

Dissertação de Mestrado

Analisar as políticas públicas sociais habitacionais (com ênfase na gestão social e no desenvolvimento rural), implemetadas no ambiente rural do extremo Sul Catarinense, representadas pela experiência de dois municípios .

Orientador: Dr. Miguelangelo Gianezini

POLÍTICAS SOCIAIS HABITACIONAIS RURAIS
NO EXTREMO SUL DE SANTA CATARINA

JULIANE POSSAMAI GONÇALVES



UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
EM DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÓMICO - PPGDS

**UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE - UNESC
UNIDADE ACADÊMICA DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO SOCIECONÔMICO**

JULIANE POSSAMAI GONÇALVES

**POLÍTICAS SOCIAIS HABITACIONAIS RURAIS
NO EXTREMO SUL DE SANTA CATARINA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico da Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC), como requisito parcial para a obtenção do título de Mestra em Desenvolvimento Socioeconômico.

Orientador: Dr. Miguelangelo Gianezini
Coorientador: Dr. Dimas de Oliveira Estevam

**CRICIÚMA
2016**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

G635p Gonçalves, Juliane Possamai.
Políticas sociais habitacionais rurais no Extremo Sul de Santa Catarina /Juliane Possamai Gonçalves; orientador: Miguelangelo Gianezi, coorientador: Dimas de Oliveira Estevam. – Criciúma, SC : Ed. do Autor, 2016.
97 p : il. ; 21 cm.

Dissertação (Mestrado) - Universidade do Extremo Sul Catarinense, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico, Criciúma, SC, 2016.

1. Políticas públicas habitacionais. 2. Políticas públicas sociais. 3. Habitação rural – Políticas públicas. 4. Programa Nacional de Habitação Rural. 5. Desenvolvimento rural. I. Título.

CDD. 22ª ed.363.58

JULIANE POSSAMAI GONÇALVES

**POLÍTICAS SOCIAIS HABITACIONAIS RURAIS NO
EXTREMO SUL DE SANTA CATARINA**

Esta dissertação foi julgada e aprovada para obtenção do Grau de Mestre em Desenvolvimento Socioeconômico no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico da Universidade do Extremo Sul Catarinense.

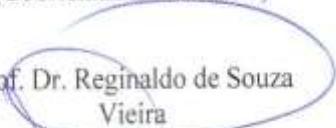
Criciúma, 29 de abril de 2016.

BANCA EXAMINADORA


Prof. Dr. Miguelangelo Gianezini
(Orientador - UNESC)


Prof. Dr. Dimas de Oliveira
Estevam
(Coorientador - UNESC)


Prof. Dr. Valdecir José Zonin
(Membro - UFFS)


Prof. Dr. Reginaldo de Souza
Vieira
(Membro - UNESC)


Prof.ª Dr.ª Kelly Gianezini
(Membro - UNESC)


Juliane Possamai Gonçalves
Mestranda


Prof. Dr. Aldeides Goularti Filho
Coordenador do PPGDS-UNESC

Dedico esta dissertação aos meus pais Valmir e Julçania e minha irmã Jessica, meu namorado André, avôs e amigos que souberam ser perseverantes e pacientes nas minhas ausências. E que sempre me incentivaram e apoiaram ao longo de todo o Mestrado.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente agradeço a Deus, fonte de inspiração na busca dos meus objetivos, presença constante ao longo desse estudo.

Aos meus avôs maternos, João e a Amélia, e minha avó paterna Custódia por estarem sempre ao meu lado nos momentos difíceis.

Aos meus pais, razão da minha existência, a quem eu devo tudo o que sou.

A minha irmã Jessica e meu cunhado Robson pelo apoio constante.

Ao meu namorado e melhor amigo André, por ter me ajudado e me dado forças quando eu mais precisei. Você é uma das pessoas que mais me apoiaram e me deram forças nessa fase, obrigado pelo seu apoio, obrigado por tudo.

Agradeço também a família do André, por ter me ajudado e compreendido.

Agradeço aos meus amigos, por estarem sempre ao meu lado me apoiando e dando forças para ir até o fim.

Além de todas as pessoas se familiares que me incentivam direta ou indiretamente no decorrer do Curso.

Aos professores do programa e a CAPES.

Aos colaboradores do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Turvo e Ermo, da Regional da Caixa Econômica Federal e às famílias beneficiárias das políticas e ações pesquisadas.

Aos membros da banca examinadora e ao coorientador, Prof. Dimas de Oliveira Estevam pelas indicações de literatura nas disciplinas do mestrado e estágio docência na graduação.

E, principalmente, ao meu orientador Prof. Miguelangelo Gianezini pela colaboração, paciência, ajuda e horas dedicação durante toda a trajetória.

*HOUSES are built to live in,
and not to look on [...]*

Francis Bacon (1561–1626)

RESUMO

GONÇALVES, Juliane Possamai. **Políticas sociais habitacionais rurais no extremo sul de Santa Catarina**. 2016, 97 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Socioeconômico) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico, UNESC, Criciúma, 2016.

O êxodo rural no Brasil se acentuou com o processo de industrialização e a conseqüente urbanização. Tal fenômeno, foi concentrado nas últimas décadas do século XX, e no início deste século, ganhou novos elementos que o tornaram heterogêneo, como por exemplo a “conurbação rururbana” e o êxodo reverso. Cada período histórico possui demandas socioeconômicas que precisam ser atendidas pelo poder público, iniciativa privada ou terceiro setor, seja em âmbito nacional, seja em estados ou regiões com diferentes características. A partir desta contextualização, percebeu-se a necessidade de compreender e analisar as iniciativas habitacionais em espaços predominantemente rurais. Assim, na perspectiva de contribuir, sob uma ótica interdisciplinar, realizou-se pesquisa de mestrado com objetivo geral de analisar as políticas públicas sociais habitacionais rurais (com ênfase na gestão social e no desenvolvimento rural), implementadas no extremo Sul Catarinense, a partir da experiência de dois municípios da região, Turvo e Ermo. Esta escolha se deu pelo fato de ambos os municípios terem uma experiência de implementação de programas com apoio e acompanhamento do sindicato dos trabalhadores rurais local, o que conferiu originalidade à proposta. Metodologicamente, foi desenvolvido um estudo caracterizado como pesquisa aplicada. Quanto aos objetivos, optou-se por uma pesquisa descritiva e exploratória, adotando a estratégia de um estudo de caso, com revisão de literatura, levantamento documental e uma pesquisa de campo. Para a coleta de dados em campo, foi adotada a técnica de observação, por meio da qual foi estabelecido contato com agentes sociais locais e beneficiários das políticas implementadas, com destaque para o Programa Nacional de Habitação Rural. Os dados foram analisados e discutidos, por meio de uma abordagem essencialmente qualitativa. Observou-se que o tema foi pouco explorado nas últimas décadas, uma vez que a moradia era considerada uma adjacência da propriedade rural e portanto, um espaço organizado pelos proprietários. Constatou-se que as recentes políticas implementadas têm alterado este quadro, mas é igualmente inegável que sindicatos de trabalhadores rurais e demais entidades sociais podem contribuir significativamente no aprimoramento deste processo e da gestão do desenvolvimento social.

Palavras-chave: Políticas Públicas; Moradia; Desenvolvimento Rural.

ABSTRACT

GONÇALVES, Juliane Possamai. Rural housing social policies at the southern of Santa Catarina State, Brazil. 2016. 97 p. Thesis (MA in Socio-Economic Development) - Graduate Program in Socio-Economic Development, UNESC, Criciuma, 2016.

The process of industrialization and consequent urbanization accentuated the rural exodus in Brazil. This phenomenon was concentrated in the last decades of the twentieth century and in the beginning of this century, have new elements that made it heterogeneous, such as "conurbação rururbana" and the reverse the exodus, from urban to rural areas. Each historical period has socioeconomic demands – at the national level, either in states or in regions with different characteristics – that must be met by the public, private or third sector. From this context, we realized the need to understand and analyze the housing initiatives in predominantly rural areas. Thus, in order to contribute, in an interdisciplinary perspective, master's research was conducted with the general purpose of analyzing housing social policies (with an emphasis on social management and rural development), implemented in the southern of Santa Catarina state (Brazil), from the experience of two municipalities, Turvo and Ermo. Both municipalities were chosen because they received the programs benefits and support from the Union of the local rural workers, which gave originality to the proposal. Methodologically, a study was developed characterized as applied research. According to the research goals, we conduct a descriptive and exploratory research, adopting the strategy of case study, with literature review, documental survey and field research. To collect data, it was adopted the observation technique, through which contact was established with local social agents and beneficiaries of the policies implemented, especially the National Rural Housing Program (PNHR). The data were analyzed from a qualitative approach. It was observed that the subject has been little discussed in recent decades, since the house was considered an adjacency the rural property and therefore, a space built and organized by the proprietaries (smallholders). It was noted that recent policies implemented have changed this picture, but it is also undeniable that rural workers' unions and other social organizations can significantly contribute to the improvement of this process and the management of social development.

Keywords: Public Policy; Housing policies; Rural Development.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - População rural, por município do Extremo Sul Catarinense 2010.....	27
Figura 2 – Mapa da distribuição da população rural, por município do Extremo Sul Catarinense 2010.....	27
Figura 3- Definições de políticas públicas/sociais/setoriais que balizam o estudo.....	37
Figura 4 - Extremo sul de Santa Catarina, 2015.....	58
Figura 5 – Esquema ilustrativo da dinâmica de pesquisa, correlação políticas sociais, moradia e meio rural	60
Figura 6 – Esquema ilustrativo da interdisciplinaridade.....	61
Figura 7 – Casa nova, localidade de Morro Chato, Vila Rezin, Turvo.....	67
Figura 8 – Casa Reformada, localidade Estrada geral, Morro Chato, Turvo.....	68
Figura 9 - Casa nova, em ampliação, Estrada geral Morro do Ermo.....	69
Figura 10 – Casa antiga, localidade Estrada geral Morro do Ermo....	70
Figura 11- Casa Reformada, Localidade de Vila Progresso, Turvo.....	70
Figura 12- Casa Reformada, Localidade de Vila Progresso, Turvo.....	71
Figura 13- Casa Nova, Localidade Rodeio de Areia, Turvo.....	71
Figura 14- Casa antiga, Localidade Rodeio de Areia, Turvo.....	72

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – População residente total, urbana e rural, com indicação da área total e densidade demográfica, por município do Extremo Sul Catarinense (2010).....	25
Quadro 2 - Contextualização do Programa Nacional de Habitação Rural.....	45
Quadro 3 – Síntese de trabalhos que abordam a questão habitacional, as ações, agentes e políticas públicas e sociais.....	49

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

MESC	Associação dos Municípios do Extremo Sul Catarinenses
BNH	Banco Nacional de Habitação
CEF	Caixa Econômica Federal
COHAB/SC	Companhia de Habitação de Santa Catarina
CONTAG	Confederação Nacional dos Trabalhadores na agricultura
COOHAF	Cooperativa Habitacional da Agricultura Familiar
DCN	Diretrizes Curriculares Nacionais
EPAGRI	Empresa de Pesquisa Agropecuária e Extensão Rural de Santa Catarina
FETAESC	Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Santa Catarina
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ITR	Imposto Territorial Rural
MCID	Ministério das Cidades
ONGs	Organizações Não Governamentais
PHB	Poupança Habitacional
PAIH	Plano de Ação Imediata para a Habitação
PAR	Programa de Arrendamento Residencial
PNHR	Programa Nacional de Habitação Rural
PMCMV	Programa Minha Casa, Minha Vida
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PSH	Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social
SBPE	Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo
SFH	Sistema de Financiamento Habitacional
STRTE	Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Turvo e Ermo
STTR	Sindicatos de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais
UNESC	Universidade do Extremo Sul Catarinense

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	24
1.1	JUSTIFICATIVA.....	25
1.2	PROLEMÁTICA E QUESTÕES DE PESQUISA.....	28
1.3	OBJETIVOS.....	30
1.3.1	Objetivo Geral.....	30
1.3.2	Objetivos Específicos.....	30
1.4	ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO.....	31
2	FUNDAMENTAÇÃO E REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO...33	
2.1	DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO, GESTÃO SOCIAL E HABITAÇÃO.....	33
2.2	POLÍTICAS PÚBLICAS E POLÍTICAS SOCIAIS HABITACIONAIS.....	36
2.3	BREVE RETROSPECTIVA DA QUESTÃO HABITACIONAL E POLÍTICAS DO SETOR NO BRASIL.....	38
2.3.1	Habitação popular sob o regime militar.....	39
2.3.2	Políticas públicas habitacionais nos primeiros governos da redemocratização	43
2.3.3	Políticas públicas habitacionais (1995-2009) e ações contemporâneas.....	44
2.4	DESENVOLVIMENTO RURAL E HABITAÇÃO.....	46
2.4.1	Estudos recentes das políticas públicas e habitação no meio rural.....	49
3	METODOLOGIA.....	52
3.1	OBSERVAÇÃO.....	54
3.1.1	Do registro das observações.....	55
3.1.2	Dos meios utilizados.....	56
3.1.3	Da amostra, recorte temporal e espacial.....	57
3.1.4	Da percepção da pesquisadora observadora.....	59

3.2	INTERDISCIPLINARIDADE.....	61
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	64
4.1	EXPERIÊNCIAS E AGENTES.....	64
4.1.1	A importância do Sindicato Rural Local no processo de implementação de políticas habitacionais.....	65
4.2	RESULTADOS DA OBSERVAÇÃO <i>IN LOCO</i>	67
4.3	DISCUSSÃO.....	73
5	CONCLUSÃO.....	77
	REFERÊNCIAS.....	81
	APÊNDICES.....	90
	ANEXOS.....	95

1 INTRODUÇÃO

Nos primórdios da organização social, os povos buscaram espaços para abrigo e convivência, em concomitância com o surgimento das primeiras “famílias” e fixação em determinados territórios para atividades agropecuárias rudimentares.

Ao longo da história da humanidade, este espaço de abrigo e convivência recebeu diversas nomenclaturas (casa, moradia, residência, habitat artificial, lar), possuiu e ainda possui, inúmeros tamanhos, formatos arquitetônicos e tipos de material.

A edificação de habitações também contribuiu para a formação das cidades e desenvolvimento de atividades socioeconômicas em todo o mundo. Neste processo histórico, muitos povos experimentaram êxodos do campo para à cidade (Grécia Clássica, Egito Antigo, Roma Imperial, Indochina, Europa Medieval e Renascentista e Península Ibérica das Grandes Navegações).

Contudo, o exemplo mais emblemático surge com o advento da Revolução Industrial na Inglaterra, na qual a necessidade premente de urbanização e moradia criou diversos problemas e situações complexas para a sociedade da época (ENGELS, 1935; MENDRAS, 1984; BRESCIANI, 1994). Assim, daquele momento em diante a questão da habitação no meio urbano passa a ser uma preocupação latente, tanto para governantes, que precisam lidar com este novo cenário, quanto para estudiosos que voltam a sua atenção para este fenômeno e seus desdobramentos (saúde coletiva, crescimento populacional, saneamento, circulação e mobilidade, criminalidade e outros).

Esta condição levou à necessidade de planejamento urbano e em especial de elaboração e implementação de políticas públicas específicas para atender a este contingente populacional, tanto nos países hoje considerados desenvolvidos, quanto nos países em desenvolvimento que experimentaram momentos de “esvaziamento do campo”, como é o caso do Brasil.

Desta forma, observou-se o êxodo rural brasileiro como um fenômeno que se acentuou com o processo de industrialização e a conseqüente urbanização. Tal fenômeno, foi concentrado nas últimas décadas do século XX e neste início do século, ganhou novos elementos que o tornaram heterogêneo.

Portanto, cada período histórico possui demandas socioeconômicas que precisam ser atendidas pelo poder público, iniciativa privada ou terceiro setor, seja em âmbito nacional, seja em estados ou regiões com diferentes características.

Tendo em vista esta breve retrospectiva e contextualização, percebeu-se a necessidade de compreender e analisar as iniciativas habitacionais em espaços com predomínio do ambiente rural.

Assim, na perspectiva de contribuir para o estudo das Políticas em habitação sob uma ótica interdisciplinar, esta dissertação teve por objeto as políticas públicas sociais habitacionais rurais, implementadas na região do extremo Sul do Estado de Santa Catarina.

1.1 JUSTIFICATIVA

Entende-se que a relevância inicial deste objeto de pesquisa para a dissertação residiu na possibilidade de desenvolver um estudo, partindo não apenas do histórico de constituição e desenvolvimento dos municípios, mas também demonstrando um novo momento do resultado social deste processo de transformação regional, por meio da investigação das políticas sociais habitacionais no Sul de Santa Catarina, orientado por um olhar interdisciplinar sobre as experiências locais, que objetivam propiciar habitação digna para os pequenos produtores e trabalhadores rurais e suas famílias¹

Tal relevância se acentua ao verificar os dados da distribuição residencial na região (Quadro 1).

