilidade Pública; 1.280 são na Construção Civil; 7.840 são no Comércio; 8.138 são nos Serviços; 4.390 são na Administração Pública; e 213 são na Agropecuária, segundo dados do Ministério do Trabalho – MTb/RAIS/2016.

Conforme informações do extinto Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, referentes a abril de 2014, Caucaia possui 55.656 famílias inscritas no CadÚnico. Dessas, 23.675 estão na linha da extrema pobreza, com renda per capita de até R\$ 70,00; 15.773 estão na linha da pobreza, com renda per capita entre R\$ 70,01 e R\$ 140,00; 12.203 possuem renda per capita entre R\$ 140,01 e ½ salário; e 4.005 possuem renda superior a ½ salário, até 03 salários. As famílias recebem benefícios com valor médio de R\$ 142,31 reais.

Quanto ao saneamento básico, um total de 81,64% dos domicílios estão ligados à rede geral de abastecimento de água; em contra partida, apenas 39,35% dos domicílios estão ligados à rede geral de esgoto; 82,48% dos domicílios são atendidos pelo serviço de coleta pública de lixo. Já a proporção de domicílios com existência de energia elétrica alcançou a marca de 99,41%, caminhando assim, para a universalização deste serviço.

Caucaia sedia quatro áreas de preservação ambiental, sendo elas: a Área de Proteção Ambiental do Lagamar do Cauípe, com o ecossistema Complexo Vegetacional Litorâneo; a Área de Proteção Ambiental do Estuário do Rio Ceará, com o ecossistema Manguezal; o Parque Botânico do Ceará, com o ecossistema Complexo Vegetacional Litorâneo; e a Estação Ecológica do Pecém, com o ecossistema Dunas.

No município de Caucaia, os beneficiários do PNRH se dividem entre agricultores familiares e indígenas, sendo em sua maioria indígena, todos da Tribo Indígena Tapeba. Foram construídos 11 (onze) empreendimentos, contratados entre 2013 e 2018, onde deles,

apenas 01 (um) atendeu a agricultores familiares, executado pela Federação dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares do Estado do Ceará – FETRAECE; e 10 (dez) atenderam à comunidade indígena Tapeba, sendo 02 (dois) executados pela Cooperativa Estadual de Habitação dos Agricultores Familiares do Ceará – COOHAFCE, e 08 (oito) executados pela Associação Comunitária do Cruzeiro; que somaram 402 (quatrocentos e duas) unidades habitacionais. Os investimentos financeiros da União para a execução dos referidos projetos somaram o montante de R\$ 13.034.200,00 (treze milhões trinta e quatro mil e duzentos reais).

Quadro 03⁹ – Contratações do PNHR em Caucaia – Faixa 1

Nº	Nome do Empreend.	Ano do Contrato	UH Contratadas	Valor (R\$)	Instituição Financeira	EO
01	Caucaia	2013	32	944.000,00	CAIXA	FETRAECE
02	Caucaia Tapeba I	2014	49	1.445.500,00	CAIXA	Assoc. Com. do Cruzeiro
03	Caucaia Tapeba II	2014	44	1.298.000,00	CAIXA	Assoc. Com. do Cruzeiro
04	Caucaia Tapeba V	2014	32	944.000,00	CAIXA	Assoc. Com. do Cruzeiro
05	Caucaia I	2016	28	905.800,00	CAIXA	COOHAFCE
06	Caucaia II	2016	36	1.164.600,00	CAIXA	COOHAFCE
07	Caucaia Tapeba III	2016	48	1.557.600,00	CAIXA	Assoc. Com. do Cruzeiro
08	Caucaia Tapeba IV	2018	16	574.400,00	CAIXA	Assoc. Com. do Cruzeiro
09	Caucaia Tapeba VI	2018	39	1.400.100,00	CAIXA	Assoc. Com. do Cruzeiro
10	Caucaia Tapeba VII	2018	39	1.400.100,00	CAIXA	Assoc. Com. do Cruzeiro
11	Caucaia Tapeba VIII	2018	39	1.400.100,00	CAIXA	Assoc. Com. do Cruzeiro
Total de UH: 402						
Investimento Total: Subsídio Construção + ATEC: R\$ 13.034.200,00 (treze milhões trinta e quatro mil e duzentos reais)						

Fonte: A autora

⁹ No Quadro 04, o empreendimento nº 01 possui como público, os agricultores familiares; e os de nº 02 a 11, possuem beneficiários indígenas.

4.2.1.1 Tribo Indígena Tapeba em Caucaia – CE

Os Tapebas são um grupo indígena que habitam o município cearense de Caucaia, considerados um produto da divisão de algumas sociedades indígenas, oriundos de um processo histórico de individuação étnica. Caucaia inicialmente era denominada Aldeia de Nossa Senhora dos Prazeres de Caucaia, elevada a Vila de Soure em meados do século XVIII, e até meados do século XIX era caracterizada como "Vila de Índios". Há evidências que os grupos indígenas que habitavam suas terras e que originaram os Tapebas são os Cariris, Jucás, Tremembés e Potiguaras. Contudo, as fontes não permitem determinar com precisão a procedência e a composição dos contingentes originalmente ali existentes.

O nome Tapeba deriva do Tupi Guarani, e representa uma variação fonética de *Itapeva*, *itá* = "pedra" e *peb(a)* = "plano" ou "chato", ou seja, "pedra chata" ou "pedra polida". Hoje, a tribo Tapeba é formada por cerca de 6.650 índios (SIASI/SESAI, 2014), distribuídos em aproximadamente 17 comunidades, sob a proteção jurídica e social da Fundação Nacional do Índio – FUNAI. No Ceará, a presença indígena passou a ser considerada a partir do momento em que a Equipe de Assessoria às Comunidades Rurais da Arquidiocese de Fortaleza — posteriormente, Equipe Arquidiocesana de Apoio à Questão Indígena — passou a atuar no município de Caucaia.

Sobrevivem basicamente da agricultura, com o cultivo de milho, feijão, macaxeira, batata, jerimum e maxixe; da pesca; da coleta de crustáceos; da coleta e venda de plantas ornamentais e frutas de épocas, fabricação de carvão vegetal e produtos artesanais fabricados na própria comunidade, usando como matéria prima, principalmente, a palha.

Residem em áreas do município que se constituem grupos locais de tamanho, padrão de assentamento, densidade e localização distintos. Há desde áreas habitadas majoritariamente por tapebanos, como a paisagem rural do Tapeba; áreas com padrão de assentamento singular, como é o caso do Trilho, nas localidades de Paumirim, Capuan e Pontes; até áreas onde a presença deles é residual, como é o caso dos bairros do perímetro urbano da sede do município.

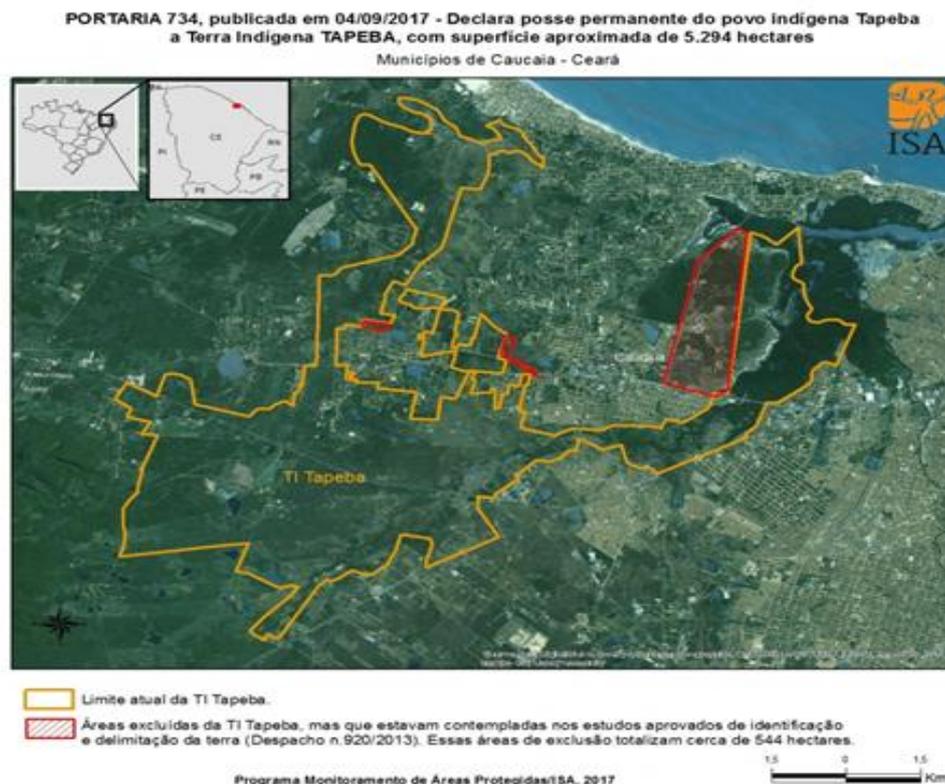
Os Tapebas tiveram suas terras identificadas e delimitadas oficialmente pela FUNAI na data de 23 de julho de 1993, constituindo uma área de 4.658 hectares, e sua demarcação ocorreu em 1997. Contudo, a homologação e o registro cartorial das terras, as últimas etapas do processo demarcatório, ainda não foram concluídas.

A luta dos Tapeba pelo reconhecimento de seu território tradicional já tem mais de

30 anos, se for considerado como marco inicial a primeira identificação feita pela FUNAI, em 1986. Em 1993 e 1997, a FUNAI realizou respectivamente, nova delimitação e demarcação das suas terras, constituindo uma área de 4.658 hectares. Daí em diante, tal processo sofreu uma série de entraves jurídicos e de atropelos administrativos que impossibilitaram a regularização da área.

Em agosto de 2013, novo estudo de identificação e delimitação foi publicado pela FUNAI, com aproximadamente 5,7 hectares, no entanto, o procedimento de demarcação ficou paralisado por decisão judicial até 2017, quando o Ministério da Justiça e Segurança Pública assinou a Portaria nº 734 – Declaratória da Terra Indígena – TI Tapeba, em 04 de setembro de 2017, com 5,2 hectares – perdendo 544 hectares da área de extensão prevista no último estudo pela FUNAI.

Figura 2 - Delimitação TI Tapeba



Fonte: Programa Monitoramento de Áreas Protegidas/ISA, 2017.

A assinatura da referida portaria foi uma grande vitória para o Povo Tapeba, contudo, o processo demarcatório precisa ser finalizado, com a demarcação física e administrativa, assim como a assinatura do decreto de homologação pela Presidência da República. A FUNAI é responsável pela finalização do processo, através do pagamento pelas benfeitorias de boa-fé e retirada de aproximadamente mil ocupantes não indígenas da TI

Tapeba.

De acordo com mapeamento e diagnóstico socioeconômico das famílias beneficiadas por empreendimentos habitacionais, realizado para fins de Elaboração de Projeto Social, em 2014, a população Tapeba, em sua maioria, vive em situação de vulnerabilidade e risco social, que pode ser atestada pelas condições econômicas e sociais em que está inserida. Apesar de estar localizada em uma área atendida por diversos equipamentos públicos, como escolas e postos de saúde, a população ainda enfrenta problemas graves de falta de saneamento básico – abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem e coleta de resíduos sólidos, que não atendem a toda a população. Além de estarem residindo em casas sem condições adequadas de habitabilidade.

Ainda sofrem com a insegurança alimentar, pois se alimentam basicamente do que produzem, nem sempre sendo suficiente para atender nutricionalmente o necessário à manutenção da saúde, como também sofrem com a seca, a entre safra e a ausência de condições adequadas para o plantio. Economicamente estão vulneráveis, pois, vivem da agricultura e o que produzem é prioritariamente para consumo próprio, não possuindo uma cultura de comercialização nem beneficiamento dos produtos.

4.2.2 Município de Porteiras – CE

O município de Porteiras é localizado na Região do Cariri, ao Sul do Ceará, a 530 km da capital do Estado, tendo como limites os municípios de Brejo Santo, Missão Velha, Jardim e Jati. Possui uma população de 15.061 habitantes, uma área de 217,6 km², e uma densidade demográfica de 69,22 hab/km², segundo dados do IBGE, ano 2010, segundo o Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará – IPECE/2017.

A Vila de Porteiras foi criada pela provincial nº 2.169, de 17 de agosto de 1889 e instalada no dia 15 de novembro do citado ano, desmembrado do município de Jardim, tornou-se município em 1951, através da lei estadual nº 1.153, e foi habitado inicialmente pelos índios Cariris. Suas terras férteis, próprias para o desenvolvimento da agricultura, e abundante em oriunda da chapada do Araripe, atraíram os primeiros povoadores civilizados do município. Atualmente Porteiras é dividida administrativamente em Distrito Sede e Distrito de Barreiros.

Porteiras possui como relevo a Chapada do Araripe e sua vegetação predominante é a caatinga arbórea, e as matas secas e úmidas. Quanto aos aspectos climáticos, o município caracteriza-se com a tipologia tropical quente semiárido brando, e sua pluviosidade é de cerca

de 904,20 mm, tendo como período chuvoso os meses de janeiro a abril. A temperatura média varia entre 24° e 26° C. O município é cortado e drenado pela bacia hidrográfica do Rio Salgado.

O Índice de Desenvolvimento Humano – IDH de Porteiras é de 0,622, ocupando o 66° lugar no ranking do Estado (IPECE/2010); e o Índice de Desenvolvimento Municipal – IDM é de 21,53, ocupando a posição 126° no ranking estadual. No município, a dimensão cujo índice mais cresceu em termos absolutos, nos últimos anos, foi Educação, seguida por Longevidade e por Renda, segundo dados do Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil, ano 2013.

