



Ministério do Desenvolvimento Agrário

Agricultura Familiar - PRONAF
Assentamentos Sustentáveis para Trabalhadores Rurais
Crédito Fundiário
Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais
Desenvolvimento Sustentável na Reforma Agrária
Educação do Campo (PRONERA)
Gestão da Política de Desenvolvimento Agrário
Paz no Campo
Regularização e Gerenciamento da Estrutura Fundiária

SUMÁRIO EXECUTIVO

Em 2005, do total previsto para o Ministério do Desenvolvimento Agrário, foram utilizados R\$ 5,3 bilhões para a execução dos programas e ações sob sua responsabilidade, de acordo com o quadro a seguir:

Recursos orçamentários autorizados (LOA + Créditos):	R\$ 3.308.360.050,00	Realizado orçamentário¹:	R\$ 2.901.812.097,00
Recursos não orçamentários previstos:	R\$ 1.069.660.000,00	Realizado não orçamentário:	R\$ 2.426.729.142,00
Total previsto:	R\$ 4.378.020.050,00	Total realizado:	R\$ 5.328.541.239,00

Fonte: SIGPlan

Além disso, do total de R\$ 395,4 milhões inscritos em restos a pagar, relativo ao exercício de 2004, foram executados R\$ 317,7 milhões. Ressalta-se que os valores não-orçamentários explicitados na tabela não estão contemplados em sua totalidade nas ações do Plano Plurianual.

PRINCIPAIS RESULTADOS

Os principais resultados obtidos pelo conjunto dos programas do Ministério do Desenvolvimento Agrário em 2005 a serem destacados foram:

- Assentamento de 127.506 famílias.
- Incorporação de aproximadamente 13,3 milhões de hectares ao Programa Nacional de Reforma Agrária.
- Atendimento a 124.829 famílias com Assistência Técnica pelo programa 0135 – “Assentamentos Sustentáveis para Trabalhadores Rurais”.
- Beneficiadas 189.454 famílias pela Assistência Técnica e Capacitação de Assentados por meio do programa 0137 – “Desenvolvimento Sustentável da Reforma Agrária”.
- Atendimento a 97.365 famílias com infra-estrutura, serviços topográficos e Planos de Recuperação (PRA).
- Programa Agricultura Familiar (PRONAF) atuando em todos os Estados e em 5.360 Municípios, com destaque para: 1,53 milhão de agricultores beneficiados; reestruturação do sistema nacional de assistência técnica e extensão rural; implementação do Seguro da Agricultura Familiar; Garantia Safra para 287.861 famílias da região semi-árida; e implementação do Programa de Biodiesel.
- Assistência Social, Técnica e Jurídica a 222.691 famílias acampadas para apoiar a luta pela cidadania, bem como a distribuição de cestas de alimentos para garantir a segurança alimentar e nutricional dessas famílias.
- Intermediação de inúmeros conflitos agrários, beneficiando cerca de 57.080 famílias, garantindo aos trabalhadores rurais sem-terra a dignidade e o respeito aos princípios constitucionais.

- Elaboração de 81 Planos Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentável e contratação de 1.103 Planos de Trabalho, beneficiando diretamente 818 Municípios e indiretamente outros 836, em 104 Territórios Rurais selecionados.
- Acesso à educação formal (Ensino Fundamental) de 66.743 jovens e adultos das áreas de Reforma Agrária, principalmente nas regiões Nordeste e Norte.

ASPECTOS RELEVANTES

Dimensiona-se o público-alvo da agricultura familiar no Brasil a partir do Censo Agropecuário de 1995/1996. Desde então as transformações na agricultura brasileira, algumas delas decorrentes da própria ação do PRONAF, ainda não foram integralmente aferidas. É fundamental que o dimensionamento e o perfil do público-alvo sejam atualizados. Para tanto é necessário que o IBGE realize o Censo Agropecuário de forma a obter dados compatíveis com a realidade.

A Secretaria da Agricultura Familiar deflagrou o processo de avaliação de diversos aspectos e ações do Pronaf; a maioria delas ainda em andamento. Um primeiro estudo apontou que nos 100 Municípios com maior aplicação do crédito Pronaf há aumento significativo da produção agropecuária, elevado o crescimento econômico (medido através da evolução do PIB municipal), do emprego formal e da arrecadação tributária. Isso demonstra a capacidade do programa em efetivamente promover o desenvolvimento das regiões cuja economia tem base importante na agricultura familiar.

No ano de 2003 a Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz (ESALQ/USP) realizou uma avaliação do perfil de entrada de 206 projetos implementados pelo programa de crédito fundiário na região Nordeste. Em 2005, esta mesma Instituição retornou a uma amostra representativa estatisticamente destes projetos. Dados preliminares desta pesquisa dão conta que a renda das famílias elevou-se em 125% entre os anos de 2003 e 2005; nesse mesmo período a assistência técnica saiu do patamar de 6,35% para 60%. O acesso a outros programas sociais (tipo bolsa família e PETI, entre outros) cresceu de 26% para 58%. O público atendido pelo programa, segundo a pesquisa, caracteriza-se por gênero masculino (77%), cor parda (66%) e cor negra (13%). Do cruzamento de dados, verifica-se que os analfabetos (22%), as mulheres (23%) e aqueles que não receberam assistência técnica são os tipos de beneficiários que tiveram o menor crescimento de renda.

Em relação à concessão de crédito-instalação e assistência técnica, os resultados alcançados, apesar de significativos, ficaram aquém do esperado em face de decisão de estabelecer limites para movimentação e empenho de recursos orçamentários e financeiros por quadrimestre (Decreto nº. 5.379, de 25/02/05). Também impactou negativamente na execução das ações de assistência técnica a não liberação de recursos financeiros suficientes e em tempo hábil para a sua aplicação, além das dificuldades na elaboração e celebração de convênios para prestação de serviços de assistência técnica.

Alguns problemas impediram o atendimento das metas estabelecidas para o programa de Crédito Fundiário. Um deles foi a lentidão das Unidades Técnicas Estaduais (UTES) na realização de vistorias e nas análises jurídicas e técnicas necessárias para a aprovação das propostas. Parte destes problemas foi contornada no final de 2005. Em

dezembro de 2005 havia 3.648 propostas em análise pelas UTEs, totalizando mais de 14 mil famílias; 2.261 imóveis (58% do total) já tinham sido vistoriados e os respectivos preços já estavam negociados e aprovados.

No que tange à regularização de imóveis rurais, o desempenho ficou abaixo do esperado. Este fato decorre de os preços unitários estabelecidos na Lei Orçamentária Anual estarem abaixo dos praticados no mercado, reduzindo a meta possível de ser atingida. Diversas licitações realizadas pelo Incra ficaram desertas em decorrência dos baixos preços referenciais. Assim, novos preços referenciais foram fixados pelo Incra por Instrução Normativa ao final de 2005 e devem ser observados na proposta de 2006.

Foram observadas ainda restrições referentes à suficiência e à tempestividade do fluxo de recursos. A implementação das ações foi prejudicada por dificuldades na celebração de convênios, sobretudo, por conta de inadimplência dos entes para os quais são descentralizados os recursos. Outras dificuldades de ordem administrativa concernem à suficiência e qualificação dos recursos humanos nas equipes executoras e gerenciais do programa, ressaltando-se que o Ministério do Desenvolvimento Agrário não possui quadro próprio de pessoal. Em que pese o Governo ter autorizado concurso público que garantiu a nomeação, em 2005, de novos servidores, a reposição da força de trabalho ainda é insuficiente.

RECOMENDAÇÕES

- Aperfeiçoamento dos indicadores para que se possa avaliar com maior propriedade as políticas públicas implementadas pelo Ministério.
- Maior integração entre os programas do MDA e de outros Ministérios, especialmente aqueles de base essencialmente territorial, como os Ministérios da Integração Nacional, das Cidades e do Meio Ambiente, pois tem se notado sobreposição e desarticulação de ações.

A seguir estão apresentadas, de forma individualizada, as avaliações dos programas sob a responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Agrário.

AGRICULTURA FAMILIAR (PRONAF)

OBJETIVO

Fortalecer a agricultura familiar, promovendo sua inserção competitiva nos mercados de produtos e fatores.

PÚBLICO-ALVO

Agricultores Familiares.

EXECUÇÃO DO PROGRAMA

Autorizado (LOA + Créditos) R\$ 3.503.907.912,00	Empenho Liquidado: R\$ 1.916.873.370,00 Pago estatais: - Total: R\$ 1.916.873.370,00
Previsto não orçamentário R\$ 1.069.660.000,00	Realizado não orçamentário R\$ 2.426.729.142,00

INDICADOR(ES)

1. TAXA DE ATENDIMENTO AOS BENEFICIÁRIOS DO PRONAF – ASSENTADOS DA REFORMA AGRÁRIA

Unidade de medida: Porcentagem

Último índice apurado: 60,65 em 2005

Índice previsto ao final do PPA: 77,07

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Média. O principal entrave para a ampliação da concessão de crédito aos beneficiários do Programa de Reforma Agrária é a dificuldade de estruturar os assentamentos e propiciar as condições para o processo produtivo. Apesar das dificuldades, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) tem melhorado o desempenho, e há uma chance razoável de que a meta seja alcançada.