Quadro 1 – População residente total, urbana e rural, com indicação da área total e densidade demográfica, por município do Extremo Sul Catarinense (2010).

Município	Total	Urbana	Urbana percentual	Rural	Rural percentual	Área total Km ²	Densidade demográfica da unidade territorial Hab/Km ²
Araranguá	61.310	50.526	82,41%	10.784	17,59%	303,9	201,74
Baln. Arroio do Silva	9.586	9.391	97,97%	195	2,03%	94,6	101,33
Balneário Gaivota	8.234	6.363	77,28%	1.871	22,72%	147,5	55,83
<u>Ermo</u>	2.050	619	30,20%	1.431	69,8%	63,9	32,09

¹ Produtores e trabalhadores rurais são categorias distintas, com representação sindical diferente. Contudo, considerando a realidade da região, foram aqui considerados em conjunto, quando beneficiários das ações e políticas estudadas.

Município	Total	Urbana	Urbana percentual	Rural	Rural percentual	Área total Km ²	Densidade demográfica da unidade territorial Hab/Km ²
Jacinto Machado	10.609	5.133	48,38%	5.476	51,62%	428,8	24,74
Meleiro	7.000	3.649	52,13%	3.351	47,87%	186,6	37,51
Maracajá	6.404	4.256	66,46%	2.148	33,54%	63,4	101,01
Morro Grande	2.890	756	26,16%	2.134	73,84%	256,4	11,27
Passo de Torres	6.627	5.873	88,62%	754	11,38%	95,2	69,61
Praia Grande	7.267	4.297	59,13%	2.970	40,87%	278,6	26,09
Santa Rosa do Sul	8.054	3.746	46,51%	4.308	53,49%	151,4	53,18
São João do Sul	7.002	1.572	22,45%	5.430	77,55%	182,7	38,33
Sombrio	26.613	19.638	73,79%	6.975	26,21%	142,8	186,43
Timbé do Sul	5.308	1.845	34,76%	3.463	65,24%	333,6	15,91
Turvo	11.854	7.915	66,77%	3.939	33,23%	233,7	50,72

Fonte: Elaborado a partir de dados do IBGE, Censo Demográfico 2010 [grifo nosso].

Inicialmente, a proposta de estudo contemplava todos os municípios da Associação dos Municípios do Extremo Sul Catarinense (AMESC), com amostra irrestrita.

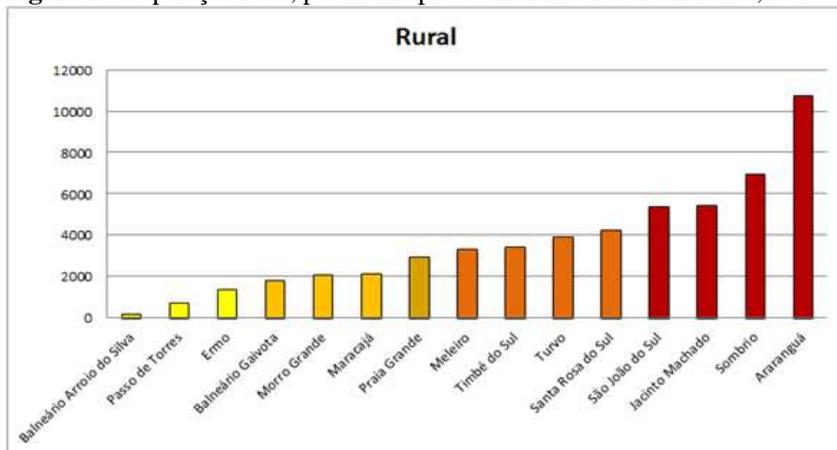
Contudo, após as primeiras incursões a campo, observação e contato com os agentes locais, optou-se pelo foco nas experiências dos municípios de Turvo e Ermo, destacados no quadro 1 (em negrito). Esta escolha também se deu pelo fato de ambos os municípios terem uma experiência de implementação de programas com apoio e acompanhamento do sindicato dos trabalhadores rurais local² o que conferiu maior originalidade à proposta.

Mesmo assim, em algumas partes do texto, foram apresentados dados do Extremo Sul de Santa Catarina.

² Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Turvo e Ermo (STRTE).

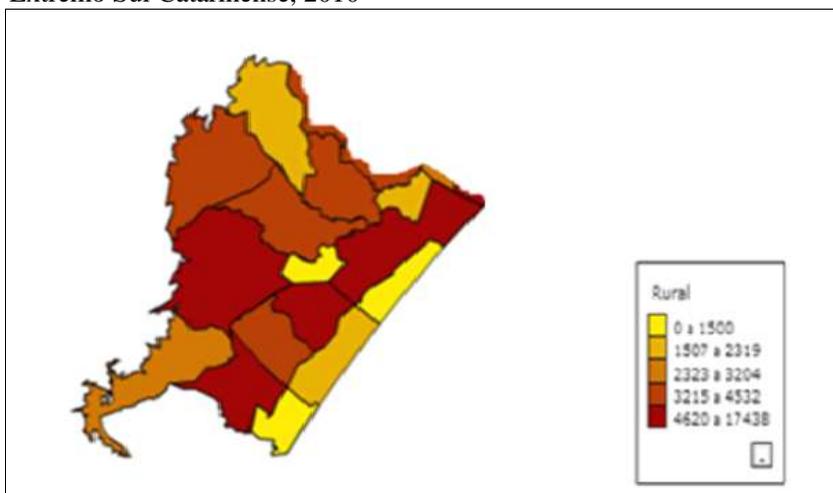
Observando as figuras a seguir (figuras 1 e 2), pode-se averiguar que em mais da metade dos municípios que compõem o extremo sul catarinense (e são integrantes da AMESC), possuem significativa população morando na área rural.

Figura 1 - População rural, por município do Extremo Sul Catarinense, 2010



Fonte: Adaptado de IBGE, Censo Demográfico 2010.

Figura 2 – Mapa da distribuição da população rural, por município do Extremo Sul Catarinense, 2010



Fonte: Adaptado de IBGE, Censo Demográfico 2010.

Portanto, os municípios possuem demandas socioeconômicas “urbanas” e “rurais” que precisam ser atendidas pelo poder público, iniciativa privada ou mesmo pelo terceiro setor (ONGs e outros), o que contribuiu para as reflexões iniciais deste estudo e por consequência, para a problematização e elaboração de questionamentos de pesquisa, apresentados na seção a seguir.

1.2 PROBLEMÁTICA E QUESTÕES DE PESQUISA

No último século a questão habitacional foi amplamente debatida, estudada e pesquisada no meio urbano, bem como os impactos e seus desafios. Entretanto, cabe mencionar que durante este período, o tema foi pouco explorado no meio rural, uma vez que a moradia era considerada uma adjacência da propriedade rural e, portanto um espaço organizado pelos proprietários.

Esta situação é constatada em algumas áreas do conhecimento, com destaque para as ciências sociais. Henri Mendras (1984), ponderou que as ciências sociais, em especial no século XIX, careceram de um olhar que compreendesse às “coisas rústicas”. Para o autor,

Todo seu esforço [das ciências sociais] de análise e de interpretação se orientou para economia industrial e para a sociedade urbana. Fascinadas pelo nascimento da classe operária, pela prodigiosa eficácia da empresa capitalista e pelo instrumento único que é a moeda, elas se desinteressaram por um sistema social que funciona sem assalariados, nem empresários, nem moeda e que, no entanto, permanecia majoritário no Ocidente há um século e que permanece majoritário ainda hoje no mundo (MENDRAS, 1984)³.

Ao aplicar esta reflexão a condição da habitação brasileira, observou-se que além do “esquecimento” do ambiente rural há uma dissociação histórica entre a moradia e os demais serviços públicos.

³ Do original em francês: *Tout leur effort d'analyse et d'interprétation s'est porté sur l'économie industrielle et sur la société urbaine. Fascinées par la naissance de la classe ouvrière, par la prodigieuse efficacité de l'entreprise capitaliste et par l'instrument unique que constitue la monnaie, elles se sont désintéressées d'un système social qui fonctionne sans salariés, ni entrepreneurs, ni monnaie, et qui cependant demeurait majoritaire en Occident il y a un siècle, et le demeure encore aujourd'hui dans le monde.* Disponível em: <<http://www.irts-fc.fr:8080/Record.htm?idlist=1&record=19102229124919204019>>. Acesso em: 23 fev. 2015.

No ambiente urbano também há problemas, como apontado por Ermínia Maricato (2011), para quem a oferta de moradia no país, de maneira geral, restringe-se a construção de casas e apartamentos, sem articulação com o meio urbano e sua inserção no contexto das cidades.

Em complemento, Denaldi, Leitão e Akaishi (2011) traçaram uma retrospectiva histórica das políticas habitacionais no país, demonstrando uma ausência do Estado no planejamento do setor.

A política habitacional no país por vezes traduziu-se inclusive em uma espécie de não-política, ou seja, em uma opção por não atuar na resolução da problemática da moradia que veio se intensificando ao longo da explosão urbana pela qual tem passado o Brasil desde a segunda metade do século XX (DENALDI, LEITÃO e AKAISHI, p. 2-3, 2001).

Tais questões ficaram mais evidentes no bojo da redemocratização do Brasil. Há uma série de elementos representativos do período militar (1964-1985) que foram transformados ou deixaram de existir. Dentre esses elementos, um dos mais simbólicos foi a extinção do Banco Nacional de Habitação.

A partir da extinção do BNH, em 1986, as políticas governamentais voltadas para o enfrentamento da problemática habitacional têm apresentado elevado grau de descontinuidade, alternando programas baseados na iniciativa dos governos locais, do setor empresarial ou do setor cooperativado (CARDOSO, ARAGÃO e ARAUJO, 2011, p. 1).

Daquele momento em diante foram promovidas novas ações, que resultaram nas bases para as políticas públicas no Brasil e por consequência, para as políticas sociais habitacionais atuais em diversos estados brasileiros, em especial, naqueles onde houve um processo de urbanização, associado a diversificação socioeconômica, como é o caso de Santa Catarina.

De fato, nas últimas décadas, municípios como os localizados no Sul Catarinense têm buscado diversificar suas matrizes produtivas, integrando outras atividades à uma nova realidade do desenvolvimento socioeconômico do estado.

Isto porque são impactados pelas obras de duplicação do Eixo-Sul da BR-101, em um processo dinâmico – com resultado econômico que proporciona prosperidade, mas também ocasiona problemas – modificando o panorama da região, considerada até pouco tempo, de exclusiva exploração mineral (GONÇALVES e GIANEZINI, 2014).

Há igualmente iniciativas privadas e políticas públicas sociais e setoriais (em áreas como educação, saúde, saneamento e habitacional) que tem promovido a transformação deste espaço socioeconômico.

Foi a partir de reflexões acerca da condição de dois municípios inseridos neste contexto que emergiram os questionamentos balizadores deste estudo, a saber:

Quais as recentes iniciativas implantadas (políticas sociais habitacionais e demais ações) voltadas à população rural no extremo sul catarinense?

Em quais municípios houve maior articulação dos agentes locais para a implementação de tais políticas e consecução de seus objetivos?

E qual a contribuição destas para a melhoria das condições de moradia, gestão social e do próprio desenvolvimento rural da região?

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo Geral

Analisar as políticas públicas sociais habitacionais (com ênfase na gestão social e no desenvolvimento rural), implementadas no ambiente rural do extremo Sul Catarinense, representadas pela experiência de dois municípios.

1.3.2 Objetivos Específicos

- a) identificar as principais políticas para a habitação de interesse social no Brasil, desde meados do século XX, com foco nas ações após o processo de redemocratização;
- b) descrever os projetos de habitação popular no meio rural nos municípios de Turvo e Ermo (iniciativas, cooperativas e programas) com ênfase no Programa Nacional de Habitação Rural e seus requisitos;
- c) observar os resultados e conhecer as características, com destaque para o convênio do sindicato dos trabalhadores rurais

com a Caixa Econômica Federal no âmbito do Programa Nacional de Habitação Rural.

1.4 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO⁴

Esta dissertação foi organizada para apresentação em três partes, sendo que a primeira e a última são relacionadas aos elementos pré e pós-textuais. E a segunda, do desenvolvimento do texto, está dividida em cinco capítulos, sendo que o primeiro capítulo é integrado por esta seção, além da contextualização introdutória, problemática e questão de pesquisa, justificativa e objetivos.

O segundo capítulo da dissertação apresenta a fundamentação teórica e referencial bibliográfico. Buscou-se uma caracterização para o objeto, a partir dos conceitos de desenvolvimento socioeconômico e habitação, políticas públicas sociais habitacionais, seguidas de uma seção com breve retrospectiva da questão habitacional e políticas do setor no Brasil em articulação com estudos do desenvolvimento rural e seus desdobramentos.

No capítulo seguinte é tratado da metodologia, o enquadramento do estudo em perspectiva interdisciplinar, os procedimentos e o delineamento da pesquisa, além de um plano de coleta e análise dos dados, com destaque para a técnica de observação.

O capítulo quatro abarca os resultados e discussões acerca do objeto pesquisado em correlação com o referencial. Buscou-se descrever os projetos de habitação popular no meio rural nos municípios. Também são descritas as observações das características, por meio de amostra representativa, obtida em contato com agentes sociais locais bem como os resultados da observação realizada *in loco*.

Por fim, nas considerações finais, são retomados os objetivos e os questionamentos, cujas repostas auxiliaram na construção de uma percepção e caracterização das experiências observadas, bem como a indicação de possibilidades para novas pesquisas derivadas do objeto estudado.

⁴ Para estruturar esta dissertação, observou-se a Resolução n. 02/2012 Câmara PROPEX, que normatiza a elaboração e apresentação de dissertações e teses da UNESC.

2 FUNDAMENTAÇÃO E REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO

Neste capítulo e seções a seguir, encontram-se os resultados teóricos da revisão bibliográfica. Tendo em vista a dinâmica das Ciências Sociais Aplicadas, optou-se pela síntese (em forma de quadros) para a apresentação dos conceitos-chave e autores de estudos relevantes para a temática.

2.1 DESENVOLVIMENTO SOCIOECONÔMICO, GESTÃO SOCIAL E HABITAÇÃO

O conceito de desenvolvimento tem recebido diversas interpretações e abordagens, algumas por vezes confusas ou até mesmo equivocadas. Neste estudo, adotou-se o entendimento de Celso Furtado (2000) como balizador para buscas das ações habitacionais rurais contribuintes no desenvolvimento.

Nas palavras do autor:

O conceito de desenvolvimento tem sido utilizado, com referência à história contemporânea, em dois sentidos distintos. O primeiro diz respeito à evolução de um sistema social de produção à medida que este, mediante a acumulação e o progresso das técnicas, torna-se mais eficaz, ou seja, eleva a produtividade do conjunto de sua força de trabalho [...]. O segundo sentido em que faz referência ao conceito de desenvolvimento relaciona-se com grau de satisfação das necessidades humanas (FURTADO, 2000, p. 21).

No período que vem depois da Segunda grande guerra, vivenciou-se um atraso econômico pelo mundo, segundo Furtado (2000, p. 25) “a reflexão sobre o desenvolvimento, no período subsequente a Segunda Guerra Mundial, teve como causa principal a tomada de consciência do atraso econômico em que vive a grande maioria da humanidade”.

O desenvolvimento econômico não pode ser considerado para a estagnação ou retrocesso. Segundo Furtado (2008, p. 130)

A ideia corrente de desenvolvimento econômico refere-se a um processo de transformação – no

sentido morfo-genético: adoção de formas que não são um simples desdobramento das preexistentes - que engloba o conjunto de uma sociedade. Essa transformação resulta da adoção de métodos produtivos mais eficazes e se manifesta em aumento do fluxo de bens e serviços finais à disposição da coletividade. Assim, a ideia de desenvolvimento liga-se, causalmente, por um lado, ao conceito de eficiência e, por outro, à de abundância ou riqueza. Há formas mais racionais de comportamento corresponde uma satisfação mais plena das necessidades humanas.

O desenvolvimento tem que ser pensado almejando um aumento da efetividade das políticas sociais, sempre tendo em vista as necessidades populares, Furtado ainda salienta:

a rigor, a ideia de desenvolvimento possui pelo menos três dimensões: a do incremento da eficácia do sistema social de produção, a satisfação de necessidades elementares da população e a da consecução de objetivos a que almejam grupos dominantes de uma sociedade e que competem na utilização de recursos escassos. A terceira dimensão é, certamente, a mais ambígua, pois aquilo a que aspira um grupo social, pode parecer para outros simples desperdícios de recursos. Daí que essa terceira dimensão somente chegue a ser percebida como tal se incluída num discurso ideológico. Assim, a concepção de desenvolvimento de uma sociedade não é alheia à sua estrutura social, e tampouco a formulação de uma política de desenvolvimento e sua implantação são concebíveis sem preparação ideológica (FURTADO, 2000, p. 22) [grifo nosso].