O Produto Interno Bruto *per capita* municipal é de 7.108, ocupando o 116° lugar no ranking do Ceará, dividindo-se em: Agropecuária, 20,59%; Indústria, 4,60%; Serviços, 74,81% (IPECE/2015). O PIB per capita do município é estimado pelo coeficiente entre o valor do PIB – soma de todos os bens e serviços produzidos no município – e o quantitativo da sua população residente. O valor do PIB *per capita* não caracteriza a real distribuição da soma da riqueza produzida no município, sendo possível que na proporção que o PIB aumente, os cidadãos munícipes fiquem mais pobres, já que o mesmo não leva em consideração os níveis de concentração de renda e de desigualdades sociais.

Nesse contexto, o município de Porteiras apresenta índices altos de desigualdades econômicas e sociais, onde a renda *per capita* da população é de 218,44, e a porcentagem de pessoas pobres é de 48%. Já a população extremamente pobre, com renda *per capita* familiar de até R\$ 70,00 (setenta reais), representa 25% da população geral, onde dessa, 68% residem na área rural. Dessa forma, tem-se mais de 70% da população em situação de pobreza ou extrema pobreza. (Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil/2013-IPECE/2010).

Da População Economicamente Ativa do município, acima de 18 anos de idade, 55% estão ocupadas, 10% estão desocupadas, e 35% estão inativas. Dos ocupados, 48% trabalham no setor agropecuário; 34% no setor de serviços; 10% no comércio; 6% no setor de construção; 1% na indústria de transformação; e 1% nos setores de utilidade pública. O grau de formalização dos ocupados é de apenas 14%, estando os demais no mercado informal ou desempregados. O nível educacional dos ocupados é baixo, onde 47% possuem o ensino fundamental completo e 30% o ensino médio completo, índices que refletem diretamente nas ocupações e nos rendimentos dessa população. (Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil/2013).

No tocante ao saneamento básico, um total de 55% dos domicílios permanentes é ligado à rede geral de abastecimento de água; 10% fazem uso de poços ou nascentes; e 35%

fazem uso de outras formas de abastecimento. A taxa de cobertura de água urbana é de 99%, o que significa que os domicílios não atendidos pela rede geral estão predominantemente na área rural. Quando ao esgotamento sanitário, os dados são ainda mais preocupantes, apresentando apenas 23% dos domicílios ligados à rede geral de esgoto; 7% fazem uso de fossa séptica; 53% de outras formas de esgotamento; e 17% não possuem banheiro. A taxa de cobertura urbana de esgotamento sanitário é de 19%. O serviço de coleta de lixo atende a 44% domicílios. Já a proporção de domicílios atendidos pelo serviço de distribuição de energia elétrica é de 99%. (IPECE/2017)

Porteiras possui uma população rural maior que a urbana, onde dos 15.061 habitantes, 59% residem em área rural; e dos seus 4.150 domicílios, 57% localizam-se em área rural; configurando-se em amplo campo de atuação de programas voltados para essa população. No município, foram contratados 06 (seis) empreendimentos no âmbito do PNHR, que somam 276 (duzentas e setenta e seis) unidades habitacionais, contratadas entre 2014 e 2018, todos executados por uma Entidade Organizadora local, a Associação Comunitária do Sítio Moreira II – ACOSIMO¹⁰.

Os beneficiários desses empreendimentos se dividem entre agricultores familiares e quilombolas – todos da Comunidade Quilombola de Souza, sendo a quantidade entre os dois públicos equiparadas; 03 (três) atenderam a agricultores familiares, que somou 140 (cento e quarenta) unidades e 03 (três) atenderam a quilombolas, com o equivalente a 136 (cento e trinta e seis) casas. Para a execução dos projetos foi investido pela União a quantia de R\$ R\$ 8.957.900,00 (oito milhões novecentos e cinquenta e sete mil e novecentos reais).

Quadro 04¹¹ – Contratações do PNHR em Porteiras – Faixa 1

(continua)

Nº	Nome do Empreend.	Ano do Contrato	UH Contratadas	Valor (R\$)	Instituição Financeira	EO
01	Porteiras I	2014	50	1.475.000,00	CAIXA	ACOSIMO
02	Porteiras VIII	2016	41	1.330.450,00	CAIXA	ACOSIMO
03	Porteiras IV	2016	49	1.590.050,00	CAIXA	ACOSIMO
04	Porteiras Quilombola Souza	2016	50	1.475.000,00	CAIXA	ACOSIMO

¹⁰ Atual Instituto Carirense de Desenvolvimento Social – ICADES.

¹¹ No Quadro 05, os empreendimentos de nº 01 a 03 possuem como público, os agricultores familiares; e os de nº 04 a 06, possuem beneficiários quilombolas.

Quadro 04 – Contratações do PNHR em Porteiras – Faixa 1

(conclusão)

Nº	Nome do Empreend.	Ano do Contrato	UH Contratadas	Valor (R\$)	Instituição Financeira	EO
05	Porteiras Morar no Quilombo	2018	43	1.543.700,00	CAIXA	ACOSIMO
06	Porteiras Quilombola Chapada do Araripe	2018	43	1.543.700,00	CAIXA	ACOSIMO
Total de UH: 276						
Investimento Total: Subsídio Construção + ATEC: R\$ 8.957.900,00 (oito milhões novecentos e cinquenta e sete mil e novecentos reais)						

Fonte: A autora

4.2.2.1 Comunidade Quilombola de Souza em Porteiras – CE

A Comunidade Quilombola de Souza localizada no município de Porteiras/CE é uma das 42 (quarenta e duas) comunidades reconhecidas e certificadas como Remanescentes dos Quilombolas, pela Fundação Cultural Palmares, registro publicado no Diário Oficial da União, em 19 de abril de 2005; sendo uma das 06 (seis) comunidades certificadas na Região do Cariri, juntamente com as Comunidades Quilombola Sítio Arruda, no Araripe; Sítio Carcará, em Potengi; Serra das Chagas, Renascer Lagoa dos Crioulos e Nossa Senhora das Graças do Sítio Arapuça, em Salitre.

Há poucos registros sobre a Comunidade Quilombola de Souza, contudo, há evidências de que entre 1695 e 1696 chegou a Região da Chapada do Araripe uma grande quantidade de negros vindos das cidades pernambucanas de Florestas e Belo Jardim, para trabalharem nos cafezais, nos engenhos e na criação de animais. Um desses negros, de nome Raimundo Valentim de Souza, instalou-se e constituiu família no município de Porteiras, dando origem a Comunidade de Souza.

Sua população ainda resiste em manter os mesmos hábitos, costumes e tradições de seus antepassados. É comum achar em seus terreiros objetos tradicionais de sua cultura, como o pilão, tambores e enfeires. Também cultivam a colheita do pequi e o trabalho nas casas de farinha, onde quando trabalham entoam cantigas típicas da sua raça, entoadas sofríveis da sua história. Sua religiosidade é marcada pelos rituais afro realizados nos terreiros de Umbanda, já bastante mesclada com o catolicismo, manifestado fortemente na prática cultural das rezadeiras. Através das rezadeiras a comunidade cultiva a medicina tradicional de seu povo, com o plantio de ervas e outras plantas utilizadas para o tratamento e prevenção de

diversas doenças.

A Comunidade de Souza possui uma Mestra da Cultura reconhecida pela Secretaria da Cultura do Estado do Ceará – SECULT/2019, a quilombola Maria Josefa da Conceição, conhecida por Maria Tiê – bisneta de Raimundo Valentim de Souza, e filha do Mestre de Cultura Luiz Manoel de Souza, que foi mestre de reisado, embolador de coco e Maneiro-Pau – é uma das principais responsáveis por transmitir os saberes culturais dos povos quilombolas no Cariri.

Aos 58 anos de idade, Maria Tiê dedica-se a difusão das tradições e práticas culturais de seu povo, como forma de reconhecimento e valorização da transmissão entre as gerações dos saberes de raiz cultural africana e afro-brasileira, tais como: a banda cabaçal, rusado, roda de coco e maneiro-pau. Maria Tiê também se dedica, através de sua dança, cores e cantos à luta pelos direitos da mulher negra, pelo respeito à diversidade étnica e à sua própria história. “Eu tenho prazer em ensinar o que eu sei. Por isso trago as crianças para dentro da cultura, até o dia que não puder”, afirma.

Figura 3 – Maria Tiê em atuação na comunidade quilombola



Fonte: Paporetocariri/2019.

4.3 PESQUISA DE CAMPO SOBRE CAUCAIA E PORTEIRAS

Como mencionado anteriormente, no item “Introdução”, a pesquisa adotada foi a avaliativa, com o uso da abordagem qualitativa, que buscou apreender os objetivos propostos, através de pesquisa documental, bibliográfica e de campo. O objetivo geral da pesquisa é

avaliar o Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR, com foco nos municípios cearenses de Caucaia e Porteiras, e os objetivos específicos são: 1. Mensurar qual a relevância da implementação do Programa Nacional de Habitação Rural para as famílias residentes nas áreas rurais dos municípios de Caucaia e Porteiras; 2. Desvelar como se configura o processo de implementação do Programa Nacional de Habitação Rural à nível nacional e estadual – desafios e avanços e; 3. Avaliar quanto à redução do déficit habitacional rural no Estado do Ceará com a execução do Programa Nacional de Habitação Rural.

Para alcançar o primeiro objetivo específico supracitado foi realizada pesquisa de campo nos municípios de Caucaia e Porteiras, que ocorreu durante o mês de agosto do ano em curso, com representações de beneficiários agricultores familiares, indígenas e quilombolas; como também, com representantes da Entidade Organizadora ACOSIMO em Porteiras e Associação Comunitária Cruzeiro em Caucaia; e representante da Entidade Financeira CEF. A técnica selecionada para a coleta dos dados foi a entrevista semiestruturada, que permite ao entrevistado a liberdade de expressão, ao mesmo tempo em que, permite ao entrevistador manter o foco no objetivo da pesquisa.

Inicialmente foram realizados os primeiros contatos com lideranças locais, tanto das comunidades que sofreram as intervenções em Caucaia como em Porteiras, e com os representantes das referidas Entidades Organizadoras e Entidade Financeira, para as devidas autorizações e agendamentos para as entrevistas.

Foram construídos 03 (três) modelos distintos de instrumentos de pesquisa, compostos por perguntas semiabertas que buscaram apreender o nível de satisfação da população beneficiária, quanto aos aspectos físicos, ambientais e sociais que envolvem a implementação do PNHR; a percepção dos representantes do Agente Financeiro quanto a operacionalização e importância do Programa; e a reação das Entidades Organizadoras com as comunidades trabalhadas, com a política habitacional e com o PNHR, na perspectiva de seus representantes. Os instrumentos de pesquisa encontram-se em anexo.

Do público alvo dessa pesquisa, foram entrevistados, *in loco*, 07 (sete) agricultores – 03 (três) do Sítio Abreu e 04 (quatro) do Sítio Muquem; e 07 (sete) quilombolas da Comunidade Quilombola de Souza na Chapada do Araripe, do município de Porteiras/CE. Do município de Caucaia/CE foram entrevistados 08 (oito) indígenas da Tribo Indígena Tapeba, na Lagoa dos Tapeba, somando o quantitativo de 22 (vinte e dois) beneficiários entrevistados.

Caucaia teve 01 (um) empreendimento realizado para agricultores familiares em 2013, contudo, esse foi construído de forma bastante pulverizada, segundo informações

obtidas com a Entidade Organizadora FETRAECE, o que dificultou a identificação das unidades habitacionais construídas, já que a referida instituição afirmou não conseguir identificar as localidades da intervenção, justificado pela ausência dos técnicos que acompanharam o projeto no período de sua execução. Dessa forma, não foi possível o contato com nenhum beneficiário do empreendimento denominado de “Caucaia”.

Todas as 04 (quatro) Entidades Organizadoras envolvidas nas intervenções de Caucaia e Porteiras foram contatadas para fins da pesquisa, contudo, apenas duas se disponibilizaram a participar e a responder o questionário, enviado via e-mail, que foram a ACOSIMO e a Associação Comunitária do Cruzeiro.

Quanto à participação da Entidade Financeira CEF, responsável por todas as contratações analisadas nesse estudo, foram convidados a colaborar dois técnicos sociais, representantes das Gerencias Regionais de Habitação – GIHAB de Fortaleza e Juazeiro do Norte, contudo, apenas o representante da GIAHB/JN respondeu ao questionário enviado via e-mail.

4.3.1 Análise de Dados

Nesse item trago os dados e informações obtidas com a pesquisa de campo, nas entrevistas com os beneficiários e com os representantes das Entidades Organizadoras e da Caixa Econômica Federal, assim como, a análise dos mesmos.

4.3.1.1 Beneficiários

Foi feita uma análise geral das questões abordadas nas entrevistas realizadas, assim como uma análise comparativa dos dados obtidos com as entrevistas aos beneficiários de Caucaia, um universo de 08 (oito); e Porteiras, num total de 14 (quatorze) – 07 (sete) quilombolas e 07 (sete) agricultores familiares. Replica-se aqui, as perguntas contidas no formulário e trago suas respostas, a partir da tabulação dos dados obtidos. Ressalta-se que durante a entrevista, as perguntas foram lidas e explicadas por mim, de uma forma didática através de uma linguagem simples, que possibilitou o entendimento dos entrevistados.

Todos os entrevistados de Porteiras tiveram como Entidade Organizadora do Programa a ACOSIMO, e dos de Caucaia, 75% (06 entrevistados) tiveram como EO a Associação Comunitária do Cruzeiro e 25% (02 entrevistados) a COOHAFCE. Das 03 (três) entidades em questão, apenas a ACOSIMO trata-se de entidade associativa comunitária local,

com sede e atuação em Porteiras. A Associação Comunitária do Cruzeiro e a COOHAFCE não possuem sede, nem desenvolvem ações continuadas no município de Caucaia.