2. TAXA DE ATENDIMENTO AOS BENEFICIÁRIOS DO PRONAF – LINHA B

Unidade de medida: Porcentagem

Último índice apurado: 22,45 em 2005

Índice previsto ao final do PPA: 34,65

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Média. O público beneficiário do grupo B é o de agricultores familiares de menor renda e maior dificuldade para acessar políticas públicas em geral. Muitas vezes,

além de desconhecer o programa, esses agricultores não têm sequer documentação para obter acesso aos serviços bancários. Esforços têm sido empreendidos para aperfeiçoar a assistência técnica a esse público, o que pode viabilizar melhor e maior acesso ao crédito. O Banco do Nordeste tem desenvolvido estratégias inovadoras para contatar as famílias e apoiá-las na elaboração de projetos simples e viáveis.

3. TAXA DE ATENDIMENTO AOS BENEFICIÁRIOS DO PRONAF – LINHA C

Unidade de medida: Porcentagem

Último índice apurado: 40,93 em 2005

Índice previsto ao final do PPA: 46,43

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Alta. A probabilidade de alcance da meta é grande, mas condicionada ao maior apoio às ações de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) para o grupo, já que existe compromisso das instituições de ATER em universalizar o atendimento ao grupo, desde que o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) garanta os recursos financeiros necessários.

4. TAXA DE ATENDIMENTO AOS BENEFICIÁRIOS DO PRONAF – LINHA D

Unidade de medida: Porcentagem

Último índice apurado: 55 em 2005

Índice previsto ao final do PPA: 50,79

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Alta. Meta já alcançada.

5. TAXA DE ATENDIMENTO AOS BENEFICIÁRIOS DO PRONAF – LINHA E

Unidade de medida: Porcentagem

Último índice apurado: 23,73 em 2005

Índice previsto ao final do PPA: 72

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Alta. O grupo E foi o mais afetado pela queda de preços dos produtos agropecuários em 2006 e também foi bastante prejudicado pela seca. Uma vez superados esses problemas, o público não deve ter dificuldades de acessar o PRONAF, ainda que o índice pareça distante.

CONTEXTUALIZAÇÃO

Os problemas da agricultura familiar têm sua origem na exclusão dessa classe de produtores do conjunto de políticas públicas dirigidas ao meio rural, sejam elas de caráter produtivo ou social. A implementação do PRONAF tem por finalidade garantir o acesso às políticas de geração de renda, emprego e exercício da cidadania, consubstanciadas nas políticas de crédito à produção, infra-estrutura produtiva e ações de capacitação.

PRINCIPAIS RESULTADOS

O programa nacionalizou-se em 2005, atuando em todos os Estados e em 5.360 Municípios. O crescimento do acesso ao crédito nas Regiões Norte e Nordeste constitui uma contribuição importante para a diminuição das desigualdades regionais. Além disso, merecem destaque os seguintes resultados:

- 1,53 milhão de agricultores beneficiados pelo crédito em todo o país.
- Reestruturação do sistema nacional de assistência técnica e extensão rural, sendo que os recursos do programa financiaram o atendimento a 752 mil agricultores, viabilizando a renovação metodológica e técnica dos serviços estaduais de assistência técnica e extensão rural, com vistas ao melhor atendimento dos agricultores familiares. Foram contratados 2,74 mil novos técnicos, beneficiando grande parte das instituições envolvidas, que não realizavam concursos desde a década de 80, possibilitando-lhes atender 1,6 milhão de unidades familiares em todo o país.
- Implementação do Seguro da Agricultura Familiar, que, além de garantir a cobertura do crédito, protege de perdas os recursos próprios de agricultores. Em 2005, 549 mil famílias contrataram o seguro e 220 mil famílias obtiveram cobertura das perdas causadas pela estiagem. Sem o seguro, os agricultores ficariam endividados e o processo produtivo da safra seguinte teria uma descontinuidade maior do que a ocorrida.
- A ação “Garantia Safra” trouxe garantia de renda, em caso de perda da produção, para 287.861 famílias da região semi-árida.
- Avançou-se significativamente na implementação do Programa de Biodiesel, especialmente com a criação do selo combustível: 70 mil famílias já estão tendo sua produção adquirida pelas empresas certificadas.

DESEMPENHO DO PROGRAMA (principais restrições e providências adotadas)

Embora na safra 2005/2006 tenha havido uma contratação de crédito proporcionalmente menor que na safra anterior, o desempenho do programa foi positivo. A severa estiagem que atingiu a Região Sul contribuiu bastante para isso, embora se possa afirmar que os efeitos negativos da seca teriam sido maiores caso o Seguro da Agricultura Familiar não tivesse sido implementado. Apesar do nível de estruturação muito aquém do desejado, foi possível realizar as perícias e efetuar o pagamento das centenas de milhares de operações de créditos cobertas pelo seguro.

Dimensiona-se o público-alvo em função de dados sobre a Agricultura Familiar no Brasil, produzidos a partir do Censo Agropecuário de 1995/1996. Desde então, as transformações na agricultura brasileira, algumas delas decorrentes da própria ação do PRONAF, ainda não foram integralmente aferidas. É fundamental que o dimensionamento e o perfil do público-alvo sejam atualizados e, para tanto, é necessário que o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) realize o Censo Agropecuário o quanto antes.

Houve progressos significativos nas duas últimas safras para tornar a cobertura de público potencial mais equilibrada em termos regionais. Ainda assim, o acesso ao programa é maior nas regiões onde a agricultura está mais consolidada e o acesso

a serviços em geral, em particular a ATER e canais de comercialização, é melhor especificamente na Região Sul.

Várias estratégias têm sido adotadas no sentido de melhorar a cobertura nas Regiões Norte e Nordeste, principalmente por ser esta última a que possui maior número de agricultores familiares do país. Merece destaque a parceria com o Banco do Nordeste para qualificação do crédito direcionado ao grupo B do PRONAF, por meio da implementação de um programa que disponibiliza agentes de desenvolvimento para atuação junto aos potenciais beneficiários desse crédito. Além disso, a Secretaria da Agricultura Familiar (SAF) tem desenvolvido um conjunto de ações com o objetivo de formar quadros técnicos e acompanhar os serviços de ATER nessas regiões.

Atualmente as ações de capacitação, que beneficiam principalmente os próprios agricultores, têm âmbito limitado, pois deveriam também contemplar a formação de quadros técnicos para os serviços de ATER. Para melhorar o desempenho do programa é necessária a criação de uma ação educativa, basicamente direcionada pra a formação para agentes de desenvolvimento.

Até 2005 não existia uma ação específica de comercialização da produção dentro da SAF. O Programa “Abastecimento Agroalimentar (PAA)”, criado em 2003, vinha sendo operacionalizado exclusivamente pela Companhia Nacional de Abastecimento / Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (CONAB/MAPA). A partir de 2006, a SAF passa a integrar a operacionalização do PAA.

As metas físicas, em particular as de ATER, estão bastante aquém do necessário para dar suporte aos processos de desenvolvimento rural e ao conjunto de ações do PRONAF, o que se deve à carência de recursos financeiros para a realização desse trabalho. Ações como a de “Biodiesel” e “Apoio à Agroindústria”, geradoras de trabalho e renda na agricultura familiar, também teriam que ter metas físicas ampliadas e maior disponibilização de recursos.

A coordenação de monitoramento e avaliação da SAF utiliza o Sistema de Monitoramento e Avaliação do PRONAF. Algumas ações, como as de capacitação, são inseridas no sistema pelas próprias capacitadoras conveniadas, à medida que as ações são realizadas. Os dados sobre crédito são inseridos mensalmente, utilizando o relatório dos agentes financeiros. As ações “Assistência Técnica” e “Extensão Rural” ainda não estão sendo monitoradas, mas o processo está em discussão e um sistema está em fase de implementação. Em virtude do monitoramento do PRONAF pelo Sistema de Metas Presidenciais (SIGOV), também são produzidas mensalmente as informações de caráter qualitativo e quantitativo detalhadas para as ações Crédito, ATER, Seguro da Agricultura Familiar e Garantia Safra.

Várias ações foram prejudicadas pela liberação tardia de recursos, concentrada no final do ano, o que prejudicou a celebração de convênios e contratos de repasse em quase todas as ações que utilizam estes instrumentos para viabilizar parcerias para a implementação do programa. Por essa razão, algumas ações deixaram de ser realizadas no período ideal, enquanto outras foram analisadas com muita pressa, prejudicando a qualidade dos projetos e o seu acompanhamento.

Atualmente a maior parte da equipe do PRONAF é formada por técnicos contratados como consultores por projetos de cooperação internacional, o que gera uma situação

bastante instável. Além disso, o número de técnicos está aquém das necessidades de gerenciamento do programa. O Ministério não tem quadros próprios, não há nenhum concurso público programado, e a quantidade de cargos disponíveis (DAS) é desproporcional às responsabilidades para a execução de um programa dessa monta.

O aprimoramento do crédito PRONAF, bem como os ajustes que vêm sendo feitos em algumas ações, como “ATER” e “Biodiesel”, são fruto da participação social. Grande parte das atividades vem sendo executada em parceria com as organizações de agricultores familiares e instituições que trabalham com desenvolvimento rural, a exemplo das instituições de ATER.

OUTROS ASPECTOS RELEVANTES

A SAF deflagrou o processo de avaliação de diversos aspectos e ações do PRONAF, a maioria ainda em andamento. Um primeiro estudo apontou que, nos 100 Municípios com maior aplicação do crédito PRONAF, houve aumento significativo da produção agropecuária, elevado crescimento econômico, medido pela evolução do Produto Interno Bruto (PIB) municipal, do emprego formal e da arrecadação tributária. Isso demonstra a capacidade do programa de efetivamente promover o desenvolvimento das regiões cuja economia tem base importante na agricultura familiar.

