

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS RURAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EXTENSÃO RURAL**

Stanislau Antonio Lopes

**SELEÇÃO DE FAMÍLIAS PARA ASSENTAMENTOS:
UMA REFLEXÃO SOBRE O PROCESSO DE SELEÇÃO PARA
LOTES VAGOS NO RS**

**Santa Maria, RS
2016**

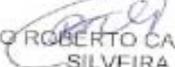
Stanislau Antonio Lopes

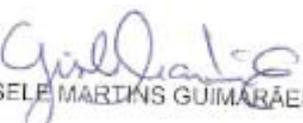
**SELEÇÃO DE FAMÍLIAS PARA ASSENTAMENTOS:
UMA REFLEXÃO SOBRE O PROCESSO DE SELEÇÃO PARA LOTES VAGOS
NO RS**

Artigo apresentado ao Curso de Especialização em Agricultura Familiar e Camponesa e Educação do Campo do Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural, da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do grau de **Especialista em Agricultura Familiar Camponesa e Educação do Campo.**

Aprovado em 17 de dezembro de 2015:


FERNANDO LUIZ FERREIRA DE
QUADROS


PAULO ROBERTO CARDOSO DA
SILVEIRA


GISELE MARTINS GUIMARÃES

Santa Maria, RS
2016

SELEÇÃO DE FAMÍLIAS PARA ASSENTAMENTOS: UMA REFLEXÃO SOBRE O PROCESSO DE SELEÇÃO PARA LOTES VAGOS NO RS

FAMILIES OF SELECTION FOR SETTLEMENTS: A REFLECTION ON THE SELECTION PROCESS FOR VAGOS LOTS IN RS

Stanislau Antonio Lopes

RESUMO

O processo de seleção de famílias para lotes vagos em projetos de assentamentos federais, através de editais públicos foi instituído no RS em 2009. Considerou o atendimento de princípios constitucionais recomendado pelos órgãos de fiscalização e controle da administração pública e a inserção de outros públicos, além dos acampados cadastrados. Visa reduzir o abandono dos lotes pelos assentados, permanência ou retorno de jovens, geralmente filhos de assentados, através do ingresso na reforma agrária. Esta é uma difícil equação a ser resolvida e que a Superintendência do Incra no Rio Grande do Sul pioneiramente tomou para si. A demonstração de resultados e dos caminhos trilhados pela política para contemplar a luta das famílias acampadas, os interesses dos beneficiários dos projetos e ainda oportunizar o assentamento para jovens é o desafio desta pesquisa. Para isto foi necessário caracterizar os projetos de assentamentos no RS, fazer a análise do processo de seleção de famílias, através de editais públicos e as possibilidades de inserção de jovens, principalmente filhos de assentados, como beneficiários nos projetos de assentamentos federais, todos estes objetivos conciliados com o atendimento de princípios constitucionais. A base utilizada foi a pesquisa documental e a avaliação dos resultados acrescido das impressões da vivência do autor na execução do processo. Os resultados demonstram que a política atende os seus propósitos mas carece ainda de aperfeiçoamentos. Eles mostram um caminho com muitas explorações ainda a serem realizadas tanto na política pública quanto no estudo acadêmico.

Palavras-chave: Assentamento; Acampados; Jovens; Lotes Vagos; Seleção de Famílias.

ABSTRACT

The process of selection of families for vacant lots in projects of federal settlements, through public tenders was established in RS in 2009. Considered the care of constitutional principles recommended by the supervisory bodies and control of public administration and the inclusion of other public, besides the registered campers. Aim to reduce the abandonment of lots by the settlers, stay or return of young people, usually children of settlers, through the admission in to the land reform. This is a difficult equation to be solved and that the Superintendent of INCRA in Rio Grande do Sul innovatively took to himself. The income statement and the paths taken by policy to cover the fight of the encamped families, the interests of the beneficiaries of the projects and also provide the settlement for young is the challenge of this research. For this it was necessary to characterize the settlement projects in RS, do the analysis of the family selection process, through public tenders and the possibilities of integration of young people, especially children of settlers, as beneficiaries in federal settlements projects, all of these goals reconciled with the service of constitutional principles. The base used was documentary research and the evaluation of results plus the author's experience of impressions in the process execution. The results demonstrate that the policy serves its purpose but still needs improvements. They show a path with many farms still to be carried out both in public policy and in academic study.

Keywords: Settlement; Camped; Young; Vacant Lots; Families Selection.

1 INTRODUÇÃO

A reforma agrária no estado do Rio Grande do Sul conta atualmente com 343 projetos de assentamento de responsabilidade do governo federal, do governo estadual e alguns de responsabilidade de municípios, totalizando 13.721 famílias (SIPRA¹, 2015). Estes projetos de assentamento estão localizados em 98 municípios.

O órgão gestor e executor da reforma agrária no âmbito federal é o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, autarquia vinculada ao Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA desde a sua criação no ano 2000 (em 30 de maio de 2016 houve uma alteração profunda nesta estrutura, tendo o Incra e as secretárias do extinto ministério agrário sido transferidos para a Casa Civil da Presidência da República). Na esfera estadual seu correspondente é o Departamento de Desenvolvimento Agrário da Secretaria de Desenvolvimento Rural – SDR/DDA. Os projetos estaduais de assentamento (PE) são reconhecidos legalmente pelo órgão federal o que possibilita disponibilização de créditos, serviços e investimentos federais nas áreas estaduais, uniformizando a aplicação de políticas públicas.

Um projeto de assentamento passa por diferentes fases desde a sua criação. A seleção dos beneficiários, elaboração e discussão com os assentados e assentadas (denominação do beneficiário e beneficiária após firmar contrato com o Incra) do projeto de parcelamento e consequente distribuição espacial dos lotes², a demarcação dos lotes, o traçado das estradas e as obras de infraestrutura (implantação e manutenção de estradas, energia elétrica, acesso à água e moradia) consistem nas principais etapas de estruturação inicial.

A disponibilização de créditos, que vai desde o crédito inicial, de implantação, até o crédito de produção, o Pronaf-A³, os investimentos coletivos de estruturação produtiva através de programas como o Terra Sol⁴ e o Terra Forte⁵ e o serviço de ATES - Assessoria Técnica, Social e Ambiental são importantíssimas e também fazem parte das políticas a serem

¹ Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária (SIPRA) destina-se ao tratamento, sistematização e recuperação de dados sobre assentamentos.

² São as parcelas de uma área maior de um projeto de assentamento, concedidas a uma unidade familiar

³ Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - grupo A modalidade para assentados (até R\$ 25.000,00) e encargos financeiros de 0,5% / ano.

⁴ Programa de fomento à agro industrialização e à comercialização por meio da elaboração de planos de negócios, pesquisa de mercado, consultorias, capacitação em viabilidade econômica, além de gestão e implantação, recuperação, ampliação de agroindústrias e atividades não agrícolas – como turismo rural, artesanato e agroecologia – também são apoiadas, com recursos do Incra e MDA.

⁵ O programa visa a implantação e modernização de empreendimentos coletivos agroindustriais em projetos de assentamento da Reforma Agrária, criados ou reconhecidos pelo Incra, com recursos do Incra, FBB e BNDES.

implementadas nos assentamentos desde o seu início.

O Instrumento jurídico firmado entre o Incra e o beneficiário e/ou beneficiária é o Contrato de Concessão de Uso – CCU. Na sequência o assentado poderá receber o Título de Domínio do lote – TD, oneroso (a partir da Lei 13.001, de 20 de junho de 2014 é instituído outro título definitivo denominado de Concessão de Direito Real de Uso - CDRU, gratuito e opcional ao TD).

É sempre importante considerar a “complexidade da obra” que ocorre quando se transforma uma fazenda em assentamento. Comparando-se uma área com predominância de criação de gado (comum nas terras incorporadas a reforma agrária no RS) onde moram poucas pessoas, com disponibilidade de água, estrada e luz somente na sede da propriedade, e que quando torna-se um projeto de assentamento passam a morar muitas famílias, em boa medida de baixa renda, iniciando a sua transformação em pequenas propriedades familiares e que geralmente tem as dificuldades iniciais agravadas com o não atendimento imediato com infraestrutura necessária que permitam um mínimo de condições de sobrevivência e conforto a uma família. A conclusão quanto ao “assentamento dar certo ou não” não pode ser indiferente a esta realidade.

Uma das questões mais críticas para a família assentada é a tomada de decisão para abandonar o lote no assentamento e conseqüentemente exclusão do programa de Reforma Agrária. Muitos fatores integram esta decisão. Passamos a citar alguns sem ter a preocupação de classifica-las por seu grau de importância:

- Falta ou atraso na implantação de infraestrutura básica no projeto de assentamento (estradas, energia elétrica, água, moradia),
- Dificuldade de acesso dos filhos à escola,
- Precariedade no atendimento à saúde,
- A demora na liberação dos créditos,
- Má ou equivocada aplicação dos créditos,
- Técnicos despreparados ou que não respondem as expectativas das famílias tanto no apoio a estruturação produtiva quanto das necessidades de caráter social da família,
- Pouca ou nenhuma experiência de algumas famílias com atividade rural,
- As dificuldades da vida no campo se comparadas a vida nas cidades,
- Frustração de safras,
- Inadaptação a localidade, região e ao projeto de assentamento,
- Frustrações ou alterações incompatíveis com o projeto de vida da família concebido ao tempo do seu assentamento,

- Rejeição e preconceito das comunidades tradicionais às famílias oriundas de outras regiões,
- Dificuldade no entrosamento na região, acesso ao mercado e créditos locais,
- Mobilidade das pessoas,
- Envelhecimento das pessoas e suas consequências na saúde,
- Filhos e descendentes terem ido embora,
- Ter doenças que exigem tratamento constante e mais um sem fim de razões que no singular ou somadas levam as famílias a desistir do projeto de assentamento.

Estes lotes de reforma agrária acabam ficando vagos ou são ocupados irregularmente, muitas vezes objetos de arrendamento ou venda por parte do antigo beneficiário. O beneficiário evadido (termo utilizado no Sipra) é excluído do programa de Reforma Agrária. Há casos que ocorre um “ajustamento” da família com o local de assentamento “trocando de lote”, indo para onde tem parentes ou mais próximo de suas origens (chamado de “base”) ou simplesmente mais perto de uma cidade.