Destaca-se que todos os empreendimentos executados nos municípios foco desse estudo foram contratados na modalidade “Auto Construção Assistida”, que pressupõe que foram executados pelo beneficiário com o auxílio de Assistência Técnica Especializada – ATEC. Todavia, na realidade, a execução não se dá dessa forma, e sim, com a EO contratando equipe de construção de forma terceirizada ou até mesmo pequenos empreiteiros para a construção das unidades. Em alguns casos, essas subcontratações absorvem alguma mão de obra entre os beneficiários, mas não é via de regra. Essa prática tornou-se bastante comum no Estado do Ceará, não sendo do conhecimento da autora a execução de nenhum empreendimento realmente nos moldes da autoconstrução assistida.

a) Como era sua casa anteriormente? Foi derrubada após a nova casa? Se não, qual a finalidade atual da antiga moradia?

Tabela 07 – Condição da Antiga Moradia

Condições anteriores da Moradia	Caucaia	Porteiras		Total
	Indígenas	Quilombolas	Agricultores	
Taipa	04	07	07	18
Alvenaria	04	00	00	04
Mista	00	00	00	00
Total	08	07	07	22

Fonte: Pesquisa de Campo

Os dados apontaram que apenas os beneficiários de Caucaia habitavam anteriormente em casa de alvenaria, 50%, dos quais, 75% informaram que viviam em situação de coabitação familiar, e as residências pertenciam a parentes, e 25% informou que a residência antiga de alvenaria não possuía as condições adequadas para moradia, motivo pelo qual foi substituída pelo Programa. Os demais entrevistados, 100% dos beneficiários de Porteiras, habitavam em casas de Taipa.

Tabela 08 – Destino da Antiga Moradia

Destino da Antiga Moradia	Caucaia	Porteiras		Total
	Indígenas	Quilombolas	Agricultores	
Demolidada	04	03	04	11
Não Demolidada	04	04	03	11
Total	08	07	07	22

Fonte: Pesquisa de Campo

Uma das exigências do PNHR, é que a casa anterior habitada pelos beneficiários, considerada inadequada à moradia, o que justifica sua participação no empreendimento, seja demolida, visando atender a um dos objetivos do Programa, de diminuição do déficit habitacional rural, não só quantitativo, mas qualitativo também. Dessa forma, achou-se relevante obter os dados acerca do destino da antiga moradia.

Em Caucaia, 50% das moradias antigas foram demolidas. Das casas não demolidas, 75% são habitadas por parentes, aos quais os beneficiários viviam em situação de coabitação familiar; e 25% utiliza a casa antiga como depósito.

Em Porteiras, entre os beneficiários quilombolas, 43% demoliram as habitações antigas; e entre as casas não demolidas, 50% informaram fazer uso para depósito; 25% utilizam como cozinha, para manter a tradição de cozinhar no fogão à lenha; e 25% são habitadas por parentes, aos quais os beneficiários viviam em situação de coabitação familiar.

Entre os agricultores familiares de Porteiras, 57% afirmaram terem demolido as residências antigas; dos que não demoliram, 75% alegaram fazer uso para depósito, principalmente para guardar utensílios utilizados na lavoura, e 25% informaram ter outra pessoa habitando a unidade antiga.

As duas próximas perguntas foram pensadas para apreender a satisfação dos beneficiários com aspectos estruturais da unidade habitacional, do momento do seu recebimento até atualmente. Todos os entrevistados receberam suas casas novas há menos de 04 (quatro) anos.

b) Como você avalia a infraestrutura da Unidade Habitacional – ligações de água, energia e esgotamento sanitário?

Tabela 09 – Infraestrutura da UH – ligações de água, energia e esgotamento sanitário

Infraestrutura da Moradia	Caucaia	Porteiras		Total
	Indígenas	Quilombolas	Agricultores	
Ótimo	04	05	05	14
Bom	01	02	02	05
Regular	03	00	00	03
Ruim	00	00	00	00
Total	08	07	07	22

Fonte: Pesquisa de Campo

Um percentual de 64% dos beneficiários entrevistados, apontaram como “ótima” a infraestrutura da nova unidade habitacional, referentes às ligações de água, energia e

esgotamento sanitário. Os que se mostraram menos satisfeitos foram os beneficiários de Caucaia, onde 38% classificaram a infraestrutura da residência como “regular”, e relataram diversos problemas estruturais, principalmente ligados à encanação da água, que afeta seu funcionamento desde recebida a casa.

Não se teve acesso ao levantamento socioeconômicos das famílias beneficiárias dos empreendimentos em questão, contudo, pelas experiências com outras comunidades com características similares e com perfil de participação no PNHR, pode-se afirmar que a maioria dessas famílias vivia com alguma dificuldade quanto à infraestrutura das residências antigas, sendo as mais comuns, a falta de abastecimento de água e de esgotamento sanitário atendimentos pelas redes públicas, como também a inexistência de unidade sanitária (banheiro) dentro das residências, o que muitas vezes expõe as famílias a riscos eminentes de doenças, através da contaminação do solo, água, proliferação de mosquitos, insetos, dentre outros.

Com a contratação do PNHR, esses problemas são minimizados, e sanados muitas vezes, visto que o programa prevê a solução para o abastecimento de água e energia elétrica para a população atendida, como também a construção e instalação de fossas sépticas e sumidouros em todas as unidades habitacionais construídas.

c) Como você avalia a estrutura da Unidade Habitacional – pintura, piso, coberta, acabamento?

Tabela 10 – Estrutura da Unidade Habitacional – pintura, piso, coberta, acabamento

Estrutura da Moradia	Caucaia	Porteiras		Total
	Indígenas	Quilombolas	Agricultores	
Ótimo	04	06	03	13
Bom	02	01	04	07
Regular	02	00	00	02
Ruim	00	00	00	00
Total	08	07	07	22

Fonte: Pesquisa de Campo

Nesse quesito, os beneficiários de Porteiras classificaram como “ótimo” ou “bom” em 100% das entrevistas; e os de Caucaia em 75%; e 25% apontaram como “regular”, com ressalvas, principalmente quanto à qualidade de material utilizado no revestimento das paredes, portas e janelas.

d) Como você avalia a adequação às funções básicas da unidade domiciliar – condições de privacidade, suficiência de espaço, segurança e salubridade?

Tabela 11 – Funções básicas da unidade domiciliar – condições de privacidade, suficiência de espaço, segurança e salubridade

Funções Básicas da Moradia	Caucaia	Porteiras		Total
	Indígenas	Quilombolas	Agricultores	
Ótimo	07	07	05	19
Bom	01	00	02	03
Regular	00	00	00	00
Ruim	00	00	00	00
Total	08	07	07	22

Fonte: Pesquisa de Campo

No tocante às condições de privacidade, suficiência de espaço, segurança e salubridade, 86% dos entrevistados alegaram serem “ótimas”, quando comparadas com as condições da habitação anterior, principalmente no tocante a segurança.

Alguns externaram o receio constante que sentiam em habitarem casas de taipa, onde podemos citar aqui a fala de uma beneficiária quilombola, Sra. M.S. “Estou muito satisfeita, hoje meus filhos não correm mais risco de vida, porque a casa de taipa estava quase caindo.”. Outro ponto positivo ressaltado nas falas foi quanto à privacidade, visto que a nova residência possui portas nos quartos e banheiros, e a maioria das casas de taipa não possuía essa privacidade.

e) Como você avalia a adequação da Unidade Habitacional para as necessidades da família?

Tabela 12 – Adequação da Unidade Habitacional para as necessidades da família

Adequação da Moradia	Caucaia	Porteiras		Total
	Indígenas	Quilombolas	Agricultores	
Ótimo	06	07	05	18
Bom	02	00	02	04
Regular	00	00	00	00
Ruim	00	00	00	00
Total	08	07	07	22

Fonte: Pesquisa de Campo

A questão da adequação da moradia para a família foi apontada por 81% dos entrevistados como “ótima”, afirmando que a unidade habitacional comporta seu núcleo

familiar. Os projetos padrões do PNHR constituem em unidade habitacional construída com no mínimo 02 (dois) quartos, 01 (um) banheiro, 01 sala (uma), 01 (uma) cozinha e 01 (uma) área de serviços. Os projetos podem prever ampliações e especificidades para atender às populações alvos das intervenções, como por exemplo, a construção de uma varanda ou alpendre, na parte externa da unidade.

f) Qual sua relação com a Entidade Organizadora do Empreendimento?

Tabela 13 – Relação do Beneficiário com a EO do Empreendimento

Relação com a EO	Caucaia	Porteiras		Total
	Indígenas	Quilombolas	Agricultores	
Já era associado (a)	00	00	01	01
Não era associado (a), mas participava de algumas atividades e discussões.	00	07	06	13
Nenhuma	08	00	00	08
Total	08	07	07	22

Fonte: Pesquisa de Campo

Como já mencionado, das 03 (três) entidades em questão, apenas a ACOSIMO trata-se de entidade associativa comunitária local, com sede e atuação em Porteiras. A Associação Comunitária do Cruzeiro e a COOHAFCE não possuem sede, nem desenvolvem ações continuadas no município de Caucaia. A Associação Comunitária do Cruzeiro é sediada em Umirim/CE, fundada em 1995, com vasto histórico de atividades em prol da defesa de direitos sociais e acesso a políticas públicas.

A Federação dos Trabalhadores Rurais Agricultores e Agricultoras Familiares do Estado do Ceará – FETRAECE é uma instituição de representação sindical, com sede em Fortaleza/CE, e possui atuação nos 184 municípios cearenses, apoiando e acompanhando associações de agricultores familiares.

Os dados apontaram que os beneficiários de Caucaia não possuíam nenhum contato com as Entidades antes do PNHR; e que os beneficiários de Porteiras, tanto agricultores familiares como quilombolas, em sua maioria, mesmo sem serem associados da EO, obtinham algum contato com a Entidade antes do PNHR, participando, mesmo que esporadicamente, de reuniões e discussões promovidas dela ACOSIMO.

g) Como você avalia a relação de confiança e transparência da Entidade Organizadora com os beneficiários?

Tabela 14 – Relação de confiança e transparência da EO com os beneficiários

Confiança e Transparência da EO	Caucaia	Porteiras		Total
	Indígenas	Quilombolas	Agricultores	
Ótimo	01	07	05	13
Bom	03	00	02	05
Regular	03	00	00	03
Ruim	01	00	00	01
Total	08	07	07	22

Fonte: Pesquisa de Campo

Perguntados sobre a confiança e transparência que dispensava a EO durante o processo, os beneficiários de Caucaia se mostraram menos satisfeitos, e apenas 13% optou por marcar “ótimo”, 37% informou ser “boa”, 37% declarou ser “regular” e 13% que era “ruim”. Dos entrevistados de Porteiras, 86% declararam ser “ótima” a confiança e a transparência que a EO passava a eles durante o processo, e 14% que era “boa”.

Entre as falas dos menos satisfeitos foi recorrente a queixa com a falta de clareza e/ou o desencontro nas informações recebidas nesse período. Esse resultado leva a pensar estar atrelado ao fato de que, as Entidades Organizadoras no município de Caucaia não eram Entidades locais, e não possuíam vínculos prévios com os beneficiários, o que pode ter gerado uma maior desconfiança entre os indígenas no decorrer da implementação do Programa.

h) Como você avalia o processo de seleção das famílias?

Tabela 15 – Processo de Seleção das Famílias

Processo de Seleção das Famílias	Caucaia	Porteiras		Total
	Indígenas	Quilombolas	Agricultores	
Ótimo	01	07	05	13
Bom	04	00	02	06
Regular	03	00	00	03
Ruim	00	00	00	00
Total	08	07	07	22

Fonte: Pesquisa de Campo

Esse quesito, nas experiências empíricas da autora, sempre gera bastante polêmica entre as comunidades beneficiárias de programas habitacionais de interesse social, pois quase sempre, esses programas não conseguem absorver toda a demanda reprimida por moradia que

determinado local possui. Pode-se citar o próprio PNHR, que mesmo que obtivesse subsídio suficiente para absorver todas as populações rurais que apresentem déficit habitacional, suas próprias regras não o deixariam fazer, visto que o programa hoje é configurado para atender exclusivamente aos agricultores familiares, trabalhadores rurais, comunidades tradicionais e assentados da reforma agrária e do crédito fundiário, não estando aberto para a população que mora nas áreas rurais e possuem vínculos de trabalho nas áreas urbanas, por exemplo.

Além disso, os programas possuem suas regras de enquadramento e exigências mínimas para que um indivíduo possa passar a ser um provável beneficiário como, por exemplo, comprovar que: possui renda dentro do perfil; é compatível com o público alvo do programa; não possuir restrições em cadastros do Governo e; possuir todos os documentos necessários para se cadastrar.

Dessa forma, alguns candidatos a beneficiários nas áreas rurais possuem dificuldade, muitas vezes, de apresentar documentos básicos, como RG e CPF, ou a Declaração de Aptidão ao PRONAF – DAP¹² exigida pelo Programa, tornando impossível a contratação da sua unidade habitacional.

A pesquisa mostrou que 14% dos beneficiários consideram “regular” o processo de seleção das famílias, externando em suas falas que muitas pessoas que necessitavam da moradia não conseguiram entrar no programa. Os demais, 86% apontaram como “ótimo” ou “bom”. O que chamou a atenção foi o fato de terem sido unânimes as falas positivas sobre terem sido contemplados nas seleções quem “realmente” precisava da habitação, e de que todos os beneficiários originários estão em suas unidades habitacionais, ou seja, não houve venda, aluguel ou evasão de imóveis nos empreendimentos pesquisados.

i) Como você avalia o processo participativo na implementação do empreendimento?