RECOMENDAÇÕES

- Os indicadores do PRONAF estão centrados no atendimento ao crédito. O PRONAF desenvolve outras ações estruturantes e é necessário que os indicadores reflitam os resultados do programa de maneira mais abrangente. Problemas, no entanto, existem nas formas de apuração desses índices, que deveriam ser factíveis. O Censo Agropecuário atenderia a alguns aspectos, mas não pode ser adotado, em função da frequência. Outras pesquisas que envolvem visitas domiciliares, como a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) e a Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF), entre outras, não abrangem de maneira suficiente aspectos como evolução da renda, migração, etc, que precisariam ser utilizados na geração de índices a serem correlacionados com o desempenho do programa.

ASSENTAMENTOS SUSTENTÁVEIS PARA TRABALHADORES RURAIS

OBJETIVO

Promover a democratização do acesso a terra, contribuindo para a segurança alimentar e a geração de emprego e renda.

PÚBLICO-ALVO

Trabalhadores rurais sem-terra.

EXECUÇÃO DO PROGRAMA

Autorizado (LOA + Créditos) R\$ 2.146.015.009,00	Empenho Liquidado: R\$ 1.904.204.154,00 Pago estatais: - Total: R\$ 1.904.204.154,00
Previsto não orçamentário -	Realizado não orçamentário -

INDICADOR(ES)

1. TAXA DE FAMÍLIAS ACAMPADAS BENEFICIADAS NOS PROGRAMAS DE REFORMA AGRÁRIA

Unidade de medida: Porcentagem
Último índice apurado: -
Índice previsto ao final do PPA: 90

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Índice não apurado. Análise de viabilidade prejudicada pela não-apuração do índice.

2. TAXA DE FAMÍLIAS BENEFICIADAS COM CRÉDITO DE INSTALAÇÃO – APOIO

Unidade de medida: Porcentagem
Último índice apurado: -
Índice previsto ao final do PPA: 100

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Índice não apurado. Análise de viabilidade prejudicada pela não-apuração do índice.

3. TAXA DE FAMÍLIAS BENEFICIADAS COM INFRA-ESTRUTURA VIÁRIA

Unidade de medida: Percentual

Último índice apurado: -

Índice previsto ao final do PPA: 60

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Índice não apurado. Análise de viabilidade prejudicada pela não-apuração do índice.

4. TAXA DE ATENDIMENTO ÀS FAMÍLIAS ASSENTADAS COM ASSISTÊNCIA TÉCNICA

Unidade de medida: Porcentagem

Último índice apurado: -

Índice previsto ao final do PPA: 100

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Índice não apurado. Análise de viabilidade prejudicada pela não-apuração do índice.

5. TAXA DE FAMÍLIAS BENEFICIADAS NOS PROGRAMAS DE REFORMA AGRÁRIA

Unidade de medida: Porcentagem

Último índice apurado: -

Índice previsto ao final do PPA: 56

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Índice não apurado. Análise de viabilidade prejudicada pela não-apuração do índice.

6. TAXA DE FAMÍLIAS BENEFICIADAS COM CRÉDITO-INSTALAÇÃO – HABITAÇÃO

Unidade de medida: Porcentagem

Último índice apurado: -

Índice previsto ao final do PPA: 70

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Índice não apurado. Análise de viabilidade prejudicada pela não-apuração do índice.

7. TAXA DE FAMÍLIAS BENEFICIADAS COM ELETRIFICAÇÃO RURAL

Unidade de medida: Porcentagem

Último índice apurado: -

Índice previsto ao final do PPA: 60

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Índice não apurado. Análise de viabilidade prejudicada pela não-apuração do índice.

8. TAXA DE FAMÍLIAS BENEFICIADAS COM SISTEMAS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA

Unidade de medida: Porcentagem

Último índice apurado: -

Índice previsto ao final do PPA: 60

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Índice não apurado. Análise de viabilidade prejudicada pela não-apuração do índice.

CONTEXTUALIZAÇÃO

A reforma agrária constitui elemento essencial do processo de mudança do modelo de desenvolvimento do país. A forte demanda de acesso à terra e condições de sustentabilidade por parte das famílias rurais sem-terras, vinculada a um processo de obtenção de terras insuficiente, reativo e vulnerável em relação às demandas, vêm gerando fortes conflitos no meio rural. A não-intervenção nesse processo acarretará o acirramento de conflitos pela posse e uso da terra, impedindo o avanço socioeconômico e ambiental dos grupos vulneráveis. A existência de um grande estoque de terras públicas e particulares produtivas ou improdutivas oportunizará o atendimento dos objetivos propostos.

PRINCIPAIS RESULTADOS

- Incorporação ao Programa Nacional de Reforma Agrária de aproximadamente 13,3 milhões hectares.
- Assentamento de 127.506 famílias.
- Concessão de crédito instalação a 95.098 famílias (apoio e habitação).
- 124.829 famílias atendidas com assistência técnica.

DESEMPENHO DO PROGRAMA (principais restrições e providências adotadas)

Para uma efetiva avaliação dos resultados, é preciso se ter claro que o desenvolvimento da reforma agrária deve atender às expectativas de públicos que se encontram em situações e estágios diferentes.

A primeira situação refere-se aos acampados, cujo atendimento não tem levado à correspondente diminuição de famílias nessa situação. Uma avaliação preliminar indica que esse número tende a se manter, ou mesmo aumentar, na medida em que estejam sendo atendidos com prioridade. A segunda situação é a dos que já tiveram acesso à terra, mas ainda não dispõem dos benefícios previstos na estruturação dos projetos de assentamento. A última é a dos que se encontram em projetos estruturados, mas não conseguem sustentabilidade.

Tal diversidade dificulta a visualização dos resultados, indicando que o processo de avaliação não deve ser feito somente por uma ótica retilínea e/ou quantitativa. Pelo contrário, sua efetividade deve ser mensurada pela ponderação entre cada um dos seus resultados e suas respectivas peculiaridades e restrições. Dessa forma, consideraram-se positivos os resultados alcançados.

Em relação à concessão de Crédito-Instalação e Assistência Técnica (ATES), os resultados alcançados, apesar de significativos, ficaram aquém do esperado e parcialmente prejudicados em função do estabelecimento de limites para movimentação e empenho de recursos orçamentários e financeiros por quadrimestre, conforme previsto no Decreto nº 5.379, de 25/02/05. Além disso, a execução das ações de assistência técnica foi impactada negativamente devido à não-liberação de recursos financeiros suficientes e em tempo hábil para a sua aplicação, como, por exemplo, a ampliação do limite de fluxo de caixa do crédito-instalação, ocorrida

somente no dia 23 de dezembro de 2005, data limite para emissão de empenho, prejudicando sobremaneira a execução.

Problemas de gestão e negociação no sistema ATES trouxeram dificuldades na elaboração e celebração de convênios para prestação de serviços de assistência técnica.

Apesar de não se ter uma forma sistematizada de avaliação da satisfação do beneficiário quanto ao desempenho do programa, a superação da meta, inicialmente estabelecida para assentamento de trabalhadores rurais, bem como para os serviços de Assistência Técnica aos Assentados, indicam bom índice de satisfação.

O número de funcionários ainda é insuficiente para a composição das equipes executoras que se fazem necessárias, apesar da realização, em 2005, de concurso público que propiciou o ingresso de novos servidores.

Os recursos referentes às “Ações Preparatórias para Obtenção de Imóveis Rurais” tiveram aplicação eficaz. Vistorias e avaliações de imóveis rurais para incorporação ao Programa de Reforma Agrária absorveram a maior parte dos recursos e ocorreram gastos com a realização de perícias e licenciamento ambiental dos projetos.

Outra ação que obteve bom resultado foi a de “Assistência Técnica e Capacitação de Assentados – Implantação”, cuja aplicação garantiu o alcance dos objetivos.

As parcerias, que são importantes para a execução e ampliação do programa, têm-se mostrado satisfatórias e estão em constante aperfeiçoamento. Destacam-se o programa “Luz para Todos”, do Ministério das Minas e Energia, que atendeu bem à demanda de eletrificação rural em assentamentos, e a boa atuação do Ministério do Meio Ambiente, no que se refere às ações ambientais nos assentamentos.

OUTROS ASPECTOS RELEVANTES

As famílias assentadas se distribuíram da seguinte forma em 2005:

Tipo de Projeto	Nº Projetos que receberam novas Famílias	Famílias Assentadas em 2005	%
Assentamento Federal	3.386	80.421	63,07
Projetos Florestais / ambientais	121	30.408	23,85
Projetos Estaduais	514	13.627	10,69
Projetos Municipais	18	249	0,20
Colonização	9	1.490	1,17
Sem especificação	100	1.316	1,03
Total	4.148	127.511	100,00

Fontes:

(1) Sistema: SIPRA/ SDM/ Relatório: Rel_0227/ Data: 14/02/2006.

(2) Relação nominal dos assentados em 2005 [www.incra.gov.br].

* Inclui assentamentos em projetos antigos, de famílias de áreas de barragens, etc.

Elaboração: DISET/IPEA

RECOMENDAÇÕES

- O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, do Ministério do Desenvolvimento Agrário (INCRA/MDA), tem apresentado baixa aderência ao modelo de gestão deste programa no âmbito do Plano Plurianual (PPA), notadamente no caso dos indicadores que não possuem aferição. É mencionada, anualmente, a necessidade de aperfeiçoamento desses indicadores, sem, contudo, se proporem novos ou se aprimorem os existentes. A permanência de tal situação prejudica a divulgação à sociedade dos impactos dos resultados do programa no seu público-alvo e, por isso, recomenda-se que os indicadores atuais sejam efetivamente apurados ou que se busque a construção de indicadores mais apropriados.