De outro lado há de se considerar o regramento da Reforma Agraria, no qual a venda ou arrendamento de patrimônio da União é uma ilegalidade. No Contrato de Concessão de Uso firmado entre Incra e o assentado e/ou assentada, consta cláusula específica de vedação, *Clausula XI, resolver-se-á o presente contrato, antes do seu término, independentemente de qualquer procedimento ou medida judicial, se a UNIDADE FAMILIAR.... letra “e”, alienar, arrendar ou transferir a posse da parcela ou fração ideal a terceiros, sem prévia anuência do Incra.*

No decorrer dos últimos anos os órgãos de controle e fiscalização da administração pública⁶ tem exigido do Incra a aplicação de medidas mais enérgicas, tanto para coibir estas ilegalidades quanto para o aprimoramento de processos de escolha de novos beneficiários, ou seja, “selecionando os novos assentados”, considerada atribuição do estado.

Antes de implantar a seleção por editais, os novos beneficiários em projetos de assentamento eram indicados pelos assentados regulares no projeto. O assentamento se reunia e fazia uma Ata para preenchimento de um determinado lote que tivesse vagado apoiando o cidadão da preferência do assentamento. Geralmente ele já estava ocupando o lote, sendo comum nos assentamentos mais antigos a ausência de informações no Incra destes que deveriam ser cadastrados periodicamente pela autarquia.

Este processo chegou ao seu esgotamento entre 2007 e 2009, em virtude de inúmeras

⁶ Principalmente Ministério Público Federal - MPF, Advocacia Geral da União - AGU e Tribunal de Contas da União - TCU

denúncias e comprovações de compra de lotes, contaminando o processo de escolha pelas próprias famílias do projeto de assentamento. Tornou-se o lote no assentamento uma mercadoria, no qual quem tinha mais influência, poder, articulação e condições financeiras “conseguia o apoio” dos demais assentados no projeto de assentamento, mas que, em muitas vezes, era uma “compra do assentamento da comunidade para a vaga”, ou seja, obtinha o maior número de assinaturas na Ata de chamamento do assentamento, utilizando-se dos mais diferentes mecanismos para isto (troca de favores, pagamento a dinheiro, fornecimento de serviços, etc).

Com novas normativas nacionais mais restritivas a partir de 2008 (IN nº 47/2008 e a norma que a substituiu, IN nº 71/2012)⁷, o Incra iniciou campanha de identificação e qualificação das situações irregulares nos lotes nos projetos de assentamento federais no RS, principalmente por irregularidades como a compra e/ou venda, arrendamento, esbulho possessório⁸, crime ambiental e má conduta de assentados.

Destacamos algumas ações com grande repercussão no estado, uma destas foi a apreensão e colheita de arroz irrigado no projeto de assentamento Viamão, com mais de 1.000 hectares colhidos, através de ação judicial em 2009, a identificação de ocupantes não autorizados em aproximadamente 1.000 lotes em todos os projetos de assentamentos federais nos anos de 2008 a 2010 e as ações de reintegrações judiciais de lotes, uma destas com 25 lotes retomados em uma única ação. As vistorias realizadas nos lotes dos assentamentos por servidores do Incra, comprovadas as irregularidades, geraram processos de retomada de lotes, administrativas (fase que é oportunizada ao ocupante a desocupação pacífica) e judiciais. Entre 2009 e 2011 foram retomados 200 lotes nos projetos de assentamentos federais no RS.

Isto exigiu de parte da Superintendência Regional Incra no RS, que tinha iniciado o enfrentamento massivo das irregularidades ocupacionais nos assentamentos federais, a necessidade de propor uma nova política para escolha de novos assentados em projetos já existentes elaborando uma proposta de seleção de novos beneficiários para lotes através de editais públicos.

Este processo, de autoria da Autarquia Regional, era balizado pelos princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, transparência e publicidade, acrescido de comprovação mínima de experiência ou vinculação com a atividade rural. Para a escolha do

⁷ http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/institucional/legislacao--/atos-internos/instrucoes/in47_160908.pdf e http://www.incra.gov.br/media/institucional/legislacao/atos_internos/instrucoes/instrucao_normativa/in_71_17_05_2012_dd

⁸ Crime contra o patrimônio consistente em invadir terreno ou edifício alheio, com o intuito de adquirir a posse

novo assentado ou assentada foi utilizada a pontuação determinada pela normativa que regravava a seleção de novos beneficiários para a reforma agrária, NE nº 45/2005⁹. Foi a forma encontrada do Incra/RS de mediar a relação com o MPF, que expediu Recomendação específica PRDC 01/2011 em 31 de agosto de 2011¹⁰, mas que desde 2006 vinha pressionando para ocorrência de modificações no processo de escolha de novos beneficiários em assentamentos, seja através de Termo de Ajustamento de Conduta – TAC, seja através de Ação Civil Pública – ACP, contra a Superintendência do Incra/RS. Além disto, com a instalação deste procedimento de seleção no RS foi possível o reinício das regularizações de famílias, ainda que com bastante cautela, das famílias candidatas que não pairavam indícios de irregularidade e que a algum tempo estavam paralisadas.

Já passado mais de cinco anos desde o primeiro edital (01/2009), o procedimento foi em boa parte assimilado pelas famílias assentadas e famílias candidatas, mas necessitando de permanentes avaliações e aperfeiçoamentos. Nestes interim podemos considerar a contestação dos projetos de assentamento mais antigos, alguns com cerca de 30 anos, no qual as comunidades com suas relações sociais e econômicas estabelecidas resistem aos candidatos acampados, muitas vezes estranhos a comunidade. Estes lotes de reforma agrária acabam ficando vagos ou ocupados irregularmente, muitas vezes pelos filhos dos assentados no projeto, mas também objetos de arrendamento ou venda por parte do antigo beneficiário. As comunidades têm pleiteado sistematicamente que seus filhos sejam assentados nos lotes vagos dos assentamentos.

Se por um lado existem 2.347 famílias acampadas e cadastradas que, até pela sua condição, pressionam o Incra para irem para lotes vagos perante a dificuldade de obtenção de novas áreas para a reforma agrária, nota-se também a relação do tempo de criação do assentamento com a demanda por lotes para o sucessão familiar e/ou ampliação da área de produção, como forma de estimular a permanência dos filhos nos assentamentos, alguns já constituindo nova família e buscando uma oportunidade igual aos que os pais tiveram, agregando também a revitalização da unidade familiar, com a ampliação de área de produção da família e acessando novos créditos exclusivos ao novo beneficiário.

Este artigo, que trata de um tema bastante complexo e pouco abordado no mundo acadêmico, tem como objetivo geral analisar o processo de seleção de novos beneficiários de

⁹ http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/institucional/legislacao--/atos-internos/normas/ne_45_250805.pdf

¹⁰ <http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/institucional/eventos-institucionais/encontros-regionais-dos-procuradores-dos-direitos-do-cidadao/2015/erpdc-4a-regiao/apresentacoes/recomendacao-prdc-01-2011-selecao-assentados-incra>

reforma agrária implantados pelo Incra nos projetos de assentamentos federais RS, identificar suas limitações e propor soluções.

Especificamente, os objetivos são:

- Caracterização dos projetos de assentamentos no RS;
- Analisar o processo de seleção de famílias, através de editais públicos;
- Realizar algumas avaliações sobre as possibilidades da permanência, retorno e/ou ingresso de jovens aos assentamentos federais através deste procedimento de seleção.

2 METODOLOGIA

O método adotado para esta investigação científica foi a pesquisa documental. Foram pesquisados e analisados documentos como leis, normativas, processos administrativos, atos, decretos, atas, projetos, manuais, documentos das prestadoras de serviços de ATES, relatórios de reuniões e encontros, participação em reuniões, documentos do projeto de Assessoria Técnica e Pedagógica, documentos do MST, de assentados, trabalhos acadêmicos relacionados ao tema e literatura especializada. Fizeram parte deste estudo todos os projetos de assentamento federais, de responsabilidade do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, através da Superintendência Regional do Rio Grande do Sul - SR11, e ao alcance da política.

Foi consultado o banco de dados de 2007 a 2015 do Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária - Sipra, Sistema Informatizado de Seleção de Famílias - SIEL¹¹, Sistema de Irregularidades em Projetos de Assentamentos - Sisreg¹², Sistema Integrado de Gestão Rural de ATES – Sigra¹³ e Sistema de Acompanhamento e Monitoramento da Ates – SAMA¹⁴.

Além da pesquisa documental, consultas a sistemas informatizados e banco de dados, ressalta-se a vivência prática do autor nas rotinas do Incra/RS nos projetos de Reforma Agrária no estado. Este servidor do Incra, que ingressou no serviço público em 1997, lotado

¹¹ Sistema desenvolvido por servidor da SR11 que centraliza o processo de seleção de famílias por edital. Permite inscrição via internet, acompanhamento e processamento das inscrições

¹² Sistema desenvolvido por servidor da SR11 que permite acompanhamento e processamento digital de todos os casos de irregularidades nos projetos de assentamento

¹³ Sistema desenvolvido através do TED Incra-UFSM com informações completas dos assentamentos, por região, assentamentos e por assentados

¹⁴ Sistema desenvolvido por servidor da SR11 que acompanhava e monitorava a prestação de serviço de ATES nos projetos do RS. Atualmente substituído pelo Siater (sistema informatizado de ATER, nacional)