Desta forma, a questão da habitação encontra-se na segunda dimensão mencionada por Furtado, qual seja, a de atender a uma das necessidades elementares da população.

Contudo, o que parece óbvio e de resolução objetiva, teve ao longo da história (e ainda tem) muitas nuances. De fato, o problema na

questão habitacional já vem ocorrendo há muito tempo, não só no Brasil, como no mundo.

Friedrich Engels já havia constatado este problema ainda na Inglaterra do século XIX, berço da revolução industrial, que requeria habitação urbana para os milhares de trabalhadores das fábricas. Nas palavras da época do autor “constrói-se tão barato na Inglaterra que as casas estremecem quando passa uma carroça e todos os dias há algumas que desabam” (ENGELS, 1935, pp. 62-63).

A resolução destas necessidades na Inglaterra de hoje e em demais países desenvolvidos é uma realidade, mas na atualidade brasileira esta questão ainda é latente, propiciando que estudos e o conhecimento produzido acerca da temática, tenham seu foco nas mudanças políticas ocorridas nas últimas décadas, o que torna imprescindível o planejamento das políticas públicas e sociais (PARENTE, 2001).

Assim, a necessidade de tal planejamento e, em especial, as ações resultantes do mesmo, vão ao encontro do aprimoramento da Gestão Social no Brasil.

Nas publicações de Cançado *et al.* (2008) e Cançado (2011), promoveu-se ampla revisão de literatura acerca dos fundamentos teóricos deste tipo de gestão. Dentre seus resultados, constam estudos agrupados em uma categoria de análise denominada Gestão do Desenvolvimento Social, que abarca...

Textos que entendem a Gestão Social como a gestão de Projetos ou Programas Sociais, Políticas Públicas, Políticas Públicas Sociais (conduzidos ou não pelo Estado) e dos aspectos sociais da Administração Pública. Esta categoria de análise contempla também textos que apresentam a Gestão Social como Gestão Social do desenvolvimento, gestão de redes e interorganizações (CANÇADO, 2011, p.125)⁵.

Por conseguinte, Silva Jr. *et al.* (2008) afirmam que o termo “Gestão Social” tem recebido interpretações variadas.

Dentre estas, a que foi utilizada neste estudo está na publicação de Bernardo Kliksberg “A gerência social, uma gerência diferente”, na

⁵ O autor pondera, contudo, que nestes textos não fica clara se a condução dos projetos/programas/políticas seria democrática, participativa, descentralizada, dialógica, compartilhada ou cidadã.

qual Gestão Social é entendida como gestão de políticas públicas sociais (KLIKSBURG, 1994).

Outro autor com significativas contribuições para a compreensão da Gestão Social é Fernando Tenório. Em uma perspectiva dinâmica, o autor explica que no processo de Gestão Social há uma promessa de consenso racional, na qual a relação não se dá entre o indivíduo e a sua percepção de mundo, mas sim por meio de um acordo alcançado com discussão crítica e apreciação intersubjetiva (TENÓRIO, 2008).

Na última década, alguns autores já aplicaram estes pressupostos da Gestão do Desenvolvimento Social em suas pesquisas (RIZOTTI e NISHIMURA, 2006; PINHO e SACRAMENTO, 2010; MENDES e SANTOS, 2010), mas com foco no meio organizacional ou urbano.

Ainda assim, tais conceitos e estudos foram muito importantes para auxiliar na discussão dos resultados, desenvolvida no capítulo 4 desta dissertação.

2.2 AS POLÍTICAS PÚBLICAS E AS POLÍTICAS SOCIAIS HABITACIONAIS

Esta seção voltou-se à delimitação da temática de estudo, uma vez que busca apresentar uma caracterização: De maneira geral, das políticas públicas, das políticas sociais, setoriais; e de forma específica, das políticas sociais habitacionais.

Muitos são os conceitos e entendimentos deste encadeamento, e portanto, optou-se pela elaboração de um esquema-síntese (ver Fig. 3) das definições que balizaram o estudo e a análise dos resultados.

Do ponto de vista prático, para compreender tais políticas e, em especial, seus impactos na sociedade, é fundamental estudos e pesquisas que investigam a tomada de decisão (e de posição) de agentes governamentais e não governamentais perante as questões sociais.

Há também o entendimento das diversas formas de organização da sociedade civil e sua relação com o setor público.

Estas definições contribuem na compreensão geral e apontam para necessidade de práticas com planejamento, monitoramento e bons resultados.

Figura 3- Definições de políticas públicas/sociais/setoriais que balizam o estudo

Políticas Públicas (REIS, 1989; SOUZA 2006)	<ul style="list-style-type: none"> • Políticas são mais amplas e englobam todas as realizações de uma determinada administração (em qualquer das esferas públicas). • Traduções técnico-racionais de soluções específicas do referido jogo de interesses da política. • Traduções de propósitos de governos democráticos em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.
Políticas Sociais (REIS, 1989; ESPING- ANDERSEN, 1985)	<ul style="list-style-type: none"> • Voltadas especificamente para determinada situação. • Há desde as tradicionais, ou seja, as políticas sociais de assistência social, até as mais recentes, como políticas sociais de combate à criminalidade. • Um modo de democratização social do capital que se efetivou no 'modelo socialdemocrata', resultado das demandas dos assalariados e com capacidade de lhes dar uma expressão política coletiva.
Políticas Sociais Setoriais (ABRANCHES, 1982; DRAIBE, 1999; REIS, 1989)	<ul style="list-style-type: none"> • Estrutura organizacional, escopo e grau de cobertura das ações governamentais. Preocupam-se, com duas questões principais: o 'caráter não igualitário do sistema brasileiro de proteção social'; e sua 'subordinação à lógica de acumulação do capital'. • Impacto das políticas sociais sobre o sistema político

Fonte: Elaboração própria, a partir dos autores supracitados.

Do ponto de vista governamental, são as políticas públicas que permitem ao Estado, partindo de demandas sociais, formular e implementar⁶ ações práticas (GIANEZINI, BARRETTO E VIEIRA, 2015). Os mesmos autores ressaltam, em seu estudo sobre o processo de criação de políticas públicas, que se uma política pública não dispõe de recursos para sua implementação, não representará nada mais do que uma boa ideia ou uma boa intenção, sendo este o típico caso de políticas habitacionais que não dispõem de linhas de crédito para seus beneficiários.

No caso das políticas sociais habitacionais, entende-se por práticas bem-sucedidas, políticas, ações, iniciativas e projetos, no âmbito local, que tenham resultado em melhoria tangível e mensurável

⁶ Em complemento, cabe mencionar que com os avanços – essencialmente da Nova Economia Institucional – há políticas públicas que também passam a ser construídas socialmente. Logo, as mesmas são formuladas e elaboradas em conjunto com as organizações sociais, sendo, pois, políticas resultantes de construções sociais.

das condições de vida e do *habitat* da população, contribuindo para a redução de seu custo e a melhoria da qualidade de vida das pessoas (BONDUKI, 1997, p. 45).

Após estas considerações sobre desenvolvimento, políticas públicas e políticas sociais habitacionais, abordou-se a política habitacional brasileira nos anos de 1964 até 1986, período em que foi criado e extinguido o Banco Nacional de Habitação (BNH).

2.3 BREVE RETROSPECTIVA DA QUESTÃO HABITACIONAL E POLÍTICAS DO SETOR NO BRASIL

As origens da habitação social no Brasil já foram objeto de muitos estudos, com diversos recortes temporais. Nabil Georges Bonduki é um dos principais referenciais deste tema pois analisa as origens da intervenção estatal na questão da habitação de interesse social, com destaque para o período do governo Vargas (1930-1954).

Segundo o autor, este período é crucial porque

Trata-se do momento em que o Estado brasileiro passa a intervir tanto no processo de produção quanto no mercado de aluguel, abandonando a postura de deixar a questão de construção, comercialização, financiamento e locação habitacional às 'livres forças do mercado' que vigorou até então (BONDUKI, 1994, p. 711).

O governo Vargas buscava uma organização urbana e habitacional para a mão de obra industrial, que crescia juntamente com os parques fabris das grandes cidades brasileiras. Esta situação perdurou até o final da década de 1950.

O paradoxo da política habitacional foi previsto durante a mobilização política de 1960 segundo Azevedo e Andrade (1982, p. 55)

a mobilização política dos inícios dos anos 1960 tinha deixado entrever o paradoxo da política habitacional. Fazia-se da questão da propriedade urbana o alvo para uma reforma de base [...] com a crise do populismo, a política habitacional entra em lenta agonia. A 'pá de cal' viria com a derrubada do Governo João Goulart, pelo golpe de 31 de março 1964. A fundação da Casa popular é extinta e com ela desaparece o modelo clientelista.

Sem um plano concreto, o desenvolvimento continuaria acontecendo, só que de forma descontrolada e sem fiscalização, principalmente pelo fato das famílias estarem saindo do ambiente rural e migrando para o urbano em busca de mais oportunidades. Esta condição, remete à Furtado (2008, p. 130) que assevera “o ponto de partida de toda reflexão sobre desenvolvimento tem de ser, portanto, a apreensão da realidade social, mais precisamente, da entidade que assume as novas formas”.

2.3.1 Habitação popular sob o regime militar

No dia 31 de março de 1964, João Goulart é deposto do poder, após um golpe militar. Segundo Azevedo e Andrade (1982, p.57) “os novos donos do poder que emergiam com o 31 de março dariam feição diversa à política habitacional. Uma linha de solução empresarial tomaria o lugar do velho clientelismo que dominará até então”.

Em 1964, Humberto de Alencar Castelo Branco chega ao poder, começa então o período mais conhecido como Regime Militar. Segundo Couto (1999, p. 39) “período de 1964-67, governo Castello Branco. Governo forte, lastreado na intervenção militar. A palavra de ordem é a austeridade administrativa, a realização de reformas econômicas e institucionais”.

Sérgio de Azevedo (1988), promoveu uma revisão em retrospectiva de mais de duas décadas sobre a política brasileira de habitação popular, com destaque para o período do BNH.

Alguns anos antes, em 1982, o autor também publicou com Luis Aureliano Gama de Andrade, uma obra na qual apontam a habitação como o centro da política urbana no Brasil. Para eles, isso se deu basicamente pelas tensões que começaram a existir nas favelas e pelas migrações em grande escala do campo para a cidade. Com isso a questão urbana ganhou perceptibilidade e “aos olhos do Governo Castelo Branco a configuração do problema urbano é determinada pelos eventos políticos de antes de março de 1964” (AZEVEDO e ANDRADE, 1982, p. 59).

Castelo Branco destacou o plano de habitação, e fez dele o primeiro grande plano de seu governo “O Plano Habitação – e este BNH – surge, assim, num momento em que é crucial para o novo regime dar provas de que é capaz de atacar problemas sociais” (AZEVEDO e ANDRADE, 1982, p. 58).

Em 1964, pensando no desenvolvimento urbano de forma responsável foi criado o Banco Nacional de Habitação

Com a Lei n.º 4.380, de 21 de agosto de 1964, que institui o Plano Nacional de Habitação e cria o Banco Nacional da Habitação e o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo, é dado o passo inicial para uma nova política habitacional (AZEVEDO E ANDRADE, 1982, p. 57).

Em complemento acrescenta-se o estudo de Marta Arretche (2000, p. 77) que destaca que:

“durante o regime militar, as políticas nacionais de desenvolvimento urbano, mais particularmente as de habitação e saneamento básico, estiveram sob o comando de um banco de fomento, criado em agosto de 1964: o Banco Nacional da Habitação”.

O que então agora era pouco pensado e falado, ou disponível apenas para uma pequena camada da sociedade, foi ampliado, todos que trabalham podiam contar com o fomento do BNH. Arretche (2000, p. 77) acrescenta que “a partir de 1966, o BNH passou a contar com recursos do FGTS”.

O BNH fez a opção de difundir a moradia própria, para que pudessem comprometer o trabalhador com a propriedade e com o regime, “a ideologia da casa própria visa criar sentimento de pertinência, transformando-se em instrumento de manutenção do equilíbrio social, prestando-se a propósitos sobretudo políticos” (SILVA, 1989, pp. 49-50).

Maria Ozanira da Silva e Silva (1989, p. 48), explica que neste período que antecede à definição de uma política habitacional mais global e mais intensa para o país

[...] a tônica da intervenção pública, nesse setor, dá-se pela repressão explícita ou velada, pelo controle permanente, pela omissão e pela exclusão das classes populares às possibilidades de uma moradia que pudesse abrigar o trabalhador e sua família, com o mínimo de dignidade.

Neste tempo poucos pensavam em políticas habitacionais rurais, até por que o êxodo do campo era muito grande. Este contingente populacional queria “novas” oportunidades e para a população, as oportunidades estavam na cidade e em suas grandes indústrias. Conforme Silva (1989, p. 50) “com essas intenções, a habitação é assumida como eixo da política urbana e as favelas se constituem no seu primeiro alvo [...]”.

Após sua constituição o BNH iniciou seus trabalhos contado:

[...] inicialmente, com o capital que equivalia a 900 mil dólares no câmbio da época e uma receita permanente de 1% sobre as folhas de pagamento de todos os empregados sujeitos a regime de consolidação das leis do trabalho. Em 1966, é criado o FGTS e implantado o SBPE (Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo). O primeiro representa um mecanismo de arrecadação compulsória para o BNH, ao instituir a obrigatoriedade do recolhimento de 8% sobre as folhas de pagamento dos empregados, por parte dos empregadores, liberando estes de indenização obrigatória, no caso de dispensa de empregados, o que, na prática, representou a extinção da estabilidade no trabalho, ocasionando sérios prejuízos para o trabalhador em termos de permanência nos empregos e no valor dos salários recebidos. O SBPE, responsável por captação de recursos voluntários, através dos depósitos em cadernetas de poupança e venda de letras imobiliárias, juntamente com o FGTS, faz o BNH se transformar, em pouco tempo, no segundo maior banco do país (SILVA, 1989, p. 53).

As condições de financiamento são alteradas em 1974, e o BNH passa então a financiar integralmente os contratos, eliminando gradativamente a poupança inicial exigida aos futuros mutuários.

O BNH passa então a se beneficiar “do crescimento econômico e do clima de intensa repressão por que passou o país nesse período, e o trabalhador brasileiro é atingindo duramente pelas medidas econômicas e políticas então adotadas [...]” (SILVA, 1989, p. 63).

Em 1977, devido as medidas anti-inflacionárias, o dinamismo das políticas habitacionais começa a ser afetado, para Silva (1989, p. 69) “a partir de 1977, o dinamismo da Poupança Habitacional (PHB) começa a ser afetado pelas medidas anti-inflacionárias então adotadas pelo governo. Uma parcela de recursos do BNH é redirecionada para o apoio a setores específicos de atuação do governo”.

Até então a população Brasileira vivia em euforia devido ao chamado “milagre econômico” no qual houve um alavancamento de classes, no entanto, segundo Silva (1989, p. 70)

A partir de 1979, o país mergulha num crescente processo inflacionário que o conduz a uma crise recessiva histórica. Nessa nova conjuntura, as pressões populares passam a tratar o direito à moradia no contexto da cidadania, e o BNH se propõe a retornar às suas raízes, dando maior ênfase a sua função social, no atendimento aos segmentos populacionais de mais baixa renda. Ao mesmo tempo, porém vê-se mergulhado na sua mais profunda crise.

No dia 21 de novembro de 1986 o BNH é extinto. O encerramento das atividades do BNH é mencionado no estudo de Azevedo (1995, p. 297) que relata a maneira repentina deste momento: “A forma como se deu essa decisão foi motivo de surpresa [...] ocorreu de maneira abrupta e sem margem para contrapropostas. Este procedimento chocava-se com as declarações de intenções e encaminhamentos anteriores feitos pelo próprio governo”.

O Autor também pontua que

A maneira como o governo incorporou o antigo BNH à Caixa Econômica Federal torna explícita a falta de proposta para o setor [...] nenhuma solução foi encaminhada para os controvertidos temas que permeavam o debate anterior [...] a pura desarticulação institucional do banco, sem o enfrentamento de questões substantivas, somente agravou os problemas existentes (AZEVEDO, 1995, p. 297 e 298).

Em suma, no período em que operou, o BNH teve ao mesmo tempo uma contribuição determinante para os rumos da habitação, pois

sob o regime militar, contribuiu no delineamento da política urbana no Brasil, exercendo também papel determinante na promoção da indústria da construção civil e, portanto, do nível de atividade e emprego do país” (SANTOS, 1999, p. 12).

Contudo, dadas as circunstâncias históricas de sua criação o BNH também dispunha de um grande poder de controle e centralização, que não daria cona da complexa carência habitacional que o país enfrentaria nos anos vindouros.