CRÉDITO FUNDIÁRIO

OBJETIVO

Promover o acesso à terra por meio do financiamento de imóveis rurais que não se enquadrem nos preceitos da desapropriação por interesse social e implantar infraestrutura nesses imóveis.

PÚBLICO-ALVO

Famílias sem-terra, arrendatários, parceiros, meeiros, jovens sem-terra e filhos de agricultores familiares.

EXECUÇÃO DO PROGRAMA

Autorizado (LOA + Créditos) R\$ 547.973.000,00	Empenho Liquidado: R\$ 515.566.498,00 Pago estatais: - Total: R\$ 515.566.498,00
Previsto não orçamentário -	Realizado não orçamentário -

INDICADOR(ES)

1. TAXA DE PARTICIPAÇÃO DO CRÉDITO FUNDIÁRIO NA REFORMA AGRÁRIA

Unidade de medida: Porcentagem

Último índice apurado: 2,46 em 2005

Índice previsto ao final do PPA: 4,5

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Alta. De acordo o Sistema de Qualificação de Demanda - SQD do programa de crédito fundiário, a demanda identificada é de 52 mil famílias. Mantendo este ritmo crescente de desempenho do programa, espera-se atingir o índice de referência no final do ano de 2007.

CONTEXTUALIZAÇÃO

Segundo estimativas recentes, as áreas ociosas com superfície insuficiente para fins de desapropriação representam cerca de 40 milhões de hectares. A essas áreas devem-se acrescentar as áreas produtivas, que não podem ser incorporadas ao processo de reforma agrária pela desapropriação, mas podem, em razão de seu preço, dar origem a projetos viáveis. Esse programa de acesso à terra é complementar ao Programa de Reforma Agrária.

O programa Crédito Fundiário opera por meio da execução descentralizada pelos Estados e financia a compra de imóveis rurais, bem como os investimentos básicos necessários à estruturação dessas novas unidades produtivas, capacitação dos beneficiários e assistência técnica. A descentralização do programa e a participação efetiva da sociedade civil devem contribuir para a acumulação de capital social, o fortalecimento da cidadania e uma maior articulação com as ações empreendidas em outros programas locais de desenvolvimento, particularmente em matéria de segurança alimentar, geração de emprego e renda, infra-estrutura, educação, saúde, saneamento, combate à pobreza e ação social.

PRINCIPAIS RESULTADOS

- Foram assinados 2.216 contratos, o que representa o atendimento de 9.273 famílias de trabalhadores rurais.
- Houve um aumento significativo na participação dos jovens (até 28 anos) no programa, que passou de 16% para 30%.
- 52.000 famílias foram cadastradas para receber o financiamento, além de 6.200 famílias, cujas propostas já se encontravam aprovadas pelos agentes financeiros para contratação.
- Foram capacitados 5.340 executores do Programa de Crédito Fundiário.

DESEMPENHO DO PROGRAMA (principais restrições e providências adotadas)

A estratégia de implantação e execução do programa está baseada na descentralização das ações, com a participação dos Estados, dos Municípios e das comunidades. Além disso, conta com a efetiva participação dos movimentos sindicais de trabalhadores rurais e da agricultura familiar, como a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG) e a Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar da Região Sul (FETRAF-SUL) na construção e implementação do programa.

Alguns problemas impediram o atendimento das metas estabelecidas no Plano Plurianual (PPA) foi impedido por alguns problemas, como a lentidão das Unidades Técnicas Estaduais (UTES) na realização de vistorias e nas análises jurídicas e técnicas, necessárias para a aprovação das propostas. Parte desses problemas foram contornados no final de 2005, e, em dezembro, havia 3.648 propostas em análise pelas UTES, totalizando mais de 14.000 famílias alcançadas. Tratava-se de 2.261 imóveis vistoriados, 58% do total, com os respectivos preços negociados e aprovados.

A alteração da organização operacional das UTES em alguns Estados prejudicou o andamento do programa. Em Pernambuco, por exemplo, a Unidade Técnica foi transferida da Secretaria de Planejamento para o Fundo de Terras do Estado de Pernambuco (FUNTEPE), órgão de terras vinculado à Secretaria de Produção Agrícola. Nesse caso, e em outros similares, foi necessário um período de transição para que as novas equipes e instituições se adequassem ao Programa de Crédito Fundiário.

Cabe destacar que os maiores obstáculos à concessão do financiamento estão na documentação dos beneficiários, na regularidade jurídica dos imóveis e na carência de assistência técnica para a elaboração dos projetos. A fim de solucionar esses problemas, a Secretaria de Reordenamento Agrário (SRA) iniciou ações, em parceria com os Governos Estaduais, no sentido de realizar campanhas de documentação nos

Municípios com maior concentração de famílias inscritas e executar a regularização fundiária por meio dos órgãos estaduais de terras. Um trabalho de constituição de Redes de Apoio nos Estados, que contam com a participação de 150 entidades parceiras do programa, está sendo desenvolvido para combater a carência de assistência técnica.

A Secretaria de Reordenamento Agrário, ao longo de 2005, consolidou a implantação de sistemas informatizados de monitoramento, que permitem trabalhar com informações em tempo real, disponibilizadas para os parceiros e Unidades Técnicas Estaduais, o que permite maior controle social do programa. Os dados disponibilizados são transformados em informações gerenciais, que apóiam a decisão dos gestores e permitem o monitoramento do Programa de Crédito Fundiário a partir dos seguintes sistemas:

- Sistema de Qualificação da Demanda (SQD): instrumento de gestão desenvolvido para registrar o controle social e a transparência do programa. É utilizado pelas organizações representativas de trabalhadores rurais e demais parceiros sociais, para registro dos grupos de famílias interessadas em acessar o Crédito Fundiário.
- Sistema de Análise e Contratação (SAC): um instrumento de acompanhamento da tramitação das propostas de financiamento.
- Sistema de Registro e Contratação (SRC): voltado para os agentes financeiros do Crédito Fundiário, ou seja, Banco do Nordeste do Brasil (BNB) e Banco do Brasil (BB). O sistema de execução financeira possibilita a unificação de procedimentos e agiliza a tramitação das propostas de Crédito Fundiário nos bancos, permitindo o controle on-line dos fluxos.
- Sistema de Monitoramento dos Projetos do Programa de Crédito Fundiário e Combate à Pobreza Rural (SIMON): em fase de desenvolvimento, permite captar as informações das ações a serem implementadas pelas associações dos beneficiadas, desde o planejamento dos projetos, passando pela implementação de infra-estrutura, até à escolha e implantação de culturas.
- Sistema de Monitoramento dos Mercados de Terras (SMMT): implantado pela SRA com o objetivo de acompanhar o mercado de terras no Brasil, acompanhar as negociações do programa, verificando se espelham a realidade do mercado local de terras de acordo com cada região, além de permitir maior transparência das negociações, uma vez que o sistema funciona via internet, permitindo aos parceiros públicos e não-governamentais o acesso às informações em tempo real. No ano de 2005, foi implantado o sistema em todos os Estados do Nordeste e da região Sul.

A execução orçamentária não pôde acompanhar a demanda encaminhada aos agentes financeiros, na ordem de 5 mil famílias, em função do contingenciamento de recursos ocorrido na Fonte 148.

Existe a necessidade da aquisição de equipamentos e softwares que permitam aprimorar os trabalhos de gestão e monitoramento das ações do programa.

As UTEs têm grande deficiência de recursos materiais, como veículos, computadores, GPS, entre outros, o que dificulta o cumprimento do programa.

É necessário dobrar o quantitativo de servidores públicos nas áreas de gestão, monitoramento, orçamento, finanças e controle das ações do programa.

Há necessidade de qualificação dos servidores envolvidos no programa, visando à melhoria da formação profissional e o aumento da produção intelectual do corpo técnico envolvido, o que envolveria a realização e participação em cursos e seminários e financiamento de pós-graduações, nas áreas de desenvolvimento rural, gestão pública e avaliação de políticas públicas.

Devido à inadimplência dos proponentes, houve atraso na celebração dos convênios e na liberação das parcelas.

OUTROS ASPECTOS RELEVANTES

Ao se cruzar espacialmente o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) com a localização dos projetos do crédito fundiário, verificou-se que as áreas de atuação do programa coincidem com os Municípios que detêm os menores índices de IDH e maiores índices de pobreza rural, que são as áreas prioritárias de atuação do programa. Como estão nas áreas mais pobres, um programa de financiamento não deve ser o mais adequado.

No ano de 2003, a ESALQ/USP realizou uma avaliação do perfil de entrada de 206 projetos implementados pelo Programa de Crédito Fundiário na Região Nordeste. Em 2005, essa mesma Instituição realizou uma estatística desses projetos, demonstrando que, entre 2003 e 2005, a renda das famílias elevou-se em 125%, e a assistência técnica aumentou de 6,35% para 60%.

O acesso a outros programas sociais cresceu de 26% para 58%. O público atendido pelo programa, segundo a pesquisa, caracteriza-se pelo gênero masculino (77%), pela cor parda (66%) e pela cor negra (13%). Do cruzamento de dados, verifica-se que os analfabetos (22%), as mulheres (23%) e aqueles que não receberam Assistência Técnica são os tipos de beneficiários que tiveram o menor crescimento de renda.

Os resultados da pesquisa serão utilizados no aperfeiçoamento do programa e na busca de maiores investimentos, que possibilitem por exemplo, a universalização da Assistência Técnica, imperativa para melhoria de vida das famílias.

A SRA também realizou, durante o ano de 2005, licitação de âmbito internacional para a seleção de instituição para avaliar o impacto do Programa de Crédito Fundiário, analisando o perfil de entrada dos beneficiários, o nível de focalização do programa e os impactos do programa sobre o desenvolvimento sócio-econômico das famílias, que serão comparados com um grupo controle.