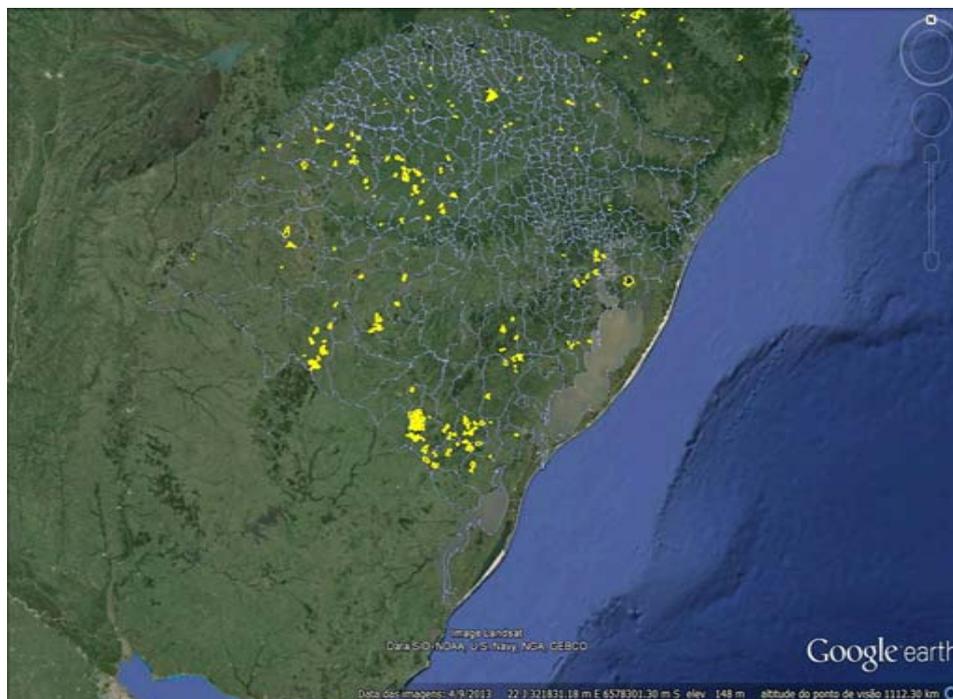
na Divisão de Desenvolvimento de Assentamentos atuou como técnico de campo desde seu ingresso na instituição, participando ativamente das ações de supervisão ocupacional, retomada de lotes e dos processos seletivos de novos beneficiários para lotes vagos em projetos de assentamento, além de colaborar na revisão e elaboração de normativas internos junto ao Incra sede. O acúmulo de 19 anos de vivência nesta temática possibilitou também uma postura reflexiva sobre as políticas públicas implementadas.

3 OS ASSENTAMENTOS NO RIO GRANDE DO SUL

A reforma agrária no estado conta com 343 projetos de assentamentos de responsabilidade da União, Estado, alguns municípios e projetos de reassentamento de agricultores atingidos por barragens, totalizando 13.721 famílias. No que se refere a área, são 293.085 hectares.

No mapa abaixo, é dada a dimensão espacial da distribuição dos projetos de assentamento (grifados em amarelo) no estado.

Figura 01 - Distribuição espacial dos projetos de assentamento no RS.



Fonte: Google/sistematizada pelo Incra, 2015

Quanto aos tipos ou modalidades de projetos e programas de reforma agrária, “são classificados em 29 modalidades ou tipos” (LOUZADA, 2011, p. 22). Sendo no RS, quatro

tipos:

1) PA – Projeto de Assentamento Federal (criados pelo governo federal tendo como executor o Incra),

2) PE – Projeto de Assentamento Estadual (criado e executado pelo governo estadual, mas reconhecido pelo Incra como famílias beneficiárias do PNRA),

3) PAM – Projeto de Assentamento Municipal (criado e executado pelo governo municipal. O INCRA reconhece as famílias como beneficiárias do PNRA)

4) PRB – Projeto de Reassentamento de Barragem (criado por empreendimentos hidroelétricos e reconhecido como público do PNRA)

Quadro 1 – Projetos por modalidade

	Projetos Federais	Projetos Estaduais	Projetos Municipais	Projeto de Reassentamento Barragem	Total
Nº Projetos	192	141	2	8	343
Área (Hectares)	201.334,4	84.175,7	40,5	7.534,9	293.085,5
Nº Famílias	9.048	4.302	20	351	13.721

Fonte: Sipra, 2015

Os projetos referidos acima contemplam um período de 30 anos, com os projetos federais mais antigos sido criados em 1986 em Eldorado do Sul (PA Fazenda São Pedro), Pontão (PA Encruzilhada Natalino Fase 1/Passo Real e PA Encruzilhada Natalino Fase 2/Rio Bonito) e Sarandi (PA Encruzilhada Natalino Fase III/Holandês e PA Encruzilhada Natalino Fase 4) e os mais recentes criados pelo governo do estado em 2014 em Sananduva (PE Bela Vista), Encruzilhada do Sul (PE Elton Brum) e Eldorado do Sul (PE Lanceiros Negros).

3.1 A AQUISIÇÃO DE NOVAS ÁREAS PARA A REFORMA AGRÁRIA

A criação de novos projetos não ocorre de forma continuada, depende de instrumentos viáveis para obtenção de imóveis para o assentamento de novas famílias. Com os índices de produtividade atuais, obtidos através do Grau de Eficiência Econômica - GEE e Grau de Utilização da Terra - GUT pelos servidores do Incra da carreira de Peritos Federais Agrários, que define o cumprimento ou não da função social da terra, são baseados em dados do Instituto Brasileiro de geografia e estatísticas - IBGE, de 1975, os imóveis considerados improdutivos no estado do RS são escassos. Desde o ano de 2003, foi desapropriado apenas

um imóvel pelo não cumprimento da função social da propriedade (Lei 8.629/1993¹⁵), que é o PA Jaguari Grande, com 534 ha e capacidade de assentar 26 famílias. A compra de imóveis através do Decreto 433/1992¹⁶ também se tornou inviável pela forma de pagamento. O pagamento apenas das benfeitorias (que não passa dos 10% do valor total para maioria dos imóveis) em moeda corrente à vista e a terra nua em Título de Dívida Agrária (TDA¹⁷) resgatáveis do 2º ao 5º ano, praticamente colocou o Incra fora do mercado de terras no Estado. O último imóvel adquirido por compra no estado foi em 2005, o PA 31 de Março, com 301 ha e capacidade de assentamento de 11 famílias, em Santana do Livramento.

No mercado de terras do RS os negócios realizados são geralmente no prazo máximo de 03 anos, com valor à vista de 30 a 50% do valor total do imóvel. Piorando ainda mais esta situação da falta de imóveis para obtenção, o preço da terra se elevou a patamares muito acima de qualquer investimento, o valor do hectare praticamente dobrou em todas as regiões do estado nos últimos 4 anos.

Se utilizarmos as Planilhas de Preços Referenciais de Terras e Imóveis Rurais - PPR, apurados periodicamente pelo Incra, comparando a planilha de novembro de 2006 e a planilha de abril de 2013, em determinadas regiões do estado a terra triplicou de preço, como por exemplo, na região de Carazinho, no qual o Valor da Terra Nua - VTN, mínimo, aumentou mais de 300%, passando de R\$ 1.496,96 para R\$ 12.839,48. Isso num período de sete anos quando a inflação acumulada no período, calculada pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA Geral, foi de 42,32%. Comparar evolução de preço de terra com índices de inflação pode não ser a melhor forma de comparar ou a cientificamente correta mas serve para ilustrar o cenário de evolução de preços de terras no RS.

A desapropriação por interesse social através da Lei 4.132/62¹⁸ foi utilizada no estado entre 2006 e 2009. Foram adquiridos 24 imóveis, somando 30.200 hectares, para o assentamento de 1.497 famílias. Destes, 12 foram imóveis nos municípios de São Gabriel, Santa Margarida do Sul e Alegrete. Nos anos de 2004 e 2011 não foi incorporada nenhuma nova área a reforma agrária no estado.

Conforme discriminado abaixo, pode ser observado que entre 1997 e 2000 foram obtidos os maiores números de áreas para assentamento pelo Incra. O mercado de terras, em queda na época, tornava a venda para o Incra (ainda que em TDAs) um bom negócio para

¹⁵ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8629.htm

¹⁶ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0433.htm

¹⁷ Títulos da Dívida Agrária

¹⁸ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4132.htm

proprietários.

Além do Incra, o governo estadual entre 2001 e 2002 também atuou fortemente na obtenção de áreas com a criação de 21 PEs. Nos anos de 2011 a 2014 o governo do estado voltou a adquirir áreas, com a incorporação 5 projetos de assentamentos estaduais.

No quadro 2 é destacado os ciclos citados acima, mensurando percentuais e considerando a data de criação dos 192 projetos federais.

Quadro 2 - PAs federais agrupados por períodos de cinco anos considerando a data de criação

Período	PAs Criados (%)	Lotes (%)
1986 a 1996	28,1	35,7
1997 a 2001	47,3	45,4
2002 a 2006	5,7	3,4
2007 a 2011	10,4	14,7
2012 a 2015	1,5	0,8

Fonte: Sipra, 2015

Neste quadro nota-se nitidamente o “envelhecimento” da reforma agrária no estado, contabilizando 155 projetos de assentamentos federais implantados a quinze anos ou mais.

3.2 OS LOTES TITULADOS

A relação entre o Incra e o assentado se dá através do Contrato de Concessão de Uso – CCU, que é o primeiro documento assinado entre a autarquia e o assentado. A transferência definitiva dos lotes é feita por meio de Título de Domínio - TD ou Concessão de Direito Real de Uso - CDRU, sendo efetivada desde que seja atendido alguns requisitos: que área esteja registrada em nome do Incra ou da União, realizado os serviços de georreferenciamento, medição e demarcação dos lotes individuais e do perímetro dos assentamentos, cumprimento das cláusulas contratuais do CCU pelos assentados, observância das exigências ambientais e atendimento do projeto com infraestrutura.

Do total de 192 projetos federais, oito projetos foram titulados, ainda que não a totalidade dos lotes. Outros 14 projetos “consolidados” denominados também como Vintenários (mais de vinte anos de criação), estão inseridos no Plano de Consolidação da Superintendência Regional desde 2010, conforme trata a Norma de Execução Nº 09/2001 e determina o Acórdão do TCU Nº753/2008.

No quadro abaixo consta os projetos de assentamentos com TD emitidos entre os anos de 1999 e 2000. Alguns outros projetos de assentamentos tiveram os títulos emitidos na mesma época e cancelados posteriormente, permanecendo válidos somente os 358 TD dos PAs constantes no quadro 2.

