

**POLÍTICA FUNDIÁRIA: uma análise sobre a criação de novos assentamentos de reforma agrária no Brasil**Eudes Barreto Santana<sup>1</sup>  
Juliana Oliveira da Silva**RESUMO**

O presente artigo tem como objetivo analisar a expansão dos assentamentos no Brasil no período de 1998-2017. Para alcançar tal objetivo realizou-se pesquisa documental junto ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão – MPOG, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, dentre outros órgãos públicos federais, estaduais e municipais que tratam do tema. Além da pesquisa documental, utilizou-se da ferramenta de análise SWOT para identificar os pontos fortes, fracos, ameaças e oportunidades da política pública atual. Nesse sentido, os resultados da pesquisa indicam que, desde 2011, a criação de novos assentamentos de reforma agrária vem sofrendo uma drástica redução e, conseqüentemente, deixando de ser prioridade da política fundiária nacional, sendo gradativamente substituída pela política de emissão de títulos de propriedade aos assentados que já possuem seus lotes. Diante dessa nova realidade, surge a necessidade de se analisar esse novo rumo da política fundiária e os prováveis motivos que levaram o governo a adotá-la, demonstrando, por meio da análise SWOT, os pontos fortes e fracos, bem como, as ameaças e oportunidades dessa política.

Palavras-chave: Assentamentos. Reforma agrária. Políticas públicas.

**1 INTRODUÇÃO**

Para se desenvolverem, países como Itália, França, Alemanha, Inglaterra, Japão, Estados Unidos, dentre outros, tiveram de realizar, em algum momento da história, profundas alterações em suas estruturas fundiárias para resolver problemas estruturais como os que ocorrem no Brasil. Nesses países, considerados desenvolvidos, o problema da concentração de terras foi enfrentado com sucesso, pois a reforma agrária propiciou uma distribuição mais equilibrada da terra e da população permitindo criar condições de trabalho que ampliaram a produção e o consumo interno e multiplicaram o número de famílias cujas decisões produtivas, em seu conjunto, determinaram os rumos seguidos por aquelas sociedades.

A permanência do homem na zona rural perpassa pelo fortalecimento de políticas públicas voltadas para o pequeno agricultor e não apenas para os grandes latifundiários como

---

<sup>1</sup> Administrador, Especialista em Gestão Pública, Mestrando em Economia Regional e Políticas Públicas pela Universidade Estadual de Santa Cruz (PERPP/UESC).

ocorreu na década de 60, pois esse modelo excludente provoca o alargamento das desigualdades sociais existentes no país. Consequentemente, detectada a falha desse modelo, governo e sociedade se uniram para criar alternativas que corrigisse o processo de desenvolvimento e detectaram a necessidade de acelerar e expandir o programa de reforma agrária e as intervenções fundiárias, através de projetos de assentamentos do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, que adquiriram um papel de grande destaque entre as políticas públicas voltadas para o campo.

Assim, os assentamentos de reforma agrária são criados pelo INCRA em locais onde originalmente existia um imóvel que sofreu processo de desapropriação e tem como finalidade assentar famílias que não têm condições econômicas para adquirir e manter um imóvel rural por outros meios. Eles contam com uma política de crédito própria que financia a implantação dos lotes, com recursos para a construção da moradia, da manutenção da família no primeiro ano, além de financiar o custeio da produção e disponibilizar crédito para investimento, com prazos e carências. Além disso, os trabalhadores que recebem os lotes não podem vender, alugar, doar, arrendar ou emprestar suas terras a terceiros.

No entanto, a criação de novos assentamentos deixou de ser prioridade no Brasil, dando lugar a uma política que privilegia a concessão de títulos de propriedade aos assentados da reforma agrária. Analisando os números de assentamentos criados no país no período de 1998 a 2017 verifica-se que houve uma queda acentuada, principalmente a partir do ano de 2011 quando foram criados 111 novos assentamentos. Mas essa redução parece estar longe de chegar ao fim, tendo em vista que nos anos de 2016 e 2017 foram criados apenas 28 e 27 novos assentamentos respectivamente, demonstrando o pior desempenho dessa política no período analisado, sendo que em 2016 nenhuma família foi assentada (SIPRA/INCRA).

Assim surge o seguinte questionamento: quais os reais motivos que levaram a essa mudança de rumo na política agrária brasileira culminada com uma redução drástica no número de assentamentos criados no Brasil? Longe da pretensão de se esgotar o tema, o presente estudo pretende fazer emergir reflexões para tentar entender o porquê que desde 2011 a criação de novos assentamentos está cada vez mais escassa no país.

Dentre as possíveis respostas têm-se a mudança de foco da política de governo que, ao invés de criar novos projetos de assentamentos de reforma agrária passou a adotar a política de concessão de títulos de posse a famílias que já se encontram assentados; a crise econômica que assola o mundo desde 2008 e que se agravou no Brasil a partir de 2014; e o déficit nas contas públicas que limita os investimentos públicos.

O artigo será desenvolvido em seis partes. A primeira parte será dedicada a introdução do tema a ser analisado. Na segunda parte será feita uma breve revisão sobre a história da reforma agrária no Brasil passando pela reforma agrária como instrumento de política pública até a definição do que vem ser um assentamento de reforma agrária. Na terceira parte a reforma agrária será apresentada em números, onde serão expostos a quantidade de assentamentos criados pelo INCRA no período de 1998 a 2017 e a estimativa de custo médio para assentamento de uma família. Na quarta parte serão apresentados os prováveis motivos que têm contribuído para a redução do número de assentamentos criados. A quinta parte abordará os novos rumos da política fundiária brasileira com especial atenção para os números de títulos de propriedade emitidos para os assentados. Na sexta parte será apresentada uma análise SWOT com base no desenvolvimento do estudo. Por fim, na sétima parte, serão feitas as considerações finais do estudo.

## **2 REVISÃO DE LITERATURA**

### **2.1 Breve histórico da reforma agrária no Brasil**

Entende-se como reforma agrária, o sistema que regula e promove a "justa" divisão de terras em um estado, cujo principal objetivo, segundo Carvalho et al. (2009), é promover a melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social, do desenvolvimento rural sustentável e ao aumento de produção.