Tabela 16 – Processo Participativo no Programa

Processo Participativo	Caucaia	Porteiras		Total
	Indígenas	Quilombolas	Agricultores	
Ótimo	03	05	04	12
Bom	03	02	03	08
Regular	01	00	00	01
Ruim	01	00	00	01
Total	08	07	07	22

Fonte: Pesquisa de Campo

¹² Documento emitido pela EMATERCE – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Ceará.

Na questão da participação, o intuito foi perceber o quanto o beneficiário se sentiu participante e protagonista do processo, o quanto ele se sentiu ouvido nas tomadas de decisões, e o quanto se sentiu representado pela CRE do empreendimento. Os resultados alcançados foram positivos, tendo 55% afirmando que o processo participativo foi “ótimo”; 36% alegaram ter sido “bom”; e apenas 9% apontaram ter sido “regular” ou “ruim”.

O PNHR prevê a eleição da Comissão de Representante do Empreendimento – CRE, que deve ser composta por 03 (três) pessoas, sendo 02 (duas) eleitas dentre os beneficiários do Projeto e 01 (uma) representante indicada pela Entidade Organizadora.

j) Como você avalia a sociabilidade dos beneficiários após a implementação do PNHR – condições de participação, convivência e fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários?

Tabela 17 – Sociabilidade dos Beneficiários após o Programa

Sociabilidade dos Beneficiários	Caucaia	Porteiras		Total
	Indígenas	Quilombolas	Agricultores	
Ótimo	03	03	03	09
Bom	05	04	04	13
Regular	00	00	00	00
Ruim	00	00	00	00
Total	08	07	07	22

Fonte: Pesquisa de Campo

No quesito fortalecimentos dos vínculos e sociabilidade pós PNHR, 41% classificou como “ótimo”, externando falas positivas sobre uma maior interação entre os vizinhos após o Programa, devido ao alto número de reuniões e encontros entre os beneficiários, fazendo com que muitos que antes não participavam tanto das reuniões da comunidade estejam mais presentes. Os demais, 59% apontaram como “boa”, afirmando que a comunidade já possuía grande afinamento entre seus membros, o que foi apenas reforçado durante a execução do Programa.

k) Como você avalia as questões paisagísticas e de estética da área, após a implementação do PNHR?

Tabela 18 – Paisagem e Estética local após o PNHR

Paisagem e Estética Local pós PNHR	Caucaia	Porteiras		Total
	Indígenas	Quilombolas	Agricultores	
Ótimo	06	07	06	19
Bom	02	00	01	03
Regular	00	00	00	00
Ruim	00	00	00	00
Total	08	07	07	22

Fonte: Pesquisa de Campo

Nessa questão, 86% dos entrevistados classificaram como “ótima” e 14% como “boa”. Todas as respostas foram seguidas de falas positivas acerca das melhorias no “embelezamento” do local após o Programa. Quero destacar a fala de uma das beneficiárias, agricultora do Sítio Muquem em Porteiras, Sra. T.S.: “ficou bem mais bonito, várias casas de taipa parece escuridão”.

l) Como você avalia a autoestima e satisfação da família em decorrência da nova moradia?

Tabela 19 – Autoestima e satisfação com a nova moradia

Autoestima e Satisfação	Caucaia	Porteiras		Total
	Indígenas	Quilombolas	Agricultores	
Ótimo	07	07	06	20
Bom	01	00	01	02
Regular	00	00	00	00
Ruim	00	00	00	00
Total	08	07	07	22

Fonte: Pesquisa de Campo

Nesse quesito, as respostas foram quase unânimes quanto à satisfação com a nova residência e a melhoria da auto estima dos beneficiários, tendo 91% deles classificando como “ótimo”, seguido de diversas frases positivas (sempre acompanhadas por um amplo sorriso) sobre como se sentem melhores em receberem visitas na casa nova, como gostam e têm zelo em cuidá-la e como são felizes por tê-la.

m) Como você avalia o PNHR, na perspectiva da implementação do empreendimento ao qual foi contemplado?

Tabela 20 – Avaliação do Programa na perspectiva do Beneficiário

Avaliação do Programa	Caucaia	Porteiras		Total
	Indígenas	Quilombolas	Agricultores	
Ótimo	06	05	04	15
Bom	02	02	03	07
Regular	00	00	00	00
Ruim	00	00	00	00
Total	08	07	07	22

Fonte: Pesquisa de Campo

Essa questão foi levantada para apreender a opinião do beneficiário sobre o Programa, mas não numa perspectiva macro, como a que se está tentando fazer nesse estudo, mas sim sobre suas perspectivas, seus ganhos pessoais e satisfação com o Programa e seus resultados, assim como suas visões e julgamentos acerca do processo de execução do seu empreendimento, da sua casa.

Os resultados obtidos foram positivos, e 68% dos entrevistados consideram o PNHR um programa “ótimo”, e 32% o consideram “bom”; e a maioria externou que o Programa trouxe muitos ganhos para si e para a comunidade, e que o mesmo precisa continuar a ser executado, pois ainda faltam muitas pessoas, amigos e familiares, que precisam, como eles, serem contemplados com a unidade habitacional do PNHR.

As falas mais recorrentes fizeram referência à falta de condições próprias de se conseguir construir uma casa nos moldes da do Programa, representando a casa nova um sonho realizado. A Sra. M.E. diz que “estamos todos muito felizes, nunca teria condições de construir uma casa dessas.”

n) O PNHR atendeu as expectativas de uma forma geral?

Tabela 21 – Expectativas atingidas com o Programa

Expectativas com o Programa	Caucaia	Porteiras		Total
	Indígenas	Quilombolas	Agricultores	
Sim	05	07	07	19
Não	00	00	00	00
Em Parte	03	00	00	03
Total	08	07	07	22

Fonte: Pesquisa de Campo

Quanto à expectativa gerada pelo Programa, os beneficiários de Porteiras classificaram como “ótima” em 100% das entrevistas; e os de Caucaia, cerca de 60% como “ótima”, e cerca de 40% declararam que as expectativas foram atingidas de forma “regular”, descontentamentos motivados em especial por alguns problemas estruturais e de infraestrutura da unidade habitacional, relatados pelos indígenas.

o) O PNHR interferiu nas tradições e culturas locais?

Tabela 22 – Interferência nas tradições e culturas locais com o Programa

Interferência nas tradições e culturas	Caucaia	Porteiras		Total
	Indígenas	Quilombolas	Agricultores	
Sim	08	07	07	22
Não	00	00	00	00
Em Parte	00	00	00	03
Total	08	07	07	22

Fonte: Pesquisa de Campo

Nesse quesito, as respostas foram unânimes ao afirmarem que o Programa não interferiu nas suas tradições e culturas locais. Contudo, observou-se que algumas famílias mantiveram suas casas antigas, ou até mesmo construíram novos cômodos de taipa em seus quintais, para manterem a tradição do uso do fogão à lenha ou do fogão sustentável, que na nova unidade habitacional é mais difícil manter, devido à sujeira ocasionada pela queima da lenha e de outros materiais.

Segue abaixo imagens de fogões sustentáveis utilizados em substituição ao fogão à lenha. Em um dos casos, o fogão está instalado em cômodo de taipa mantido para sua utilização; e em outro, está instalado na área de serviço da nova residência de alvenaria. Ambas as fotos foram tiradas no Sítio Muquem, em Porteiras.

Figura 04 – Fogão Sustentável em cômodo de taipa, no Sítio Muquem, em Porteiras/CE



Fonte: Arquivo Pessoal

Figura 05 – Fogão Sustentável em área de serviços de UH do PNH, no Sítio Muquem, em Porteiras/CE



Fonte: Arquivo Pessoal

Os fogões sustentáveis fazem parte do Programa de Melhorias Habitacionais do Governo do Estado do Ceará, e apresentam uma versão diferente dos modelos de fogões à lenha tradicionais, com eficiência energética superior em 96%. Os fogões possuem tecnologia avançada quando o assunto é impacto ao meio ambiente e saúde das famílias, pois necessitam de menos lenha para a combustão (colaborando para a conservação da caatinga) e produzem

menos fumaça para o interior das casas, diminuindo assim o risco de problemas respiratórios.

4.3.1.2 Entidades Organizadoras

Todas as 04 (quatro) Entidades Organizadoras envolvidas nas intervenções de Caucaia e Porteiras foram contatadas para fins da pesquisa, contudo, apenas duas se disponibilizaram a participar e a responder o questionário, enviado via e-mail, que foram a ACOSIMO e a Associação Comunitária do Cruzeiro. Os formulários foram respondidos pela Diretoria em conjunto com as técnicas sociais das Entidades. As respostas foram transcritas para os quadros abaixo.

- p) **Há quantos anos a Entidade Organizadora – EO trabalha na área da Habitação? Quais municípios atua? Onde fica a sede da EO?**

Quadro 05 – Atuação da EO

Atuação da EO	
CRUZEIRO	Trabalha na área de habitação há aproximadamente 10 anos. Atua nos municípios de Umirim, Tejuçuoca, Caucaia e Tururu. A sede da EO fica localizada no município de Umirim.
ACOSIMO	Trabalha na área de habitação há 06 anos. A ACOSIMO, atual ICADES foi habilitada no Ministério das Cidades para trabalhar no Programa Minha Casa Minha Vida Entidades, PMCMV-E, nível D urbano e nível C rural nos municípios cearenses de Porteiras, Pena Forte, Jati, Brejo Santo, Mauriti, Milagres, Barro e Abaiara; e sua sede fica em Porteiras – CE.

Fonte: Pesquisa de Campo

A Associação Comunitária do Cruzeiro foi responsável pela execução de 27 (vinte e sete) empreendimentos no âmbito do PNHR no Estado do Ceará, distribuído nos municípios de Caucaia (08), Umirim (07), Tejuçuoca (05); Tururu (03), São Luís do Curu (01), Capistrano (01), Jaguaratama (01), e Sobral (01), segundo dados obtidos junto a CEF (2019), e declarou que atua na área de habitação há aproximadamente 10 anos.

Já a ACOSIMO, atual ICADES, atuou como EO até o momento, somente nos 06 (seis) empreendimentos de Porteiras/CE, município sede da entidade, e declarou atuar na área de habitação há 06 anos.

Diante do exposto, me permito afirmar que essa pesquisa traz as perspectivas da análise da atuação de uma EO a nível estadual, com foco em municípios diversos e divergentes de seu município sede, onde possui vínculos e mantém atividades constantes; e da

atuação de uma EO a nível municipal, que executa atividades contínuas com a população local, fato que, corrobora para uma maior interação com os beneficiários do Programa.

q) Qual a importância que você atribui às Entidades Organizadoras para a efetivação do PNHR?

Quadro 06 – Importância atribuída às EO

Importância atribuída às EO	
CRUZEIRO	As Entidades Organizadoras agilizam o tramite entre o governo federal e os beneficiários, fazendo com que o recurso chegue mais rápido ao seu objetivo.
ACOSIMO	As EO, como o ICADES busca junto aos órgãos governamentais e CEF trazem recursos através dos Programas para beneficiar as populações nos municípios. Por exemplo, o ICADES protocolou recentemente, junto à Caixa Econômica Federal, através da GIHAB/JN, 11 (onze) empreendimentos habitacionais no âmbito do Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR, todos no município de Porteiras, com o objetivo de beneficiar 550 famílias com a aquisição da casa própria, onde foram contratados entre o ano de 2015 á 2018 um total de 272 famílias, atendendo as comunidades: Moreira, Besouro, Caracui, Areia Branca, Abreus e Barreiros, Muquem, Mutamba, Baixio do Fumo e a comunidade Quilombola de Souza: Serra da mata, Mingu, Vassourinha, Serra do Massapê, Morais, Malhada Funda, Malhada Grande, Malhada Redonda na Chapada do Araripe.

Fonte: Pesquisa de Campo

No quadro acima, as EO colocaram suas visões acerca da importância atribuída a elas mesmas no processo de efetivação do PNHR, as quais se atribuíram, mutuamente, a responsabilidades pela captação do recurso que possibilita a implementação do Programa. Dessa forma, em meu entendimento, ambas consideram que as EO possuem papel primordial para que o PNHR vire realidade na vida dos beneficiários.

r) Qual a relação da EO com as comunidades rurais onde executam o PNHR? Os beneficiários são associados? Desenvolviam algum projeto com tais comunidades antes do PNHR? Possuem sede nos municípios onde o PNHR foi executado pela EO?

Quadro 07 – Relação da EO com as comunidades atuantes

(continua)

Relação da EO com as comunidades atuantes	
CRUZEIRO	A relação da EO com as comunidades onde executam PNHR é boa. O que se vê é a satisfação das famílias beneficiadas com sua casa própria de alvenaria, que trouxe melhorias consideráveis de habitabilidade, salubridade e conforto para toda a família. O trabalho desenvolvido pela EO no município de Caucaia é feito em parceria com a Associação dos Índios Tapeba, que é responsável pelos projetos desenvolvidos na comunidade dos Tapeba. A sede da Associação Comunitária do Cruzeiro está localizada no município de Umirim, onde existem beneficiários associados.