Quadro 3 – Projetos de assentamentos com lotes titulados

Projeto de Assentamento	Município	Ato de criação do PA e Data	Área do projeto	Nº do lote	Lotes TD	Lotes CCU
PA CHÁCARA DOS MIÚDOS	JARÍ	Portaria Nº 531 de 11/07/91	531,78	23	14	09
PA BELA VISTA	JARÍ	Portaria Nº 053 de 19/01/87	810,22	32	22	10
PA FAZENDA SEIVAL	CRUZ ALTA	Portaria Nº 391 de 22/12/87	1.248,46	70	52	18
PA CORTICEIRA	BOA VISTA DO INCRA	Portaria Nº 1032 de 28/07/88	706,14	36	35	-
PA ENCRUZILHADA NATALINO Fase I	PONTÃO	Portaria Nº 843 de 07/11/86	1.095,65	57	42	15
PA ENCRUZILHADA NATALINO Fase 3	PONTÃO e COQUEIROS DO SUL	Portaria Nº 843 de 07/11/86	710,50	30	24	06
PA ENCRUZILHADA NATALINO Fase 4	SARANDI, PONTÃO e COQUEIROS DO SUL	Portaria Nº 843 de 07/11/86	3.738,76	232	120	112
PIC – SARANDI GLEBA 2	PONTÃO e SARANDI	Portaria Nº 843 07/11/86	1.740,47	58	49	09

Fonte: Incra, Setor de Titulação, 2015

Observa-se que somente um projeto de assentamento, o PA Corticeira, em Boa Vista do Incra, teve a totalidade dos lotes com os beneficiários titulados. Os outros sete projetos estão parcialmente titulados, convivendo assentados titulados e assentados com concessão. É importante destacar que os assentados com TD não acessam mais os serviços contratados pelo Incra (ex.: ATEs) e créditos específicos aos beneficiários com lotes da reforma agrária concedidos. Este é um dos conflitos a ser resolvido pelo Incra tão logo reinicie a emissão de títulos sob o novo regramento, pois atingem mais de 500 projetos nesta situação.

A destinação definitiva dos lotes de reforma agrária, emperrada desde meados da

década passada, voltou revigorado ao cenário nacional com a Lei 13.001/2014¹⁹, notadamente os artigos 18 a 21, que altera artigos da Lei 8.629/1993 e dispõe sobre os instrumentos a serem firmados entre beneficiários e Incra, fixando prazos e limites para dar prosseguimento a titulação das glebas.

Um importante passo foi a publicação do Decreto 8738/2016²⁰, em 3 de maio, que em seu capítulo III trata da titulação de assentamentos e destinação de áreas nos projetos de assentamento. Com a atualização das normativas internas do Incra será retomado o processo de titulação e a expectativa é para que ocorra no 2º semestre de 2016.

3.3 A POPULAÇÃO DOS ASSENTAMENTOS POR IDADE

Outro fator importante na elaboração deste artigo é o quadro abaixo, com a população dos assentamentos estratificado por sexo e idade proveniente das entrevistas realizadas por técnicos de ATEs em todos os projetos de assentamentos no RS.

Quadro 4: População dos assentamentos no RS por faixa etária e sexo

Faixa etária	Masculino	Feminino	Total	Masculino (%)	Feminino (%)
0 – 4 anos	1.053	997	2.050	51,37	48,63
5 – 14 anos	3.322	3.197	6.519	50,96	49,04
15 – 24 anos	2.918	2.560	5.478	53,27	46,73
25 – 39 anos	3.264	2.960	6.224	52,44	47,56
40 – 54 anos	3.961	3.204	7.165	55,28	44,72
55 – 60 anos	1.338	948	2.286	58,53	41,47
Mais de 60 anos	1.530	1.070	2.600	58,85	41,15
Totais	17.386	14.936	32.322	53,79	46,21

Fonte: Sagra/RS, 2014

Neste quadro conseguimos visualizar a significativa presença de jovens entre 15 a 24 anos (5.478), ou seja, 16,9% da população nos assentamentos. Também se verifica que somente 8% da população está acima de 60 anos. É importante também ressaltar que a disponibilidade destes dados atualíssimos somente foi possível devido a universalização do programa de ATEs para todos os projetos de assentamentos no RS e o pioneiro projeto entre

¹⁹ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2014/Lei/L13001.htm

²⁰ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Atos2015-2018/2016/Decreto/D8738.htm

Inkra e UFSM que permitiu a elaboração e experimentação de um projeto de ATEs diferenciada, com assessores técnicos pedagógicos (ATP) e o desenvolvimento de um eficiente sistema de gestão e informação, o Sigra. Este sistema foi implantado recentemente nos projetos de assentamento em Santa Catarina e a Diretoria de Desenvolvimento do Incra estendeu para mais 4 estados em 2016, nas regiões Sul, Nordeste e Norte do País.

Outra informação sobre a idade das pessoas nos projetos é localizada nos projetos de assentamento Ramada, Alvorada e Santa Julia, em Júlio de Castilhos, criados em 1989, 1996 e 1999, respectivamente. Tratam-se 153 pessoas assentadas entrevistadas pelo autor da pesquisa (PETRY, 2014, p. 78) e um dos extratos (reproduzido abaixo) se refere a idade das pessoas. Nota-se que a média obtida está semelhante com a predominância etária do quadro acima.

Quadro 5 - Idade média dos assentados nos PAs em Júlio de Castilhos

PA	Data de criação	Nº entrevistados	Idade média	Idade mínima	Idade máxima
Ramada	1989	67	51,8	29	78
Alvorada	1996	47	45,7	21	76
Santa Julia	1999	39	45,0	21	68
		153	48,2		

Fonte: Petry, 2014

3.4 OS JOVENS NOS ASSENTAMENTOS

Entrando mais um pouco nos objetivos específicos deste artigo e ultrapassando as fronteiras gaúchas, trazemos uma pesquisa realizada em três projetos de assentamento no Centro-Oeste do País (que guarda semelhanças com algumas regiões do RS com assentamentos e onde estão vivendo muitos gaúchos), da dissertação “Fatores que influenciam na permanência de jovens na agricultura familiar no estado do Mato Grosso do Sul (DOTTO, 2011), com a ressalva do autor de serem assentamentos próximos de centros urbanos.

Ele traz as seguintes informações:

→ O grupo de jovens que saiu do assentamento tem faixa etária predominante entre 18 e 25 anos. No grupo que ficou a faixa etária era entre 26 e 33 anos;

→ No grupo de jovens que saiu predominavam mulheres (61%). No grupo que ficou a maioria era de homens (69%);

→ Do grupo de jovens que ficou, mais da metade havia tentado a vida fora do

assentamento e voltaram;

→ O número de jovens que participavam de associações era maior no grupo que ficou;

→ O jovem que ficou foi o que teve participação na tomada de decisões da propriedade.

O Jovem que não participou foi embora;

→ Os Jovens com mais tempo de permanência no assentamento foram predominantes no grupo dos que ficaram;

→ Maioria dos jovens que ficou pretendia permanecer no campo. Mais da metade que saiu queria voltar a morar no campo;

→ O fato de ser casado ou solteiro, origem da família ou nível de escolaridade não foram significativos para a decisão de sair ou ficar no campo;

A pesquisa conclui também que a “liga” do jovem com o rural é a família e o que o mais o atrai é o ritmo da vida no campo.

Entre as carências observadas, tanto para o que ficou como para o jovem que saiu do assentamento é a falta de oportunidades.

Dos jovens entrevistados, 60% dos que ficaram e 70,3% dos que saíram responderam negativamente na pergunta em relação a seus pais, se em algum momento, cederam parte da propriedade para trabalhar por conta própria. Entre os que não receberam nada, perto de 30% dos que saíram responderam que os pais tivessem cedido, contra menos de 20% para os que ficaram. A maior proporção de respostas negativas entre os que saíram indica uma frustração nas relações de vida e trabalho com a família. A falta de incentivo dos pais, com o fornecimento de um pedaço de terra, pode ter funcionado como um incentivo negativo para a permanência no campo, estimulando a procura de oportunidade fora da propriedade (DOTTO, 2011. p. 63).

Como também observa Elisa Guaraná, “o peso da autoridade paterna no espaço doméstico é reproduzida nas relações do trabalho familiar e na organização do lote e está presente nas famílias independente das redes as quais pertençam – meeiros, acampados ou outros” (CASTRO, 2005. p. 382).

Já no Oeste de Santa Catarina a dificuldade de acesso à terra é um dos grandes obstáculos para a maioria dos filhos de agricultores familiares. A pesquisa “Agricultura familiar e sucessão profissional: novos desafios”, Abramovay trata da vontade dos filhos homens de permanecer na atividade e na propriedade e os fatores que dificultam: 81% dos filhos apontam a falta de capital para investimento, para 40% é a falta de novas oportunidades e para 30% a falta de terras.

Entre 2005 e 2006 foi realizado estudo de caso sobre juventude rural a sucessão rural no projeto de assentamento Construtores da Palma, situado no extremo sul, no município do

Capão do Leão e localizado em área que originalmente era da Universidade Federal de Pelotas – UFPel e que havia apenas um frágil comodato entre a universidade federal e as 26 famílias. Recentemente esta situação foi resolvida tendo sido incorporada as terras ao Incra tornando-se assim possível o seu reconhecimento pela autarquia e a inclusão nas mesmas políticas acessadas por outros projetos de assentamento.

No estudo repete-se um pouco os relatos que tratam da relação familiar com a influência do pai, que toma as decisões, inclusive nas decisões coletivas do assentamento. As opções mais seguidas pelos filhos foram trabalhar na indústria calçadista em municípios próximos a Porto Alegre, alguns foram estudar em escolas locais, como a escola agrícola federal que forma técnicos agrícolas (Conjunto Agro técnico Visconde da Graça – CAVG) e que depois foram trabalhar nos assentamentos com técnicos de prestadoras de ATES contratada pelo Incra. Somente um filho optou por acampar em busca de oportunidade de obter um lote de reforma agrária.

Aponta também para “a necessidade do MST ampliar o debate da sucessão familiar como forma de estimular o interesse dos jovens no assentamento, investir na educação e o governo criar políticas públicas que possibilitem a permanência dos jovens nos assentamentos” (WEDIG, 2007).

Quanto a estas abordagens, Abramovay em 1998 já fazia um importante alerta sobre algumas políticas públicas com relação as dimensões de geração e gênero

[...] é urgente que estes programas (*Pronaf e reforma agrária*) incorporem ao seu funcionamento as dimensões de geração e gênero aqui abordadas, sob pena de participarem do processo que está fazendo no meio rural brasileiro, em escala crescente, um refúgio de aposentados que não conseguiram melhores oportunidades de vida nas cidades (ABRAMOVAY, 1998. p. 90).