RECOMENDAÇÕES

- Segundo dados preliminares da avaliação do programa, que está sendo realizada pela Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz (ESALQ/USP), o grau de satisfação dos beneficiários com o programa é: excelente para 14,4%, muito bom para 10,4%, bom para 48%, médio para 19,2%, ruim para 6,4% e muito ruim para 1,6%.
- Considerando-se essa avaliação, o programa apresenta resultados

satisfatórios, justificando sua permanência, com ajustes no indicador, como a alteração do índice de referência. Atualmente, o programa detém mecanismos confiáveis de identificação da demanda, como o SQD, e público-alvo atendido, via SAC, por isso é mais coerente calcular o desempenho do programa a partir das informações de famílias atendidas sobre a demanda real do programa.

DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DE TERRITÓRIOS RURAIS

OBJETIVO

Promover o planejamento, a implementação e a autogestão do processo de desenvolvimento sustentável dos territórios rurais e o fortalecimento e a dinamização da sua economia.

PÚBLICO-ALVO

Líderes locais e representantes das entidades que congregam interesses do desenvolvimento rural sustentável, especialmente dos agricultores familiares e assentados pela reforma agrária.

EXECUÇÃO DO PROGRAMA

Autorizado (LOA + Créditos) R\$ 135.541.090,00	Empenho Liquidado: R\$ 121.570.011,00 Pago estatais: - Total: R\$ 121.570.011,00
Previsto não orçamentário -	Realizado não orçamentário -

INDICADOR(ES)

1. TAXA DE ATENDIMENTO TOTAL DOS TERRITÓRIOS RURAIS

Unidade de medida: Porcentagem
Último índice apurado: 23 em 11/2005
Índice previsto ao final do PPA: 55,56

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Baixa. Os recursos financeiros efetivamente aprovados não são suficientes para atingir o índice de 250 territórios apoiados até 2007. Caso não ocorram modificações, o índice ao final do PPA será de, no máximo, 33,33%, correspondendo a 150 territórios rurais atendidos.

2. TAXA DE ATENDIMENTO EM INFRA-ESTRUTURA NOS MUNICÍPIOS ATENDIDOS

Unidade de medida: Porcentagem
Último índice apurado: 18,17 em 2005
Índice previsto ao final do PPA: 53,83

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Média. O número de Municípios apoiados pelo programa tem sido alcançado é possibilitado pelos recursos alocados por meio de Emendas Parlamentares, cujo

impacto nos demais índices relacionados ao número de territórios rurais apoiados é reduzido uma vez que os recursos destinam-se a Municípios definidos pelo Poder Legislativo, que não estão, necessariamente, inseridos dentre os territórios rurais selecionados pelo Programa.

3. TAXA DE ATENDIMENTO EM INFRA-ESTRUTURA NOS TERRITÓRIOS RURAIS

Unidade de medida: Porcentagem

Último índice apurado: 23,11 em 2005

Índice previsto ao final do PPA: 55,56

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Baixa. Os recursos financeiros efetivamente aprovados não são suficientes para atingir o índice de 250 territórios apoiados até 2007. Caso não ocorram modificações, o índice ao final do PPA será de, no máximo, 33,33%, correspondendo a 150 territórios rurais atendidos.

4. TAXA DE ATENDIMENTO EM ELABORAÇÃO DE PLANOS TERRITORIAIS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL - PROJETOS SETORIAIS

Unidade de medida: Porcentagem

Último índice apurado: 23,11 em 2005

Índice previsto ao final do PPA: 55,56

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Baixa. Os recursos financeiros efetivamente aprovados não são suficientes para atingir o índice de 250 territórios apoiados até 2007. Caso não ocorram modificações, o índice ao final do PPA será de, no máximo, 33,33%, correspondendo a 150 territórios rurais atendidos.

CONTEXTUALIZAÇÃO

Grande parte da população está em Municípios que dependem das atividades rurais para gerarem empregos, crescerem economicamente e garantirem seu desenvolvimento.

As políticas públicas até aqui desenvolvidas não foram capazes de generalizar o desenvolvimento, reduzir significativamente a pobreza e banir a fome do Brasil, problemas ainda mais acentuados na quase totalidade dos Municípios rurais.

A grande maioria desses Municípios não possui condições objetivas de promoverem, autonomamente, seu crescimento econômico, nem mesmo de participarem de processos induzidos não articulados ao conjunto das demandas sociais existentes, o que os obriga a dependerem de transferências constitucionais, de políticas compensatórias e do clientelismo político.

Faltam capacidades locais, humanas e institucionais suficientes para organizar ações articuladas entre os diversos setores econômicos e sociais, para planejar o futuro, agregar suas demandas e desenvolver mecanismos de gestão social, que enfrentem seus principais problemas e aproveitem suas potencialidades, contribuindo para a segurança alimentar e o combate à pobreza e exclusão social. Para enfrentar esse

problema, é necessária a implementação de políticas públicas que promovam o desenvolvimento, articulem as demandas sociais e propiciem aos pequenos Municípios rurais alianças com outros Municípios, de forma a lograrem sinergias e maior efetividade em termos de desenvolvimento sustentável.

PRINCIPAIS RESULTADOS

- Capacitação de 16.945 agentes de desenvolvimento, caracterizada como um pilar do programa. O resultado físico alcançado corresponde a 94,14% da meta de 2005 se considerados apenas os recursos orçamentários do exercício. Incluídos os recursos alocados em restos a pagar (RAP), o número de agentes capacitados em 2005 chega a 24.750, correspondendo a 137,22 % da meta física do ano.
- Elaboração de 81 Planos Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentável, o que corresponde a 85,26 % da meta de 2005.
- Contratação de 1.103 planos de trabalho, por intermédio da Caixa Econômica Federal, beneficiando diretamente 818 Municípios e, indiretamente, outros 836, em 104 territórios rurais selecionados. O resultado físico alcançado corresponde a 138,35% da meta de 2005, considerando-se apenas os Municípios diretamente apoiados.
- Crescente articulação dos conselhos de desenvolvimento rural sustentável nos níveis municipal, regional/territorial, estadual e nacional, contribuindo para a consolidação da abordagem territorial e para a qualificação da participação da sociedade na formulação, implementação e gestão de políticas públicas.

DESEMPENHO DO PROGRAMA (principais restrições e providências adotadas)

As ações de formação e capacitação e de apoio à gestão social do desenvolvimento (organização, planejamento e controle social) constituem estratégias de médio prazo, parte de um processo lento de mudança paradigmática, que demanda tempo de consolidação elevado e, principalmente, velocidade de mudança diferenciada entre os territórios apoiados.

O apoio a projetos de infra-estrutura e serviços nos territórios rurais, além de apresentar resultado físico expressivo, promove a crescente qualidade das demandas e o nível de adequação das mesmas a cada realidade territorial. À luz dessa realidade, consideram-se satisfatórios os resultados alcançados em 2005.

Além da inclusão da nova ação orçamentária “Apoio à Gestão dos Planos Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentável”, alguns ajustes ainda precisam ser propostos e negociados, com vistas a adequar o programa à sua concepção original, considerando-se a natureza dos problemas a serem enfrentados, uma vez que as condições que presidiram a negociação do programa em 2003, ano de sua criação, não possibilitavam a implementação de todas as ações previstas e necessárias à sua consecução. Isso será alvo de atuação na revisão do programa e na construção do novo PPA 2008-2011.

Outro aspecto importante é a novidade representada pelo programa no que tange à dinâmica que se instala nos espaços trabalhados, o que exige uma contínua visão crítica em relação às ações trabalhadas e às necessidades de evolução do programa.

Por se tratar de um programa dimensionado para atuar por 32 anos, cumprindo sucessivos e distintos ciclos de implementação, complementares e interdependentes, as metas dimensionadas para o período de 4 anos do PPA não são suficientes. Para que o 1º ciclo seja cumprido, por exemplo, em cada território rural apoiado serão necessários, em média, 15 anos de operação.

Para o alcance das metas previstas originalmente no PPA 2004-2007, o programa deveria ter recebido em 2005, tomando como exemplo a ação “Apoio a Projetos de Infra-Estrutura e Serviços”, uma dotação orçamentária de R\$ 180 milhões. No entanto, mesmo com a inclusão de Emendas Parlamentares, o orçamento final ficou em R\$ 114.628.118,00 o que representa somente cerca de 64% do total originalmente programado.

Apesar da execução orçamentária abaixo de 100%, deve-se considerar que parte significativa dos recursos, cerca de R\$ 32.786.000,00, é oriunda de Emendas Parlamentares sobre as quais o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) não tem completa governabilidade na sua liberação, o que, aliado à descontinuidade e ao contingenciamento, compromete a execução financeira do programa, concentrando a aplicação dos recursos em curtos períodos e impossibilitando uma ação mais efetiva para assegurar sua total aplicação.

A Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) dispõe de apenas 7 servidores públicos efetivos. Os cargos em comissão não são suficientes para a formação da equipe gerencial, de coordenação e de assessoramento nacional e regional. O concurso de consultores não atende à necessidade real de pessoal permanente por diversas razões, em especial, devido à característica de trabalho temporário, acarretando perdas em termos de institucionalização de competências pela SDT, cada vez que um consultor deixa de prestar seus serviços. A utilização de uma rede de colaboradores externos reduz pontualmente essa deficiência no nível estadual e territorial, mas não resolve o problema em sua totalidade.