No Brasil, a questão agrária remonta ao ano de 1530 quando a coroa portuguesa criou o sistema das capitanias hereditárias, distribuindo diversas porções de terras divididas em linhas imaginárias. Em 1822, com a independência do Brasil, esse sistema de distribuição de terras deu lugar a "lei dos mais fortes", onde antigos proprietários e grandes fazendeiros tomavam a posse das terras por meio da força. Diante do caos que se instalou no campo, em 1850, o governo instituiu o Primeiro Código de Terras do Brasil, dando às terras um caráter mais comercial do que social.

Mas foi apenas no final da década de 1950 que se retomou o debate sobre a questão agrária no Brasil com a criação da Superintendência da Reforma Agrária (SUPRA). Em 1964, com a ascensão do regime militar, foi elaborado o "Estatuto da Terra" e a SUPRA deu lugar ao Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA) e ao Instituto Nacional de



Desenvolvimento Agrário (INDA). Em 1966 foi criado o primeiro “Plano Nacional de Reforma Agrária” colocado em prática apenas em 1970 quando foi criado o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, órgão responsável pelas questões agrárias no país atualmente.

Mesmo enfrentando inúmeras dificuldades para a sua plena implantação, a política nacional de reforma agrária é uma forma de se promover o desenvolvimento sustentável no meio rural, pois busca implantar um novo modelo de assentamento, baseado na viabilidade econômica, na sustentabilidade ambiental e no desenvolvimento territorial, promovendo a igualdade de gênero e assegurando o direito à educação, à cultura e à seguridade social nas áreas reformadas (INCRA, 2011).

## 2.2 A reforma agrária como instrumento de política pública

Segundo Sechi (2012), política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público. Mas, segundo o mesmo autor, na literatura especializada não existe consenso quanto à definição do que venha a ser política pública, isso se dá porque existe uma disparidade de respostas para alguns questionamentos básicos sobre o tema, como, por exemplo, definir de quem é a responsabilidade pela elaboração das políticas públicas, se somente os atores estatais ou também pelos não estatais; se as políticas públicas referem-se à omissão ou à negligência; e se apenas diretrizes estruturantes são políticas públicas ou se as diretrizes operacionais também podem ser consideradas como políticas públicas.

Além de não possuir uma definição consensual, a implementação de políticas públicas requer uma análise financeira, pois envolve questões de valores e de recursos disponíveis, por isto, escolher a política a ser desenvolvida depende daquilo que seja considerado socialmente desejado. Portanto, são os critérios seguidos no momento de se estabelecer as prioridades dos recursos disponíveis que direcionam a distribuição e transferência de renda de um agente social para outro (RODRÍGUEZ; ARDID, 1996).

A reforma agrária, considerada como uma política pública tem como principal objetivo reorganizar a estrutura fundiária, por meio de modificações em seus regimes de posse e uso, possibilitando que as propriedades rurais passem a exercer a sua verdadeira função social prevista no artigo 186 da Constituição Federal de 1988 onde está previsto que tal função se cumpre quando a propriedade rural atende aos seguintes requisitos: aproveitamento racional e adequado; utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do

meio ambiente; observância das disposições que regulam as relações de trabalho; e exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

Essa política pública possui um sentido mais amplo, onde estão incluídos um leque de programas de acesso à terra para a agricultura familiar rural e urbana, como a concessão de terras, a colonização e a regularização fundiária e um sentido mais estrito, que corresponde à desapropriação de terras improdutivas, com a conseguinte criação e estruturação de assentamentos de reforma agrária.

No entanto, para que as ações das políticas públicas fundiárias e de reforma agrária, com o objetivo de redução da pobreza e das desigualdades sociais, apresentem efeitos positivos é necessário que estejam inseridas em um contexto econômico favorável à produção da agricultura familiar. Nessa toada, o desenvolvimento dos assentamentos depende significativamente de outras políticas públicas voltadas para o meio rural, além da criação de novos assentamentos e da liberação de crédito fundiário é necessário que exista políticas públicas de assistência técnica e instalação de infraestrutura produtiva e de habitação nessas propriedades.

### **2.3 Assentamentos de reforma agrária**

Bergamasco e Norder (1996) definem os assentamentos rurais como a criação de novas unidades de produção agrícola gerados pelo surgimento de novas formas de organização, por meio de políticas governamentais com o objetivo de reordenar o uso da terra em benefício de trabalhadores rurais que possuem pouca terra ou não possuem nada.

No Brasil, segundo dados do INCRA atualizados até 31 de dezembro 2017, existem 9.374 assentamentos de reforma agrária criados pelo governo federal, ocupando uma área de aproximadamente 87.978.mil hectares onde estão assentadas 972.289 famílias.

A criação dessas novas unidades de produção agrícola – assentamentos rurais – provoca a desconcentração fundiária e mudanças no que diz respeito a novas delimitações de espaços geográficos. Essas mudanças também afetam os aspectos econômicos, sociais, políticos e ambientais na região onde são criados, pois, segundo Leite (1998), “os assentamentos tendem a promover um rearranjo do processo produtivo nas regiões onde se instalam que muitas vezes são caracterizadas por uma agricultura de baixo dinamismo”.

Por fim, é importante reforçar, que os objetivos da reforma agrária não devem se restringir apenas ao acesso à terra pelos agricultores desfavorecidos. Os esforços também



devem ser direcionados para a sustentabilidade das áreas reformadas, de forma que essas famílias assentadas tenham condições de desempenhar as suas atividades, com a garantia de assistência técnica, preços justos para produção, disponibilidade de água, saneamento, moradia digna, acesso à saúde e educação, dentre outros pontos que condicionem a permanência desses agricultores no meio rural.

### **3 REFORMA AGRÁRIA EM NÚMEROS**

Nos últimos 20 anos, tem-se observado uma mudança de rumo na política fundiária nacional. Enquanto o número de novos assentamentos de reforma agrária criados pelo INCRA vem sofrendo uma redução drástica, a emissão de títulos de propriedade para aqueles que já possuem seus lotes vem crescendo de forma considerável desde 2009. Esse fato motivou a elaboração do presente artigo, cujo objetivo é analisar essa mudança e os prováveis motivos que justificam esse novo rumo da política fundiária no Brasil.