Outra referência importante é a formulação do Plano de Juventude e Sucessão Rural, com proposta apresentada ao Condraf (Conselho de Desenvolvimento Rural Sustentável, do MDA) pelo Conselho de Juventude Rural e fruto de inúmeras discussões, seminários e encontros nacionais com a participação dos movimentos sociais. Algumas sugestões oriundas deste percurso de debates e construções relativas ao acesso à terra por jovens são: priorizar o acesso à terra para a juventude rural, com medidas como a destinação de 30% dos lotes da reforma agrária para jovens, com paridade de gênero e a destinação dos lotes retomados em assentamentos constituídos para jovens de famílias assentadas (filhos de assentados). Estas propostas e outras foram transformadas no Decreto nº 8736/2016²¹ que dispõe sobre a

²¹ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8736.htm

juventude e sucessão rural.

Noutro documento do MDA são sugeridas políticas de desenvolvimento para o jovem rural. Em relação a políticas de acesso à terra para o jovem rural destaca-se a proposta de assentamento de jovens em projetos novos e “melhorar o sistema de acompanhamento de entrega de lote (reforma agrária) [...] para ter informação atualizada sobre desistência, inadimplência, exclusão, etc., de beneficiários em cada programa.” (CASTRO, 2013, p. 53).

Enfim, nas diversas citações percebe-se a necessidade de tratar como prioridade o tema juventude rural e também que tem o governo federal tem se mostrado sensível a estas preocupações.

4 OS EDITAIS DE SELEÇÃO DE FAMÍLIAS PARA ASSENTAMENTOS

A política de seleção de famílias para assentamentos federais no RS está interligada a ação de supervisão ocupacional, que qualifica e arrecada os lotes vagos, destinando as ocupações irregulares para a retomada de lotes. O produto final esperado desta ação, os lotes vagos, são incluídos nos editais público de lotes vagos. Na pratica, são tratados conjuntamente, pois uma ação invariavelmente depende da outra.

Este processo se subdivide em seleção de famílias para PAs novos e para PAs já existentes. No caso dos projetos novos, nos quais não é especificado lotes, a quantidade de lotes inseridos no edital é definindo apenas pela capacidade de assentamento do projeto. Os PAs novos não serão objetos de aprofundamento neste estudo, embora sigam as mesmas regras, diferem na admissão de apenas candidatos cadastrados acampados.

Nos projetos existentes, uma das principais características se refere ao fato dos lotes terem sido arrecadados pelo Incra em função de serem abandonados (é considerado abandono quando o assentado fica ausente 90 dias sem justificativa e/ou anuência do Incra) ou foram retomados pela autarquia.

O processo de seleção de famílias contou com discussão junto aos movimentos sociais, especialmente o MST, quando em 2009 foi promovido seminário no Incra em Porto Alegre para tratar do tema, com a participação de mais de uma centena de lideranças dos assentamentos e que tratou principalmente da ocupação irregular de lotes e da necessidade de construir um processo de seleção de famílias. Neste evento foi destacado o aumento significativo das irregularidades ocupacionais. O MST pressionou a instituição para a adoção

de medidas enérgicas para conter o arrendamento e a compra dos lotes.

Merece destaque o Ministério Público Federal ter acompanhado a construção do processo de seleção de famílias através da escolha de novos assentados para 25 lotes retomados judicialmente em 2010 no projeto de assentamento Viamão, assentamento com 375 lotes, através de inquéritos específicos. Um dos primeiros efeitos da implantação dos editais foi o arquivamento de Inquéritos Cíveis Públicos e extinção de Ações Cíveis Públicas que tramitavam no interior do Estado contra o Incra, onde um dos principais questionamentos era a falta de controle das ocupações de lotes de reforma agrária e inexistência de um processo de seleção, que conforme destacado pelo órgão de controle em Recomendação específica,

A seleção de beneficiário para a reforma agrária é de responsabilidade do Incra, não sendo delegável ou transferida para entidades privadas ou movimentos sociais, por mais legítima a sua atuação em prol da reforma agrária” (MPF/RS, Recomendação PRDC/RS Nº 01/2011, p. 3).

Esta Recomendação determina “que o Superintendente Regional adote as providências necessárias para conferir ampla publicidade, transparência, igualdade e impessoalidade nos processos de seleção de candidatos ao Programa Nacional de Reforma Agrária”, que no seu inteiro teor descreve a necessidade dos editais, a livre participação dos candidatos, a verificação da experiência dos candidatos, através de entrevistas realizadas por servidores da área agrária, a necessidade de classificação dos candidatos, entre outros detalhes.

Atualmente são 2.397 famílias acampadas cadastradas como candidatas ao programa de reforma agrária espalhados em 12 acampamentos no estado. Nos editais de seleção, estas são as famílias com prioridade para os lotes em assentamentos pela sua condição de fragilidade social. Porém, este processo seletivo considera também, não havendo inscritos ou selecionados entre as famílias acampadas, a participação dos filhos de assentados e outros públicos onde existem lotes vagos, mesmo não sendo cadastrados.

Outro diferencial do procedimento, é, ao invés de aplicar estritamente a ordem de classificação resultante do cadastramento geral, tornar a livre escolha movida pelo interesse em determinado lote, uma das chaves principais do processo. A família candidata opta livremente para qual lote e assentamento que ser assentado.

A forma de ingresso na reforma agrária também provoca na família o seu empoderamento. A entrada por “concurso”, pela “porta da frente” torna-a mais exigente com seus direitos enquanto assentado.

4.1 SELEÇÃO EM LOTES VAGOS

O processo de seleção a lotes vagos abrange todos os projetos de assentamentos federais no estado ainda não titulados. Recentemente, o governo estadual manifestou o interesse de aderir ao mesmo processo de seleção também para os assentamentos estaduais, havendo intenção de formalizar um Termo de Cooperação entre o órgão federal e o estado ainda em 2015.

O primeiro edital foi lançado em meados de 2009, realizando-se até o momento 12 editais que disponibilizaram 1.018 lotes no qual se inscreveram 1.495 candidatos acampados cadastrados, filhos de assentados, assentados reconduzidos a condição de candidatos, ocupantes que atenderem a notificação do Incra desocupando lotes irregularmente ocupados, situação em que foi admitido a possibilidade de permanecerem como candidatos nos editais. Todos os candidatos são submetidos aos critérios de pontuação da NE N° 45/2005.

Este procedimento também trouxe mais segurança aos servidores do Incra que atestavam as Atas de assentamentos nos processos administrativos, com os indicados pelos assentados, muitas vezes sem participarem das assembleias ou mesmo acompanhando os eventos, não tendo na maioria das vezes condições de distinguir se a escolha dos assentados era idônea ou produto de irregularidades.

Cumprida esta primeira etapa, efetuava-se as consultas internas e cruzamento com informações junto a outros órgãos governamentais de maneira a garantir que o candidato não infringisse os critérios principais de ingresso na reforma agrária. Ocorre que vários destes documentos e atas depois foram comprovados como compra e venda de lotes disfarçadas, com a conivência dos assentados, e em alguns casos extremos, Atas assinadas pelos demais assentados sob ameaças.

Com a vacância do lote, intensifica-se o comércio do lote e de atas (instrumento de aprovação da comunidade e exigido pelo órgão de terras para oficializá-lo). O que se comercializa não é só a terra, mas também (e às vezes, principalmente) o direito de acessar recursos a fundo perdido ou que funcionam como se assim o fossem (MELLO, 2006, p 162).

Com a adoção dos editais deixa de existir um parecer de servidor, mas sim o resultado de um procedimento que segue os princípios da impessoalidade, publicidade e transparência. Em outras Superintendências do Incra no País há servidores e gestores respondendo inquéritos policiais e procedimentos administrativos disciplinares por atestarem estas Atas, insuspeitas até então, e encaminharem os processos de regularização nos lotes. Posteriormente, diligências e investigações realizadas pelo próprio Incra, Polícia Federal e Ministério Público

acabaram por comprovar que os lotes foram objeto de venda ou outras irregularidades.

Um dos pontos críticos do processo é a necessidade de o lote estar vago para ser incluído no edital. Na prática, um lote não fica muito tempo vago. A morosidade do procedimento na qualificação da vacância (lotes já estão a 90 dias ou mais vagos e a partir daí são realizadas vistorias de qualificação) que dependem de disponibilidade de servidores e recursos para viagens, aliado ao procedimento legal que exige duas visitas ao lote e publicação de edital de abandono de lote, com 30 dias para o beneficiário retornar ao lote e justificar a ausência (princípio da ampla defesa e contraditório) não colabora muito para a agilidade deste procedimento.

A ação é denominada de supervisão ocupacional e regida pela Instrução Normativa Nº 71, de 31 de maio de 2012. Nas situações em que o lote permanece vago geralmente o assentamento está “cuidando” pois há interesse de colocar filhos neste lote. Em muitos casos, o assentamento informa ao Incra esta situação. Os lotes ocupados sem autorização é o conflito mais comum nesta política.

A partir da seleção por editais todos os lotes ocupados sem que o candidato participe dos editais são tratados como ocupações irregulares e encaminhado procedimento para desocupação administrativa ou judicial. Também não é raro famílias ocuparem irregularmente os lotes incentivadas por lideranças locais e políticos de todas as esferas, com a expectativa de que “depois a gente acerta na política”, “depois a gente pressiona o Incra para ele regularizar”. Este tipo de pressão geralmente não vem dos movimentos sociais que lutam por terra no Estado, como o MST, o MAB, o MTEM e outros com mobilização ativa no estado.

No ano de 2015 já foram executados cerca de dez mandados de reintegrações judiciais de posse em PAs nos municípios de Arambaré, Candiota, Pedras Altas, Piratini e Alegrete. Nestes lotes, excepcionalmente, foi selecionado somente público cadastrado de acampamentos existentes na região dos assentamentos em função dos conflitos internos predominantes nestes projetos e o medo das famílias dele participarem. Há mais de 80 ações no Judiciário Federal nas mais diversas fases. A reintegração judicial de um lote é uma medida drástica, de força do estado, mas necessária em certos casos sob pena de dos assentamentos se transformar em “terra de ninguém”.