Tão importante quanto a suficiência de recursos financeiros é a sua liberação de maneira harmônica e previamente definida. O desempenho é satisfatório, apesar das dificuldades já elencadas. Existe uma grande morosidade na contratação e liberação dos recursos, bem como uma inexperiência sistêmica, por parte dos parceiros não-governamentais, na utilização dos formulários e documentos pertinentes aos processos. A SDT aposta na capacitação desses parceiros, com vistas à qualificação dos processos burocráticos inerentes ao estabelecimento de parcerias com a utilização de recursos públicos.

OUTROS ASPECTOS RELEVANTES

As práticas gerenciais adotadas pelo programa são continuadas e relativamente inovadoras. A partir de um compromisso do Governo e de um pequeno grupo de profissionais, conseguiu-se estruturar um programa nacional em todos os Estados e no DF, por meio da construção de redes de parceiros e de entidades colaboradoras, que, em grande medida, responsabilizam-se pela execução in loco das atividades apoiadas e promovidas pelo programa.

Assim, um grande número de profissionais e entidades da sociedade civil logrou assumir responsabilidades junto às institucionalidades territoriais, prescindindo da ação direta do Governo para o alcance dos seus objetivos.

Quanto às propostas adotadas e implementadas pelo programa, mesmo sendo uma Secretaria de Ministério relativamente recente, a SDT adotou uma estratégia de gestão pública do desenvolvimento sustentável que se fundamenta em práticas continuadas e inovadoras, tais como:

1. Abordagem integrada da questão do desenvolvimento sustentável e de suas conseqüências para a qualidade de vida da população envolvida.
2. Planejamento participativo envolvendo atores sociais e gestores públicos territoriais.
3. Planejamento ascendente, com a estruturação de iniciativas próprias e demandas acordadas entre os atores territoriais e os gestores públicos.
4. Construção de institucionalidades territoriais encarregadas da gestão efetiva das iniciativas apoiadas pelo programa e por outros instrumentos de políticas públicas.
5. Resgate da auto-estima, dos valores e da cultura dos beneficiários, além de melhorias substantivas nas condições de competitividade sistêmica dos territórios.
6. Capacitação de recursos humanos, ampliando a sua capacidade e competência institucional para o desenvolvimento sustentável.

RECOMENDAÇÕES

- O aperfeiçoamento deste programa passa pela identificação de indicadores mais adequados, já que, dos 4 indicadores atuais, três (Taxa de Atendimento Total dos Territórios Rurais, Atendimento em Infra-Estrutura nos Territórios Rurais e Atendimento em Elaboração de Planos Territoriais de Desenvolvimento Sustentável - Projetos Setoriais) são, na prática, mensurados de forma semelhante. Além disso, o quarto indicador, a Taxa de Atendimento em Infra-Estrutura nos Municípios Atendidos, apenas difere dos demais, na sua mensuração, por ter como universo o número de Municípios e não o de territórios rurais.
- É necessária uma maior coordenação entre o programa e outras abordagens territoriais implementadas, por exemplo, pelos Ministérios da Integração Nacional, das Cidades e do Meio Ambiente. Todavia, em relação tanto aos indicadores quanto à interação com outros programas de base territorial, entende-se que os aperfeiçoamentos do programa devam preceder a elaboração do PPA 2008-2011.

DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NA REFORMA AGRÁRIA

OBJETIVO

Recuperar e consolidar assentamentos da reforma agrária, criados até 2002, de modo a proporcionar à população assentada a capacitação e os meios para gestão e estruturação dos processos organizativo e produtivo, objetivando sua inserção econômica, social, cultural e política, respeitando as diversidades regionais com melhoria de qualidade de vida e cidadania.

PÚBLICO-ALVO

Famílias assentadas.

EXECUÇÃO DO PROGRAMA

Autorizado (LOA + Créditos) R\$ 510.461.715,00	Empenho Liquidado: R\$ 418.105.301,00 Pago estatais: - Total: R\$ 418.105.301,00
Previsto não orçamentário -	Realizado não orçamentário -

INDICADOR(ES)

1. TAXA DE ATENDIMENTO ÀS FAMÍLIAS ASSENTADAS COM RECUPERAÇÃO DE SISTEMAS DE ABASTECIMENTO DE ÁGUA

Unidade de medida: Percentual

Último índice apurado: -

Índice previsto ao final do PPA: 58

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Índice não apurado. Análise de viabilidade prejudicada pela não-apuração do índice.

2. TAXA DE CONCESSÃO DE DOCUMENTAÇÃO AOS ASSENTADOS DA REFORMA AGRÁRIA

Unidade de medida: Percentual

Último índice apurado: -

Índice previsto ao final do PPA: -

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Índice não apurado. Análise de viabilidade prejudicada pela não-apuração do índice.

3. TAXA DE ATENDIMENTO ÀS FAMÍLIAS ASSENTADAS COM CRÉDITO INSTALAÇÃO – RECUPERAÇÃO

Unidade de medida: Percentual
Último índice apurado: -
Índice previsto ao final do PPA: 58

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Índice não apurado. Análise de viabilidade prejudicada pela não-apuração do índice.

4. TAXA DE ATENDIMENTO DE FAMÍLIAS ASSENTADAS COM RECUPERAÇÃO DE INFRA-ESTRUTURA VIÁRIA

Unidade de medida: Percentual
Último índice apurado: -
Índice previsto ao final do PPA: 58

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Índice não apurado. Análise de viabilidade prejudicada pela não-apuração do índice.

5. TAXA DE ATENDIMENTO ÀS FAMÍLIAS ASSENTADAS COM ASSISTÊNCIA TÉCNICA E CAPACITAÇÃO – RECUPERAÇÃO

Unidade de medida: Percentual
Último índice apurado: -
Índice previsto ao final do PPA: 58

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Índice não apurado. Análise de viabilidade prejudicada pela não-apuração do índice.

6. TAXA DE ATENDIMENTO ÀS FAMÍLIAS ASSENTADAS COM RECUPERAÇÃO DE ELETRIFICAÇÃO RURAL

Unidade de medida: Percentual
Último índice apurado: -
Índice previsto ao final do PPA: 58

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Índice não apurado. Análise de viabilidade prejudicada pela não-apuração do índice.

CONTEXTUALIZAÇÃO

A inexistência de uma estratégia de desenvolvimento local e regional sustentável fundamenta o estabelecimento de ações visando à inserção de famílias assentadas, em projetos criados até 2002, em um contexto de sustentabilidade socioeconômica, por meio da mobilização e articulação dos atores sociais, governamentais e não

governamentais, reafirmando a importância das ações de reforma agrária como indutoras do desenvolvimento regional e levando qualidade de vida ao campo.

Ocorre, ainda, situação em que os assentamentos localizados em regiões com fortes restrições de mercado, oferta deficitária de serviços sociais, infra-estrutura básica dissociada da produção e da comercialização, bem como ausência de um programa de assistência técnica e de capacitação resultaram no endividamento e evasão dos assentados, indicando claramente a desarticulação da Política de Reforma Agrária com os programas locais e regionais de desenvolvimento.

PRINCIPAIS RESULTADOS

- Concessão de crédito-instalação a 60.459 famílias.
- Assistência a 189.454 famílias pela ação Assistência Técnica e Capacitação de Assentados.
- Atendimento com infra-estrutura, serviços topográficos e Planos de Recuperação (PRA) a 97.365 famílias.
- Emissão de 129 mil documentos de trabalhadoras e trabalhadores rurais.
- Fomento à agroindustrialização e atividades pluriativas, beneficiando 38.728 famílias.

DESEMPENHO DO PROGRAMA (principais restrições e providências adotadas)

Os recursos financeiros foram considerados insuficientes, devido à decisão do Governo de estabelecer limites para movimentação e empenho de recursos orçamentários e financeiros por quadrimestre, conforme previsto no Decreto nº 5.379, de 25/02/05. Como exemplo, é citado o aumento do limite de movimentação financeira do crédito-instalação, que aconteceu somente no dia 23 de dezembro de 2005, data limite para emissão de empenho, prejudicando sobremaneira a execução.

O número de funcionários ainda é insuficiente para a composição das equipes executoras necessárias, apesar da realização, em 2005, de concurso público que propiciou o ingresso de novos servidores.

O programa “Luz Para Todos”, do Ministério de Minas e Energia, atendeu de forma satisfatória à eletrificação rural em assentamentos. Ainda há alguns aperfeiçoamentos operacionais a serem realizados.

Destaca-se também a atuação dos programas do Ministério do Meio Ambiente, no que se refere às ações ambientais nos assentamentos.

De modo geral, não foram encontradas dificuldades na articulação com os Ministérios executores. As parcerias, fundamentais para a execução e ampliação do programa, têm-se mostrado satisfatórias e em constante aperfeiçoamento.

OUTROS ASPECTOS RELEVANTES

Não há.

RECOMENDAÇÕES

- O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, do Ministério do Desenvolvimento Agrário (INCRA/MDA), tem apresentado baixa aderência ao modelo de gestão deste programa no âmbito do Plano Plurianual (PPA), notadamente no caso dos indicadores que não possuem aferição. Anualmente é mencionada a necessidade de aperfeiçoamento desses indicadores, sem, contudo, se proporem novos ou se adequarem os existentes. A permanência de tal situação prejudica a divulgação à sociedade dos impactos dos resultados do programa no seu público-alvo e, por isso, recomenda-se que os indicadores atuais sejam efetivamente apurados ou que se busque a construção de indicadores mais adequados.

EDUCAÇÃO DO CAMPO (PRONERA)

OBJETIVO

Promover ações educativas, por meio de metodologias específicas à realidade sociocultural do campo, e propiciar capacitação profissional aos egressos dos cursos de ciências agrárias.