#### **3.1 Quantidade de assentamentos criados e de famílias assentadas**

Desde a sua criação, em 1970, uma das principais atividades do INCRA é a de permitir que pessoas sem condições econômicas para adquirir e manter um imóvel rural por outras vias possam ter acesso à terra por meio da reforma agrária. Para que isso aconteça a autarquia é responsável pela criação de assentamentos rurais, que são conjuntos de unidades agrícolas independentes entre si, instaladas onde originalmente existia um imóvel rural que pertencia a um único proprietário.

Nos últimos 20 anos o INCRA criou 6.870 novos assentamentos de reforma agrária em todo o Brasil. Infere-se da Tabela 1 que 75% do total desses assentamentos (4.863) estão concentrados nas regiões nordeste (3.181) e norte (1.682), regiões brasileiras consideradas, historicamente, as mais pobres do país.

No período analisado verifica-se que os biênios 1998/1999 (governo FHC) e 2005/2006 (governo Lula) foram os anos em que a política de criação de novos assentamentos obteve o seu melhor desempenho. Nesse período foram criados 2.950 novos assentamentos, que corresponde a 42,94% do total de assentamentos criados no país. No entanto, a partir de 2011 até 2017 essa política começou a sofrer uma forte retração, pois, nesse período foram

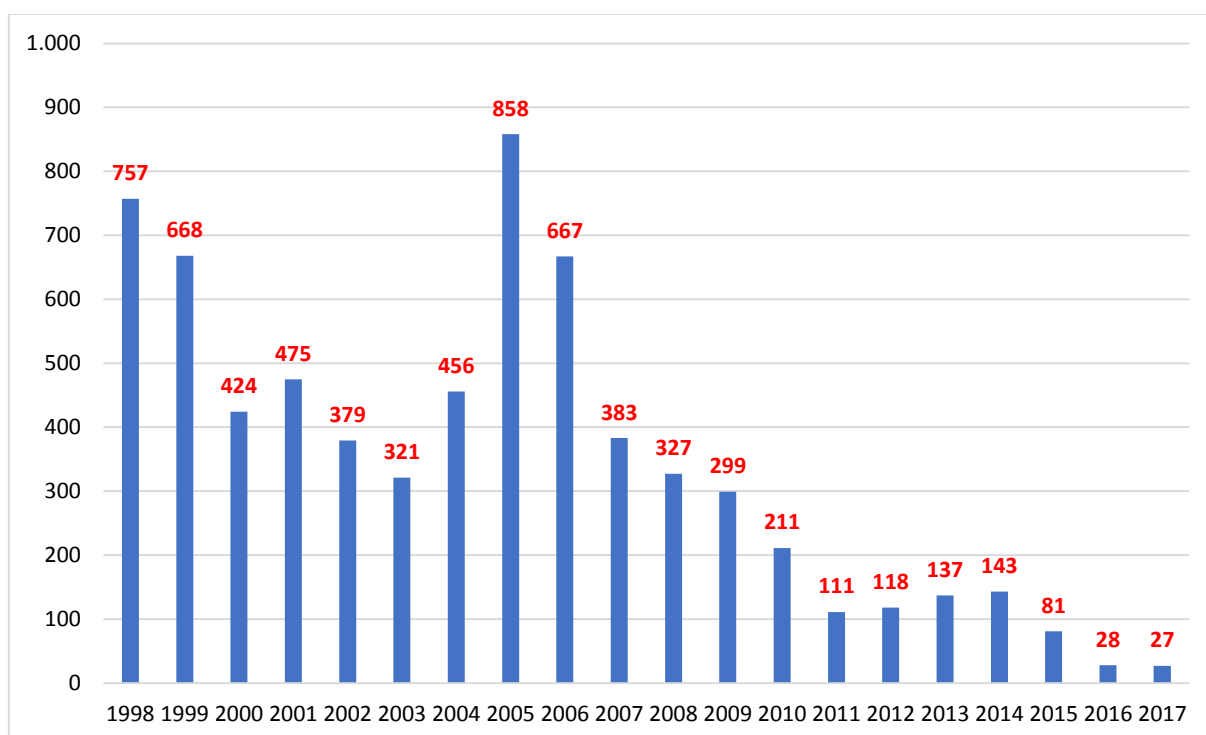
criados apenas 645 novos assentamentos de reforma agrária, o que corresponde a menos de 10% do total criado no período analisado.

Tabela 1 - Quantidade de assentamentos criados no Brasil no período de 1998-2017 - por região

| <b>ANO</b>   | <b>Nordeste</b> | <b>Norte</b> | <b>Centro-Oeste</b> | <b>Sudeste</b> | <b>Sul</b> | <b>BRASIL</b> |
|--------------|-----------------|--------------|---------------------|----------------|------------|---------------|
| 1998         | 329             | 173          | 126                 | 55             | 74         | <b>757</b>    |
| 1999         | 232             | 143          | 85                  | 87             | 121        | <b>668</b>    |
| 2000         | 197             | 64           | 72                  | 33             | 58         | <b>424</b>    |
| 2001         | 205             | 108          | 72                  | 28             | 62         | <b>475</b>    |
| 2002         | 235             | 54           | 42                  | 19             | 29         | <b>379</b>    |
| 2003         | 151             | 69           | 71                  | 20             | 10         | <b>321</b>    |
| 2004         | 291             | 62           | 53                  | 32             | 18         | <b>456</b>    |
| 2005         | 426             | 215          | 95                  | 98             | 24         | <b>858</b>    |
| 2006         | 258             | 299          | 54                  | 38             | 18         | <b>667</b>    |
| 2007         | 175             | 74           | 73                  | 35             | 26         | <b>383</b>    |
| 2008         | 153             | 110          | 20                  | 21             | 23         | <b>327</b>    |
| 2009         | 120             | 86           | 45                  | 39             | 9          | <b>299</b>    |
| 2010         | 90              | 57           | 34                  | 19             | 11         | <b>211</b>    |
| 2011         | 44              | 45           | 11                  | 7              | 4          | <b>111</b>    |
| 2012         | 58              | 25           | 21                  | 10             | 4          | <b>118</b>    |
| 2013         | 82              | 29           | 6                   | 16             | 4          | <b>137</b>    |
| 2014         | 68              | 36           | 13                  | 16             | 10         | <b>143</b>    |
| 2015         | 41              | 22           | 10                  | 5              | 3          | <b>81</b>     |
| 2016         | 11              | 10           | 2                   | 2              | 3          | <b>28</b>     |
| 2017         | 15              | 1            | 7                   | 3              | 1          | <b>27</b>     |
| <b>TOTAL</b> | <b>3.181</b>    | <b>1.682</b> | <b>912</b>          | <b>583</b>     | <b>512</b> | <b>6.870</b>  |

Fonte: Elaborada pelos autores a partir de dados do INCRA (2018).