4.2 PARTICIPAÇÃO DOS ASSENTADOS NA SELEÇÃO

No procedimento adotado antes dos editais, os assentados tinham a prerrogativa de indicar os novos beneficiários para os lotes vagos através de Atas. Nos editais foi totalmente

suprimida a participação das famílias e tampouco aceita qualquer indicação. Ou seja, a “Ata dos chamados pelo assentamento” não tinha mais valor para fins de escolha de novos beneficiários. Até nos processos de “passivo” (assim entendido os ocupantes previamente identificados pelo Incra que estavam nos lotes até 2010 e não havendo comprovação de irregularidade eram encaminhados para homologação, uma espécie de regra de transição) as Atas deixaram de ser consideradas. Foi adotado este rigorismo em função da necessidade de se mostrar firmeza institucional na implantação do procedimento e as irregularidades já relatadas.

No momento, já com o processo em maturação, está sendo discutido o retorno da participação dos assentados na indicação de candidatos através de documentos produzidos em assembleia nos assentamentos, no qual os assentados regulares, atestam ou declaram, o vínculo e boa conduta dos possíveis candidatos. Este documento não é determinante, mas repercute na pontuação dos candidatos, conforme consta no art.13 da NE 45/2005, critérios suplementares, podendo aumentar a pontuação final dos candidatos. Além disto, é uma forma de voltar a ouvir e empoderar as comunidades sem afetação das prerrogativas constitucionais e de imparcialidade do processo de escolha de novos assentados nos lotes ainda na fase de concessão de uso.

É importante destacar que nos lotes que o assentado seja titulado, seja Título de Domínio – TD ou, futuramente, título Concessão de Direito Real de Uso – CDRU, a transmissão da posse do lote pode ser realizada sem a interferência do Incra, após dez anos de recebido o título, ou com anuência simples do Incra, no caso do CDRU. Este é o ponto de corte da política dos editais. A política que tratamos aqui refere-se ao assentamentos e lotes em assentamentos que não tenha sido cumprido as exigências para que recebam a titulação definitiva e o assentado não tenha recebido o título do lote. Na relação estabelecida entre Incra e os lotes titulados até pode ser utilizado para alguns casos a aplicação de editais, mas não deve ser a regra pois o assentamento começa a atingir uma outra dinâmica, já transitando para a agricultura familiar.

Com relação aos acampados, o controle social que poderá ser admitido é a atualização mais constante dos cadastrados efetivamente acampados. O que ampara a prioridade dos acampados na seleção de famílias é o fato de encontrarem-se nesta condição, conforme prevê normativa interna do Incra,

A política de reforma agrária poderá priorizar a seleção de famílias identificadas, por coleta de informações, nas condições precárias de habitação ou moradia, saúde, insuficiência de renda, falta de acesso à educação, ou através de outro indicador social, tais como, aspectos demográficos, trabalho e rendimento, educação e

condições de vida, obedecendo rigorosamente as etapas do processo seletivo que refere esta Norma de Execução (NE nº 45/2005, artigo 2º).

Não permanecendo o candidato nesta condição, mantém-se o cadastro válido de quem desistiu ou saiu do acampamento conforme regramento, mas não permanece mais como candidato prioritário. Esta atualização poderá até se dar por informação de comissão de acampados, periodicamente, e formalmente ao Incra.

É uma maneira do Incra, que com dificuldade, principalmente devido ao quadro insuficiente de servidores e recursos operacionais, consegue realizar a atualização cadastral anual, manter seu cadastro de acampamentos atualizados, visando também a manutenção mensal de cestas básicas aos acampados e de lonas na proporção correta de pessoas que efetivamente estão acampadas. Além disto, a validação destas informações se dá também pela transparência das listagens que fica expostas no sitio do Incra para aferição pela sociedade²².

4.3 SELEÇÃO POR EDITAIS ENQUANTO POLÍTICA PÚBLICA

O processo de seleção de famílias é uma política pública e como tal “envolve mais do que uma decisão e requer diversas ações estrategicamente selecionadas para implementar as decisões tomadas”, define RUAS, 1998, em “Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos”.

O processo instituído no RS tenta ajustar o processo legal a uma melhor solução que se aproxime de um bom arranjo local. Atua amenizando conflitos mesmo que no seu estabelecimento provoque muitas vezes conflitos localizados.

Um projeto deve seguir fases distintas. Conforme trata QUEIROZ (2009, p.105)

Os programas governamentais destinados a solucionar problemas sociais devem ser vistos como um processo, permanentemente monitorado e ajustado. Um programa obtém um bom resultado quando consegue pelo menos estar próximo dos objetivos estabelecidos. O ciclo do projeto, com base no modelo brasileiro de planejamento, orçamento e gestão, pode ser dividido em 4 fases: formulação, execução, avaliação e reprogramação.

Na implantação desta política nota-se a aplicação deste ciclo. Em todos os editais foi preponderante a avaliação dos resultados e aprimoramentos que foram feitos em editais posteriores.

Abaixo é descrita as fases do ciclo de um projeto e sua aplicação na política.

²² <http://www.incra.gov.br/reforma-agraria/rela-o-de-benefici-rios-rb-da-reforma-agr-ria>

Na formulação pesou a necessidade de aliar o procedimento legal ao que efetivamente necessitava para um bom resultado local no preenchimento do lote vago. A afirmação do Incra/RS como o responsável pelo processo e a necessidade de dar mais segurança aos gestores e aos servidores na destinação de um lote de reforma agrária para novo beneficiário também foi bastante considerada. Optou-se por edital público como forma de, na publicidade e transparência, fortalecer a política. Foi utilizado diversos instrumentos para tal objetivo. O folheto foi um dos utilizados pela possibilidade de chegar a mão do interessado. Anexo “folder” de divulgação de 2015.²³

A execução da política na sua implantação não foi pacífica. Houve alguns conflitos localizados com acampamentos do MST (que não mais indicavam os novos candidatos conforme seus critérios, tempo de acampamento, etc) e nos projetos de assentamentos mais antigos também houve alguma oposição, principalmente por pais assentados e por ocupantes irregulares, que insistiam no proceder anterior. Predominava em alguns assentamentos a compra do lote para colocar o filho, ou um “laranja” ou ainda revender. Romper esta prática, combater esta irregularidade, não poderia ser uma tarefa fácil.

O processo, como já citado, era constantemente avaliado. Resultante disto, já 2010 foi incluído no edital mais informações sobre o lote como moradia, tipo de terreno e a inclusão de ocupantes de lotes que desocuparam as parcelas através de acordos administrativos e reconduzidos a condição de candidatos (separados). Em 2011 foram incluídos os candidatos filhos de assentados. Foi o ano com maior número de lotes vagos em editais, totalizando 321 lotes.

Mas foi em 2012 que o procedimento sofreu uma mudança substancial. A introdução de um sistema informatizado desenvolvido por servidor de carreira do Incra/RS permitiu além de agilizar o processamento a inscrição do candidato via internet. Até então utilizava-se tabelas Excel para o seu processamento e as inscrições realizadas por servidores na sede de municípios, nos escritórios de ATES, em formulários específicos e assinado pelos candidatos.

Foi também neste ano também que se realiza uma nova experiência com a inclusão de público não acampado e não cadastrado nativos de São Gabriel, pequenos agricultores e trabalhadores rurais, mas sem qualquer vínculo com reforma agrária. Foram 20 lotes em quatro projetos repetido em 2014 com mais lotes vagos sendo ofertados em condições semelhantes.

Finalmente, toda esta “expertise” acumulado gerou modificações. A cada edital trazia

²³ http://incra.gov.br/sites/default/files/uploads/incra-nos-estados/rio-grande-do-sul-sr-11/lotessvagos_0.pdf

alguma inovação oriundo da observação e avaliação dos resultados anteriores. A reprogramação era ato contínuo a avaliação. Em 2013 e 2014 outras experiências foram feitas possibilitando aos candidatos se inscrevem em mais de um lote, o que eliminou lotes sem candidatos aprovados ou candidatos inscritos. Em 2015 também foi experimentado separar-se assentamentos com mais e menos de 15 anos alterando-se os critérios de prioridade para os candidatos considerando este fator.

Outro fato que necessita de destaque, pois acarretou impactos na política, foi a suspensão parcial da atividade de supervisão de lotes em 2014 pela Diretoria de Desenvolvimento, causando recrudescimento da ocupação irregular de lotes e a descontinuidade temporária dos editais. Porém, no final do mesmo ano o Incra/RS obteve autorização da Diretoria para dar continuidade a ação visando a manutenção da política de seleção. Mesmo com o reinício da ação houve prejuízos na qualificação e arrecadação dos lotes vagos pela autarquia.

4.4 ESTATÍSTICA DOS EDITAIS

No quadro 6 é descrito a quantidade de lotes e número de inscrições estratificada por grupo de candidatos (dados de 12 editais de 2009 a 2014):

Quadro 6 – Quantidade de lotes e número de inscrições

	Quantidade (unidade)	Percentuais (%)
Lotes	1018	100
Lote com aprovados ²⁴	621	61
Lotes sem inscritos ²⁵	164	16,1
Candidatos inscritos	1495	100
Candidatos acampados	636	42,5
Candidatos filhos de assentados	574	38,4
Candidatos filhos de cooperados ²⁶	7	0,5

²⁴ Lotes com aprovados (1º) significa que foram aprovados no edital sem necessidade de oferecimento de um segundo ou outro lote. Nos lotes não preenchidos, em alguns dos editais, foram oferecidos para os candidatos colocados em 2º lugar de outro lote no mesmo assentamento ou em caso de desistência do primeiro colocado.

²⁵ O significativo número de lotes sem candidatos inscritos, 164 lotes (16,1%), é resultado da pouca procura por lotes na região de São Gabriel entre 2010 e 2011. Em 3 editais foram oferecidos 181 lotes. Somente em 93 lotes houve candidatos selecionados, ou seja, 51,3% dos lotes foram preenchidos

²⁶ Filhos de assentados que integram cooperativas. Quando são lotes de exploração coletiva no assentamento da cooperativa são diferenciados em relação a filhos de assentados não cooperados.