2.3.2 Políticas públicas habitacionais nos primeiros governos da redemocratização

O governo de Fernando Collor de Melo (1990-1992) foi o primeiro eleito democraticamente pelo voto direto após o período do regime militar no Brasil. Contudo este período de esperança de avanços sociais, revelou-se crítico para as políticas públicas na área de habitação. Apesar da mudança no Sistema de Financiamento Habitacional (SFH), que ocasionou a facilitação da quitação dos imóveis e a mudança no mecanismo de correção das prestações, o período ficou marcado pela má utilização dos recursos públicos.

Um exemplo foi o Plano de Ação Imediata para a Habitação (PAIH), que previa a construção emergencial de 245.000 unidades no prazo de 180 dias, com a contratação de empreiteiras privadas. Autores como Azevedo, estudaram os resultados do PAIH, logo após seu encerramento, apontando

o não cumprimento de várias metas estabelecidas: o prazo estimado de 180 dias alongou-se por mais de dezoito meses; o custo unitário [...] superior ao previsto [...] diminuição de 245 mil para 210 mil unidades [...] o plano não seguiu os percentuais de alocação de recursos definidos pelo conselho curador do FGTS para os diversos estados da Federação (AZEVEDO, 1995, p. 302).

Além deste exemplo do PAIH, neste período ocorreu a desvinculação dos programas habitacionais dos de saneamento e desenvolvimento urbano “pela ausência de controle sobre a qualidade das habitações construídas e, principalmente, pela irresponsabilidade na gestão das fontes de recursos desses programas, notadamente o FGTS” (GONÇALVES, 1997, p. 28).

Em 1992 ocorre o impeachment do presidente Fernando Collor e em seu lugar assume o vice Itamar Franco. No governo Itamar, há uma mudança na gestão das políticas públicas na área de habitação popular, que ficaram a cargo do Ministério do Bem-Estar Social, e contavam com a participação de conselhos comunitários dos governos locais e contrapartida financeira desses últimos aos investimentos da União.

Estas alterações propiciaram maior controle social e a transparência da gestão dos programas em questão, e contribuíram para a condução das políticas públicas na área de habitação popular. Neste período destacam-se os programas “Habitar-Brasil” e “Morar-Município”; e a conclusão das obras inacabadas contratadas na gestão anterior com recursos do FGTS

2.3.3 Políticas públicas habitacionais (1995-2009) e ações contemporâneas

Na gestão do Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), são elaborados documentos acerca da questão habitacional como os da Política Nacional de Habitação (1996) e Política de Habitação: ações do Governo Federal de janeiro de 1995 a junho de 1998.

Tais documentos são provenientes da Secretaria de Política Urbana do Ministério do Planejamento e Orçamento do Brasil que, desde 1995, é o órgão federal responsável pelo tratamento da questão urbana. Eles caracterizam o modelo de intervenção governamental no setor habitacional baseado no Sistema Financeiro Habitacional (SFH) como:

- (i) Esgotado, em virtude das crescentes dificuldades com a captação líquida das suas fontes de recursos (notadamente o FGTS);
- (ii) Regressivo, por ter beneficiado principalmente as camadas de renda média e média alta com elevados subsídios implícitos pagos com recursos do erário;
- (iii) Insuficiente, porque durante trinta anos o SFH produziu apenas 5,6 milhões do total de 31,6 milhões de novas moradias produzidas no país.

Ao analisar estes documentos, Gonçalves (1997) constata que os mesmos condenam a má utilização dos programas alternativos, culpando, entre outros fatores, a excessiva centralização da gestão desses programas pela falta de controle social dos investimentos realizados.

Ainda no governo de FHC, em 1999 é criado o Programa de Subsídio à Habitação de Interesse Social (PSH) e o Programa de arrendamento residencial (PAR). Contudo estes programas não tiveram um impacto considerável, em especial, no meio rural.

Assim, foi nas duas gestões seguintes, de Luis Inácio Lula da Silva (2003-2006 e 2007-2010), que o PSH e PAR foram substituídos pelo Programa de aceleração do crescimento de habitação de interesse social (PACHis) em 2007.

Por fim, foram criados o Programa minha casa, minha vida (PMCMV) em 2009 e Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR)⁷, também de 2009, que é caracterizado no quadro a seguir.

Quadro 2- Contextualização do Programa Nacional de Habitação Rural

Política	Objetivo
Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR) foi criado pelo Governo Federal no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida, através da Lei 11.977/2009 e atende a todos os municípios do país.	Possibilitar ao agricultor familiar, trabalhador rural e comunidades tradicionais o acesso à moradia digna no campo, seja construindo uma nova casa ou reformando/ampliando/ concluindo uma existente.

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados da Caixa Econômica Federal sobre o PNHR.

Este é o principal programa habitacional existente até hoje (2016), tendo sido efetivamente implementado na primeira gestão de Dilma Rousseff (2011-2014), com realce para os anos de 2012 e 2013⁸.

⁷ As principais regulamentações do Programa são dadas pela Lei Federal 11.977/2009, pelo Decreto 6.962/2009 e pelas Portarias Interministeriais 326/2009, 462/2009, 181/2010, 395/2011 e Portaria Ministério das Cidades 406/2011. Para informações completas, ver compêndio disponível no Anexo A.

⁸ O PNHR é integrante do Programa Minha Casa, Minha Vida, encontrando-se regulamentado pela Portaria nº 594/2012, do Ministério das Cidades. As metas para contratação de unidades habitacionais no âmbito do PNHR, vigentes no ano de 2012, foram originalmente estabelecidas por meio da Portaria nº 406/2011, do Ministério das Cidades, utilizando como parâmetro a estimativa disponível do déficit habitacional para as áreas rurais que considerou os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios, do IBGE, referentes ao ano de 2008. Por meio da Portaria nº 594/2012, as metas passaram a ser distribuídas

Portanto, a implementação do PNHR nos municípios objeto de estudo mereceu destaque. Em Santa Catarina, o PNHR, integrante do Programa Minha Casa Minha Vida Rural, é desenvolvido e financiado por meio da Caixa Econômica Federal (CEF), *via* Ministério das Cidades (MCid). A entidade proponente no estado é a Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Santa Catarina (FETAESC).

Além disso, cabe ainda mencionar a existência de ações e projetos que são criados ou apoiados por organizações não governamentais⁹, cooperativas habitacionais¹⁰ e outras entidades.

2.4 DESENVOLVIMENTO RURAL E HABITAÇÃO

Este capítulo não estaria completo sem uma seção destinada à correlação do desenvolvimento rural com a questão habitacional. Portanto, buscou-se a seguir, promover uma breve revisão acerca destes elementos.

Em *âmbito nacional*, Schneider (2010) descreve e caracteriza o contexto histórico de surgimento do debate sobre o desenvolvimento rural no Brasil, indicando elementos das mudanças políticas, sociais e econômicas que estão na sua raiz.

O autor também pontua as perspectivas analíticas que vêm orientando os estudiosos e pesquisadores na interpretação dos processos de mudança social que estão ocorrendo no espaço rural. Em seu estudo, há inclusive uma seção dedicada ao chamado “novo rural brasileiro” preconizado por José Graziano (1999), que trata do crescimento das atividades não-agrícolas resultantes do emprego de habitantes rurais no meio urbano e políticas compensatórias.

Nele, Schneider (2010) parte dos estudos de Graziano para explicar que

por macrorregião do IBGE, mantida à Secretaria Nacional de Habitação, a faculdade do remanejamento entre as regiões. A SNH informou ainda que em 2012, foram contratadas mais de 42 mil unidades habitacionais, representando mais de 70% da meta definida para o programa.

⁹ Alguns exemplos em atividade podem ser encontrados em ONGs de habitação da “ONGs Brasil”. Disponível em: <<http://www.ongsbrasil.com.br/default.asp?Pag=11&TipoPesquisa=Finalidade&PalavraChave=13>>. Acesso em: 12 fev. 2016.

¹⁰ Em consonância com o objeto desta pesquisa pode-se mencionar como exemplo a atuação da Cooperativa Habitacional da Agricultura Familiar (COOHAF) localizada no Rio Grande do Sul.

O semblante deste novo rural seriam as famílias pluriativas, que são aquelas que combinam atividades agrícolas e não-agrícolas e promovem a integração intersetorial (agricultura com comércio e serviços) e interespaçial (rural com urbano) (SCHNEIDER, 2010, p.521).

Contudo, estas famílias pluriativas estão muitas vezes inseridas em um ambiente no qual falta estrutura, ou os bens e serviços são escassos. Ademais, quando apresentada esta condição para pessoas do meio urbano, elas facilmente remetem o mesmo (meio rural), para um local isolado, sem escola, hospital, energia elétrica, estradas precárias, etc.

Este cenário tem se modificado por meio de políticas públicas e o assunto é amplamente debatido, sendo tema de várias discussões pelo mundo. Para Schneider (2010, p. 522) [grifo nosso]:

Este conjunto de políticas sociais e compensatórias, destinadas a amplos contingentes da população rural que vivem em condições de pobreza e vulnerabilidade social (particularmente na região semi-árida do Nordeste), deveria ser somado às políticas para o novo rural brasileiro, que incluem políticas de habitação, de turismo rural, valorização das amenidades, de regularização das relações trabalhistas e de urbanização do rural (serviços, infraestrutura e planejamento), entre outras. Em seu conjunto, a convergência das políticas para o ‘novo rural’ e para o rural ‘precário e atrasado’ comporiam o quadro das ações de desenvolvimento rural.

Schneider (2010) corrobora assim com outros autores¹¹ que incluem nas demandas e políticas de desenvolvimento para o “novo rural” e o “rurubano” brasileiro, a questão habitacional.

¹¹ Além de Graziano e Schneider, podem ser mencionados aqui autores como: Ricardo Abramovay (2003), principal referência dos estudos de caracterização das regiões rurais no Brasil; Maria de Nazareth Baudel Wanderley (2000), que propõe a valorização da agricultura familiar e a reivindicação da ruralidade no Brasil; e José Eli da Veiga (2002), que trata das definições de rural utilizadas pelos órgãos governamentais no Brasil, com foco na abordagem territorial.

Em *âmbito local*, há diversos estudos que tratam da condição de microrregiões produtivas, culturais ou econômicas que têm buscado a manutenção de suas atividades sem abandonar as localidades.

Das possibilidades de rendas alternativas para a agricultura familiar na região da Quarta Colônia, no Rio Grande do Sul (WINCK; ZONIN; SILVA, 2014) à proposta de multifuncionalidade da agricultura e manejo de recursos naturais no semiárido nordestino (SABOURIN, 2008), muitas são as perspectivas.

Em Santa Catarina, Mior *et al.* (2014, p. 21) explicam que “os agricultores familiares buscam formas de ampliar as suas possibilidades de reprodução social no espaço rural, entre as quais estão a constituição de empreendimentos de agregação de valor e as redes de cooperação, acompanhados de novos tipos de posicionamentos nos mercados, nos quais ficam bem caracterizadas as relações diretas entre produção e consumo”.

E para melhor compreender estas questões no extremo sul do Estado e discutir os resultados, optou-se como ponto de partida, pelo estudo de Estevam, Jorge e Salvaro (2014) que também promoveram uma análise entre o rural e o urbano, mas com o intuito de apontar as características socioeconômicas contemporâneas da região do extremo sul catarinense.

De acordo com os autores “Se considerar que esta é uma região composta de pequenos municípios e que oficialmente toda sede é considerada urbana, observa-se uma urbanização ‘mascarada’ pelos critérios em vigor no país” (ESTEVAM; JORGE; SALVARO, 2014, p. 43).

Tal máscara mencionada pelos autores “esconde” a realidade, uma vez que “a Região da AMESC se caracteriza por ter sua economia baseada na agropecuária, são compostos por pequenas propriedades rurais e as famílias utilizam a força de trabalho familiar” (ESTEVAM; JORGE; SALVARO, 2014, p. 47).

Tais assertivas vão ao encontro da ideia de “cidades imaginárias” formulada por José Eli da Veiga (2002), na qual o autor demonstra que o Brasil é menos urbano do que se pensa. Veiga intenta “renovar do pensamento brasileiro sobre as tendências da urbanização e de suas implicações sobre as políticas de desenvolvimento que o Brasil deve adotar” (VEIGA, 2002, p.31).

Talvez isto ocorra porque muitas vezes se confunde com o rural nas pequenas cidades, pois conforme Estatutos federais e Leis dos municípios, um local que era rural, pode se transformar em urbano.

2.4.1 Estudos recentes das políticas públicas e habitação no meio rural

Nesta subseção foram compilados os estudos que correlacionam políticas públicas, habitação e meio rural no âmbito do objeto de estudo. Optou-se pela apresentação dos mesmos na forma de quadro-síntese (Quadro 3) considerando que também foram referenciais de apoio e comparação na análise dos resultados.

Quadro 3 – Síntese de trabalhos que abordam a questão habitacional, as ações, agentes e políticas públicas e sociais

Autor(es)	Publicação	Ano	Tema/objeto
ALMEIDA	Repositório UFBA	2011	Desigualdade e políticas públicas de habitação no Brasil
ROVER E MUNARINI	Revista Katálysis	2010	A política de habitação rural e o desenvolvimento da agricultura familiar - Contribuição do Programa Nacional de Habitação Rural para o desenvolvimento de territórios predominantemente rurais.
SORDI	Repositório Unochapecó	2006	Habitação rural: o sentido da nova moradia para os agricultores familiares do oeste catarinense - analisa as mudanças que a nova moradia, seja ela reformada ou construída, gera na vida dos agricultores familiares da região Oeste Catarinense, atendidos pelos programas habitacionais.
MUNARINI	Repositório Unochapecó	2009	A política de habitação rural brasileira e o desenvolvimento da agricultura familiar no oeste catarinense
MARRA	CONPEDI	2010	Políticas públicas de habitação e a efetivação do direito social e fundamental
FAGUNDES et. al.	Revista Colóquio	2013	Análise das metas do Programa Nacional de Habitação Rural - PNHR no contexto nacional - O estudo apresenta uma síntese dos dados alcançados pelo Programa em cada região do Brasil

Fonte: Elaborado pela autora.

Por fim, cabe mencionar um trecho da exposição sobre Habitação Social, proferida por Vieira (2015)¹² na qual ele explica que a habitação social é aquela na qual a população necessita de uma complementação de valores. Tal tipo de habitação se destina à faixa de renda da população que necessita de um subsídio (complementação) de valores não suportados pelos mutuários.

A habitação social se insere como uma peça fundamental para o desenvolvimento e para a condição de conquista e do direito à cidadania. Assim podemos dizer que o conceito habitação não se restringe apenas ao objeto casa ou unidade habitacional (VIEIRA, 2015).

Em complemento, Souza Santos (2002) busca contribuir na concepção de novas políticas sociais para o Brasil, em uma perspectiva sistêmica, na qual a questão da habitação é vista como a mais importante de todas.

considerando-se a política social como um sistema e para implementá-la enquanto tal, é indispensável eger um programa estruturador que leve em conta as atuais condições socioeconômicas do Brasil. Não é o programa de educação que possui essas condições transformadoras, mas sim, o programa de habitação (SOUZA SANTOS, 2002, p. 948-949).

Estas assertivas vão ao encontro não só do tema desta dissertação, mas também de um conjunto de ações e políticas que precisam dar suporte ao desenvolvimento de atividades rurais (agropecuárias) e não rurais e à qualidade de vida da população que vive neste ambiente.

¹² VIEIRA; Jorge Luiz. “Habitação Social (1985-2010)”. UNESC, Criciúma-SC, 23/10/2015. Palestra proferida durante a VI Semana de Ciência e Tecnologia, Bloco XXI-B, Sala 17.

3. METODOLOGIA

A realização de uma pesquisa, articulando a temática e o objeto de estudo adotados nessa dissertação, requereram uma abordagem interdisciplinar, ainda que a natureza e procedimentos possam ser considerados tradicionais.

Primeiramente foi proposto que o estudo tivesse uma característica qualitativa. De acordo Poupard *et al.* (2008, p. 90) “[...] a pesquisa qualitativa como tal só se caracteriza tão simplesmente pelo fato de se constituir fundamentalmente a partir de um material empírico qualitativo, isto é, não tratado sob forma de números, enquanto à pesquisa quantitativa faz o inverso”. Tal característica também se reflete nos procedimentos metodológicos, haja vista que “os procedimentos qualitativos se baseiam em dados de texto e imagem, têm passos únicos na análise de dados e usam estratégias diversas de investigação” (CRESWELL, 2007, p. 184).

Com relação à natureza, entende-se que a pesquisa se caracteriza como aplicada, que para Rodrigues (2007, p. 3) “tem como objetivo investigar, comprovar ou rejeitar hipóteses sugeridas pelos modelos teóricos”, a fim de avançar para além das reflexões teóricas e estudos básicos/puros realizados pela pesquisadora.¹³

Esta condição se deu por meio da aplicação dos estudos teóricos (realizados e em andamento) para a compreensão da implementação das políticas sociais habitacionais na microrregião escolhida.