Figura 1 - Quantidade de assentamentos de reforma agrária criados no Brasil no período de 1998-2017



Fonte: Elaborada pelos autores a partir de dados do INCRA (2018).

Verifica-se que a partir de 2011, ano do primeiro mandato do governo de Dilma Rousseff, o número de assentamentos de reforma agrária criados pelo governo federal começou a apresentar sinais de retração. Desse ano em diante esse número se manteve estável até o ano de 2015, quando houve o processo de impeachment e o então vice-presidente Michel Temer assumiu a presidência da república. Com o novo governo o número de assentamentos criados nos anos de 2016 e 2017 sofreu uma queda drástica e atingiu o menor patamar dos últimos 20 anos, quando foram criados apenas 28 e 27 novos assentamentos, respectivamente, o que corresponde a menos de 1% dos assentamentos criados no período analisado (1998 a 2017).



Tabela 2 - Capacidade do assentamento x Quantidade de famílias assentadas no Brasil no período de 1998-2017

| ANO          | Capacidade     | Nº de Famílias Assentadas |
|--------------|----------------|---------------------------|
| 1998         | 80.671         | 71.290                    |
| 1999         | 55.655         | 50.436                    |
| 2000         | 39.255         | 33.012                    |
| 2001         | 37.821         | 33.186                    |
| 2002         | 28.635         | 25.696                    |
| 2003         | 33.371         | 31.430                    |
| 2004         | 42.118         | 36.730                    |
| 2005         | 114.141        | 104.176                   |
| 2006         | 110.171        | 92.962                    |
| 2007         | 35.532         | 30.589                    |
| 2008         | 34.187         | 29.998                    |
| 2009         | 31.675         | 27.346                    |
| 2010         | 15.618         | 13.373                    |
| 2011         | 9.549          | 6.986                     |
| 2012         | 7.688          | 6.513                     |
| 2013         | 13.222         | 11.708                    |
| 2014         | 10.614         | 8.693                     |
| 2015         | 5.507          | 2.679                     |
| 2016         | 1.002          | -                         |
| 2017         | 1.691          | 38                        |
| <b>TOTAL</b> | <b>708.123</b> | <b>616.841</b>            |

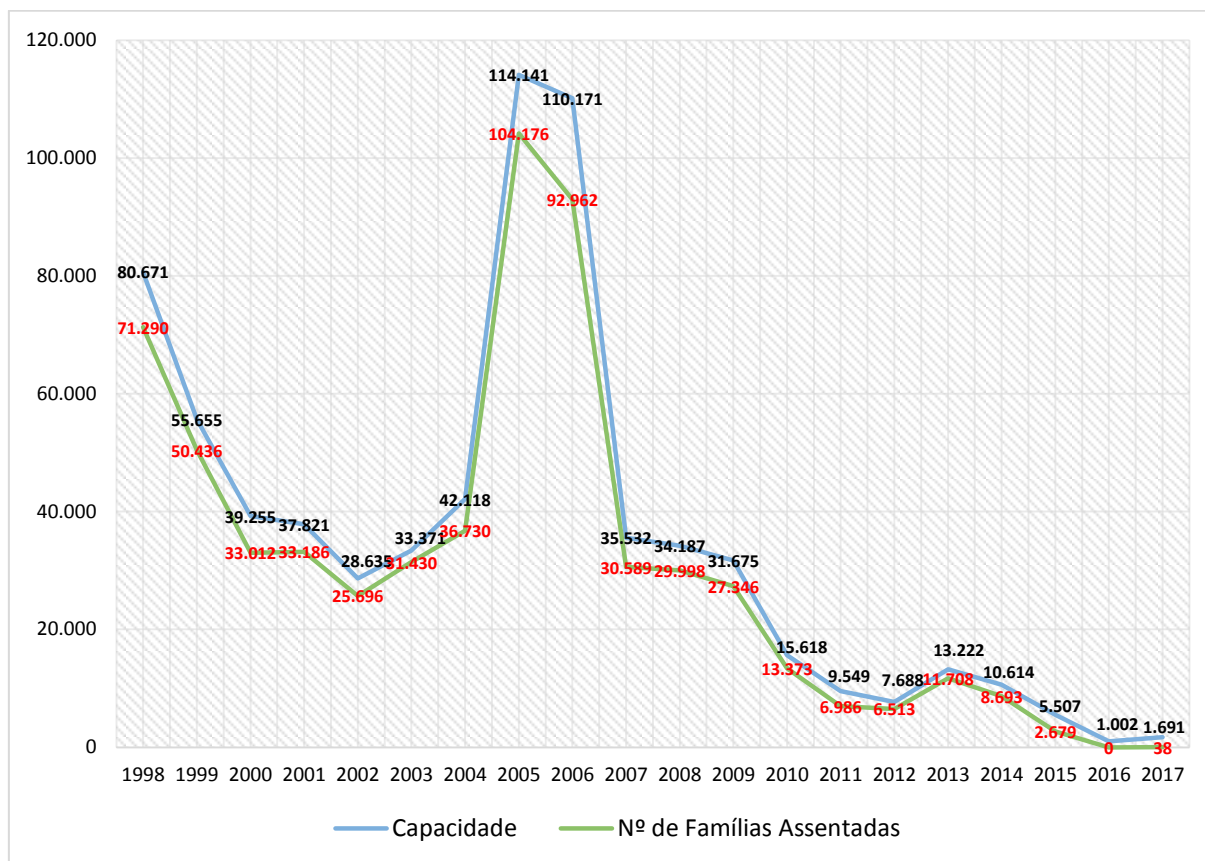
Fonte: Elaborada pelos autores a partir de dados do INCRA (2018).