Quadro 07 – Relação da EO com as comunidades atuantes

(continua)

Relação da EO com as comunidades atuantes	
ACOSIMO	<p>A relação com os sítios atendidos sempre foi muito boa, devido o trabalho realizado de mobilização social e fortalecimento do associativismo local, desde sua implantação, ainda como ACOSIMO. Esta EO, no decorrer de sua história sempre preocupou-se com o desenvolvimento não somente das famílias do Sítio Moreira, local de sua sede, mas estenderam suas ações as mais diversas comunidades do município de Porteiras, dentre essas citamos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • No ano de 2008 em parceria com o Governo do Estado/Secretaria do Desenvolvimento Agrário implantamos na Comunidade de Sítio Moreira, o Projeto Mandallas; e em 2011 levamos o mesmo Projeto para as Comunidades Muquem e Serra da Mata, dentre outros Sítios que ainda não foram atendidos pelo PNHR. Ainda no mesmo ano, em parceria com a EMATERCE cadastramos agricultores familiares para os Projetos dos Quintais Produtivos e Mandallas. • Também em 2008 a Associação foi contemplada com um tanque de resfriamento de leite que tem capacidade de resfriar 550 litros de leite por dia. No ano seguinte conseguimos kits de higienização de ordenha, um kit de análise de leite e um botijão de semem, através da Secretaria do Desenvolvimento Agrário/ Projeto São José. Construímos uma Agroindústria de Leite e Fabricação de Iogurte e Bebida Láctea, através da Secretaria das Cidades do Estado do Ceará, FECOP e BNDES. Realizamos cadastro de agricultores para vender Leite no Programa Fome Zero. • Em 2011 implantamos 04 (quatro) hectares de palma forrageira e 1,0 hectare de Sorgo para a produção de Mudanças e vendas para o Programa Hora de Plantar. E cadastramos os agricultores familiares para serem contemplados com a distribuição do Programa de Mudanças e Sementes – Programa Hora de Plantar do Governo Estadual. Conseguimos viabilizar a implantação do Programa Hora Sazonal com o medidor verde para vários agricultores, para que os mesmos possam irrigar suas culturas com a conta de energia mais barata. • Conquistamos um abastecimento de água que beneficia 130 famílias, para as Comunidades do Sítio Moreira, Besouro e Caracui, através do Projeto Alvorada, em parceria com a FUNASA, Governo Federal, Estadual e Municipal. Participamos da elaboração dos projetos de abastecimento de água através do Projeto São José e SDA nas comunidades de Muquem, Abreu, Areia Branca, Barreiros. • Promovemos e realizamos a Festa e Feira da Agricultura Familiar do município de Porteiras onde era comercializado artesanato e produtos da agricultura familiar entre os anos de 2010 a 2016. • Realizamos em parceria do Governo Municipal, Banco do Nordeste e Universidade Estadual do Ceará, um Curso de Melhoramento Genético de Galinha Caipira e Capote. No final do Curso foram distribuídos pintos, rações, vacinas e bebedouros. Promovemos Cursos de Vacinação para Animais, Defensivos Agrícolas, Manejo da Água e Solo, e Meio Ambiente, Criação de Ovino e Caprino, Inseminação de Bovinos, Produção de Produtos de Limpeza, Curso para Pedreiros, entre outros.

Quadro 07 – Relação da EO com as comunidades atuantes

(conclusão)

Relação da EO com as comunidades atuantes	
ACOSIMO	<ul style="list-style-type: none"> • Conseguimos também através a Secretaria das Cidades, 376 Fogões Sustentável e fizemos 1.116 cadastros para fogões nas Comunidades atendidas pelo PNHR e outras que ainda não foram: Muquem, Abreus, Baixio do Fumo, Areia Branca, Simão, Sozinho, Lagoa Nova, Barreiros, Baraúnas, Logradouro, Frei Jorge, Catolé, Cacimba Velha, Vieira, Jatobá, Prata, Marrocos, Cancela. Ressaltamos a importância das parcerias entre Governo do Estado do Ceará, através da Secretaria de Desenvolvimento Agrário, Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Ceará – EMATERCE e Secretaria das Cidades, como também as parcerias com a Prefeitura Municipal de Porteiras, através das Secretárias de Agricultura e Meio Ambiente, Educação, Saúde, Obras, Ação Social e dos Conselhos Municipais que tem sido importantes para a promoção do desenvolvimento rural sustentável de Porteiras. • Citamos também as ações de cidadania realizadas pela associação tais como: construção de 04 (quatro) casas através de mutirão para famílias carentes da comunidade onde o beneficiário comprou o material e ICADES entrou com a mão de obra; regularização das contas de consumo de água das famílias de baixa renda; distribuição de 500 litros de leite; distribuição de cestas básica para 60 (sessenta) famílias quilombolas carentes; compra e entrega de ternos de futebol para os times do sítio Moreira e comunidades vizinhas; realização de campeonato de futsal nas comunidades de: Moreira, Muquem, Baixio do Fumo e Barreiros; realização da confraternização de Natal da Associação para os associados; distribuição de brinquedos no dia 12 de outubro dia da criança para os filhos dos sócios entre outras ações. <p>Em 2017, já com o novo nome INSTITUTO CARIRIENSE DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL – ICADES, aprovado em assembleia constituída especialmente para modificação da razão social. Para trabalhar com habitação urbana, protocolou um Projeto Urbano para beneficiar 50 famílias. O ICADES foi habilitado no Ministério das Cidades para trabalhar no Programa Minha Casa Minha Vida Entidades, PMCMV-E, nível D urbano e nível C rural nos municípios Porteiras, Pena forte, Jati, Brejo Santo, Mauriti, Milagres, Barro e Abaiara.</p>

Fonte: Pesquisa de Campo

Nesse aspecto, as EO colocaram que suas relações com as comunidades atendidas são boas. Apesar de a Associação Comunitária do Cruzeiro possuir sede apenas no município de Umirim, ressaltou que o trabalho desenvolvido em Caucaia contou com a parceria da Associação dos Índios Tapebas. Já a ACOSIMO fez questão de destacar todas as ações já realizadas com a população de Porteiras, reforçando assim a boa relação com a população local.

- s) **Quais modificações você sugeriria ao PNHR para que atendesse melhor às populações rurais brasileiras?**

Quadro 08 – Modificações Sugeridas ao PNHR

Modificações Sugeridas ao PNHR	
CRUZEIRO	Que os recursos fossem vinculados ao FGTS, hoje ligado a OGU, para evitar descontinuidade nas obras por atraso de recursos.
ACOSIMO	Menos burocracia junto aos entes federados para habilitação das entidades e contratação dos empreendimentos, mais equipes com suportes para atender as demandas dentro do prazo exigido, um prazo maior para serem sanadas as pendências apontadas pela CEF, mais vagas, mais recursos, mais fiscalizações nas obras, mais acompanhamentos práticos dos técnicos operacionais junto à execução das ações dos empreendimentos e etc.

Fonte: Pesquisa de Campo

Quando perguntados sobre sugestões de mudanças para que o PNHR atendesse melhor às populações rurais, a Associação Comunitária do Cruzeiro apontou como sugestão que os recursos do programa fossem vinculados ao FGTS, alegando que com isso evitaria a descontinuidade das obras devido aos constantes atrasos de recursos.

Já a ACOSIMO, sugeriu que o processo ocorresse de forma menos burocrática junto ao Governo Federal para habilitação das entidades e contratação dos empreendimentos, e que a Caixa Econômica Federal disponibilizasse um número maior de profissionais técnicos para atender as demandas para contratações dentro do prazo exigido, assim como, um prazo maior para serem sanadas as pendências apontadas pela CEF, mais vagas, mais recursos, mais fiscalizações nas obras, e mais acompanhamentos dos técnicos operacionais junto à execução das ações dos empreendimentos.

- t) **Sobre o Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR, quais os pontos positivos e negativos que você pode levantar, em termos operacionais, e de resultados para a vida da população beneficiária?**

Quadro 9 – Pontos Positivos e Negativos do PNHR

(continua)

Pontos Positivos e Negativos do PNHR	
CRUZEIRO	PONTOS POSITIVOS: Fortalecimento do protagonismo social, considerando que o direito à moradia é a porta de entrada para a conquista da cidadania, da autoestima, do estreitamento dos laços de solidariedade e do sentimento de pertença. PONTOS NEGATIVOS: Em termos operacionais, o que podemos considerar um ponto negativo é a distância entre as unidades habitacionais dificultando a execução das mesmas.

Quadro 9 – Pontos Positivos e Negativos do PNHR

(conclusão)

Pontos Positivos e Negativos do PNHR	
ACOSIMO	A conjuntura brasileira mesmo a partir da criação Constituição Federal e do Estado Democrático de Direito, vivencia ainda grandes índices de problemas societários. Considerando a situação de injustiça estrutural e os indicadores sociais, com a exclusão de milhões de famílias brasileiras de condições dignas de sobrevivência, o PNHR – Programa Nacional de Habitação Rural é identificado como uma alternativa para minimizar a situação precária com relação à moradia das famílias beneficiária, pelo programa através das EO, nos variados Municípios Brasileiros. Pois trouxe dignidade ao homem do campo através da moradia com aspectos de salubridade, habitabilidade e segurança, fato este muito importante para manter o homem do campo no seu habitat de origem evitando com isso o grande êxodo rural, assim como minimizou a doença de chagas através da substituição da moradia de taipa por alvenaria.

Fonte: Pesquisa de Campo

Quanto aos pontos positivos e negativos do PNHR, a Associação Comunitária do Cruzeiro apontou como pontos positivos da efetivação do Programa, o fortalecimento do protagonismo social, considerando que o direito à moradia é a porta de entrada para a conquista da cidadania, da autoestima, do estreitamento dos laços de solidariedade e do sentimento de pertença. Como ponto negativo a EO elencou uma variável a nível operacional, que é o fato das construções das unidades habitacionais ocorrerem normalmente de forma pulverizada, em uma distância considerável entre uma unidade e outra, o que dificulta suas construções.

A ACOSIMO só elencou pontos positivos do Programa, afirmando que o PNHR trouxe dignidade ao homem do campo através da moradia com aspectos de salubridade, habitabilidade e segurança, fato muito importante para manter o homem do campo no seu habitat de origem evitando com isso o grande êxodo rural, assim como minimizou a doença de chagas através da substituição da moradia de taipa por alvenaria.

4.3.1.3 Entidade Financeira

Quanto à participação da Entidade Financeira CEF, responsável por todas as contratações analisadas nesse estudo, foram convidados a colaborar dois técnicos sociais, representantes das Gerencias Regionais de Habitação – GIHAB de Fortaleza e Juazeiro do Norte, contudo, apenas o representante da GIAHB/JN respondeu ao questionário enviado via e-mail.

u) Quais os maiores avanços e desafios da Política Habitacional em âmbito nacional e estadual nos últimos anos?

Resposta:

Com objetivo de propiciar moradia digna no campo, ao agricultor familiar, trabalhador rural e comunidades tradicionais, o PNHR tem contribuído para: Diminuir o déficit habitacional nas comunidades rurais, proporcionar qualidade de vida aos beneficiários, desenvolvimento sócio econômico nas comunidades beneficiadas, e contribuído para desenvolvimento sustentável.

O Brasil por ser um país continental, apresentando, conforme indica o IBGE, 16% da população vivendo em área rural, temos o desafio de chegar aos locais mais remotos, e ainda quebrar paradigmas dentro das comunidades, onde ainda há resistência de moradores quanto ao projeto, por questões culturais.

v) Sobre o Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR, quais os pontos positivos e negativos que você pode levantar, em termos operacionais, e de resultados para a vida da população beneficiária?

Resposta:

Podemos ressaltar que o PNHR, a forma como é operacionalizado permite transparência no processo de construção, ajuda na criação de renda para os beneficiários e fortalece os laços de convivência em comunidade, ocasionando fortalecimento de vínculos sociais.

Podemos apontar pontos negativos quando, essas famílias tem que deixar o local onde morou por muitos anos, onde já criou vínculos com vizinhos por mais que essa mudança seja em raio pequeno, más causa desconforto, o que pode ocasionar algumas frustrações. Isso ocorre principalmente em casos de coabitação familiar, onde a família não possui terreno para a construção de mais uma moradia.

w) Qual a importância que você atribui às Entidades Organizadoras e Entidades Financeiras para a efetivação do PNHR?

Resposta:

As Entidades são uma ligação efetiva entre a comunidade e a Instituição financeira. As EO operacionalizam os sonhos de famílias, que por meio do PNHR projetam uma mudança na qualidade de vida destas. A Instituição Financeira acompanha e libera o

recurso conforme a evolução do trabalho realizado pela EO, gerando segurança da finalidade do recurso.

x) Quais modificações você sugeriria ao PNHR para que atendesse melhor às populações rurais brasileiras?

Resposta:

O PNHR poderia adotar políticas de integração pública social dentro do Ente Público, semelhante ao que já o ocorre no PNHU, onde o EP tem deveres e responsabilidade dentro do Projeto. Ressalto ainda que o PNHR deve atentar ainda mais para detalhes quanto à construção das casas, para que essas construções atendem para a realidade cultural e social destas famílias.

Fazendo uma análise da fala do representante CEF, podemos averiguar que o mesmo acredita que o PNHR é operacionalizado de forma transparente e participativa, colaborando com o fortalecimento dos laços de convivência comunitária e social; e tem contribuído efetivamente para diminuir o déficit habitacional nas comunidades rurais, para proporcionar qualidade de vida aos beneficiários e desenvolvimento sócio econômico nas comunidades beneficiadas, assim como vem contribuindo para o desenvolvimento sustentável rural.