Tendo em vista os objetivos propostos, pretendeu-se realizar uma pesquisa exploratória, que segundo Cervo, Bervian e da Silva (2007, p. 63 “[...] é normalmente o passo inicial no processo de pesquisa pela experiência e um auxílio que traz formulação de hipóteses significativas para posteriores pesquisas”, propiciando também maior familiaridade com o problema. A maioria dessas pesquisas envolve: a) levantamento bibliográfico; b) entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com o problema pesquisado; e c) análise de exemplos que estimulem a compreensão (GIL, 2007).

Após tratar da caracterização da proposta – observando a variedade de possíveis procedimentos e instrumentos de coleta de dados e informações – apresentam-se os procedimentos metodológicos, que no caso deste estudo constituíram-se em uma tríade: Pesquisa bibliográfica, levantamento documental e pesquisa de campo (observação).

¹³ Cabe aqui mencionar que a autora desta dissertação tem participado de eventos sobre a temática, além de publicações preliminares sobre a região.

De acordo com Martins (2004, p. 86) “a pesquisa bibliográfica é o ponto de partida de toda pesquisa, levantamento de informações feito a partir de material coletado em livros, revistas, artigos jornais, sites da internet e em outras fontes escritas, devidamente publicadas”. Marconi e Lakatos (2008, p. 57) afirmam também que a “pesquisa bibliográfica, ou de fontes secundárias, abrange toda bibliografia já tornada pública em relação ao tema estudado [...]”.

Em complemento, adotou-se revisão de dados da literatura, sobre o tema escolhido pela pesquisadora, que para Sampaio e Mancini (2006, p. 84) consiste em:

Uma revisão sistemática, assim como outros tipos de estudo de revisão, é uma forma de pesquisa que utiliza como fonte de dados a literatura sobre determinado tema. Esse tipo de investigação disponibiliza um resumo das evidências relacionadas a uma estratégia de intervenção específica, mediante a aplicação de métodos explícitos e sistematizados de busca, apreciação crítica e síntese da informação selecionada.

Portanto estes procedimentos foram adotados para melhor compreensão dos conceitos do desenvolvimento socioeconômico e as definições chave, além de apresentar as percepções e resultados de pesquisadores da temática e identificar os estudos aplicados às políticas sociais habitacionais no Brasil.

Por conseguinte, houve o levantamento documental, que “vale-se de materiais que não recebem ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser reelaborados de acordo com os objetos da pesquisa” (GIL, 2007, p. 45).

No caso da pesquisa realizada, o levantamento documental incidiu sobre publicações oficiais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Associação dos Municípios do Extremo Sul Catarinense (AMESC), Ministério das Cidades (MCID), Caixa Econômica Federal (CEF) e em especial junto ao Sindicato dos Trabalhadores Rurais Local, que representa os dois municípios.

Em concomitância, foi realizada pesquisa de campo com a técnica de observação, pelo fato de que “durante a observação são registrados dados visíveis e de interesse da pesquisa. As anotações podem ser feitas por meio de registro cursivo (contínuo), uso de palavras-chave, *check list* e códigos, que são transcritos posteriormente (DANNA; MATOS, 2006).

Este momento de coleta de dados foi tão significativo para a obtenção dos resultados *in loco* (e marcante para a pesquisadora), que se optou por incluir neste capítulo uma seção específica acerca da técnica da observação.

3.1 OBSERVAÇÃO

Para Marconi e Lakatos (2008) a observação é uma técnica de coleta de dados, que examina fenômenos e fatos que serão estudados, não se resume apenas a ver e ouvir, o pesquisador tem um contato direto com o objeto a ser estudado.

A Observação ocupa um lugar singularizado nas pesquisas educacionais, para Lüdke e André (1986, p. 26) “tanto quanto a entrevista, a observação ocupa um lugar privilegiado nas novas abordagens de pesquisa educacional. Usada como principal método ou associada a outras técnicas de coleta [...]”.

Essa técnica é vantajosa, pois

[...] A observação possibilita um contato pessoal e estreito do pesquisador com o fenômeno pesquisado, o que apresenta uma série de vantagens. Em primeiro lugar, a experiência direta é sem dúvida o melhor teste de verificação da ocorrência de um determinado fenômeno. “Ver para crer”, diz o ditado popular. Sendo o principal instrumento de investigação, o observador pode recorrer aos conhecimentos e experiências pessoais como auxiliares no processo de compreensão e interpretação do fenômeno estudado. A introspecção e a reflexão pessoal têm papel importante na pesquisa naturalística. A observação direta permite também que o observador chegue mais perto da “perspectiva dos sujeitos”, um importante alvo nas abordagens qualitativas. Na medida em que o observador acompanha *in loco* as experiências diárias dos sujeitos, pode tentar apreender a sua visão de mundo, isto é, o significado que eles atribuem à realidade que os cerca e às suas próprias ações. Além disso, as técnicas de observação são extremamente úteis para “descobrir” aspectos novos de um problema. Isto se torna crucial nas situações em que não existe uma base teórica

sólida que oriente a coleta de dados. Finalmente, a observação permite a coleta de dados em situações em que é impossível outras formas de comunicação (LÜDEKE e ANDRÉ, 1986, p. 26).

Contudo, autores como Marconi e Lakatos (2008) também chamam a atenção para algumas limitações:

- Pode-se provocar alterações nos comportamentos dos observados, devido a presença do pesquisador;
- Com o contato direto, o pesquisador pode criar impressões favoráveis ou desfavoráveis do pesquisado;
- O envolvimento com o ambiente pode levar a uma visão distorcida dos fatos;
- Podem interferir nas tarefas do pesquisador fatos inesperados e imprevistos;
- Tanto o tempo, quanto extensão dos acontecimentos são variáveis, podendo assim ser muitas vezes rápida ou demorada, dificultando assim a coleta de dados; e por fim
- O pesquisador pode não ter acesso a aspectos da vida particular e cotidiana do pesquisado.

3.1.1 Do Registro das Observações

Os registros das observações devem ser feitos pelo pesquisador, mesmo sabendo que é difícil identificar o momento certo, onde e como fazer as mesmas. É importante deixar bem claro as informações colhidas durante o registro, tais como as citações, registros pessoais e cotidianos e as falas.

Para Martins e Theóphilo (2009, p. 86), “a observação consiste em um exame minucioso que requer atenção na coleta e análise das informações, dados e evidências”, já para Gil (2008, p. 105) “o registro da observação é feito no momento em que esta ocorre e pode assumir diferentes formas. A mais frequente consiste na tomada de notas por escrito ou na gravação de sons ou imagens”.

O material utilizado para o registro varia de pesquisador para pesquisador, os materiais que podem ser utilizados são: fichários, folhas, cadernetas, papel pequeno, enfim, deve-se utilizar um material que mantenha as observações juntas e que seja fácil para consulta.

Segundo Gil (2008, p. 103) “o registro da observação simples se faz geralmente mediante diários ou cadernos de notas. O momento mais

adequado para o registro é, indiscutivelmente, o da própria ocorrência do fenômeno”, para Martins e Theóphilo (2009, p. 86) “o observador deve ter competência para observar e obter informações, dados e evidências com imparcialidade, sem contaminá-los com suas próprias opiniões e interpretações”.

De acordo com Lüdke e André (1986), a técnica de pesquisa em observação deve conter uma parte **descritiva** e uma parte **reflexiva**.

Na descritiva, deve-se descrever os sujeitos (seu modo de agir, falar, sua aparência), locais (o espaço físico, ambiente), eventos especiais (como foi e como ocorreu), atividades (comportamentos e demais atividades). Aqui se reconstróem diálogos (seus depoimentos, gestos) e a atuação do observador se dá por meio de conversas, ações e atitudes.

E na reflexiva, podem ser expressos sentimentos, problemas, dúvidas, certezas e incertezas, surpresas, enfim, as observações pessoais do pesquisador. As reflexões podem ser de vários tipos: reflexões analíticas, reflexões metodológicas, dilemas éticos, conflitos, mudança na perspectiva do observador e esclarecimentos necessários.

3.1.2 Dos meios utilizados

A técnica utilizada na presente pesquisa pode ser caracterizada como “observação não estruturada”, também conhecida como “pesquisa espontânea”, simples, não planejada, assistemática ou informal, onde o pesquisador neste caso é um espectador.

A técnica da observação não estruturada ou assistemática, também denominada espontânea, informal, ordinária, simples, livre, ocasional e acidental, consiste em recolher e registrar os fatos da realidade sem que o pesquisador utilize meios técnicos especiais ou precise fazer perguntas diretas [...] (MARCONI E LAKATOS 2008, p. 77).

Para Marconi e Lakatos (2008), esta técnica é ideal para situações com certo caráter público, e para mais conhecimento dos fatos. As autoras pontuam assim as vantagens e desvantagens da pesquisa não estruturada ou assistemática sendo:

- As vantagens: obtém-se dados sem interferir no grupo; ajuda na delimitação de problemas; e possibilita construção de hipóteses.

- As limitações: o registro as vezes depende do que o pesquisador lembra, ou seja, da sua memória; o pesquisador pode ter preferencias; e a interpretação, que pode ser parcial e subjetiva.

Vale ressaltar que podem ser utilizados no registro outros tipos de recursos como gravadores, filmagens e fotos de celular, gravadores comuns, câmaras fotográficas digitais, filmadoras, etc. Gil (2008, p. 103) ressalta:

Também podem ser utilizados outros meios para o registro da observação, tais como gravadores, câmaras fotográficas, filmadoras etc. Há, porém, que se considerar que em muitas situações a utilização desses instrumentos é contraindicada, pois podem comprometer de forma definitiva o processo de observação.

Estes meios são importantes também para auxiliar na compreensão do contexto no qual o objeto foi estudado, incluindo o momento e lugar onde ocorreu.

3.1.3 Da amostra, recorte temporal e espacial

A observação foi efetuada no “tempo atual e vida real” (meses de novembro e dezembro de 2015 e janeiro de 2016), com o registro feito no local, sem preparação prévia.

É uma pesquisa feita no próprio ambiente, ou seja, na qual o pesquisador vai *in loco*. Sendo assim pode-se dizer que é uma observação espontânea. Marconi e Lakatos (2008, p. 80) descrevem: “normalmente, as observações são feitas no ambiente real, registrando-se os dados à medida que forem ocorrendo, espontaneamente, sem devida preparação”.

Para contemplar o universo do estudo e amostra, tomou-se por base as considerações de Gerhardt (2009, p. 56) para o qual é preciso recortar o campo da análise empírica num espaço geográfico e social, bem como num espaço de tempo. Conforme o caso, o pesquisador poderá estudar a população total, ou uma amostra que represente ou ilustre essa população.

A pesquisa partiu então de uma delimitação inicial, que abarcava a Associação dos Municípios do Extremo Sul Catarinense (AMESC), criada em 5 de setembro de 1979 e atualmente composta por 15 cidades.

Figura 4 - Extremo sul de Santa Catarina, 2015



Fonte: Adaptado pela autora, imagem da Associação dos Municípios do Extremo Sul Catarinense (AMESC), 2015.

A AMESC foi criada com o intuito do fortalecimento do extremo sul do estado, um ambiente essencialmente rural, com predomínio de pequenas propriedades e significativa presença da agricultura familiar, que tem recebido apoio de políticas e agentes locais, como os sindicatos de trabalhadores rurais.

Por conseguinte, após levantamento preliminar de informações, constatou-se a relevância deste apoio e então delimitou-se o universo de estudo às experiências de dois dos municípios da AMESC com maior incidência de ações e políticas dessa natureza (habitação rurais), que são Turvo, Ermo (assinalados na Fig. 4). E dentro dos municípios, para ilustrar a observação de campo, foram escolhidos, por meio de amostra não probabilística, cinco exemplos, que são demonstrados no capítulo 4.

Turvo é conhecida como a capital catarinense do arroz irrigado e o “coração do vale do Araranguá”. Com aproximadamente 12.000 habitantes guarda um modelo típico cultural proveniente de sua ascendência italiana. Atualmente, os acessos principais ao município são realizados pela Rodovia BR-101 e Rodovias SC-285, SC-449 e SC-448”

De acordo com informações da Prefeitura municipal

O ponto forte da economia de Turvo é a agricultura, que está centralizada na produção de grãos. O município é reconhecido como a Capital Brasileira da Mecanização Agrícola, e o terceiro maior produtor de arroz de Santa Catarina. Os principais produtos agrícolas cultivados são arroz, milho, fumo, feijão e banana [...]. A pecuária está presente com bovinos, suínos, eqüinos, caprinos e aves. As pastagens predominantemente nativas representam cerca de 20% dos imóveis rurais [...] também encontra-se açudes com criação de peixes (tilápia e carpas) com o desenvolvimento de um projeto de tanques modelos (TURVO, 2016)¹⁴

Ermo já foi distrito de Turvo. A colonização de Ermo foi concomitante com o povoamento inicial do Vale do Araranguá (1848-1880), primeiramente pelos açorianos e após 1920, por italianos.

As primeiras atividades comerciais desenvolvidas eram relacionadas à extração da madeira e posterior fabricação de móveis, mesmo no meio rural. O nome “Ermo” foi dado pelos imigrantes, que consideravam o local de difícil acesso por causa das matas e das várzeas alagadas.

O município conta hoje (2015) com mais de 2.000 habitantes e devido ao seu tamanho diminuto foi o primeiro da América do Sul a ter plebiscito computadorizado. “O resultado foi indiscutível: 98% da população votaram pelo ‘sim’, optando pela emancipação da localidade”¹⁵

Concluída esta subseção, registra-se que não se pretendeu fazer uma caracterização histórica nem análise dos municípios, apenas breve apresentação para contribuir na compreensão do contexto estudado.

3.1.4 Da percepção da “pesquisadora observadora”

A observação foi a “não participante”, onde o pesquisador observa, mais não está no grupo observado, ele apenas permanece observando de fora, assim presenciando os fatos, mais não integrando

¹⁴ Informações provenientes da coleta de campo e do site institucional do município. Disponível em: < <http://www.turvo.sc.gov.br/cms/pagina/ver/codMapaItem/22089> e <http://www.turvo.sc.gov.br/municipio/index/codMapaItem/16689>>. Acesso em: 12 dez. 2015.

¹⁵ Informações provenientes da coleta de campo e do site institucional do município. Disponível em: <http://www.ermo.sc.gov.br/cms/pagina/ver/codMapaItem/25065> e <<http://www.ermo.sc.gov.br/municipio/index/codMapaItem/16246>>. Acesso em: 12 dez. 2015.

ele. Neste caso o pesquisador torna-se um espectador. Para Marconi e Lakatos (2008, p. 78), neste tipo de observação, o pesquisador tem:

[...] contato com a comunidade grupo ou realidade estudada, mas sem integrar-se a ela: permanece de fora. Presencia o fato, mas não participa dele; não se deixa envolver pelas situações; faz mais papel de espectador. Isso, porém, não quer dizer que a observação não seja consciente, dirigida, ordenada para um fim determinado [...].

Cabe aqui mencionar que a observação foi individual, da própria pesquisadora. Assumiu-se o risco e limitação em controlar uma situação. Isto porque, para alguns autores a observação individual possui vantagens e desvantagens (MARCONI e LAKATOS, 2008, p. 79), quais sejam: limitações, pois podem ocorrer inferências ou distorções, considerando que a personalidade do observador se projeta sobre o observado; e vantagens, pois as informações são mais objetivas.

E foi justamente esta objetividade da observação individual que permitiu uma percepção própria dos principais elementos que compõe a temática deste estudo e a elaboração de um esquema ilustrativo da dinâmica de pesquisa (Figura 5).

Figura 5 – Esquema ilustrativo da dinâmica de pesquisa, correlação políticas sociais, moradia e meio rural



Fonte: Elaboração própria.

Este esquema denota a complexidade do tema e a necessidade de uma abordagem interdisciplinar para seu estudo.

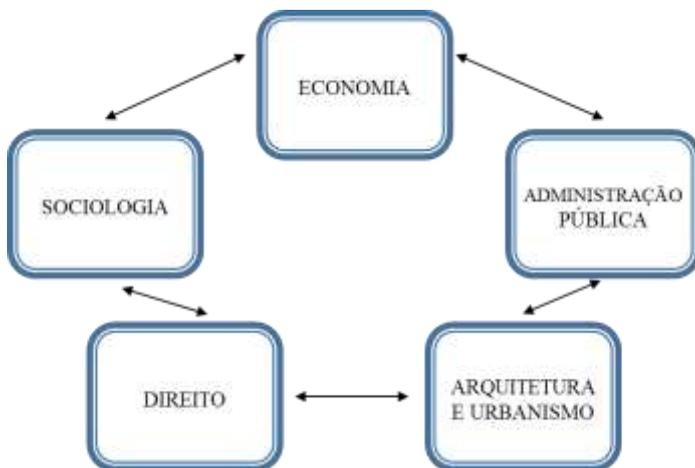
3.2 INTERDISCIPLINARIDADE

Nessa seção, cabe mencionar que este estudo está inserido em uma perspectiva interdisciplinar. A interdisciplinaridade, no campo científico, “equivale à necessidade de superar a visão fragmentada da produção de conhecimento e de articular as inúmeras partes que compõem os conhecimentos da humanidade” (GARRUTI E SANTOS, 2004, p. 188).