Nota: Dado numérico igual a zero.

Cada novo assentamento de reforma agrária que venha a ser criado no Brasil possui uma determinada capacidade de famílias a serem assentadas em cada um deles. Comparando essa capacidade com a quantidade de famílias efetivamente assentadas verifica-se que no período compreendido entre 1998-2017 os novos assentamentos criados pelo INCRA possuíam capacidade para assentar até 708.123 famílias, no entanto, foram assentadas apenas 616.841 famílias, ou seja, apenas 87% da capacidade foram efetivamente utilizadas para alocar novos assentados.

Essa diferença entre a capacidade do assentamento e o número de famílias efetivamente assentadas demonstra que o cadastramento e a seleção de famílias que possuem os requisitos para se tornarem beneficiários da reforma agrária ainda não consegue atender a meta de assentar 100% da capacidade dos assentamentos recém-criado o que gera uma parcela de lotes ociosos que poderiam estar beneficiando famílias que ainda não possuem suas terras para trabalhar.

Figura 2 - Capacidade do assentamento x Quantidade de famílias assentadas no Brasil no período de 1998-2017



Fonte: Elaborada pelos autores a partir de dados do INCRA (2018).

Como não poderia ser diferente, a retração no número de novos assentamentos criados pelo governo federal, teve reflexo também no número de famílias assentadas. A partir do ano de 2011 a quantidade de famílias assentadas sofreu uma forte redução, pois, a partir desse ano, apenas em 2013 houve mais de 10 mil famílias assentadas pelo INCRA, ficando sempre abaixo desse número nos demais anos. O pior desempenho, porém, ocorreu no ano de 2016, quando foram criados 28 novos assentamentos com capacidade para assentar 1.002 famílias, mas nenhuma família foi assentada nesse ano. Em 2017 foram criados 27 novos assentamentos com capacidade para assentar 1.691 famílias, mas foram assentadas apenas 38 famílias, ou seja, apenas 2% da capacidade, todas concentradas na região centro-oeste.

### 3.2 Estimativa do custo médio para assentamento de uma família

A literatura nacional sobre os custos para criação de assentamentos da reforma agrária é bastante reduzida, sendo que o único estudo de abrangência nacional que se tem notícias foi

realizado no final de década de 1990. Um dos mais recentes estudos existentes nessa área foi desenvolvido por Vicente P. M. de Azevedo Marques num trabalho executado para o Ministério do Desenvolvimento Agrário e para o INCRA no ano de 2007 que analisou os aspectos orçamentários e financeiros da reforma agrária no período de 2000-2005.

Tabela 3 - Custo médio para assentamento de uma família no Brasil, por modalidade de obtenção da terra (em R\$)

| Região       | Desapropriação |            | Aquisição |            | Não-onerosa |           |
|--------------|----------------|------------|-----------|------------|-------------|-----------|
|              | 2005           | 2018       | 2005      | 2018       | 2005        | 2018      |
| Brasil       | 39.141,00      | 81.432,28  | 65.567,00 | 136.411,19 | 19.043,00   | 39.618,69 |
| Norte        | 38.615,00      | 80.337,95  | 49.997,00 | 104.018,03 | 19.592,00   | 40.760,87 |
| Nordeste     | 25.853,00      | 53.786,79  | 40.317,00 | 83.878,93  | 18.171,00   | 37.804,50 |
| Centro-Oeste | 54.567,00      | 113.525,85 | 75.764,00 | 157.625,90 | 17.606,00   | 36.629,03 |
| Sudeste      | 58.114,00      | 120.905,33 | 81.122,00 | 168.773,14 | 19.250,00   | 40.049,35 |
| Sul          | 58.219,00      | 121.123,78 | 78.794,00 | 163.929,77 | 16.432,00   | 34.186,54 |

Fonte: elaboração dos autores com base em Brasil (2000; 2005).

Ao final do estudo os autores encontraram os valores que representavam o custo médio para assentamento de uma família no Brasil para o ano de 2005. Tendo por base esses valores foi realizada a atualização monetária para o ano de 2018 utilizando o Índice Geral de Preços do Mercado da Fundação Getúlio Vargas (IGP-M/FGV).

Tendo por base o custo médio para assentamento de uma família no Brasil depois de realizada a atualização monetária para o ano de 2018 que gira em torno de R\$ 217.843,47 (levando em consideração apenas os custos com “desapropriação” e “aquisição”) verifica-se que o orçamento destinado a aquisição de terras para o ano de 2018, no valor de R\$ 53.497.638,00 seria suficiente para assentar apenas 245 famílias.

## 4 PROVÁVEIS MOTIVOS PARA REDUÇÃO DO NÚMERO DE NOVOS ASSENTAMENTOS DE REFORMA AGRÁRIA CRIADOS NO BRASIL

### 4.1 Crise econômica

Um dos motivos que pode ter contribuído para a redução no número de novos assentamentos para reforma agrária criados no Brasil nos últimos cinco anos diz respeito a grave crise econômica que assola o mundo desde 2008 e que se tornou uma ameaça concreta à economia brasileira. A crise, que teve início nos Estados Unidos, e foi motivado pelo

endividamento público do país norte americano se espalhou muito rapidamente para os países da Europa e para o resto do mundo, voltando com muita força a partir de 2011.

No Brasil, a crise econômica se instalou por volta de 2014, último ano do primeiro mandato de Dilma Rousseff, e foi atribuída a uma série de fatores, dentre os quais a desaceleração da economia chinesa; a queda dos preços das commodities; a instabilidade política e a má gestão das contas públicas, dentre outros. Nesse período, de acordo com dados do IBGE, o PIB saiu de um crescimento quase estagnado de 0,5% em 2014 para uma retração de 3,8% e 3,6% nos anos de 2015 e 2016 respectivamente, vindos a ter uma leve recuperação em 2017 quando teve um crescimento de 1% e voltou ao patamar de 2011.