Também aponta que as EO representam a ligação efetiva entre a comunidade e a Instituição Financeira, as quais materializam os sonhos de famílias, que por meio do PNHR projetam uma mudança na qualidade de vida. Como sugestões ao Programa, cita que o PNHR deveria adotar políticas de integração pública social dentro do Ente Público Municipal, semelhante ao que já o ocorre no PNHU, onde o poder público municipal tem deveres e responsabilidade dentro do Projeto. Ressalta também, que o PNHR deve atentar ainda mais para detalhes quanto à construção das casas, para que essas construções atendem para a realidade cultural e social destas famílias. Ou seja, que o Programa repense uma nova formatação, que propicie ampliação nos projetos das UH, visando atender melhor os beneficiários quanto ao tamanho da residência e suas especificidades culturais, como por exemplo, casas avarandadas e/ou com alpendres.

5 CONCLUSÃO

O Brasil, apesar de décadas de ações estatais em prol do desenvolvimento de uma política habitacional, ainda apresenta elevados índices de déficits habitacionais quantitativos e qualitativos, concentrados na população de baixa renda, está já vulnerável por diversas questões sociais, representando um grande desafio para o poder público conseguir efetivar plenamente o direito à habitação adequada como promulgado nas legislações vigentes.

Quanto ao acesso ao direito à moradia no meio rural, este se torna mais frágil, visto que o déficit habitacional brasileiro é majoritariamente urbano, ocasionando a tendência a menores investimentos em políticas públicas de habitação rural. As primeiras ações estatais nesse âmbito, somente ocorreram no final da década de 1990, juntamente com a implementação e ampliação de políticas públicas de ordem econômica para garantir a permanência das populações nas áreas rurais, as quais configuravam estratégias governamentais de desenvolvimento e modernização agrícola, que, com o tempo, constatou-se serem insuficientes para evitar o êxodo rural, crescente em todo país, com o processo de industrialização e urbanização dos centros urbanos.

Dessa forma, faz-se necessário refletir sobre políticas públicas voltadas para o meio rural, em especial às políticas habitacionais, visto que a habitação em situação precária afeta a sobrevivência do homem do campo, e que milhares deles ainda convivem com algum tipo de carência habitacional, configurada, não só pela falta de moradia, mas também por construções precárias, más condições de habitabilidade, insegurança da posse, níveis elevados de densidade por residência e dormitório, além de ausência de serviços públicos essenciais como água, esgoto e coleta de lixo.

O Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR, criado em 2009, integrante do Programa Minha Casa Minha vida – PMCMV, vem de encontro à ideia de desenvolvimento de uma política habitacional rural efetiva, e traz como objetivo central possibilitar o acesso à moradia digna ao agricultor familiar, trabalhador rural e comunidades tradicionais, categorias que historicamente não se encaixavam nos perfis exigidos para acessarem os programas habitacionais existentes, principalmente pelas questões relacionadas à comprovação de renda para o financiamento, visto que as receitas das famílias agricultoras e trabalhadoras rurais não são fixas, nem mensais, sendo muitas vezes incertas a depender da colheita, por exemplo, o que impedia que a população rural conseguisse acessar tais programas.

Por esses motivos, além do marco temporal de 10 anos de execução do PNHR em 2019, essa pesquisa se dedicou a avaliar o Programa, buscando um maior entendimento de

como se configurou e se configura o seu processo de implementação; a relevância da sua execução para a diminuição do déficit habitacional, e para a vida das famílias residentes nas áreas rurais, tendo como foco os municípios cearenses de Caucaia e Porteiras.

Com a pesquisa, pode-se afirmar que as ações e programas habitacionais voltadas para o mundo rural avançaram nos últimos anos, ganhando visibilidade com o PNHR, integrante do PMCMV, que inovou por possuir o Orçamento Geral da União – OGU como fonte de recurso principal, sendo este não retornável, subsidiando a construção de novas moradias para a população rural com faixa de renda que variam de R\$ 17.000,00 (dezessete mil reais) a R\$ 78.000,00 (setenta e oito mil reais) anuais, visando à habitação de interesse social às categorias historicamente excluídas dos Programas Habitacionais.

Os beneficiários do PNHR (faixa 01) devem ser organizados por Entidades Organizadoras – EO de caráter público (prefeituras, governos estaduais e do distrito federal, e respectivas companhias de habitação, quando houver), ou de caráter privado, como entidades representativas dos grupos associativos (entidades privadas sem fins lucrativos, sindicatos, associações, fundações e cooperativas).

O estudo mostrou que no Ceará, dos 170 (cento e setenta) empreendimentos contratados no âmbito do PNHR, apenas 03 (três) foram realizados por EO de caráter público, no caso a Prefeitura Municipal de Irauçuba, o que não representa nem 2% do total de contratações; sendo quase sua totalidade, 98% realizadas por Entidades de caráter privado, representações da sociedade civil organizada – Associações, Sindicatos e Federações; o que demonstra a força dessas entidades dentro do Programa.

Entende-se que os principais motivos para o apontamento desse dado seja por ser bem menos burocrático para a EO de caráter privado operacionalizar o Programa, podendo escolher sua modalidade de construção dentre as possibilidades permitidas, sendo vetada às EO de caráter público, as quais só o podem fazer na modalidade Empreitada Global, que lhe exige processo licitatório, conforme legislações pertinentes.

Além da demora e burocracia de um processo licitatório, via de regra, as obras do PNHR não despertam o interesse das construtoras, por se tratarem de empreendimentos que representam baixa rentabilidade, visto que o valor das unidades habitacionais é abaixo do mercado, além de se configurar em uma forma de construção atípica para as empresas da construção civil, onde o Programa possibilita a construções de casas pulverizadas, em localidades rurais que, muitas vezes, possui difícil acesso até para a chegada de material de construção, exigindo normalmente a alocação de mais de um canteiro de obras.

Outros motivos para o maior número de EO ser de caráter privado são a antecipação de recursos financeiros permitidos a elas para iniciar as obras¹³, em até 30 dias após a assinatura do contrato com o Ente Financeiro; e o fato que, até 2016, não necessitava de prévia habilitação de EO e análise de propostas pelo Ministério das Cidades, o que facilitou que até mesmo as associações de pequeno porte pudessem executar o Programa.

Contudo, a maioria das contratações ainda está concentrada nas mãos das grandes entidades que não estão instaladas nos territórios e não possuem vínculos com suas populações, como no caso do Ceará, pode-se citar: FETRAECE, COOHAFCE e Associação Comunitária do Cruzeiro. Coincidentemente, ou não, essas três EO com os maiores números de contratações no Estado, tiveram intervenções executadas no município de Caucaia, alvo desse estudo.

Pode-se atestar através das pesquisas de campo, que o PNHR trouxe muitos ganhos às populações beneficiárias, desde a efetivação do direito à moradia digna, com o acesso às unidades habitacionais em plenas condições de salubridade e habitabilidade, perpassando pela questão estética e paisagística das localidades que sofrem as intervenções, até melhora na qualidade de vida e aumento da autoestima dessas populações, com o desenvolvimento do sentimento de pertença e orgulho da nova moradia.

O estudo também revelou que o Programa é bastante exitoso no tocante à permanência das famílias nas unidades habitacionais, não tendo sido detectado nenhum caso de venda, aluguel ou evasão da residência, tanto nas comunidades tradicionais como nas comunidades de agricultores familiares. Isso me leva a crer que tal resultado se dá pelo formato do Programa, que possibilita a construção da nova casa no mesmo local, ou nas proximidades da casa antiga, permitindo assim, a manutenção dos vínculos comunitários, familiares e com o território, que reverberam na apropriação, na adaptação e na permanência na unidade habitacional.

Ao PNHR atribui-se parte da responsabilidade pela redução do déficit habitacional rural no Ceará, com a contratação de 170 (cento e setenta) empreendimentos contratados entre os anos de 2012 e 2018, totalizando a construção de 5.356 (cinco mil trezentas e cinquenta e seis) unidades habitacionais, com um investimento correspondente a cerca de R\$ 170 milhões de reais, oriundos do Orçamento Geral da União – OGU.

Nesse contexto, acredita-se que o Programa Nacional de Habitação Rural representa um importante instrumento de conquista de direitos, ao passo que possibilita o

¹³ Instruções contidas na Portaria Mcidade nº 172, de 10 de maio de 2016. DOU de 12/05/2016.

acesso à moradia digna às populações rurais, numa perspectiva de manutenção dos vínculos dessas populações com seus territórios, que refletem nos efeitos positivos causados com a implementação do Programa.

Infelizmente, o futuro do PNHR hoje é marcado pela incerteza de sua continuidade, uma vez que o Governo Federal vem passando por diversas adaptações e cortes de verbas para investimentos públicos, ocasionando um verdadeiro desmonte nas políticas públicas, desde o início de 2019, não demonstrando interesse em continuar com os programas habitacionais de interesse social como postos até 2018, nem apresentando novas perspectivas e/ou planos de governo para mudanças dos formatos atuais dos Programas.

Caso haja continuidade dos programas habitacionais no cenário atual e precise ser feitos ajustes, remanejamentos de verbas e paralizações de algumas ações, acredita-se que, na área da habitação, o PNHR será o alvo certo, pois não representa interesse dos grandes empresários da construção civil, tão pouco serve de instrumento politiquero como, por exemplo, os programas habitacionais urbanos.

REFERENCIAS

ARRETCHE, Marta . **Capacidades administrativas dos municípios brasileiros para a política habitacional**. Brasília: Cebrap, 2012.

ATIYEL, Carima. **Análise da atuação dos atores no desenvolvimento do Programa Nacional de Habitação Rural no município de Cachoeira do Sul/RS**. 2016. 100f. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural), Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, RS, 2016.

BARREIRA, Maria Cecília R. N.; CARVALHO, Maria do Carmo Brant. **Tendências e Perspectiva na Avaliação de Políticas e Programas Sociais**. São Paulo: IEE/PUC, 2001.

BARRETTO FILHO, Henyo Trindade. **A Invenção Multilocalizada da Tradição: os Tapebas de Caucaia - Anuário Antropológico/96**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

BLANCO JR, Cid. **As Transformações nas Políticas Habitacionais Brasileiras nos anos 1990: o caso do Programa Integrado de Inclusão Social da Prefeitura de Santo André**. São Paulo:[s.n], 2006. Disponível em: <https://www.usp.br/fau/deprojeto/labhab/biblioteca/teses/blancojunior_mestrado_transfpolitic.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2015.

BOLTER, J.A.G. **Interfaces e Cogestão nas Políticas para Agricultura Familiar: uma análise do Programa Nacional de Habitação Rural**. 2013. 213f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade Federal do Rio Grande do Sul –UFRGS, Porto Alegre, 2013.

BONDUKI, Nabil G. Do Projeto Moradia ao Programa Minha Casa, Minha Vida. **Teoria e Debate**, v.54, n.82, p.55-59, maio/jun. 2009. Disponível em: <https://www.usjt.br/arq.urb/numero_01/artigo_05_180908.pdf > . Acesso em: 12 jan. 2016.

BOTEGA, Leonardo da Rocha. A Política Habitacional no Brasil – 1930/1990. **Revista Periódica de Divulgação Científica da FALS**, v.1, n.2, mar. 2008. Disponível em: <<https://www.fals.com.br/revela9/politicahabitacional.pdf> > . Acesso em: 29 dez. 2015.

BRASIL. Secretaria Nacional de Inclusão Social e Produtiva Urbana – SENISP. **Programa Cisternas**. Brasília: Ministério da Cidadania, 2019.

_____. Secretaria Nacional de Habitação. **Avanços e Desafios: Política Nacional de Habitação**. Brasília: Ministério das Cidades, 2010.

_____. Trabalho Social em Programas e Projetos de Habitação de Interesse Social. **Manuais Temáticos**, Brasília, v.1, n.2, p.22-27, 2013.

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

_____. **Trabalho Social em Programas de Habitação de Interesse Social**. 2.ed. Brasília: Curso de Capacitação, 2014.

_____. Estatuto da Cidade. Lei nº 10.257, de 10 de Julho de 2001. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 10 jul. 2001. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LEIS_2001/L10257>. Acesso em: 18 ago. 2010.

_____. **Participação e Controle Social**. – (Cadernos MCidades 2). Brasília: Ministério das Cidades, 2004a.

_____. **Política Nacional de Habitação**. – (Cadernos MCidades 4). Brasília: Ministério das Cidades, 2004b.

_____. **Capacidades administrativas, déficit e efetividade na política habitacional**. Brasília: Ministério das Cidades, 2007.

_____. **Investimento em habitação no Estado do Ceará (2003-2010)** - Relatório da Secretaria Nacional de Habitação. Brasília: Ministério das Cidades, 2010b.

_____. **Balanco de 1 ano do Programa Minha Casa, Minha Vida (2009- 2010)**. – Relatório de desempenho elaborado pela Caixa Econômica Federal. Brasília: CEF, 2010c.

_____. **Referências para um programa territorial de desenvolvimento rural sustentável**. Brasília: IICA, Documento do trabalho, 2003.

_____. Ministério da Saúde. **Sistema de Informação da Atenção à Saúde Indígena – SIASI**. Brasília, 2014.

_____. **Relação Anual de Informações Sociais – RAIS**. Brasília: Ministério do Trabalho, 2016.

CHACON, Suely Salgueiro. **O sertanejo e o caminho das águas: políticas públicas, modernidade e sustentabilidade no semi-árido**. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2007.

CICOUREL, Aaron. **Teoria e método em pesquisa de campo: desvendando máscaras sociais**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1980.

DEMO, Pedro. **Exclusão Social – categorias novas para realidades**. Brasília: Mimeo, 1998.

FERREIRA, R. de S. Itinerário da Política Pública: o caso do Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais. **Revista IDEAS – Interfaces em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade**. Rio de Janeiro, v. 6, n. 2, 2012.