PÚBLICO-ALVO

Jovens e adultos assentados da reforma agrária e da agricultura familiar e profissionais egressos das ciências agrárias.

EXECUÇÃO DO PROGRAMA

Autorizado (LOA + Créditos) R\$ 43.068.394,00	Empenho Liquidado: R\$ 34.668.307,00 Pago estatais: - Total: R\$ 34.668.307,00
Previsto não orçamentário -	Realizado não orçamentário -

INDICADOR(ES)

1. TAXA DE ALUNOS FORMADOS ANUALMENTE NOS CURSOS DE CIÊNCIAS AGRÁRIAS, FINANCIADOS PELO PROGRAMA, TRABALHANDO NOS ASSENTAMENTOS DE REFORMA AGRÁRIA E NAS ÁREAS DE AGRICULTURA FAMILIAR

Unidade de medida: Porcentagem

Último índice apurado: -

Índice previsto ao final do PPA: 15

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Índice não apurado.

2. TAXA DE JOVENS E ADULTOS DAS ÁREAS DE REFORMA AGRÁRIA ALFABETIZADOS

Unidade de medida: Porcentagem

Último índice apurado: -

Índice previsto ao final do PPA: -

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Índice não apurado.

3. TAXA DE JOVENS E ADULTOS DAS ÁREAS DE REFORMA AGRÁRIA QUE CONCLUÍRAM O ENSINO FUNDAMENTAL

Unidade de medida: Porcentagem

Último índice apurado: -

Índice previsto ao final do PPA: -

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Índice não apurado.

4. TAXA DE JOVENS E ADULTOS DAS ÁREAS DE REFORMA AGRÁRIA QUE CONCLUÍRAM O ENSINO MÉDIO

Unidade de medida: Porcentagem

Último índice apurado: -

Índice previsto ao final do PPA: -

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Índice não apurado.

CONTEXTUALIZAÇÃO

De acordo com o Mapa do Analfabetismo no Brasil, produzido pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), o país possui cerca de 16 milhões de analfabetos, com 15 anos ou mais, e 30 milhões de analfabetos funcionais. De acordo com o estudo, a taxa de analfabetismo no meio rural corresponde a 28,7% e é 3 vezes superior à urbana, de 9,5%. Nesse sentido, o programa se justifica pela urgência na alfabetização e escolarização desses trabalhadores rurais, não só para o exercício de sua cidadania, mas também pela premente necessidade do acesso a melhores níveis de escolarização, para viabilizar e tornar mais eficientes as unidades familiares de produção.

A permanência dos atuais níveis de analfabetismo compromete o sucesso da reforma agrária e o fortalecimento da agricultura familiar, impedindo a promoção do desenvolvimento sustentável no campo.

A geração de empregos para os egressos das universidades, que trabalhariam na assistência técnica aos assentados e agricultores familiares, aliada ao processo de formação, que exigiria o trabalho dos jovens durante dois anos nessas áreas, por meio da participação em uma especialização lato sensu, contribuiria para um imprescindível processo de produção de novos conhecimentos, necessários à mudança do modelo de desenvolvimento, e para a criação de uma nova matriz tecnológica, baseada nos princípios da agroecologia e do desenvolvimento sustentável.

PRINCIPAIS RESULTADOS

- Acesso à educação formal de 66.743 jovens e adultos das áreas de reforma agrária no Ensino Fundamental, principalmente nas Regiões Nordeste e Norte;
- Aumento da oferta de 32 novos cursos profissionalizantes de Nível Médio

para jovens e adultos assentados e continuidade de 40, iniciados em anos anteriores nas áreas de agropecuária, agroecologia, saúde, agroindústria, zootecnia e normal médio.

DESEMPENHO DO PROGRAMA (principais restrições e providências adotadas)

A meta física do programa teve uma média de execução de 90%, mas a ação “Formação Profissional de Nível Superior Adaptada à Reforma Agrária” só executou 52% da sua meta física, em virtude do contingenciamento dos recursos e do longo período de greve nas universidades federais, que dificultaram a tramitação e aprovação dos cursos nas instâncias acadêmicas, impossibilitando a celebração dos convênios para a implantação dos projetos.

Por se tratar de programa que tem como objetivo a alfabetização e escolarização formal dos trabalhadores assentados, as suas ações são executadas por meio de convênios firmados com instituições de ensino, havendo, portanto, a necessidade de realizar a fiscalização, o acompanhamento e o monitoramento da aplicação dos recursos e do cumprimento do objeto pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Os complexos procedimentos necessários para a transferência de recursos por meio de convênios, e as divergências de interpretações das normas jurídicas pelos diferentes parceiros dificultam a celebração dos convênios.

OUTROS ASPECTOS RELEVANTES

Os movimentos sociais e sindicais de trabalhadores rurais participam da elaboração, execução e avaliação dos projetos, juntamente com as instituições de ensino proponentes e o INCRA, os quais realizam o levantamento da demanda por educação nas áreas de reforma agrária, articulam parcerias com as instituições de ensino, Governos Estaduais e Municipais e buscam a infra-estrutura necessária nos projetos de assentamentos para o funcionamento do programa.

A participação e o controle social na gestão do programa podem ser replicados para outros programas do próprio órgão.

RECOMENDAÇÕES

- O programa apresenta resultados satisfatórios, não necessitando de ajustes na sua programação. Entretanto, cabe uma revisão dos indicadores, pois os mesmos não estão sendo apurados.

GESTÃO DA POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO

OBJETIVO

Coordenar o planejamento e a formulação de políticas setoriais e a avaliação e controle dos programas na área de desenvolvimento agrário.

PÚBLICO-ALVO

Governo.

EXECUÇÃO DO PROGRAMA

Autorizado (LOA + Créditos) R\$ 15.338.546,00	Empenho Liquidado: R\$ 14.365.676,00 Pago estatais: - Total: R\$ 14.365.676,00
Previsto não orçamentário -	Realizado não orçamentário -

INDICADOR(ES)

Este programa não possui indicador, por ser do tipo “Gestão de Políticas Públicas”.

CONTEXTUALIZAÇÃO

O programa justifica-se pela necessidade de se desenvolverem ações que subsidiem a Direção Superior da Política de Desenvolvimento Agrário, dando condições para a tomada de decisões no âmbito político e gerencial.

PRINCIPAIS RESULTADOS

- Formulação da Política de Desenvolvimento Agrário.
- Capacitação de 3.266 servidores públicos federais.
- Elaboração de 5 planos associados à promoção da igualdade de raça, gênero e etnia no desenvolvimento rural.

DESEMPENHO DO PROGRAMA (principais restrições e providências adotadas)

O desempenho do programa ocorreu dentro do esperado, devido a um grande esforço de articulação entre as esferas do poder público, os movimentos sociais e entidades sem fins lucrativos. Entretanto, foram observadas restrições referentes à suficiência e à tempestividade do fluxo de recursos, notadamente, na ação “Elaboração de Planos para Promoção da Igualdade de Raça, Gênero e Etnia no Desenvolvimento Rural”, na qual os valores aportados foram bem inferiores aos valores demandados nos projetos apresentados.

Ademais, a implementação das ações foi prejudicada por dificuldades na celebração de convênios, sobretudo, por conta de inadimplência dos proponentes para os quais são descentralizados os recursos.

Outras dificuldades de ordem administrativa concernem à suficiência e qualificação dos recursos humanos nas equipes executoras e gerenciais do programa, ressaltando-se que o Ministério do Desenvolvimento Agrário não possui quadro próprio de pessoal.

Aspectos positivos da implementação do programa concernem aos mecanismos de participação social que o norteiam, exemplificado pelas ouvidorias, audiências públicas, reuniões com grupos de interesse e discussões em Conselhos Setoriais.

OUTROS ASPECTOS RELEVANTES

Foi constituído um comitê permanente no Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF), para aprofundar debates e ações de controle social das políticas da área, assim como estudar e propor fontes alternativas de financiamento para viabilizar políticas públicas.

Tem-se buscado o aprimoramento do programa por intermédio do Grupo de Gestão Orçamentária e Financeira, instituído em 2004, pelo qual são realizados encontros semanais para coordenar a execução e avaliar as intervenções do Ministério do Desenvolvimento Agrário e suas entidades vinculadas.

RECOMENDAÇÕES

- Aperfeiçoar parcerias com outros órgãos governamentais e não-governamentais, de forma a evitar a implementação de ações isoladas e desarticuladas nos territórios.

PAZ NO CAMPO

OBJETIVO

Reduzir a violência no campo com mecanismos de prevenção e mediação de conflitos agrários e garantia dos direitos humanos.

PÚBLICO-ALVO

Famílias no campo nas condições de acampados, assentados, agricultores familiares, as comunidades indígenas, quilombolas, ribeirinhas, extrativistas, garimpeiras e os trabalhadores atingidos por barragens.

EXECUÇÃO DO PROGRAMA

Autorizado (LOA + Créditos) R\$ 4.398.671,00	Empenho Liquidado: R\$ 3.259.129,00 Pago estatais: - Total: R\$ 3.259.129,00
Previsto não orçamentário -	Realizado não orçamentário -

INDICADOR(ES)

1. ASSASSINATOS DECORRENTES DE CONFLITOS AGRÁRIOS

Unidade de medida: Unidade

Último índice apurado: 14 em 2005

Índice previsto ao final do PPA: 16

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Média. As ações de prevenção da tensão social no campo, desenvolvidas em parcerias com Estados, Municípios, Poderes Executivo e Judiciário, Superintendências Regionais do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), organizações não-governamentais e demais instituições que defendem os direitos humanos e apóiam a reforma agrária, bem como a capacitação de técnicos do INCRA, de policiais militares e representantes de trabalhadores rurais sem-terra, possibilitaram uma diminuição nos homicídios decorrentes de conflitos agrários. Não é possível, entretanto, prever com precisão se o índice previsto será alcançado.