Candidatos agricultores do município ²⁷	83	5,5
Candidatos acordos desocupação	89	6,0
Candidatos reconduzidos	34	2,3
Candidato sem grupo definido	72	4,8

Fonte: SIEL, 2015

No quadro 7 é apresentada a tipificação dos candidatos por idade, gênero e situação familiar referentes a 12 editais, de 2009 a 2014:

Quadro 7 – Tipo de candidatos

	Unidade	Percentual
Candidatos inscritos com idade menor de 29 anos	589	52,5 %
Candidatos casados	520	38,2 %
Candidatos solteiros	842	61,8%
Candidatos titulares masculino	-	59,8 %
Candidatos titulares feminino	-	40,2 %
Idade média dos candidatos	33,4 anos	33,4 anos
Média de candidatos / lote	2,5	2,5

Fonte: SIEL, 2015

No quadro 7, o índice de candidatos por lote é de 2,5 por lote considerando que era permitido candidatar-se somente a um lote. No edital que foi admitida a inscrição em múltiplos lotes, resultou em 12,3 candidatos por lote e 100% dos lotes preenchidos na primeira divulgação de resultados.

4.5 BASE LEGAL DOS EDITAIS

O processo de seleção está baseado na NE 45/2005, que estabelece pontuação para diversos fatores, com limite em 100 pontos.

Na normativa são descritos os critérios e qual público poderá participar. São

²⁷ Candidatos do município onde localiza-se o projeto de assentamento. Nos editais eram oferecidos lotes não preenchidos anteriormente ou em assentamentos com histórico de pouco interesse por parte dos candidatos prioritários.

agricultores ou agricultoras sem-terra, posseiros, assalariados, parceiros, arrendatários e agricultores ou agricultoras com propriedade menor que um módulo rural no município.

O público que é impedido de participar consiste nos funcionários públicos, agricultores ou agricultoras com renda superior a 3 salários-mínimos, estrangeiros, proprietários rurais com mais de um módulo rural, proprietários de estabelecimento comercial ou industrial, ex-beneficiários da reforma agrária, aposentados por invalidez, portadores de deficiência física ou mental que impeça a atividade agrícola e condenados com pena pendente de cumprimento.

Quadro 8: Pontuação da Norma de Execução nº 45/2005

Crítérios	Objetivo	Pontos
Básicos	Pontua candidatos com atividades rurais	60
Complementares	Tamanho da família, força de trabalho, idade e tempo na atividade agrícola	24
Suplementares	Moradia no município, no imóvel, renda agrícola e tempo de residência no imóvel	16

Fonte: INCRA, NE 45, 2005

Em 31 de janeiro de 2013 o Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, ao qual o Incra é vinculado, emitiu um conjunto de portarias, entre elas a Portaria nº 6, ampliando o público beneficiário da reforma agrária com a inclusão de agregados, porém restringindo sua participação para lotes abandonados ou retomados em projetos de assentamentos já criados.

Estabeleceu também cota mínima em projeto de assentamento com mais de 20 lotes para assentamento de jovens (com obrigação de assentar 5% de jovens) e priorizou as famílias de baixa renda (de até meio salário-mínimo) e inscritos no Cad-Único²⁸.

Em 3 de maio de 2016 foi publicado Decreto nº 8.738 que estabelece, no seu capítulo I, regras para a política de seleção de famílias para projetos de assentamentos federais. Deve ser saudado que até então a política de seleção para a reforma agrária era detalhada somente por normativos internos do Incra e MDA, tendo alguns critérios sido questionados algumas vezes, como ocorreu recentemente pelo Tribunal de Contas da União - TCU, no Acórdão nº

²⁸ É um sistema desenvolvido pelo Ministério do Desenvolvimento Social - MDS, que identifica e caracteriza famílias de baixa renda, para que possam ter acesso aos programas Sociais do Governo Federal. Entende-se por família de baixa renda aquela que possui renda mensal de até meio salário mínimo per capita; ou renda mensal total de até três salários mínimos, ou seja, que a soma de todos os salários do grupo familiar seja de até três salários mínimos.

775/2016²⁹. A presença deste regramento em um Decreto torna mais transparente e robusta a política. Além disto traz novidades como a definição de acampado, das pessoas que tem outra ocupação ou prestam serviços públicos como merendeiras, professores de escolas e agente de saúde em assentamentos são admitidos na reforma agrária, entre outras.

No capítulo II do mesmo Decreto, referente ao acompanhamento dos assentamentos, especifica para filhos de assentados com dois ou mais filhos e agregados a prioridade para o preenchimento dos lotes vagos ou retomados nos projetos de assentamento.

5 PRINCIPAIS PROBLEMAS IDENTIFICADOS E SOLUÇÕES

Abaixo elencamos uma série de problemas identificados no procedimento e a sugestão de possíveis soluções, que, obviamente devem ser melhores apreciados pelo órgão que executa a política:

Quadro 9 – Problemas e propostas

PROBLEMA	SOLUÇÃO	RESULTADO
Qualificação do lote demorada e onerosa	Utilizar sistemas e serviços contratados como apoio (ex.: ATES)	Agilidade no processo de inclusão de lotes e economia de recursos operacionais
Conflito na desocupação de lotes	Divulgação intensa da política e agilidade no procedimento	Redução dos conflitos
Pressão política e retorno da “indicação por Ata”	Firmeza Institucional e muita divulgação da política junto aos assentamentos	Manutenção do processo e atendimento de princípios constitucionais
Processo burocratizado	Utilizar sistemas informatizados e serviços contratados como apoio (ATES)	Menor tempo de processamento acarretando lote vago durante menos tempo
Divulgação precária dos editais (muitos interessados nos lotes não a divulgam nos assentamentos)	Realizar intensamente, nos assentamentos, através da ATES, sala cidadania, servidores do Incra	Validação da política e diminuição dos conflitos
Inscrição nas regiões através de servidores é dispendioso	Realizar inscrição somente via internet. Servidores devem	Agilidade no procedimento e custo

²⁹<http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A253D4239E0153F24D7BAC2406&inline=1>

	focar na divulgação e entrevistas quando necessárias. Admitir documentação comprobatório para fins de pontuação inserida em sistema e auto declaração. Lincar com sala cidadania	menor
Lote candidato em inscrito ou selecionado	Admitir inscrição múltipla, podendo o candidato inscrever-se em dois lotes ou mais	Resulta em 100% dos lotes com candidatos selecionados
Comprovação documental	Documentos devem ser enviados somente quando o candidato é selecionado	Economia no uso de papel e redução do risco de “perdas” no decorrer do procedimento
Participação dos assentados sem prejuízo da isenção e imparcialidade do processo	Admitir, repercutindo na pontuação do candidato, manifestação do assentamento sobre seus candidatos preferidos, declarando seu vínculo e conduta	Retorno da participação das comunidades assentadas
Aumento do controle social nos acampamentos	Permitir aos acampados informarem os desistentes do acampamento através de documentos	Melhorar a eficiência de políticas públicas mitigadoras (fornecimento de cesta básica, lonas, etc) e manutenção do cadastro de acampados atualizado

Fonte: Elaborado pelo autor

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste artigo estão presentes muitas informações visando alcançar os objetivos pretendidos. Para caracterizar os projetos de assentamentos no RS foram utilizados dados da reforma agrária, principalmente relacionadas ao RS, disponíveis em banco de dados do Incra, em trabalhos acadêmicos e em literatura especializada disponível. A estratificação dos assentamentos por tipos, por tipo de relação com a autarquia, por responsabilidade dos entes governamentais, a problemática da aquisição de novas áreas, o relato das ações de enfrentamento das irregularidades e as cobranças dos órgãos de fiscalização e controle da administração pública federal são abordados com abundância no texto e permitem um amplo

conhecimento dos assentamentos, seu público e o cenário da reforma agrária no estado.

Ao tratar do processo de seleção de famílias instituído nos projetos de assentamento federais no RS percebeu-se o quanto é inovador o procedimento. Ele conseguiu alcançar a junção dos aspectos legais com uma política aplicável através de uma formulação transparente e assimilável. Alguns indicativos são a relação com o MPF, que a partir de então compreendeu o esforço do Incra no atendimento pleno dos princípios legais, e a resposta do público manifestada, por exemplo, através do bastante comum “assédio” de interessados e suas lideranças ao Incra questionando quando “sai o próximo “edita”, permite interpretar que a política está se tornando referência junto ao público participante do processo.

Apesar do processo ter sido elaborado e implantado “na pressão”, ou seja, criado por força da necessidade de inovar em um cenário de disputas pela terra, com o Incra/RS sendo muito exigido por órgãos de fiscalização e pelo poder judiciário, como também pelos movimentos sociais, principalmente o MST, cobrando uma ação mais rigorosa do Incra contra às irregularidades nos projetos. Foi necessário ao Incra assumir sua condição de formulador e executor da seleção de famílias para projetos de assentamentos federais na sua plenitude. Neste sentido houve destaque no seu papel de mediador das necessidades sempre urgente das famílias em condições de precariedade com os interesses das famílias assentadas com filhos e parentes em condições de pleitear o assentamento.

Embora não haja estudos sobre possíveis efeitos na diminuição da evasão de lotes, pode-se supor que quando o assentado escolhe o local que quer ser assentado há uma tendência maior desta permanecer no projeto. Tende a ser menos sofrida esta etapa inicial de adaptação da família, pois geralmente na escolha é preponderante a participação dos amigos e parentes que já moram no projeto ou próximo e o ajudam no momento inicial do assentamento.

A análise dos extratos do SIEL permite constatar o quanto pode ser adaptável esta política. Não foi utilizado para o preenchimento do lote a classificação geral do cadastramento de candidatos. Partiu-se de outra premissa, permitindo a livre escolha do lote pelo candidato, o que, de certa forma faz-se supor o atingimento do mesmo resultado que se fosse oferecido os lotes para todos os cadastrados por ordem de classificação. O oferecimento ou atribuir os lotes individualmente, por ordem de classificação seria um pesadelo administrativo e de difícil aplicação prática, podendo gerar como resultado o não preenchimento do lote ou a sua ocupação indevida.

É admitida também a ampliação da base de pessoas que podem pleitear a participação na reforma agrária, não ficando restrita somente aos candidatos cadastrados acampados.