FIGUEIREDO, Argelina Maria Cheibub. Avaliação política e avaliação de políticas: um quadro de referência teórica. **Análise & Conjuntura**, Belo Horizonte, v.1, n.3, p.107 –127, set. / dez. 1986.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit Habitacional no Brasil 2009**. Belo Horizonte: [s.n.], 2012. Disponível em: <<http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/deficit-habitacional/185-deficit-habitacional-2009/file>> . Acesso em: 28 dez. 2015.

- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5.ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- _____. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.
- GOLDENBERG, Mirian. **A arte de pesquisar**. Rio de Janeiro: Record, 2004.
- GOMES, Maria de Fátima Cabral Marques ; PELEGRINO, Ana Isabel de Carvalho. **Política de Habitação Popular e Trabalho Social**. Rio de Janeiro: DpeA, 2005.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.
- _____. **Censo Demográfico**. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.
- _____. **Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílios**. Rio de Janeiro: IBGE, 2015.
- IAMAMOTO, Marilda Vilela. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. São Paulo: Cortez, 2007.
- INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. **Terras Indígenas Tapeba (CE) é a primeira declarada pelo Governo Temer**. [S.l.;s.n], 2017. Disponível em: <<https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/terra-indigena-tapeba-ce-e-a-primeira-declarada-pelo-governo-temer>>. Acesso em: 10 abr. 2019.
- JACOBI, Pedro. **Movimentos Sociais e Políticas públicas – demandas por saneamento básico e saúde**. São Paulo: Cortez, 1989.
- MAGALHÃES, Inês. Apresentação. In: ARRETCHE, Marta. **Capacidades administrativas dos municípios brasileiros para a política habitacional**. Brasília: Cebrap, 2012.
- MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de Pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração, análise e interpretação dos dados**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- MARTINELLI, Maria Lúcia. **Pesquisa qualitativa: um instigante desafio**. São Paulo: Veras, 1999.
- MARICATO, Ermínia. **A Cidade é um grande negócio**. São Paulo: Mimeo, 1998.
- MARICATO, Ermínia. **Habitação e Cidade: série espaço & debate**. 3.ed. São Paulo: Atual, 1997.
- MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Programa Minha casa minha vida**. (Conferências). Brasília, 2012.
- MEAD, L. M. Public Policy: Vision, Potential, Limits. **Policy Currents**, v.8, n.5, p.22-27, fev. 1995.
- MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em**

saúde. 7.ed. São Paulo: Hucitec, 2000.

MUNARINI, P. R. **A Política de Habitação Rural Brasileira e o Desenvolvimento da Agricultura Familiar no Oeste Catarinense**. 2009. 71 f. Monografia (Curso de Agronomia) – Universidade Comunitária Regional de Chapecó, Chapecó, 2009.

OCHOA, Maria Glória Wormald. **As Origens do Movimento Sindical de Trabalhadores Rurais no Ceará 1954-1964**. Fortaleza: EdUFC/Stylus., 1989.

OKARIRI. **Cultura Quilombola**: Mestre de Cultura Transmite Ensinaamentos em Porteiras – CE. Disponível em: <<https://www.okariri.com/ceara/cultura-quilombola-mestra-de-cultura-transmite-ensinaamentos-em-porteiras-ce-veja/>>. Acesso em: 08 set. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU . Gabinete de Documentação e Direito Comparado. **O Direito Humano a uma Habitação Condigna**. Ficha Informativa nº 21, sobre Direitos Humanos. [S.l]:ONU, 2002. Disponível em: <http://www.gddc.pt/direitoshumanos/Ficha_Informativa_21.pdf >. Acesso em: 17 jan. 2016.

PETERS, B. G. **American Public Policy**. Chatham, N.J.: Chatham House, 1986.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos Lugares**. São Paulo: Boitempo, 2015.

_____. **Receituário Neoliberal coloca o Direito a Moradia em Segundo Plano**.

[S.l;s.n], 2015. Disponível em:

<<http://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2015/12/receituario-neoliberal-coloca-o-direito-a-moradia-em-segundo-plano-5225.html>>. Acesso em: 01 jan. 2016.

_____. Moradia como Direito. **ZH Caderno Proa**, v.12, n.4, 2015. Disponível em:

<<http://zh.clicrbs.com.br/rs/noticias/proa/noticia/2015/12/raquel-rolnik-e-preciso-a-moradia-como-direito-4929291.html>>. Acesso em: 01 Jan. 2016.

ROLNIK, Raquel; CYMBALISTA Renato; NAKANO, Kazuo. Solo urbano e habitação de interesse social: a questão fundiária na política habitacional e urbana do país. **Revista de Direito ADVOCEF**, ano 7, n.13, 2011.

ROMAGNOLI, Alexandre J. **O Programa “Minha Casa Minha Vida”**: continuidades, inovações e retrocessos. Universidade Federal de São Carlos. São Carlos, 2012. Disponível em:

<<http://www.fclar.unesp.br/Home/Departamentos/AdministracaoPublica/RevistaTemasdeAdministracaoPublica/artigoalexanderromagnoli.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

RUBIN, Graziela Rosatto e BOLFE, Sandra Ana. O Desenvolvimento da Habitação Social no Brasil. **Ciência e Natura**, Santa Maria, v. 36, n.02, p.201-203, maio-ago. 2014.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 23. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SILVA, Maria Ozanira da Silva. **Revista de Políticas Públicas**, São Luiz, v. 17, n.01, p. 11-13, jan.2013.

SILVA, Maria Ozanira da Silva. Construindo uma abordagem participativa par avaliação de políticas e programas sociais. **Congress of the Latin American Studies Association**, Rio de Janeiro, 2009.

SILVA, Samia Paula dos Santos; SANTOS, Marlene Pereira dos; CUNHA JUNIOR, Henrique; BIÉ, Estanislau Ferreira; SILVA, Maria Saraiva da . **Afroceará Quilombola**. Porto Alegre: Ed Fi, 2018.

SOUZA, Celina. **Políticas Públicas: conceitos, tipologias e subáreas**. Goiânia: Fundação Luís Eduardo Magalhães, 2002.

TEIXEIRA, E. B. A análise de dados na pesquisa científica. **Revista Desenvolvimento em Questão**. Itajaí, ano 1, n.2, jul./dez., 2003.

TEIXEIRA, E. C. O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. **Revista AATR**, Salvador, 2002. Disponível em:<http://www.fit.br/home/link/texto/politicas_publicas.pdf>. Acesso em: 11 maio 2017.

TROMPOWSKY, Mario. A FCP – Fundação da Casa Popular e a implantação de uma Política Habitacional no Brasil: o processo de uma experiência governamental no campo da Habitação Popular. **Revista Unuhospedagem**, v.7, n.3, 2012. Disponível em: <<https://www.unuhospedagem.com.br/revista> > . Acesso em: 09 jan. 2016.

WORTHEN, Blaine R. **Avaliação de Programas: concepção e prática**. São Paulo: Gente, 2004.

ANEXOS

ANEXO A - Caderno Dos Instrumentos De Pesquisa

1. Questionário destinado à população beneficiária



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS
MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS

**NÍVEL DE SATISFAÇÃO DA POPULAÇÃO BENEFICIÁRIA, QUANTO AOS
ASPECTOS FÍSICOS, AMBIENTAIS E SOCIAIS QUE ENVOLVEM O
PROGRAMA NACIONAL DE HABITAÇÃO RURAL – PNHR.**

Nome: _____
Agricultor () Quilombola () Indígena ()
Localidade: _____

1. Como era sua casa anterior:

() Taipa () Alvenaria () Mista

Foi derrubada após a nova casa?

() Sim () Não

Se não, qual a finalidade atual da antiga moradia?

**2. Como você avalia a infraestrutura da Unidade Habitacional – ligações de
água, energia e esgotamento sanitário?**

() Ótimo () Bom () Regular () Ruim

Por que? _____

**3. Como você avalia a estrutura da Unidade Habitacional – pintura, piso,
coberta, acabamento?**

() Ótimo () Bom () Regular () Ruim

Por que? _____



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
 PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
 CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS
 MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS

4. Como você avalia a adequação às funções básicas da unidade domiciliar – condições de privacidade, suficiência de espaço, segurança e salubridade?

() Ótimo () Bom () Regular () Ruim

Por que? _____

5. Como você avalia a adequação da Unidade Habitacional para as necessidades da família?

() Ótimo () Bom () Regular () Ruim

Por que? _____

6. Qual sua relação com a Entidade Organizadora do Empreendimento?

- () Já era associado(a)
 () Não era associado(a), mas participava de algumas atividades e discussões
 () Nenhuma

Por que? _____

7. Como você avalia a relação de confiança e transparência da Entidade Organizadora com os beneficiários?

() Ótimo () Bom () Regular () Ruim

Por que? _____



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS
MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS

8. Como você avalia o processo de seleção das famílias?

() Ótimo () Bom () Regular () Ruim

Por que? _____

9. Como você avalia o processo participativo na implementação do empreendimento?

() Ótimo () Bom () Regular () Ruim

Por que? _____

10. Como você avalia a sociabilidade dos beneficiários após a implementação do PNHR – condições de participação, convivência e fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários?

() Ótimo () Bom () Regular () Ruim

Por que? _____

11. Como você avalia as questões paisagísticas e de estética da área, após a implementação do PNHR?

() Ótimo () Bom () Regular () Ruim

Por que? _____

12. Como você avalia a autoestima e satisfação da família em decorrência da nova moradia?



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
 PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
 CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS
 MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS

Ótimo Bom Regular Ruim

Por que? _____

13. Como você avalia o PNHR, na perspectiva da implementação do empreendimento ao qual foi contemplado?

Ótimo Bom Regular Ruim

Por que? _____

14. O PNHR atendeu as expectativas de uma forma geral?

Sim Não Em parte

Por que? _____

15. O PNHR interferiu nas tradições e culturas locais?

Sim Não Em parte

Positivamente Negativamente

Por que? _____



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS
MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS

16. OBSERVAÇÕES:

_____, _____ de _____ de _____.

2. Questionário destinado às Entidades Organizadoras



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS
MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS

ALUNA: CAROLINA COSTA CASTELO BRANCO
ORIENTADORA: ROSELANE GOMES BEZERRA

ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

TEMA: AVALIAÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE HABITAÇÃO RURAL – PNHR: UM OLHAR SOBRE OS MUNICÍPIOS CEARENSES DE CAUCAIA E PORTEIRAS.

Entidade Organizadora:
Nome do Colaborador:
Formação Profissional:
Função:
Tempo de Experiência na Área:
Vínculo Empregatício:

Na sua perspectiva:

1. Há quantos anos a Entidade Organizadora – EO trabalha na área da Habitação? Quais os municípios atua? Onde fica a sede da EO?
2. Qual a importância que você atribui às Entidades Organizadoras para a efetivação do PNHR?
3. Qual a relação da EO com as comunidades rurais onde executam o PNHR? Os beneficiários são associados? Desenvolviam algum projeto com tais comunidades antes do PNHR? Possuem sede nos municípios onde o PNHR foram executados pela EO?
4. Quais modificações você sugeriria ao PNHR para que atendesse melhor às populações rurais brasileiras?
5. Sobre o Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR, quais os pontos positivos e negativos que você pode levantar, em termos operacionais, e de resultados para a vida da população beneficiária?

3. Questionário destinado à representantes da Entidade Financeira



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS
MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS

ALUNA: CAROLINA COSTA CASTELO BRANCO
ORIENTADORA: ROSELANE GOMES BEZERRA

ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

TEMA: AVALIAÇÃO DO PROGRAMA NACIONAL DE HABITAÇÃO RURAL – PNHR: UM OLHAR SOBRE OS MUNICÍPIOS CEARENSES DE CAUCAIA E PORTEIRAS.

Nome do Colaborador:
Formação Profissional:
Instituição:
Função:
Tempo de Experiência na Área:
Vínculo Empregatício:

Na sua perspectiva:

1. Quais os maiores avanços e desafios da Política Habitacional em âmbito nacional e estadual nos últimos anos?
2. Sobre o Programa Nacional de Habitação Rural – PNHR, quais os pontos positivos e negativos que você pode levantar, em termos operacionais, e de resultados para a vida da população beneficiária?
3. Qual a importância que você atribui às Entidades Organizadoras e Entidades Financeiras para a efetivação do PNHR?
4. Quais modificações você sugeriria ao PNHR para que atendesse melhor às populações rurais brasileiras?