CONTEXTUALIZAÇÃO

A violência no campo decorre, entre outros fatores, da ausência de mecanismos eficientes de prevenção, mediação, apuração de responsabilidades e penalização dos responsáveis.

Historicamente, o campo brasileiro é marcado por graves conflitos agrários,

decorrentes da disputa pela terra e seus recursos naturais, resultando num quadro de violência, impunidade e desrespeito aos direitos humanos. A ausência de mecanismos para ensejar a participação popular na condução das políticas públicas dificulta aos excluídos a inclusão de suas demandas nas pautas governamentais, o que agrava a fragilidade desses grupos sociais. Como condição favorável à implementação da paz no campo, evidencia-se a intenção governamental de implementar a reforma agrária de forma democrática, com o suporte da Ouvidoria Agrária Nacional, para a superação dos conflitos.

PRINCIPAIS RESULTADOS

- Assistência social, técnica e jurídica a 222.691 famílias acampadas, possibilitando, com a distribuição das cestas de alimentos, a garantia de sua segurança alimentar e nutricional, bem como a busca de cidadania.
- Intermediação de inúmeros conflitos agrários, beneficiando cerca de 57.080 famílias, garantindo a dignidade dos trabalhadores rurais sem-terra e o respeito aos princípios constitucionais.

DESEMPENHO DO PROGRAMA (principais restrições e providências adotadas)

O programa registrou o cumprimento de metas físicas muito acima do esperado, o que ocorreu em função das parcerias estabelecidas com órgãos federais e estaduais, com os Poderes Executivo e Judiciário e com instituições que defendem os direitos humanos e a reforma agrária.

A cobertura do público-alvo superou as expectativas iniciais, entretanto não há um mecanismo que avalie a satisfação do usuário com as atividades desenvolvidas.

Há necessidade de especialistas em contas públicas na equipe gerencial e recursos humanos nas equipes executoras, haja vista que o Departamento de Ouvidoria Agrária e Mediação de Conflitos possui equipe bastante reduzida.

OUTROS ASPECTOS RELEVANTES

Não há.

RECOMENDAÇÕES

- Recomenda-se revisar as informações das ações, com ênfase nas metas físicas e financeiras (análise custo-meta) dos próximos exercícios, haja vista todas elas terem superado as metas físicas previstas, algumas de forma bastante contundente, em função das parcerias obtidas. Esse dado torna-se ainda mais significativo quando cotejado com as metas financeiras realizadas nas ações. Dessa forma, recomenda-se uma discussão com o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) sobre a metodologia utilizada para apuração das metas físicas, notadamente as atinentes às ações “Assistência Social, Técnica e Jurídica às Famílias Acampadas” e “Mediação de Conflitos Agrários”, especificando-se e qualificando-se os tipos de assistência prestada.
- Este programa possui uma particularidade em relação à dificuldade de elaboração de um indicador eficaz, o que enseja uma discussão sobre a

pertinência de sua manutenção como programa, que por outro lado, se apresenta como de alta capacidade de mobilização e estabelecimento de parcerias, o que sugere sua manutenção na programação com a revisão de suas ações.

- A obtenção de indicadores não pode ater-se aos dados da ouvidoria. Outras organizações podem ser pesquisadas, visto que em outros programas são utilizados dados e pesquisas de instituições diversas, como o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).
- É necessário se estabelecerem ações para o apoio técnico, administrativo, operacional, orçamentário e financeiro, para instalar e manter, não só as ouvidorias, mas também as defensorias, delegacias, promotorias e varas agrárias federais e estaduais, dando-se, com isso, maior amplitude à ação de Implantação de Ouvidorias Agrárias.

REGULARIZAÇÃO E GERENCIAMENTO DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA

OBJETIVO

Conhecer a efetiva distribuição, concentração, regime de domínio, posse e uso da terra, de forma a permitir a gestão da estrutura fundiária para o atendimento da demanda social.

PÚBLICO-ALVO

Detentores de imóveis rurais, serviços registrais de imóveis, profissionais e entidades envolvidas com a questão agrária e agrícola e comunidades vulneráveis ligadas ao meio rural.

EXECUÇÃO DO PROGRAMA

Autorizado (LOA + Créditos) R\$ 97.255.669,00	Empenho Liquidado: R\$ 61.306.699,00 Pago estatais: - Total: R\$ 61.306.699,00
Previsto não orçamentário -	Realizado não orçamentário -

INDICADOR(ES)

1. TAXA DE ATUALIZAÇÃO DO SISTEMA NACIONAL DE CADASTRO RURAL

Unidade de medida: Porcentagem
Último índice apurado: 8 em 2005
Índice previsto ao final do PPA: 30

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Alta. Mantendo-se as taxas verificadas em 2004 e 2005, espera-se superar o índice previsto ao final do Plano Plurianual (PPA), alcançando 32% de Atualização do Sistema Nacional de Cadastro Rural.

2. TAXA DE GEORREFERENCIAMENTO DE ÁREAS RURAIS

Unidade de medida: Porcentagem
Último índice apurado: 41 em 2005
Índice previsto ao final do PPA: 70

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Muito Baixa. As restrições orçamentárias têm impedido o alcance das metas e prejudicado o dos índices estabelecidos. Ademais, o índice final fixado para o final do PPA está superestimado.

3. TAXA DE GEORREFERENCIAMENTO DE IMÓVEIS RURAIS

Unidade de medida: Porcentagem
Último índice apurado: 0,6 em 2005
Índice previsto ao final do PPA: 70

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Muito Baixa. As restrições orçamentárias têm impedido o alcance das metas e prejudicado o dos índices estabelecidos. Ademais, o índice final fixado para o final do PPA está superestimado.

4. TAXA DE REGULARIZAÇÃO DE IMÓVEIS RURAIS MENORES QUE QUATRO MÓDULOS FISCAIS

Unidade de medida: Porcentagem
Último índice apurado: -
Índice previsto ao final do PPA: 70

Viabilidade de alcance do índice do indicador ao final do PPA

Índice não apurado. O índice não foi apurado, uma vez que a ação de regularização não é deflagrada por estratos de área e sim de forma massiva, cobrindo a superfície dos Municípios que são objeto da ação.

CONTEXTUALIZAÇÃO

A grandeza do território, as diversidades regionais, o acentuado grau de concentração da terra e a ausência de informações sobre a distribuição espacial dos imóveis rurais evidenciam a complexidade e a magnitude da missão de monitorar a ocupação do espaço fundiário e a necessidade de aprimorar os instrumentos de gestão da estrutura fundiária brasileira. A inexistência de informações georreferenciadas no Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR) e integradas ao Serviço de Registro Imobiliário, agrava o desconhecimento da realidade fundiária, facilitando a continuidade da grilagem de terra e do equívoco na escolha das áreas, objeto de intervenção pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).

A falta de conhecimento da estrutura fundiária compromete as definições de políticas de desenvolvimento sustentável, necessárias para o crescimento econômico e social do País, gerando altos custos ao erário público na implantação de programas e projetos. A gestão eficaz da estrutura fundiária, por meio da identificação, caracterização, localização e classificação do imóvel rural, respalda legalmente a aplicação dos instrumentos de correção dessa estrutura e a promoção do controle social.

PRINCIPAIS RESULTADOS

- Recuperação de 12,3 milhões de hectares de terras públicas griladas na Região Norte do País.
- Identificação da dimensão, forma e localização de 18,5 milhões de hectares ocupados por imóveis rurais, por meio de ações de georreferenciamento.

DESEMPENHO DO PROGRAMA (principais restrições e providências adotadas)

No que concerne ao gerenciamento da estrutura fundiária, o desempenho do programa ficou dentro do esperado, com alta taxa de atualização cadastral. No entanto, no que tange à regularização de imóveis rurais, o desempenho ficou abaixo do esperado, o que decorre dos preços unitários estabelecidos na Lei Orçamentária Anual, abaixo dos praticados no mercado, reduzindo a possibilidade de alcance da meta. Diversas licitações realizadas no INCRA não apresentaram interessados, em decorrência dos baixos preços referenciais. Assim, novos preços foram fixados pelo INCRA, por Instrução Normativa, ao final de 2005, e devem ser observados na proposta deste ano.

O desempenho do programa também foi prejudicado por uma inadequação da legislação que limitava a regularização fundiária de terras públicas aos imóveis rurais de, no máximo, 100 hectares. Na busca pela ampliação do escopo da ação, a norma foi adequada em novembro de 2005, aumentando o teto das áreas públicas rurais passíveis de regularização para 500 hectares.

A implementação do programa foi marcada, ainda, pela insuficiência e baixa qualificação dos recursos humanos disponíveis, problema que deve ser atenuado com a contratação de novos servidores.

Outro destaque negativo refere-se à estrutura organizacional, inadequada para a execução do programa, observada nas entidades da Administração Direta e Indireta do Ministério do Desenvolvimento Agrário.

OUTROS ASPECTOS RELEVANTES

Não há.

RECOMENDAÇÕES

- O programa apresenta resultados relativamente satisfatórios. Entretanto, é necessária uma nova análise do custo-meta das ações, notadamente a de “Regularização Fundiária de Imóveis Rurais”.
- Há, ainda, a necessidade de revisão dos indicadores e dos índices do programa, que se mostram incapazes de expressar os avanços alcançados, bem como de realização de um balanço da situação das ações de georreferenciamento, com previsão de tempo e custos para sua completa implementação.