## 4.2 Déficit nas contas públicas

O baixo crescimento do PIB em 2014, que foi apenas de 0,5%, serviu de alerta para uma forte recessão que viria nos anos seguintes. Segundo dados do IBGE, em 2015, a economia teve uma retração de 3,8% em relação ao ano anterior, sendo a pior recessão desde 1990, durante o governo Collor. Em 2016, o PIB per capita teve outra queda, desta vez de 11%, fazendo com que a recessão se tornasse a pior da história, pois foi a primeira vez, desde a década de 30, que o país esteve em recessão por dois anos seguidos.

A recessão vem tendo forte influência no resultado primário das contas do governo federal desde o ano de 2014 quando as contas públicas apresentaram, segundo dados do Banco Central, um rombo no valor de R\$ 17,2 bilhões de reais, fenômeno que ocorre quando o valor das despesas supera o valor das receitas. Em 2015 a situação se agravou e o rombo foi de R\$ 114,7 bilhões e, em 2016, foi registrado o maior rombo da história chegando a R\$ 161,2 bilhões. Em 2017 houve um leve recuo, ficando em R\$ 124,4 bilhões, mesmo assim, um valor ainda maior do que o observado em 2016. Para 2018 as previsões ainda não são muito animadoras tendo em vista que o rombo previsto, segundo estimativas do próprio governo federal, será de R\$ 138 bilhões, assim como para os anos de 2019, 2020 e 2021 a previsão é de que as contas do governo continuem no vermelho, com tendência de melhora apenas para o ano de 2022.

O rombo nas contas tem provocado o fenômeno dos cortes em programas sociais que, somente nos últimos quatro anos, sofreram perdas de 96% de suas receitas. Programas como Luz para Todos, Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e Minha Casa, Minha Vida estão praticamente desaparecendo devido aos cortes promovidos por conta da restrição fiscal.

Para exemplificar, o programa Minha Casa, Minha Vida que teve pagamentos na ordem de R\$ 20,7 bilhões em 2015, sofreu uma redução no volume de pagamentos para 1,8 bilhão de janeiro a agosto de 2017, segundo dados extraídos do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI.

Como já vem ocorrendo em diversos programas sociais, com a reforma agrária não poderia ser diferente. Devido à forte restrição fiscal pela qual passa, o governo tem reduzido drasticamente os recursos destinados aos programas de reforma agrária, prova disso é a Lei Orçamentária Anual – LOA para o ano de 2018, onde está prevista, em relação ao ano de 2017, uma redução de 64% na verba destinada ao desenvolvimento de assentamentos rurais, 86% a menos para a contratação de assistência técnica e extensão rural e uma redução de 83% para a obtenção de imóveis rurais destinados à criação de novos assentamentos reforma agrária.

### **4.3 Suspensão do processo de cadastro e seleção de candidatos ao PNRA**

Devido a inúmeras irregularidades encontradas nos processos analisados, em abril de 2016 o Tribunal de Contas da União lavrou o Acórdão 775/2016 do Tribunal de Contas da União (TCU) determinando a suspensão dos processos de cadastro e seleção de candidatos ao Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA), no período de abril de 2016 a setembro de 2017. Como a revogação da suspensão ocorreu apenas no dia 6 de setembro de 2017, o INCRA ficou impossibilitado de promover o assentamento de novas famílias nesse período.

## **5 REORIENTAÇÃO DA POLÍTICA FUNDIÁRIA NO BRASIL**

No item IV do artigo estão listados alguns dos prováveis motivos que tem contribuído para a redução do número de novos assentamentos de reforma agrária criada no Brasil. Diante dessas dificuldades o governo federal, por meio do INCRA, tem apresentado alternativas para continuar atuando na área da política fundiária por meio da implementação de outras políticas públicas, como a emissão de títulos de propriedade e contratos de concessão de uso.

A promulgação da Lei nº 13.465/17 modernizou os instrumentos legais de obtenção de terras, de cadastro e de seleção de candidatos ao Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA), assim como os critérios de permanência dos beneficiários assentados. A nova lei também assegura a titulação de lotes em assentamentos e de posses em áreas públicas em todo

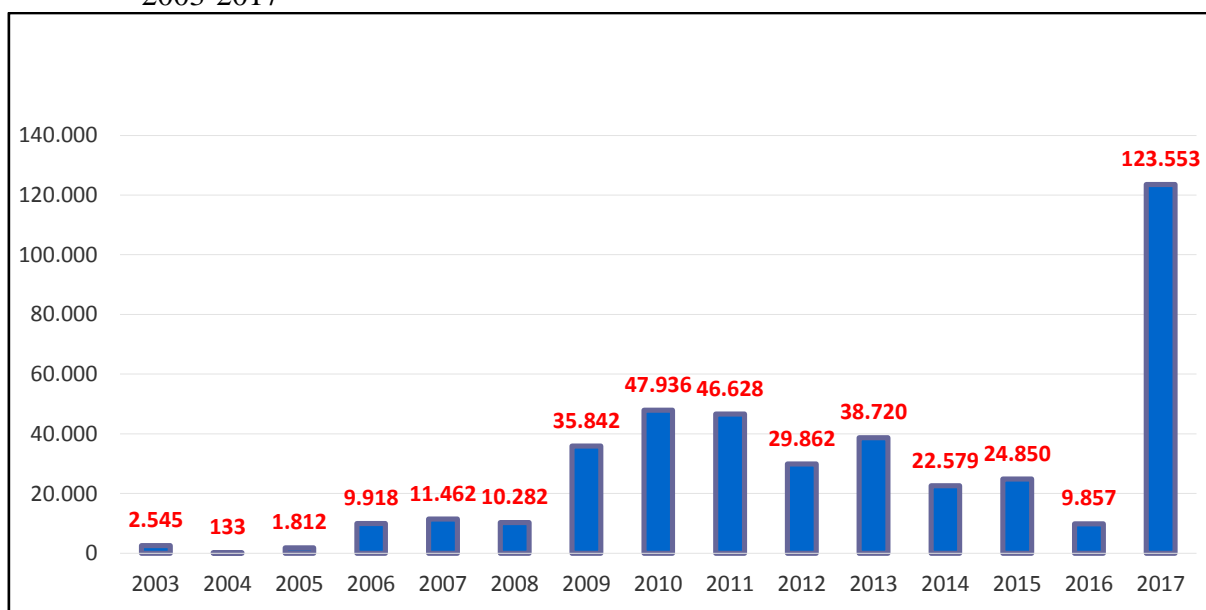


o país, promovendo segurança jurídica no campo para agricultores assentados e demais produtores rurais.