A Interdisciplinaridade também pode ser compreendida como uma espécie de intercâmbio mútuo, onde ocorre a interação de conhecimentos de forma coordenada. Há uma perspectiva metodológica comum a todos estes conhecimentos, que é integrar os resultados. Permanecem, contudo, os interesses próprios de cada disciplina, porém, articuladas buscam soluções dos seus próprios problemas por meio da articulação com as outras disciplinas (AMARAL, 2011)

O esquema a seguir procura ilustrar esta proposição dos autores, e seu entendimento da questão (Figura 6).

Figura 6 – Esquema ilustrativo da interdisciplinaridade. Cooperação de diálogo entre as disciplinas utilizadas na dissertação e ação coordenada.



Desta forma, observa-se que a interdisciplinaridade está ganhando força, desde a inclusão de sua proposta nas Diretrizes Curriculares Nacionais (DCN), do ensino médio ao superior.

A interdisciplinaridade não dilui as disciplinas, ao contrário, mantém sua individualidade. Mas integra as disciplinas a partir da compreensão das múltiplas causas ou fatores que intervêm sobre a realidade e trabalha todas as linguagens necessárias para a constituição de conhecimentos, comunicação e negociação de significados e registro sistemático dos resultados (BRASIL, 1999, p. 89).

Em complemento, tem-se a assertiva de Philippi Jr. e Silva Neto (2011, p. XVII), para os quais a interdisciplinaridade é

[...] portanto, um processo que exige mudanças na modalidade de produção de conhecimento, implicando transformações individuais e institucionais. Ela se concretiza por meio de práticas que se diversificam, dependendo de escolhas científicas, objetos de pesquisa, problemas tratados e condições institucionais locais, respeitando-se, princípios comuns.

Sendo assim, a interdisciplinaridade é um ponto chave no tema de pesquisa, pois sem as várias áreas se completando, não teria sido possível concluí-la e ter uma boa argumentação.

Este estudo foi realizado junto ao Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Socioeconômico (PPGDS) da UNESC, em diálogo com a linha de pesquisa em Desenvolvimento e Gestão Social. Por isso, procurou-se utilizar referenciais e elementos das áreas da Economia (desenvolvimento), Direito (legislação e direitos fundamentais), Administração Pública (gestão social), Sociologia (políticas sociais), Antropologia e Arquitetura (planejamento habitacional).

Consoantes, estas áreas contribuíram na observação e compreensão do objeto estudado, e na descrição dos resultados apresentados no capítulo a seguir.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Neste capítulo são apresentados os resultados da pesquisa bibliográfica e documental (que em parte já constam no capítulo 2), bem como dados coletados junto aos agentes consultados e os resultados da observação realizada *in loco*.

4.1 EXPERIÊNCIAS E AGENTES

O levantamento documental e a pesquisa de campo demonstram que, no caso específico de Turvo e Ermo, não há registros de muitas experiências habitacionais no meio rural para além das iniciativas dos próprios pequenos produtores e trabalhadores rurais.

Historicamente, desde o estabelecimento dos imigrantes que colonizaram a região, as residências eram construídas pelas famílias e amigos e recebiam melhorias ao longo do tempo. Há exemplares de casas “originais” daquele período que ainda “estão de pé”, e algumas, mesmo que em condições precárias, servem de residência até hoje¹⁶.

Nos últimos anos, constatou-se que houve ações que foram propostas por “cooperativas habitacionais” e programas de empresas de marketing ambiental de fora da região, que ofereceram serviços que na verdade, se aproximavam de práticas de empresas privadas.

Contudo foi observado que estas experiências não surtiram resultados desejados, havendo somente o registro de 2 (duas) unidades habitacionais construídas nesta modalidade desde o ano de 2012.¹⁷

Em concomitância a estas ações, surgia neste cenário, uma iniciativa que, de acordo com o entendimento do referencial estudado (KLIKSBURG, 1994; SILVA JR., 2008; TENÓRIO, 2008; CANÇADO, 2011) contribuiu na Gestão do Desenvolvimento Social local no que diz respeito ao acesso às políticas habitacionais para a população rural.

Trata-se do apoio do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Turvo e Ermo (STRTE), representante local da Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Santa Catarina

¹⁶ Há inclusive um projeto de fotos, coordenado pelo Sr. Ivo Contessi que faz o registro regular destas habitações.

¹⁷ Tal situação foi identificada em estudo recente com participação da pesquisadora (GONCALVES; GIANEZINI; ESTEVAM, 2015) no qual foram então propostas iniciativas desta natureza como alternativa.

(FETAESC) e da Confederação Nacional do Trabalhadores na Agricultura (CONTAG).

No âmbito do PNHR, foram coletadas informações junto ao setor Técnico de Habitação e Projetos da FETAESC, enquanto Entidade Organizadora (EO) de natureza sindical para mais de 200 municípios catarinenses. Tais informações abarcam os anos de 2009 a 2015 (com contratações entre 2012 e 2014, etapa 2) e são referentes apenas ao Grupo 1.

Foram, portanto 718 em 2012, 1.275 em 2013, 1.948 em 2014 e 118 em 2015, totalizando mais de 4.000 Unidades, somando-se as unidades construídas e reformadas.

Apesar da FETAESC apoiar o STRTE, cabe mencionar que os dados supracitados não incluem as unidades construídas ou reformadas em Turvo e Ermo, pois nestes casos trata-se de EO diferente.

Por isso, ao orientar as famílias no atendimento dos requisitos do PNHR e acompanhar as obras das unidades habitacionais, o sindicato local (STRTE) tornou-se peça chave neste processo, com atuação descrita na subseção a seguir.

4.1.1 A importância do Sindicato Rural Local no Processo de Implementação de políticas habitacionais

Os sindicatos são importantes tanto para levar a informação, quanto à execução e auxílio aos trabalhadores, agindo como intermediário em alguns casos, como foi observado no Sindicato dos trabalhadores rurais de Turvo e Ermo.

Além dos serviços geralmente disponibilizados aos sindicalizados¹⁸ o Sindicato local teve papel relevante para a implementação de políticas e construção e reforma das habitações no meio rural¹⁹.

¹⁸ Atualmente (2016) há mais de 4.000 Sindicatos de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (STTR) em todo o Brasil, que são responsáveis por representar os agricultores familiares. Em um STTR é possível realizar serviços como: Cadastro Ambiental Rural; Assistência jurídica; Assistência saúde (convênios); Imposto Territorial Rural (ITR); Informações sobre legislação ambiental; e Encaminhamento de benefícios Previdenciários.

¹⁹ Além das imagens que ilustram a seção 4.2, ver também imagens compiladas das ações de construção e reforma de unidades habitacionais dos alguns beneficiários nos municípios estudados, disponíveis nos Apêndices

Cabe mencionar que, de acordo com as modalidades do PNHR, o sindicato utiliza como base o Grupo 1 (até 60m²)²⁰, que é uma casa nova no valor de R\$ 28.500,00 e a reforma de R\$ 17.200,00, onde se devolve 4% para a CEF em 4 anos (1% ao ano).²¹

Já foram construídas ou reformadas, com a ajuda do sindicato, mais de 150 unidades habitacionais do G1, sendo que as 24 primeiras famílias contempladas foram também ajudadas pela COHAB/SC. Pelo PNHR, no período estudado, foram 75 unidades novas e 40 reformadas.

Este número pode ser considerado pequeno perante o número de unidades construídas ou reformadas pela FETAESC. Isto configura-se em uma limitação amostral sem possibilidade de generalização. Mas cabe lembrar que os municípios possuem área geografia e população pequenas, mas que podem ser um modelo para muitos outros municípios catarinenses e brasileiros como mesmo perfil.

Na percepção dos beneficiários o apoio do sindicato foi e continua sendo importante, pois os trabalhadores rurais confiam no mesmo, em especial pela proximidade, ainda mais, depois das experiências com agentes de fora da região.

Além disso, foi realmente com o apoio do sindicato que os pequenos produtores e trabalhadores rurais perceberam que era mais fácil construir ou reformar suas casas, pois o sindicato é um agente que congregou esses agentes²².

Neste ponto, recorda-se dos estudos de Fernando Tenório (2008), que explica que no processo de Gestão Social há uma promessa de consenso racional, onde a relação não se dá entre o indivíduo e a sua percepção de mundo, mas sim por meio de um acordo alcançado com discussão crítica e apreciação intersubjetiva, o que incluiria o processo estudo no âmbito da Gestão Social.

²⁰ Isto não significa que o Sindicato auxilie apenas este grupo. Dede 2010 há registros de casas de pequenos produtores rurais construídas ou reformadas, dos grupos 2 e 3, pelo programa Minha casa, minha vida Rural na região (POSSAMAI e VITALI, 2011).

²¹ A família beneficiária do Grupo I devolve à União apenas 4% do valor recebido para a produção (construção, reforma, conclusão e/ou ampliação) da casa em quatro parcelas anuais. A primeira parcela vence um ano após a assinatura do contrato. Vide mais informações no Anexo A.

²² Em especial porque no âmbito do PNHR, os beneficiários forma organizados de forma coletiva por intermédio do STRTE que nesse caso pode ser caracterizado como uma Entidade Organizadora (EO), onde se enquadram cooperativas, associações, sindicatos ou poder público.

4.2 RESULTADOS DA OBSERVAÇÃO *IN LOCO*

Nesta seção são apresentadas as unidades habitacionais que foram construídas ou reformadas pelo PNHR. Dentre as moradias visitadas, foram escolhidos 5 (cinco) exemplos, que estão descritos e ilustrados a seguir.

O primeiro deles é de uma unidade habitacional, construída na localidade de Morro Chato, no distrito de Vila Rezin, município de Turvo (Figura 7).

Após observação e contato com o beneficiário, foi constatado que o mesmo soube do plano por outros moradores da localidade e achou o acesso ao plano fácil.

A casa conta com dois quartos, sala e cozinha conjugadas e um banheiro. Os custos foram divididos entre o grupo²³ no qual ele participou, e o mesmo pagará a casa em 4 anos (1% ao ano). A família vive de plantações de arroz, milho e eucalipto.

Figura 7 – Casa nova, localidade de Morro Chato, Vila Rezin, Turvo.



Fonte: Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Turvo e Ermo.

²³ Salienta-se pois, que o custo também tem sido menor, com apoio do Sindicato (como EO), porque são criados grupos de famílias interessadas, barateando a documentação e o processo.

A segunda unidade habitacional visitada foi de uma reforma, também na localidade estrada geral, Morro Chato (Turvo).

Constatou-se que a intervenção em uma casa reformada se diferencia da casa nova, não só nos valores, mais também porque possui projeto individual, sendo que esse projeto precisa atender à necessidade da família.

Figura 8 – Casa Reformada, localidade Estrada geral, Morro Chato, Turvo.



Fonte: Registro fotográfico realizado pela pesquisadora.

No caso da Figura 8, a responsável beneficiada foi assinar a documentação para um sobrinho candidatar-se à uma casa nova. Naquela ocasião houve uma importante intervenção que demonstra a relevância do papel do Sindicato rural no estudo.

Isto porque o sindicato identificou a necessidade e a orientou e a incentivou, além de representar o sobrinho, a reformar sua própria residência.

Logo foram então feitos uma cozinha, um quarto e um banheiro novos, em anexo à casa que já existia. Observou-se também que a beneficiária é uma aposentada rural e achou muito fácil o acesso a reforma.

O terceiro exemplo escolhido para ser apresentado nesta seção é o de uma Unidade Habitacional nova na Localidade Estrada Geral, Ermo.

A casa foi construída em um grupo de aproximadamente 30 famílias, o que se destacou, foi que além dos 2 quartos, cozinha e sala conjugadas e 1 banheiro, a família já está aumentando e fazendo uma garagem, área de serviço e uma área livre (Figura 9).

O projeto da casa rural já visa que a família possa expandir a área construída depois da casa pronta.

A família teve conhecimento do plano por familiares e seu sustento vem do trabalho na lavoura. Este é um típico caso no qual há uma diferença perceptível com relação às moradias e políticas urbanas.

Figura 9 - Casa nova, em ampliação, Estrada geral, Ermo.



Fonte: Registro fotográfico realizado pela pesquisadora.

Salvo algumas exceções, as moradias populares urbanas, não possuem espaço/estrutura para uma ampliação adequada e quando há ampliações, as mesmas são conhecidas como “puxadinhos”, construídos de forma improvisada.

Além disso, cabe mencionar aqui outra constatação. A antiga moradia estava em condições tão precárias que não permitia reforma, mas foi mantida como depósito, “paiol” (Figura 10).

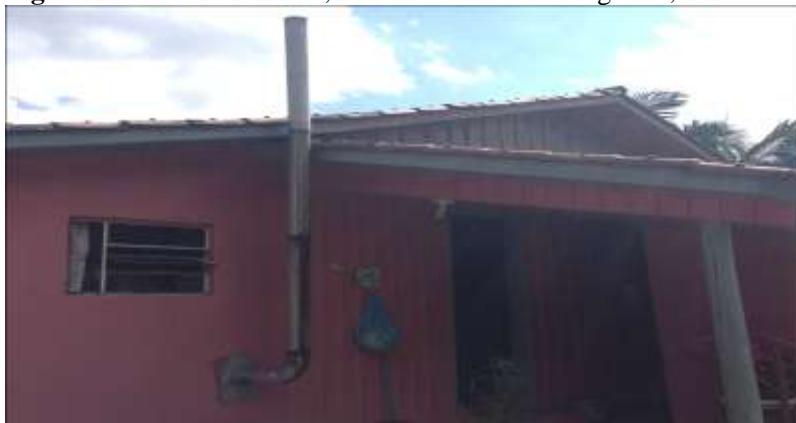
Figura 10 – Casa antiga, localidade Estrada geral, Ermo.



Fonte: Registro fotográfico realizado pela pesquisadora.

A quarta visita de observação foi em uma unidade habitacional reformada (Figura 11) na Localidade de Vila Progresso, no município de Turvo. Este também foi um típico exemplo no qual ficou constatado que o sindicato instruiu e apoiou o casal (aposentados rurais) para à reforma da casa.

Figura 11- Casa Reformada, Localidade de Vila Progresso, Turvo.



Fonte: Registro fotográfico realizado pela pesquisadora.

Foi reformado o forro, construído um banheiro novo, feita pintura, telhado, construída área de serviço e feita a instalação elétrica nova (Figura 12).

Figura 12 - Casa Reformada, Localidade de Vila Progresso, Turvo.



Fonte: Registro fotográfico realizado pela pesquisadora.

O quinto e último exemplo de unidade habitacional observada, foi uma casa nova, construída na Localidade Rodeio de Areia, em Turvo. Observou-se que foi construída a casa padrão (2 quartos, cozinha e sala conjugada, 1 banheiro), o beneficiário mora e trabalha ali na localidade.

Figura 13 - Casa Nova, Localidade Rodeio de Areia, Turvo.



Fonte: Registro fotográfico realizado pela pesquisadora.

Neste caso foi semelhante à da estrada geral, onde a antiga moradia estava em condições tão precárias, que de acordo com a avaliação da CEF, que não permitia reforma (Figura 14).

Figura 14 - Casa antiga, Localidade Rodeio de Areia, Turvo.



Fonte: Registro fotográfico realizado pela pesquisadora.

Tal caso vai também ao encontro das características e ações apontadas por Fagundes *et al.* (2013), quando analisaram as metas do PNHR no contexto nacional.

Após a apresentação de alguns dos exemplos das unidades observadas, cabe mencionar, ao final desta seção, que não se pretendeu, ao incluir as imagens, fazer uma comparação simplista do tipo “antes e depois”.²⁴

Nesta questão, inclusive pode-se dizer que há políticas como a do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) que se destina à estimular

a geração de renda e melhorar o uso da mão de obra familiar por meio do financiamento de atividades de serviços rurais agropecuários e não agropecuários desenvolvidos em

²⁴ Isto porque não se trata apenas do aspecto visual, pois como já mencionara Francis Bacon ainda no Século XVII “As casas são construídas para que se viva nelas, não para serem olhadas” (BACON, 1909).

estabelecimento rural ou em áreas comunitárias próximas (BCB, *on line*) [grifo nosso].²⁵

Este tipo de programa é sem dúvida importante, mas percebe-se que são ofertados mais recursos e possibilidade para o armazenamento de grãos e abrigo de animais do que para a habitação do próprio trabalhador rural.

4.3 DISCUSSÃO

Em observância ao referencial conceitual das políticas públicas, sociais e ou setoriais, que apontam que as mesmas (surgidas inicialmente na Europa) foram provenientes de um modo de democratização social do capital, resultado das demandas dos assalariados e com capacidade de lhes conferir uma expressão política coletiva (ESPING-ANDERSEN, 1985), entende-se que há algumas semelhanças possíveis junto ao objeto aqui estudado.