ANEXO B - Empreendimentos do PNHR contratados no Ceará pela CAIXA

Nº	Município	Nome do Empreend.	Ano de Contrato	UH Contratadas	Valor (R\$)	EO
01	Abaiara	Abaiara I	2014	50 UH + 50 Cisternas	1.558.500,00	Vale do Salgado
02	Acopiara	Acopiara I	2016	41	1.326.350,00	Instituto Paju
03	Amontada	Amontada I	2014	21	619.500,00	COOHAFCE
04	Aracati	Fortim I	2014	37	1.091.500,00	Assoc. Com. Carnaubinha
05	Assaré	Santa Luzia Paz	2016	46	1.488.100,00	ABSLPNTA Luzia
06	Aurora	Aurora I	2013	34 UH + 34 Cisternas	1.059.780,00	Vale do Salgado
		Aurora II	2013	16	472.000,00	Vale do Salgado
07	Barro	Barro I	2013	33	973.500,00	Vale do Salgado
		Barro I A	2014	17 UH + 17 Cisternas	524.110,00	Vale do Salgado
		Barro VII	2015	35	1.032.500,00	COOPTRACE
08	Baixio	Baixio I	2015	35	1.032.500,00	Sertão Vivo
09	Bela Cruz	Conquista	2015	50	1.475.000,00	AFAE ROSA
10	Canindé	Cachoeira Pedra	2016	10	323.500,00	COOPTRACE
11	Capistrano	Capistrano I	2013	25	737.500,00	Assoc. Com. do Cruzeiro
12	Caridade	Juá I	2015	16	472.000,00	FETRAECE
13	Carius	Carius I	2015	42	1.239.000,00	Sertão Vivo
14	Carnaubal	Carnaubal	2015	34	1.003.000,00	COOHAFCE
15	Catarina	Catarina I Sítio São Francisco	2014	49	1.445.500,00	Assoc. Com. São Francisco
16	Catunda	Catunda I	2015	26	767.000,00	FETRAECE
17	Caucaia	Caucaia	2013	32	944.000,00	FETRAECE
		Caucaia Tapeba I	2014	49	1.445.500,00	Assoc. Com. do Cruzeiro

		Caucaia Tapeba II	2014	44	1.298.000,00	Assoc. Com. do Cruzeiro
		Caucaia Tapeba V	2014	32	944.000,00	Assoc. Com. do Cruzeiro
		Caucaia I	2016	28	905.800,00	COOHAFCE
		Caucaia II	2016	36	1.164.600,00	COOHAFCE
		Caucaia Tapeba III	2016	48	1.557.600,00	Assoc. Com. do Cruzeiro
		Caucaia Tapeba IV	2018	16	574.400,00	Assoc. Com. do Cruzeiro
		Caucaia Tapeba VI	2018	39	1.400.100,00	Assoc. Com. do Cruzeiro
		Caucaia Tapeba VII	2018	39	1.400.100,00	Assoc. Com. do Cruzeiro
		Caucaia Tapeba VIII	2018	39	1.400.100,00	Assoc. Com. do Cruzeiro
18	Cedro	Cedro I	2016	16	517.600,00	Sertão Vivo
19	Chorozinho	Agroverde	2015	10	295.000,00	FETRAECE
20	Crateús	Crateús I	2013	20	590.000,00	Sertão Vivo
		Crateús II	2013	23	678.500,00	Sertão Vivo
		Crateús III	2013	18	531.000,00	Sertão Vivo
		Mandacarú IV	2015	35	1.032.500,00	Mandacarú Pró Cidadania
		Liberdade	2016	14	452.900,00	COOPTRACE
		Mandacarú II	2018	15	538.500,00	Mandacarú Pró Cidadania
		Mandacarú I	2018	06	215.400,00	Mandacarú Pró Cidadania
21	Crato	Crato II	2016	35	1.132.250,00	Flor do Piqui
		João Paulo II	2016	47	1.520.450,00	Flor do Piqui
		Crato III	2016	11	356.950,00	Flor do Piqui
22	Croatá	Croatá	2015	35	1.032.500,00	COOHAFCE
23	Fortim	Fortim II	2018	46 UH 46 + Cisternas	1.766.400,00	Assoc. Mundo Novo
24	Guaiúba	Guaiúba II	2016	09	292.050,00	Associação Cruzeiroira

25	Graça	Graça I	2012	06	156.000,00	COOPHERAF
26	Granjeiro	Dignidade III	2018	39 UH + 39 Cisternas	1.497.600,00	IGEPAS
27	Horizonte	Horizonte II	2016	12	389.400,00	Instituto ECOHAB
		Horizonte I	2018	38	1.364.200,00	Instituto ECOHAB
28	Ibaretama	Lenin Paz II	2016	07	226.450,00	COOPTRACE
29	Icapuí	São Francisco	2015	04	118.000,00	FETRAECE
30	Icó	Icó I	2013	50	1.475.000,00	Assoc. Poço da Pedra
		Morar Bem II	2018	43	1.543.700,00	Assoc. Poço da Pedra
31	Iguatu	Iguatu I	2016	25	811.250,00	Sertão Vivo
		Iguatu V	2016	43	1.395.350,00	Instituto Paju
32	Ipaumirim	Moradias Batista II	2013	50	1.541.500,00	Vale do Salgado
33	Irauçuba	Doce Lar	2014	22	649.000,00	IDH
		Vida Nova	2016	21	681.450,00	IDH
		Cacimba do Melo	2018	39 UH + 23 Cisternas	1.457.600,00	PM Irauçuba
		Cactus	2018	33 UH + 30 Cisternas	1.259.700,00	PM Irauçuba
		Flor do Mandacará	2018	25 UH + 15 Cisternas	935.000,00	PM Irauçuba
		Mudubim	2018	06 UH + 06 Cisternas	230.400,00	ACUPNM
34	Itaíçaba	São Miguel	2015	14	413.000,00	FETRAECE
35	Itarema	Itarema I	2012	17	442.000,00	COOPHERAF
		Patriarca Tremembé	2014	47	1.386.500,00	Instituto Paju
		Grupo Primavera	2016	50	1.622.500,00	IDH
36	Itapajé	Fazenda Capim Açú	2014	28	826.000,00	IDH
		Novo Mulungu	2016	26	843.700,00	IDH
37	Itapipoca	Itapipoca I	2014	24	708.000,00	COOHAFCE

		Caprichando na Moradia II	2014	46	1.357.000,00	COOHAFCE
		Itapipoca	2015	13	383.500,00	FETRAECE
		Itapipoca III	2015	46	1.357.000,00	COOHAFCE
		Itapipoca IV	2015	43	1.268.500,00	COOHAFCE
		Itapipoca V	2015	41	1.209.500,00	COOHAFCE
		Ingá	2018	24 UH + 24 Cisternas	921.600,00	ACUPNI
38	Jaguaretama	Fazenda Nova	2016	18	584.100,00	Assoc. Com. do Cruzeiro
39	Jardim	Batista X	2016	50	1.617.500,00	Flor do Piqui
40	Jati	Esperança IV	2016	38	1.233.100,00	Instituto Ananduá
41	Juazeiro do Norte	Juazeiro II	2016	11	356.950,00	Assoc. Sítio Espinho
		Esperança III	2016	44	1.427.800,00	Instituto Ananduá
		Padre Cícero I	2018	42 UH + 42 Cisternas	1.612.800,00	Assoc. Sítio Espinho
42	Jucás	Jucás I	2016	30	970.500,00	Instituto Paju
43	Lavras da Mangabeira	Viver Bem I	2016	47	1.525.150,00	Instituto Nordeste
		Viver Bem II	2016	50	1.622.500,00	Instituto Nordeste
		Morar Bem I	2018	47	1.687.300,00	Assoc. Poço da Pedra
44	Maracanaú	Maracanaú I	2013	49	1.445.500,00	Instituto Paju
45	Marco	Marco I	2012	36	936.000,00	AFAE ROSA
		Casa Digna II	2013	50	1.475.000,00	AFAE ROSA
46	Massapê	Massapê	2012	10	260.000,00	COOPHERAF
		Massapê I	2012	29	754.000,00	FETRAECE
		Massapê II	2012	42	1.092.000,00	FETRAECE
47	Milhã	Milhã I	2012	49	1.274.000,00	FETRAECE
48	Missão Velha	Esperança II	2016	41	1.330.450,00	Instituto Ananduá

		Viver com Dignidade X	2018	45 UH + 45 Cisternas	1.728.000,00	IGEPAS
		Missão Velha III	2018	13	466.700,00	SINTRAF
49	Monsenhor Tabosa	Monsenhor I	2015	26	767.000,00	COOHAFCE
50	Morada Nova	Patos	2018	21 UH + 21 Cisternas	806.400,00	IDH
51	Mucambo	Mucambo I	2012	04	104.000,00	COOPHERAF
52	Nova Olinda	Nova Olinda I	2014	50	1.475.000,00	SINTRAF
		Nova Olinda	2016	43	1.395.350,00	SINTRAF
53	Novo Oriente	Novo Oriente	2016	24	776.400,00	COOHAFCE
54	Ocara	Ocara	2014	38	1.121.000,00	Sertão Vivo
		Boa Esperança	2015	04	118.000,00	FETRAECE
		Ocara IV	2016	26 UH + 16 Cisternas	876.150,00	Sertão Vivo
55	Pacujá	Pacujá I	2014	37	1.091.500,00	ACUP
		Pacujá II	2014	18	531.000,00	ACUP
56	Paraipaba	Flores	2015	12	354.000,00	FETRAECE
		Renascer	2018	10	359.000,00	ACUPFRCE
57	Parambu	Parambu	2015	25	737.500,00	FETRAECE
58	Pedra Branca	Pedra Branca I	2014	49	1.445.500,00	APACPB
		Pedra Branca II	2016	23	746.350,00	APACPB
		Nunes I	2018	24 UH + 24 Cisternas	921.600,00	APACPB
59	Pentecoste	Assentamento Progresso	2015	09	265.500,00	Assoc. Mundo Novo
		Caranada São João	2015	09	265.500,00	FETRAECE
60	Pires Ferreira	Assentamento Olheiros	2018	24	861.600,00	AAMFM
61	Porteiras	Porteiras I	2014	50	1.475.000,00	ACOSIMO
		Porteiras VIII	2016	41	1.330.450,00	ACOSIMO

		Porteiras IV	2016	49	1.590.050,00	ACOSIMO
		Porteiras Quilombola Souza	2016	50	1.475.000,00	ACOSIMO
		Porteiras Morar no Quilombo	2018	43	1.543.700,00	ACOSIMO
		Porteiras Quilombola Chapada do Araripe	2018	43	1.543.700,00	ACOSIMO
62	Potengi	Potengi I	2015	48	1.416.000,00	FECEMP
63	Potiretama	Potiretama	2015	42	1.239.000,00	FETRAECE
64	Quixadá	Francisca Pinto	2016	08	258.800,00	COOPTRACE
65	Quixelô	Quixelô I	2016	43	1.395.350,00	Instituto Paju
66	Quixeramobim	Cupim I	2016	48	1.557.600,00	Sertão Vivo
		Assentamento São Bento	2018	11	394.900,00	Sertão Vivo
		Várzea do Meio	2018	20	718.000,00	Sertão Vivo
67	Russas	Riacho Melancia	2016	04	129.400,00	COOPTRACE
68	Salitre	Salitre III	2016	39	1.265.550,00	Assoc. Sítio Campestre
		Salitre IV	2016	26	843.700,00	FECOS
69	Santa Quitéria	Asa Branca	2018	09	323.100,00	AFUPAB
70	São Benedito	São Benedito	2012	27	702.000,00	COOPHERAF
71	São Luís do Curu	São Luís do Curu	2015	41	1.209.500,00	COOHAFCE
		São Luís do Curu I	2015	49	1.445.500,00	Assoc. Com. do Cruzeiro
		São Luís do Curu II	2016	28	905.800,00	COOHAFCE
72	Sobral	Campo Limpo	2015	05	147.500,00	FETRAECE
		Sobral I	2016	30	973.500,00	Assoc. Com. do Cruzeiro
73	Solonópole	Solonópole I	2018	20	718.000,00	Sertão Vivo

74	Tabuleiro do Norte	Morar Bem na Chapada I	2012	44	1.144.000,00	Fed. Assoc. Tabuleiro do Norte
		Morar Bem na Chapada II	2012	45	1.170.000,00	Fed. Assoc. Tabuleiro do Norte
75	Tamboril	Tamboril	2015	31	914.500,00	FETRAECE
		Tamboril I	2016	12	389.400,00	COOHAFCE
		Tamboril II	2016	10	324.500,00	COOHAFCE
		11 de Julho	2016	21	679.350,00	COOPTRACE
76	Tejuçuoca	Tejuçuoca I	2013	26	767.000,00	Assoc. Com. do Cruzeiro
		Tejuçuoca V	2014	36	1.062.000,00	Assoc. Com. do Cruzeiro
		Tejuçuoca II	2016	38	1.233.100,00	Assoc. Com. do Cruzeiro
		Tejuçuoca IV	2016	49	1.585.150,00	Assoc. Com. do Cruzeiro
		Tejuçuoca III	2018	42 UH + 42 Cisternas	1.612.800,00	Assoc. Com. do Cruzeiro
77	Trairi	Trairi I	2014	50	1.475.000,00	Assoc. Mundo Novo
		Nova Lages	2015	13	383.500,00	FETRAECE
		Nova Lages Trairi	2016	30	970.500,00	Assoc. Assent. Nova Lages
		Trairi	2016	30	973.500,00	COOHAFCE
78	Tururu	Água Preta	2014	36	1.062.000,00	Assoc. Com. do Cruzeiro
		Conceição dos Caetanos I	2014	48	1.416.000,00	Assoc. Com. do Cruzeiro
		Conceição dos Caetanos II	2014	23	678.500,00	Assoc. Com. do Cruzeiro
79	Umari	Umari I	2016	45	1.460.250,00	Instituto Nordeste
80	Umirim	Umirim I	2013	49	1.445.500,00	Assoc. Com. do Cruzeiro
		Umirim II	2013	47	1.386.500,00	Assoc. Com. do Cruzeiro
		Umirim III	2013	50	1.475.000,00	Assoc. Com. do Cruzeiro
		Umirim IV	2014	47	1.386.500,00	Assoc. Com. do Cruzeiro

		Umirim V	2014	49	1.445.500,00	Assoc. Com. do Cruzeiro
		Umirim VIII	2016	38	1.233.100,00	Assoc. Com. do Cruzeiro
		Umirim IX	2016	44	1.427.800,00	Assoc. Com. do Cruzeiro
81	Viçosa do Ceará	Viçosa do Ceará	2015	38	1.121.000,00	COOHAFCE
		Viçosa II	2016	29	941.050,00	COOHAFCE
Total de UH: 5.252 – Total de Cisternas: 474						
Investimento Total: Subsídio Construção + Cisterna + ATEC: R\$ 165.279.240,00 (cento e sessenta e cinco milhões duzentos e setenta e nove mil duzentos e quarenta reais)						