### 5.1 Emissão de Títulos de posse definitivos e provisórios

Dentre as atribuições do INCRA, uma delas está expressamente estabelecida pela Constituição Federal de 1988 onde determina que os beneficiários da distribuição de imóveis rurais pela reforma agrária receberão títulos de domínio ou de concessão de uso, instrumentos que asseguram o acesso à terra. Esses títulos podem ser tanto definitivos quanto provisórios. Os títulos definitivos são os chamados Títulos de Domínio (TD), garantidos pela Lei n.º 8.629/93, que é o instrumento por meio do qual o imóvel é transferido ao beneficiário da reforma agrária em caráter definitivo, quando verificado que foram cumpridas as cláusulas do contrato de concessão de uso e que o assentado tenha condições de cultivar a terra e de pagar o título de domínio em 20 (vinte) parcelas anuais. Os títulos provisórios são os chamados Contrato de Concessão de Uso (CCU) que é o instrumento que transfere o imóvel rural ao beneficiário da reforma agrária em caráter provisório e assegura aos assentados o acesso à terra, aos créditos disponibilizados pelo INCRA e a outros programas do Governo Federal de apoio à agricultura familiar.

Figura 4 - Quantidade de títulos definitivos e provisórios emitidos pelo INCRA no período 2003-2017



Fonte: Elaborada pelos autores a partir de dados do INCRA (2018).

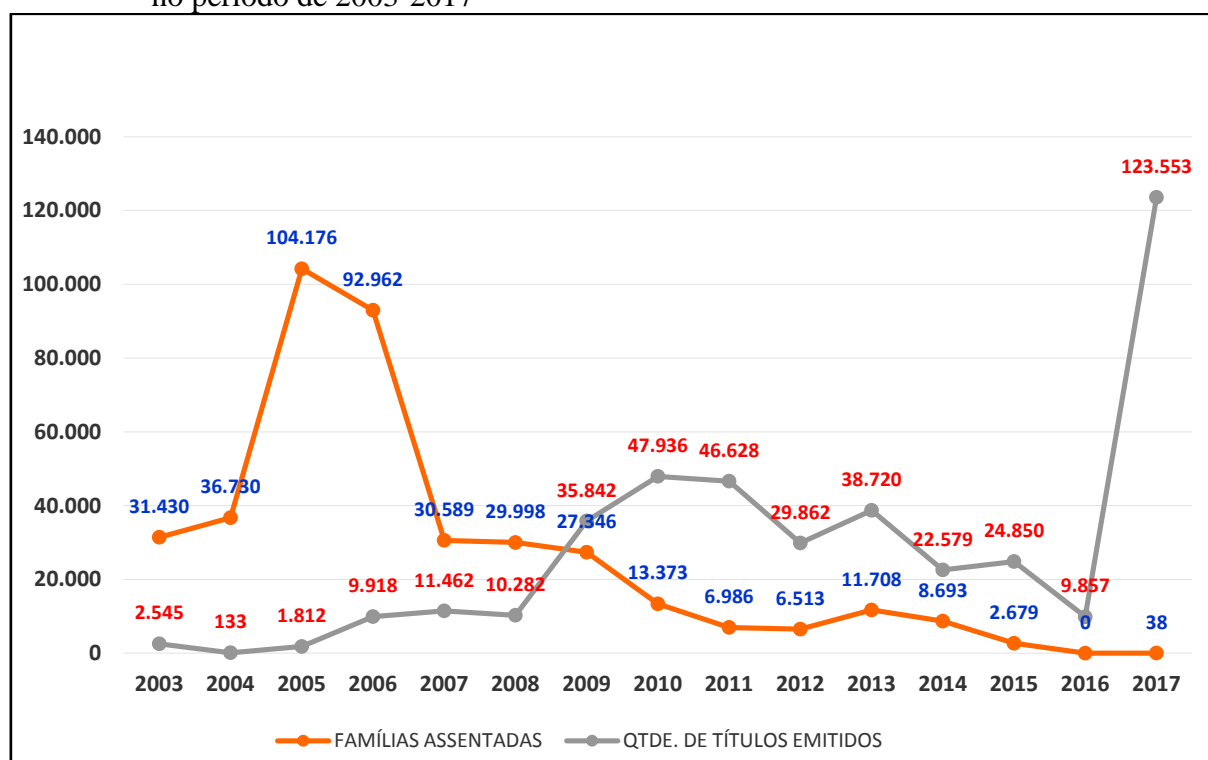


Ao contrário do que ocorre com a criação de novos assentamentos de reforma agrária, a emissão de títulos e a concessão de crédito vêm tendo um crescimento “nunca visto na história desse país”. No período de 2003 a 2017 foram emitidos, pelo INCRA, 415.979 títulos, entre definitivos e provisórios. Nesse período, verifica-se um crescimento na emissão de títulos a partir do ano de 2009 seguindo até o ano de 2015, período responsável por 59% dos títulos emitidos nos últimos quinze anos. Mas o destaque especial fica para o ano de 2017 que, sozinho, concentrou a emissão de 123.553 títulos, que corresponde a 30% do total de títulos emitidos no período analisado.

## 5.2 Famílias assentadas x Títulos emitidos

Até o ano de 2008 a principal política fundiária desenvolvida pelo governo federal dizia respeito ao número de famílias assentadas que era de 29.998, deixando em segundo lugar a política de emissão de títulos de propriedade com 10.282. Mas a partir do ano de 2009 houve uma mudança nos números da política fundiária nacional e, pela primeira vez desde 2003, o número de títulos emitidos (35.842) superou o número de famílias assentadas (27.346). Com o passar dos anos essa diferença só tem aumentado chegando ao seu auge no ano de 2017 onde foram emitidos 123.553 títulos de propriedade contra, apenas, 38 famílias assentadas (Figura 5).

Figura 5 - Quantidade de famílias assentadas x quantidade de títulos de propriedade emitidos no período de 2003-2017



Fonte: Elaborada pelos autores a partir de dados do INCRA - [www.INCRA.gov.br](http://www.INCRA.gov.br) (2018).