Isto porque muitos dos integrantes das famílias beneficiadas, são também trabalhadores assalariados em empresas da região e apesar do emprego fabril, residem no campo e buscam uma expressão coletiva desta sua condição “rurubana”.

Neste caso, a caracterização de Graziano (1999) e Schenider (2010) foi perfeita para o *locus* desta pesquisa, uma vez que há implementação de políticas que vão ao encontro da habitação para o desenvolvimento rural. E por serem focadas na habitação, também se constatou o caráter de política social, uma vez que está voltada especificamente para determinada situação (REIS, 1989).

Durante a pesquisa de campo, foram visitadas casas novas e reformadas, nas quais constatou-se que os habitantes das mesmas souberam do PNHR por populares ou com a orientação do próprio sindicato que como já mencionado teve papel de destaque neste processo.

Ademais a maioria dos beneficiários ainda trabalha em atividades agropecuárias “na roça” ou são aposentados rurais, que desejam que seus filhos possam continuar residindo próximo à eles, mesmo que escolham outra atividade “na cidade”.

²⁵ Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pre/bc_atende/port/PRONAF.asp#1>. Acesso em: 02 mar. 2016.

Foi interessante saber, que no caso das casas do PNHR, o projeto de algumas casas em Turvo e Ermo já são pensadas para que a família possa expandi-la depois.

Os programas contribuem não só para a moradia, mas também para a manutenção de atividades agropecuárias tradicionais no extremo sul de Santa Catarina (além de outras atividades não rurais) em um panorama que se aproxima do que foi preconizado por Graziano e reiterado por Schneider ainda na década passada.

Muitos dos beneficiados poderiam ter se mudado para o meio urbano e com isso descontinuado sua produção e considerando que são pequenos agricultores, dedicados a culturas específicas, a região poderia também perder em diversidade.

Portanto ainda que não se possa generalizar, pois este não o objetivo deste estudo, há que se considerar que tais ações implementadas são tão, ou mais importantes, que aquelas destinadas ao meio urbano.

Tal consideração é respaldada pelo referencial que trata do desenvolvimento rural, em especial, após o advento de políticas específicas para a agricultura familiar no Brasil.

Em contrapartida, é importante mencionar que boa parte do referencial acerca das políticas habitacionais e do desenvolvimento rural tomam por base as condições significativamente heterogêneas do Brasil.

Isso significa dizer que, como já havia apontado Almeida (2011) no estudo acerca da desigualdade e políticas públicas de habitação no Brasil, as condições sócio históricas e estruturais de outras regiões como o semiárido nordestino, o vale do Jequitinhonha, a campanha gaúcha ou pantanal Mato-Grossense, possuem peculiaridades que não permitem paralelos, incluindo aqui os municípios do Extremo Sul catarinense.

E por isso, para dar conta desta diversidade, que se constatou a crescente literatura que trata da condição da agricultura familiar no Sul do Brasil associada inclusive à questão habitacional, com destaque para os estudos de Sordi (2006), Munarini (2009) e Rover e Munarini (2010).

Acredita-se, portanto, que é necessária a consolidação de estudos que articulem cada vez mais esta literatura com outras que tratam de políticas sociais setoriais complementares (como saneamento, saúde, educação no campo e outras) ou as que apontam a habitação como o ponto central desta articulação (SOUZA

SANTOS, 2002). Isto contribuiria para avanços na compreensão das necessidades do desenvolvimento rural no Brasil contemporâneo.

No caso das políticas habitacionais, com observado é preciso continuidade das ações para que os trabalhadores e pequenos produtores rurais (e demais familiares que vivem na mesma residência com eles) possam dedicar seu tempo às suas atividades, e não às reformas e consertos de uma “casa velha” que “só dá trabalho”.²⁶

Contatou-se que, nos últimos anos houve uma espécie de “resgate” – representado em especial pela implementação do PNHR – da dívida com esta população rural. Isto porque trata-se de uma política que foi além das “políticas governamentais” ou “ações” de habitação social, com origem histórica no meio urbano como foi a do BNH, estudada por Bonduki (1994) e Azevedo e Andrade (1982).

A experiência das ações habitacionais no meio rural dos municípios estudados, e em especial da implementação do PNHR por meio de um sindicato (como Entidade Organizadora local), pode ser considerada uma política pública social de fato, como definida por Souza (2006), enquanto tradução de propósitos de governos democráticos em programas e ações que produzem mudanças no mundo real.

²⁶ Mesmo que algumas das casas possam ser consideradas como “patrimônio histórico não oficial”, as expressões aqui usadas foram “pinçadas” do contato com os beneficiários, e registradas em diário de campo, durante a observação.

5 CONCLUSÃO

Nestas considerações finais, são retomadas as questões e objetivos que moveram e nortearam a pesquisa sobre a habitação rural, com um recorte amostral no extremo Sul do Estado de Santa Catarina.

O estudo teve como objetivo analisar as políticas públicas sociais habitacionais (com ênfase na gestão social e no desenvolvimento rural), implementadas no ambiente rural do extremo sul catarinense e teve um conjunto de questões norteadoras iniciais.

Na primeira – *quais as recentes iniciativas implantadas (políticas sociais habitacionais e demais ações) voltadas à população rural no extremo sul catarinense?* – observou-se que além das residências “históricas” construídas pelas famílias de colonizadores ao longo do tempo, houve ações propostas por cooperativas e programas de empresas de marketing ambiental de fora da região que surtiram pouco ou nenhum resultado prático.

A segunda questão – *Em quais municípios houve maior articulação dos agentes locais para a implementação de tais políticas e consecução de seus objetivos?* – Definiu-se a partir nas primeiras saídas de campo após a qualificação do projeto, um recorte de pesquisa sobre os municípios de Turvo e Ermo, por considerar que os mesmos foram os mais e melhor beneficiados, em especial pelo apoio do Sindicato dos trabalhadores rurais.

E a terceira, que foi praticamente um complemento à segunda – *E qual a contribuição destas para a melhoria das condições de moradia, gestão social e do próprio desenvolvimento rural da região?* – Na qual se constatou que tais ações, com grande destaque para o PNHR, têm sido muito relevantes, inclusive para manutenção da população rural local.

Além destes questionamentos buscou-se atender ao objetivo geral ao longo dos capítulos, bem com os três objetivos específicos, cujas considerações estão a seguir.

O primeiro deles foi identificar as principais políticas para a habitação de interesse social no Brasil, desde meados do século XX, com foco nas ações após o processo de redemocratização.

Após a pesquisa bibliográfica o assunto foi apresentado no capítulo de referencial e, mesmo que não tenha uma relação direta com o objeto estudado na discussão (pois a maioria trata do ambiente

urbano), foi importante para compreensão do contexto e condição de surgimento das políticas e ações na atualidade.

O segundo objetivo específico era descrever os projetos de habitação popular no meio rural nos municípios de Turvo e Ermo (iniciativas, cooperativas e programas) com ênfase no PNHR e seus requisitos.

Para o atendimento a este objetivo, procedeu-se levantamento documental e pesquisa de campo. Diante das informações dos agentes, observou-se, por exemplo, que houve outras iniciativas que não deram certo e que os requisitos do PNHR foram decisivos para serem contemplados.

O terceiro e último objetivo proposto foi o de observar os resultados e conhecer as características, por meio de amostra representativa, em contato com agentes sociais locais (apoioadores e beneficiários), com destaque para o convênio do sindicato dos trabalhadores rurais com a Caixa Econômica Federal no âmbito do Programa Nacional de Habitação Rural.

Aqui fez-se uma opção pela observação *in loco*, que se revelou a técnica central utilizada na pesquisa de campo, ganhando importância significativa para a dissertação e para a própria pesquisadora. Observou-se que o apoio/orientação do sindicato dos trabalhadores rurais local fez a diferença na implementação do PNHR nos dois municípios.

Ficou claro o trabalho conjunto da CEF com o STRTE e seus associados para atendimento à implementação do PNHR em especial incentivando e suscitando a utilização do mesmo. É perceptível a importância, pois é mais uma obra que oferece maior conforto para a “vida no campo”, e assim possibilitando que os trabalhadores optem por morar ali e não mudarem para as áreas urbanas.

Assim, concluído estas considerações, acredita-se então que uma possível contribuição deste estudo está não só no fato de apresentar uma abordagem interdisciplinar, mas também em fazer uma discussão acerca das políticas sociais habitacionais rurais no extremo sul de Santa Catarina.

Em âmbito regional, tal discussão pode contribuir ainda como subsídio para uma compreensão do mosaico da política nacional de habitação rural, apresentando novas possibilidades para as prefeituras, sindicatos, cooperativas, associações e outros agentes, que por meio da implementação de ações e políticas possibilitam que as pessoas continuem morando no campo e induzindo o desenvolvimento socioeconômico regional.

Por fim, há que se reconhecer contudo, que a natureza do estudo e técnica de pesquisa de observação, conferiram algumas limitações e fatores limitantes, como o tempo não só da pesquisadora, como dos pesquisados; as raras fontes documentais sobre outras ações habitacionais não institucionais; os ainda poucos estudos encontrados sobre o PNHR e principalmente sobre essa política no extremo sul Catarinense; o pequeno recorte amostral, restrito a dois municípios; e a complexidade da própria abordagem interdisciplinar.

Tendo em vista estas e outras limitações, mas sabendo que as mesmas podem ser superadas, entende-se que seja possível a continuação da pesquisa nesta temática (políticas sociais no meio rural), que podem ser aplicadas a este ambiente ainda pouco abordado por estudos interdisciplinares acerca das políticas sociais setoriais, que é o Extremo Sul de Santa Catarina.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. **O Futuro das Regiões Rurais**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, Porto Alegre, 2003.

ABRANCHES, Sergio. **The politics of social welfare development in Latin America**. Série Estudos, Rio de Janeiro: Iuperj, 1982.

ALMEIDA, Isaura Florisa Goottschall de. **Desigualdade e políticas públicas de habitação no Brasil**. Dissertação de Mestrado. Ciências Econômicas, UFBA, 2011. Disponível em: <<https://repositorio.ufba.br/ri/bitstream/ri/8907/1/Isaura%2520Almeida.pdf>>. Acesso em: 10 abr de 2015.

AMARAL Esther Faria do. **Multi, pluri, trans, inter, mas, o que é tudo isso?** Os muros da Escola. 2011. Disponível em: <<https://osmurosdaescola.wordpress.com/2011/07/06/multi-pluri-trans-inter-mas-o-que-e-tudo-isso/>>. Acesso em: 10 mai 2015.

AMESC. **Site Institucional**. Disponível em: <<http://www.amesc.com.br/municipios/index.php>>. Acesso em: 05 fevereiro 2015.

ANDERSON, C. A.; GENTILE, D. A.; BUCLEY, K. E. Violent Video Game Effects. **Theory Research and public policy**, Oxford University Press, 2007.

ANDRADE; Maria de Margarida de. **Introdução à metodologia do trabalho científico**: Elaboração de trabalhos na graduação. 10 ed .São Paulo: Atlas, 2010.

ARRETCHE, Marta Teresa da Silva. **Estado federativo e políticas sociais: determinantes da descentralização**. Editora Revan, 2000.

AZEVEDO, Sérgio de; ANDRADE, Luis Aureliano Gama de. **Habitação e poder**: da fundação da casa popular ao Banco Nacional da Habitação. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1982.

AZEVEDO, Sérgio de. **Vinte e Dois Anos de Política Habitacional Popular. (1964-86)**: criação, trajetória e extinção do BNH. Revista de ... Pública, Rio de Janeiro, 22(4), p. 107-119, out.- dez. 1988.

AZEVEDO, Sérgio de. **O desempenho do poder público na área habitacional**: um breve retrospecto. In: Déficit habitacional no Brasil. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 1995.

BACON, Francis. **Essays, Civil and Moral**. Vol. III, Part 1. The Harvard Classics. New York: P.F. Collier & Son, 1909–14; Bartleby.com, 2001. Disponível em: < <http://www.bartleby.com/3/1/45.html>>. Acesso em: 15 jan. 2016.

BOAVENTURA, Edivaldo Machado. **Metodologia da pesquisa**: monografia, dissertação, tese. 1ªEd.-6. Reimpr.. São Paulo: Atlas, 2012.

BONDUKI, Nabil Georges. **Origens da habitação social no brasil**. Análise Social. vol. 29, No. 127, pp. 711-732, 1994.

BONDUKI, Nabil Georges. **Habitat**: As práticas bem-sucedidas em habitação, meio ambiente e gestão urbana nas cidades brasileira. São Paulo: Studio Nobel, 1997.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação Média e Tecnológica. **Parâmetros Curriculares Nacionais**: Ensino Médio. Brasília: Ministério da Educação, 1999.

BRESCIANI, Maria Stella Mastisn. **Londres e Paris no século XIX**: o espetáculo da pobreza. 8ª Ed. São Paulo, 1994. 128 p. (Coleção Tudo é História, 52)

CANÇADO, Airton Cardoso; SILVA JR, Jeová Torres; SCHOMMER, Paula Chies, RIGO, Ariádne Scalfoni. **Os desafios da formação em Gestão Social**. Palmas-TO: Provisão, 2008

CANÇADO, Airton Cardoso. **Fundamentos teóricos da gestão social**. Lavras: UFLA, 2011. 246 p.: il. Tese (doutorado) – Universidade Federal de Lavras, 2011.

CARDOSO, Adauto Lucio; ARAGÃO, Thêmis Amorim; ARAUJO, Flávia de Souza. **Habitação de Interesse Social**: Política ou Mercado? Reflexos sobre a Construção do Espaço Metropolitano. XIV ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR. Rio de Janeiro-RJ, Anais... 2011. Disponível em: < http://www.observatoriodasmetropoles.net/download/adauto_cardoso.pdf>. Acesso em: 06 Abr. 2015.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Site Institucional**. Disponível em: <<http://www.caixa.gov.br/poder-publico/programas-uniao/habitacao/programa-nacional-habitacao-rural/Paginas/default.aspx>>. Acesso em: 05 fevereiro 2015.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino; DA SILVA, Roberto. **Metodologia científica**. 6ª Ed. SÃO Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

COUTO, Ronaldo Costa. **História indiscreta da ditadura e da abertura**: Brasil: 1964-1985. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Record, 1999

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 2ª Ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.

DANNA, Marilda Fernandes; MATOS, Maria Amélia. **Aprendendo a observar**. São Paulo: Edicon, 2006.

DENALDI, Rosana; LEITÃO, Karina; AKAISHI, Ana. **O Recente Processo de Elaboração de Planos Locais de Habitação de Interesse Social no Brasil**: Limitações e Perspectivas. XIV ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR Rio de Janeiro-RJ, Anais... 2011. Disponível em: <<http://unuhostpedagem.com.br/revista/rbeur/index.php/anais/article/view/2652>>. Acesso em: 06 Abr. 2015.

DRAIBE, Sônia M. Repensando a Política Social: **Dos anos 80 ao início dos 90**. In: SOLA, Lourdes; PAULANI, Leda M. (Org.). **Lições da Década de 80**. São Paulo: USP, 1999. p. 201-221.

EMATER PR. Habitação Rural - O Programa. **Site institucional**. Disponível em: <<http://www.emater.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=182>>. Acesso em: 23 abr. 2015.

ENGELS, Friedrich. **The housing question**. New York: International publishers, 1935.

ESPING-ANDERSEN, G. **Power and distributional regimes. Politics & Society**, [s. l.], v. 14. n. 2, p. 223-256, 1985.

ESTEVAM, Dimas de Oliveira.; JORGE, Tiago Pereira.; SALVARO, Giovana Ilka. Jacinto. **Características socioeconômicas da Região do**

Extremo Sul Catarinense: uma análise entre o rural e o urbano. Revista NECAT, v. 3, p. 31-56, 2014.

FAGUNDES et al. **Análise das metas do Programa Nacional de Habitação Rural - PNHR no contexto nacional.** Revista Colóquio. v. 10, n. 2, 2013. Disponível em: <http://seer.faccat.br/index.php/coloquio/article/view/29/pdf_7>. Acesso em: 05 maio 2015.

FURTADO, Celso. **Economia do desenvolvimento: curso ministrado na PUC-SP em 1975.** Arquivos Celso Furtado, vol. 2. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2008.

FURTADO, Celso. **Introdução ao desenvolvimento:** enfoque histórico-estrutural. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

GARRUT, Érica Aparecida; SANTOS, Simone Regina dos. **A interdisciplinaridade como forma de superar a fragmentação do conhecimento.** Revista de Iniciação Científica da FFC. v.4 n.2, 2004. Disponível em: <<http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/ric/article/view/92/93>>. Acesso em: 17 Jul. 2014.