Permite por exemplo, considerar às peculiaridades do próprio assentamento, por exemplo, se for um espaço coletivo de produção, diferencia-se o candidato cooperado do candidato individual, se é uma área de várzea de grande sensibilidade ambiental, admite somente candidatos com experiência em agroecologia. Mesmo assim, em momento nenhum é colocado em risco a impessoalidade e isenção do processo seletivo pois o que decide no final é a pontuação do candidato.

O procedimento traz além da efetiva transparência e publicidade, estimula os candidatos a terem ciência dos seus direitos, com ênfase aos recursais, com a possibilidade recorrer até no Conselho Diretor Regional, instância regimental no qual participam todos os Chefes de Divisão, Superintendente Regional e da Procuradoria Jurídica, quando houver dúvidas relacionada a sua participação no procedimento.

Quanto a inserção de jovens como beneficiários nos projetos de assentamentos federais através dos editais públicos a grande inovação foi a inclusão desse público sem necessariamente estar cadastrado. Na concepção do Incra nos parece que o fato de estar no assentamento com seus pais já o coloca no patamar de candidato.

Conforme é expresso em gráficos do Sigra existe uma população significativa de jovens nos assentamentos, que com políticas adequadas e voltadas a sua realidade tende a não deixar o campo. Conforme expressa DOTTO (2011), “havendo oportunidades o jovem não deixará o campo”. Outras citações trazem à tona as relações familiares, principalmente com o pai, e a dificuldade dos jovens de se afirmarem neste contexto. É possível a política de seleção de beneficiários via editais influir positivamente na permanência, no retorno do jovem no campo, no fortalecimento da autoestima (passou por um “concurso”, “entrou pela porta da frente”) possibilitando a ele tornar-se beneficiário da reforma agrária acessando um lote de assentamento próximo a família, preferencialmente.

Há muitos casos de retorno de jovens que saíram dos assentamentos ou a sua fixação no assentamento. Não é raro, conforme relato de servidores do Incra, jovens que estão trabalhando na cidade, filhos de assentados, buscando uma oportunidade de retornar aos assentamentos. Mesmo que não haja esta parceria familiar, o fato de ter relações estabelecidas e o conhecimento local o favorecerão. A possibilidade de o jovem buscar seu retorno ao projeto de assentamento ou ser assentado em um lote através de um mecanismo público e transparente, sem necessitar recorrer a troca de favores ou valer-se de incertas práticas ilegais deve ser considerada como um acerto da política pública.

Se forem realizadas algumas alterações na política dos editais, principalmente igualando-os às condições dos cadastrados acampados e contabilizar a manifestação dos

assentados de projetos mais antigos, a inserção destes jovens como beneficiários nos projetos de assentamentos será mais facilitada. Não há dúvidas que o filho sendo assentado no mesmo projeto dos familiares promove também “a oxigenação” da unidade familiar, revigorando-a com aporte dos recursos que fazem jus o novo assentado e ampliando a própria sustentação da unidade familiar.

Os números expressos no SIEL demonstram o quanto é expressiva esta procura, com 52,5% dos candidatos que participaram dos 12 editais são jovens com até 29 anos de idade. Dos 1.495 candidatos que participaram dos editais, 38,9% (581) são filhos de assentados em condição regular nos projetos. Seguramente, mais de 1/3 dos lotes tiveram jovens selecionados. São demonstrações concretas de interesse em permanecer no campo, no projeto de assentamento.

A política de editais criou e tornou visível aos jovens filhos de assentados a possibilidade de obter um lote de reforma agrária de maneira legal. O que era obscuro ou desconhecido para o jovem que interessa retornar ou permanecer no assentamento, com a instituição do edital foi lhe possibilitado pleitear o lote, sem arranjos, negociatas e sem “dever favor para ninguém”. Tal fato deve ser destacado

Enfim, é possível afirmar que a política dos editais tem sido uma importante ferramenta de política pública para a reforma agrária federal no RS, que mais pacificou que gerou conflitos. Mais trouxe segurança e facilidades que dificuldades operacionais. Mais defendeu e propiciou ambiente de conhecimento e preservação de direitos que injustiças. Estas considerações por si só a tornam meritórias de destaque.

Porém, ela só permanecerá sendo uma ferramenta validada entre os beneficiários se outros fatores que a aperfeiçoem forem considerados. Mesmo assim, é interessante perceber o quanto a seleção por editais consegue responder a uma gama de entes e entidades interessadas: órgão de fiscalização e controle da administração pública, sociedade que não tolera mais corrupção, jovens que obtém uma possibilidade de acessar políticas públicas, movimentos sociais, que apesar da “perda de poder inicial”, assimilaram a política e atualmente são parceiros no seu aperfeiçoamento, expectativas dos assentamentos e outras mais.

Tem de ser ter claro que o ambiente apropriado para a aplicação desta política é o lote sob contrato de concessão de uso e não lotes com titulação definitiva. Para isto há nova legislação que traz outras possibilidades que não são abordadas pelo artigo.

É inegável que a instituição deste processo com suas experimentações, resultados e inovações trouxe uma enxurrada de possibilidades a serem estudadas. Obviamente que não é

possível de se esgotar este tema num artigo.

Muito longe isto, o objetivo consiste em trazer a público esta experiência permitindo que sejam aprofundadas com novas pesquisas, que com suas críticas permitirão ao órgão executor da reforma agrária e ao público beneficiário um procedimento ainda melhor.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo (coord.). Juventude e agricultura familiar: desafios dos novos padrões sucessórios. Brasília: Unesco, 1998.

ABRAMOVAY, Ricardo et al. **Agricultura familiar e sucessão profissional**. Disponível em: <gp.usp.br/files/denru_sucessao.pdf>, acesso em: 15 jan. 2015.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Instrução Normativa nº 47**, de 16 de setembro de 2008. Estabelece diretrizes para supervisão da situação ocupacional em projetos da reforma agrária, retomada de parcelas ocupadas irregularmente e sua destinação para assentamento de agricultores (as). Disponível em: <http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/institucional/legislacao--/atos-internos/normas/ne_45_250805.pdf> Acesso em: 20 set. 2012.

BRASIL. Ministério Público Federal. Procuradoria da República no Rio Grande do Sul. Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão. **Recomendação PRDC/RS, N. 1/2011**. Disponível em: <<http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/institucional/eventos-institucionais/encontros-regionais-dos-procuradores-dos-direitos-do-cidadao/2015/erfdc-4a-regiao/apresentacoes/recomendacao-prdc-01-2011-selecao-assentados-incra>> Acesso em: 03 set. 2012.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Decreto nº 433, de 24 de janeiro de 1992**. Dispõe sobre a aquisição de imóveis rurais, para fins de reforma agrária, por meio de compra e venda. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0433.htm>. Acesso em: 04 ago. 2014.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Decreto nº 8.736, de 3 de maio de 2016**. Institui o Plano Nacional de Juventude e Sucessão Rural. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8736.htm> Acesso em: 10 maio 2016.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Decreto nº 8.738, de 3 de maio de 2016**. Regulamenta a Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e a Lei nº 13.001, de 20 de junho de 2014, para dispor sobre o processo de seleção das famílias beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Decreto/D8738.htm> Acesso em: 10 maio 2016.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993**. Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8629.htm> Acesso em: 30 fev. 2014.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei nº 13.001, de 20 de junho de 2014.** Conversão de Medida Provisória nº 636, de 2013. Regulamento. Dispõe sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária; concede remissão nos casos em que específica; altera as Leis nos 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, 11.775, de 17 de setembro de 2008, 12.844, de 19 de julho de 2013, 9.782, de 26 de janeiro de 1999, 12.806, de 7 de maio de 2013, 12.429, de 20 de junho de 2011, 5.868, de 12 de dezembro de 1972, 8.918, de 14 de julho de 1994, 10.696, de 2 de julho de 2003; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2014/Lei/L13001.htm> Acesso em: 26 jul. 2014.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. **Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962.** Define os casos de desapropriação por interesse social e dispõe sobre sua aplicação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4132.htm> Acesso em: 18 out. 2010.

CASTRO, Antônio Maria Gomes de. et al. Juventude rural, agricultura familiar e políticas de acesso à terra no Brasil. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2013.

CASTRO, Elisa Guarana de. **Entre ficar e sair:** uma etnografia da categoria jovem rural. Rio de Janeiro: UFRJ/PPGAS, 2005.

DOTTO, Fabiano. **Fatores que influenciam a permanência de jovens na agricultura familiar, no estado do Mato Grosso do Sul.** Campo Grande, 2011. 113 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Local) – Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande, 2011.

LOUZADA, Rovena Vasconcellos. **Modalidades de projeto de assentamento rural:** evolução e legislação federal. Seropédica, RJ, 2011. 73 f. Monografia (Graduação em Engenharia Florestal) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. 2011.

MELLO, Paulo Freire. **A evasão e rotatividade em assentamentos rurais no Rio Grande do Sul.** Porto Alegre, 2006. 228 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006.

MENEZES, Marilda Aparecida de; STROPASOLAS, Valmir Luiz; BARCELLOS, Sergio Botton (org.). **Juventude rural e políticas públicas no Brasil.** Brasília: Presidência da República, 2014.

PETRY, Deoclécio Gomes. **Análise dos assentamentos de Julio de Castilhos/RS e as implicações sociais, ambientais e a qualidade de vida dos assentados.** Santa Maria, 2014. 98 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2014.

QUEIROZ, Roosevelt Brasil. **Formação e gestão de políticas públicas.** 2. ed. Curitiba: Ibpx, 2009.

RUA, Maria das Graças. Análise de políticas públicas: conceitos básicos. In: RUA, M.G.; CARVALHO, M.I.V. (org.). **O Estudo da Política:** tópicos selecionados. Brasília: Paralelo 15, 1998. Disponível em:

http://vsites.unb.br/ceam/webceam/nucleos/omni/observa/downloads/pol_publicas.PDF.

Acesso em: 25 mar. 2014.

WEDIG, Josiane Carine; WIZNIEWSKY, José Geraldo; RAMBO, Anelise Graciele. A juventude rural e a sucessão hereditária em um assentamento de reforma agrária. In: CONGRESSO DA SOBER, 45, 2007, Londrina. **Anais...** Universidade Estadual de Londrina. 2007. p. 1-11.