GERHARDT, Tatiana Engel. **A construção da pesquisa.** In: GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo (Org.). Métodos de pesquisa. Coordenado pela Universidade Aberta do Brasil – UAB/UFRGS e pelo Curso de Graduação Tecnológica – Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural da SEAD/UFRGS. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad005.pdf>>. Acesso em: 17 Jul. 2014.

GIANEZINI, Kelly; BARRETTO, Leticia; VIEIRA, Reginaldo de Souza. **Políticas públicas e seu processo de criação: apontamentos introdutórios.** In: COSTA, Marli Marlene Moraes da Costa; RODRIGUES, Hugo Thamir. (Org.). Direito & Políticas Públicas X. 01ed.Curitiba: Multideia, 2015, v. , p. 161-172.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. Ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6º Ed. São Paulo : Atlas, 2008.

GONÇALVES, Jose Pereira. **Acesso ao financiamento para a moradia pelos extratos de média e baixa renda: a experiência recente.** CEPAL, 1997. (Serie Financiamento del Desarrollo)

GONCALVES, Juliane Possamai; GIANEZINI, Miguelangelo; ESTEVAM, Dimas de Oliveira. **Políticas sociais no meio rural:** proposta de ações para cooperativas habitacionais no extremo sul catarinense. In: Kelly Gianezini; Paulo Libardoni. (Org.). Estudos Contemporâneos em Ciências Jurídicas e Sociais, volume III. 1ed.Curitiba: CRV, 2015, v. III, p. 168-188.

GONCALVES, Juliane Possamai; GIANEZINI, Miguelangelo. **Políticas socioambientais na região sul de Santa Catarina.** In: IV SEMINÁRIO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS, 2014, Criciúma. Anais... Criciúma: UNESC, 2014. v. 4. p. 1495. Disponível em: <<http://periodicos.unesc.net/index.php/seminariocsa/article/view/1495>>. Acesso em: 20 mar. 2015.

GRAZIANO DA SILVA, José. (1999) **O novo rural brasileiro.** Campinas, UNICAMP, Instituto de Economia, 1999. (Coleção Pesquisas, 1)

IBGE. Sinopse do Censo demográfico de 2010 em Santa Catarina. Site Institucional. Disponível em: <<http://www.censo2010.ibge.gov.br/sinopse/index.php?uf=42&dados=0>>. Acesso: 20 Mar. 2015.

KLIKSBERG, Bernardo. **A gerência social, uma gerência diferente.** In: KLIKSBERG, Bernardo. Pobreza: uma questão inadiável. Brasília: ENAP, 1994.

LÜDKE, Menga; ANDRÉ, Marli Eliza Dalmazo Afonso de. **Pesquisa em educação:** abordagens qualitativas. São Paulo: EPU, 1986.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Técnicas de Pesquisa.** 7ª Ed. São Paulo: Atlas, 2008.

MARICATO, Ermínia. Brasil. **Cidades:** alternativas para a crise urbana. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2001. 204 p.

MARRA, Natália Cardoso. **Políticas públicas de habitação e a efetivação do direito social e fundamental à moradia**. XIX Encontro Nacional do CONPEDI. Anais... Fortaleza 09, 10, 11 e 12 de Junho de 2010. Disponível em: <<http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/fortaleza/3309.pdf>>. Acesso em: 25 abr. 2015.

MARTINS, Gilberto de Andrade; THEÓPHILO, Carlos Renato. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MARTINS; Rosilda Baron. **Metodologia Científica**: como tornar mais agradável a elaboração de trabalhos acadêmicos. 1º Ed. Curitiba: Juruá, 2004.

MENDES, Luciano; SANTOS, Fabiano Santana dos. **Implicações sobre o Comércio Justo em Duas Cooperativas Agroindustriais**: Possibilidades e Limites. In: Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social, 4, 2010, Lavras. Anais..., Lavras: INCUBACOOP, 2010. 1 CD ROM.

MENDRAS, Henri. Introduction. In: MENDRAS, H. **La fin des paysans**: suivi d'une réflexion sur la fin des paysans vingt ans après. Arles: Actes Sud, 1984. pp. 9-35. Disponível em: <<http://www.irts-fc.fr:8080/Record.htm?idlist=1&record=19102229124919204019>>. Acesso em: 23 fev. 2015.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. **Site Institucional**. Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/component/content/article/78-legislacao/portarias-cidades/2282-portarias-2012?Itemid=101>>. Acesso em: 05 fevereiro 2015.

MIOR, Luiz Carlos et al. **Inovações organizacionais da agricultura familiar no Sul Catarinense**. In: ESTEVAM, Dimas de Oliveira; MIOR, Luiz Carlos (Org.). Inovações na agricultura familiar: as cooperativas descentralizadas em Santa Catarina. Florianópolis: Insular, 2014. 296 p.

MUNARINI, Paulo Roberto. **A política de habitação rural brasileira e o desenvolvimento da agricultura familiar no oeste catarinense**.

2009. 71 p. Monografia (Curso de Agronomia) – Universidade Comunitária Regional de Chapecó, Chapecó, 2009.

PARENTE, Francisco Josênio Camelo. **Políticas Públicas e Sociedade**. Revista de Ciências Sociais, Fortaleza: UECE, ano 1, n. 1, prefácio, 2001.

PHILIPPI JR, Arlindo; SILVA NETO, Antônio J. Silva (Editores). **Interdisciplinaridade em Ciência, Tecnologia e Inovação**. Barueri: Manole, 2011.

PINHO, José Antonio Gomes de; SACRAMENTO, Ana Rita Silva. **O Programa Bolsa Família no Contexto do Processo Histórico Brasileiro: a Renúncia à Educação e a Criação dos Dependentes Sociais**. In: Encontro Nacional de Pesquisadores em Gestão Social, 4, 2010, Lavras. Anais..., Lavras: INCUBACOOP, 2010. 1 CD ROM.

POSSAMAI, Cristina e VITALLI, Marli. **Habitação rural já é realidade no extremo sul de Santa Catarina**. Portal SATC, 2011.

POUPART, Jean et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2008.

REIS, Elisa Pereira. **Política e políticas públicas na transição democrática**. In: MOURA, Alexandrina de Moura (Org.). O Estado e as políticas públicas na transição democrática. São Paulo: Vértice/Editora Revista dos Tribunais; Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 1989. p. 90-104

RIZOTTI, Maria Luiza Amaral; NISHIMURA, Sandra Regina. **Gestão social e desenvolvimento territorial: a experiência da cidade de Londrina/PR**. In: Colóquio Internacional sobre Poder Local, 10, 2006, Salvador. Anais..., Salvador: CIAGS/UFBA, 2006. 1 CD ROM.

RODRIGUES; William Costa. **Metodologia Científica**. FAETEC/IST. Paracambi, 2007 Disponível em:
<http://unisc.br/portal/upload/com_arquivo/metodologia_cientifica.pdf>
. Acesso em 15 mai. 2015

ROVER, Oscar José ; MUNARINI, Paulo Roberto. **A política de habitação rural e o desenvolvimento da agricultura familiar**. Rev. katálysis. 2010, vol.13, n.2, pp. 260-269
Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rk/v13n2/13.pdf>>. Acesso em 15 mai. 2015

SABOURIN, Eric. **Multifuncionalidade da agricultura e manejo de recursos naturais**: alternativas a partir do caso do semi-árido brasileiro. Tempo da Ciência. Vol. 15. N. 29, 2008.

SANTOS, Cláudio Hamilton M. **Políticas federais de habitação no Brasil**: 1964-1998. Texto para discussão n. 654, IPEA, 1999.
Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/2814/1/td_0654.pdf>. Acesso em: 23 abril, 2015.

SCHNEIDER, Sergio. **Situando o desenvolvimento rural no Brasil**: o contexto e as questões em debate. Rev. Econ. Polit., São Paulo, v. 30, n. 3, set. 2010. Disponível em:
<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-31572010000300009&lng=pt&nrm=iso>. Acesso: 15 Jun 2015.

SILVA COSTA, Carlos Eduardo da. **Habitação Rural**: uma proposta de recionalização pela autoconstrução. Seropédica: Edur, 1995.

SILVA JR, Jeová Torres; GONÇALVES, Sarah Maria da Silva; CALOU, Ângela Lima. **Avaliando Experiências de Gestão Social**: os impactos do banco Palmas para o desenvolvimento do território nos últimos 10 anos (1998-2007). In: Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, 32, 2008, Rio de Janeiro. Anais..., Rio de Janeiro: ANPAD, 2008. 1 CD ROM.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **Política Habitacional Brasileira**: Verso e Reverso. São Paulo: Editora Cortez, 1989.

SORDI, Diogo Gustavo. **Habitação Rural**: o sentido da nova moradia para os agricultores do oeste catarinense Universidade Comunitária Regional de Chapecó – UNOCHAPECÓ. Trabalho de Conclusão de Curso. Chapecó/SC, 2006. Disponível em:
<<http://livros01.livrosgratis.com.br/ea000121.pdf>>. Acesso em 15 mai. 2015.

SOUZA, Celina. **Políticas públicas: uma revisão da literatura.** Sociologias, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul./dez., 2006. p. 20-45

SOUZA SANTOS, Reginaldo. **Notas metodológicas para a concepção de uma nova política social para o Brasil.** Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 36, n. 6, p. 933-957, p. nov./dez. 2002.

TENORIO, Fernango G. **(Re)visitando o conceito de Gestão Social.** In: SILVA JR, Jeová Torres; MÁISH, Rogério Teixeira; CANÇADO, Airtton Cardoso; SCHOMMER, Paula Chies. *Gestão Social: Práticas em debate, teorias em construção.* Fortaleza: Imprensa Universitária, 2008.

UNMP - União nacional por moradia popular. **Site Institucional.** 2014. Disponível em:
<http://www.unmp.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=318;programa-minha-casa-minha-vida-rural-pnhr&Itemid=98>.
Acesso em: 19 nov 14.

VEIGA, José Eli da. **Cidades imaginárias.** O Brasil é menos urbano do que se calcula. Campinas: Editora Autores Associados, 2002, 304p.

VIANNA, Maria Lucia Teixeira Werneck; AZEREDO, Beatriz. **Interpretação e avaliação de política social no Brasil:** Uma bibliografia comentada. Relatório de Pesquisa, Convênio CEPAL/MPAS, 1988.

WANDERLEY, Maria Nazareth Baudel. **A valorização da Agricultura familiar e a reivindicação da ruralidade no Brasil.** Cadernos de Desenvolvimento e Meio Ambiente a Reconstrução da Ruralidade a Relação Sociedade/Natureza, Curitiba, 2000.

WINCK, Cesar Augustus.; ZONIN, Valdecir Jose; NUNES DA SILVA, Tania. **Agricultura familiar e rendas alternativas na região da Quarta Colônia/RS.** Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional, v. 10, p. 28-51, 2014.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Imagens compiladas das ações de construção e reforma de unidades habitacionais nos municípios estudados



Fonte: Pesquisadora, Pesquisa de Campo.

PROGRAMA DE HABITAÇÃO RURAL
 CONVÊNIO SINDICATO TRAB. RURAIS DE
 TURVO, ERMO E CAIXA ECONÔMICA FEDERAL.

31 CASAS



MARLENE L. LOPES



PAULO A. CAETANO



RENÉ D. SILVA



WALTER D. TAVOLA



MARLENE D. COSTA



ANDRÉ FELTEN



EDMUNDO LAETEM



ERNESTO



FABRIZIA T. BORGES



WALTER DE SOUZA



CECÍLIA P. DE



MARILIA DA SILVA



NEVES MENEZES



MARCELO BERNARDI



LUCY ESTRELA



LEZINA F. LANEVIN



ESPALDO TORRES



CARLOS S. RODRIGUES



BRUNO MICHEL



WALTER COSTA



TRISTAN C. DECK



LARIENI D. ENTE



LEONARDO PEREIRA



JUREN C. DOS SANTOS



VALDEMARIA



MARCELO DOS SANTOS



WALTER D. AMARAL



WALTER D. DE SOUZA



WALTER DALL'AGNOLI



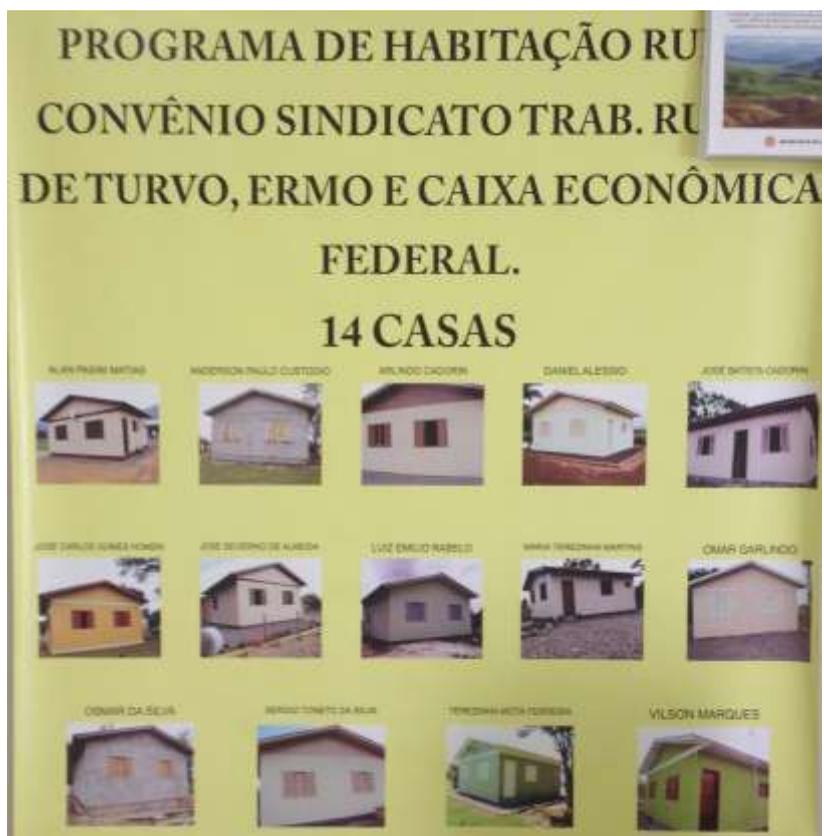
WALTER D. DOS SANTOS



Fonte: Pesquisadora, Pesquisa de Campo.



Fonte: Pesquisadora, Pesquisa de Campo.



Fonte: Pesquisadora, Pesquisa de Campo.

ANEXOS

ANEXO A – Informações do Grupo 1 do PNHR

A seguir estão as informações relativas ao grupo 1, onde se encontram os beneficiários observados no estudo.

FAMÍLIAS COM RENDA FAMILIAR BRUTA ANUAL ATÉ R\$ 15.000,00 (GRUPO I)

Atende famílias com renda familiar bruta anual máxima de R\$15.000,00, que comprovem seu enquadramento no PRONAF, mediante apresentação da Declaração de Aptidão ao PRONAF - DAP, em um dos seguintes grupos: "A - Beneficiário do PNCF", "B", "C" ou "V" ou trabalhador rural que tenha renda formal ou declarada.

Ajuda do Orçamento Geral da União - OGU

Concedido ao beneficiário:

	Regiões Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul (R\$)	Região Norte (R\$)
Construção	28.500,00	30.500,00
Conclusão/reforma/ampliação	17.200,00	18.400,00

Obs.: até 35% do valor destinado à edificação pode ser utilizado para pagamento de mão-de-obra.

Como o beneficiário ajuda

A família beneficiária do Grupo I devolve à União apenas 4% do valor recebido para a produção (construção, reforma, conclusão e/ou ampliação) da casa em quatro parcelas anuais. A primeira parcela vence um ano após a assinatura do contrato.

Regiões Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul (R\$)		Percentual	Contrapartida do beneficiário - R\$
Construção	28.500,00	4%	R\$1.140,00
Conclusão/reforma/ampliação	17.200,00	4%	R\$ 688,00
Região Norte (R\$)		Percentual	Contrapartida do beneficiário - R\$
Construção	30.500,00	4%	R\$1.220,00
Conclusão/reforma/ampliação	18.400,00	4%	R\$ 736,00

A TERRA ONDE SERÁ PRODUZIDA A CASA DO GRUPO I PODE SER

- De propriedade do beneficiário;
- De propriedade de parentes até 3º grau, com matrícula registrada no Registro de Imóveis;
- De posseiro, de boa fé de terras públicas ou ocupantes de terras particulares, com direitos sucessórios, mas com processos de partilha ainda não encaminhados ou não concluídos, e não havendo dúvidas sobre o domínio do imóvel;
- De posseiro de boa fé, ocupantes de terras particulares há mais de 05 (cinco) anos, que comprovem esta situação;
- De propriedade de associação de agricultor familiar constituída para aquisição de terras dentro do Programa Nacional de Crédito Fundiário - PNCF;
- Terra com Cláusula de usufruto vitalício (usufrutuário/nu-proprietário);
- Terra de Comunidade Quilombola e Área Indígena;
- Terra do Poder Público;
- De posseiros do INCRA, indicados por este órgão.