### 5.3 Análise swot da atual política fundiária no Brasil

Para entender melhor o que está acontecendo com a atual política fundiária brasileira, foi utilizada a ferramenta SWOT que, a partir das informações colhidas anteriormente, permitiu a identificação dos principais pontos fortes e pontos fracos (ambiente interno), bem como das oportunidades e ameaças (ambiente externo) que giram em torno da mudança de rumo da reforma agrária no Brasil.

Tabela 4 - Síntese da análise SWOT

|                  |   | PONTOS FORTES | OPORTUNIDADES   |                  |  |
|------------------|---|---------------|---|------------------|--|
| AMBIENTE INTERNO | Reorientação da política fundiária com foco na emissão de títulos definitivos e provisórios                     |               | Garantir a autonomia dos beneficiários de reforma agrária que se tornam proprietários dos lotes | AMBIENTE EXTERNO |  |
|                  | Aprovação de lei sobre regularização fundiária que veda a reconcentração de terras destinadas à reforma agrária |               | Mudança de foco da política de reforma agrária do assistencialismo para o desenvolvimento       |                  |  |
|                  | Fomento da concessão de créditos para instalação de assentados  |               | Injeção de recursos financeiros não governamentais na atividade rural                           |                  |  |
|                  |   | PONTOS FRACOS | AMEAÇAS   |                  |  |
| AMBIENTE INTERNO | Redução do INCRA a mero emissor de títulos de propriedade de terras   |               | Esvaziamento da política de reforma agrária   | AMBIENTE EXTERNO |  |
|                  | Falta de regulamentação para retomada do ingresso de novas famílias no PNRA                                     |               | Extinção dos investimentos em infraestrutura nos assentamentos de reforma agrária               |                  |  |
|                  | Redução orçamentária das ações voltadas à reforma agrária   |               | Restrições no acesso ao crédito para financiamento das atividades da produção rural             |                  |  |
|                  | Escassez de recursos financeiros para obtenção de terras e desenvolvimento dos assentamentos - infraestrutura   |               | Dificuldades na obtenção de crédito favorece a venda das propriedades recém adquiridas          |                  |  |

Fonte: elaboração dos autores.

#### 5.3.1 Pontos Fortes

### 5.3.1.1 Reorientação da política fundiária com foco na emissão de títulos definitivos e provisórios

A concessão de títulos de domínio (TD) e/ou a celebração de contratos de concessão de uso (CCU) cumpre uma determinação prevista na Constituição Federal de 1988 são instrumentos que asseguram o acesso à terra. Mesmo o assentado tendo o direito de receber os seus títulos no momento em que ocupa o lote de reforma agrária, por muitos anos o INCRA se absteve de emitir TD e CCU, onde a situação era ainda mais grave. Por isso, e para cumprir com uma de suas obrigações regimentais, o órgão deu início a um processo de titulação visando cumprir sua obrigação de entrega do CCU e respeitando o direito assegurado ao beneficiário da reforma agrária em receber o seu TD desde que ele e o INCRA tenham cumprido todas as exigências previstas na legislação.

### 5.3.1.2 Aprovação de lei sobre regularização fundiária que veda a reconcentração de terras destinadas à reforma agrária

Ao contrário daqueles que pregam que a nova política de reforma agrária adotada pelo governo federal irá promover a concentração fundiária, a previsão contida no artigo 2º da Lei nº 13.465/17 que alterou o parágrafo 1º do artigo 22 da Lei nº 8.629/93, veda a reconcentração de terras ao proibir que cartórios registrem, para um mesmo dono, áreas superiores a quatro módulos fiscais. Esse dispositivo legal garante que áreas onde há assentamentos jamais voltarão a ser uma grande propriedade.

### 5.3.1.3 Fomento da concessão de créditos para instalação de assentados

Os novos rumos na execução das políticas do INCRA a partir do ano de 2017 demonstram que o órgão tem visto a reforma agrária como fator de desenvolvimento econômico e não de assistencialismo. Prova disso foi a publicação do Decreto 9.066 de 31 de maio de 2017, posteriormente substituído pelo Decreto 9.424, de 26 de junho de 2018 que potencializou o desenvolvimento dos assentamentos ao alterar a sistemática de operacionalização do financiamento do “crédito instalação”, unificando modalidades e ajustando condicionantes para permitir que mais famílias sejam atendidas com recursos para

investimentos em atividades produtivas e estruturação de suas parcelas. Segundo o INCRA, com essa nova legislação foi possível, que o volume de crédito de instalação desse um salto de R\$ 45,4 milhões em 2015 para R\$ 97,5 milhões em 2017, ou seja, um crescimento de aproximadamente 54% no período.

## 5.3.2 Pontos Fracos

### 5.3.2.1 Redução do INCRA a mero emissor de títulos de propriedade de terras

Devido a diversos fatores, dentre eles os novos rumos da política fundiária brasileira, o INCRA passou a dar prioridade a emissão de títulos de propriedades de terra em detrimento a criação de novos assentamentos de reforma agrária e isso pode custar ao INCRA a perda do status de fomentador da reforma agrária no Brasil, segundo a Confederação Nacional das Associações de Servidores do INCRA – CNASI, para quem o órgão corre um grande risco de ser extinto devido a redução gradativa de suas atribuições.

### 5.3.2.2 Falta de regulamentação para retomada do ingresso de novas famílias no PNRA

Como principal fomentador da reforma agrária no Brasil o INCRA deixou de assentar famílias em novos assentamentos no ano de 2016 devido ao Acórdão 775/2016 do Tribunal de Contas da União – TCU que determinou a suspensão dos processos de cadastro e seleção de candidatos ao Programa Nacional de Reforma Agrária – PNRA que perdurou até setembro de 2017. Mesmo após a liberação do TCU o órgão continua tendo dificuldades em retomar a política de assentamento de novas famílias em áreas destinadas a reforma agrária devido a falta de regulamentação de dispositivos da Lei n.º 13.465, de 11 de julho de 2017, que alterou os parâmetros de cadastro e seleção de famílias ao PNRA.

### 5.3.2.3 Redução orçamentária das ações voltadas à reforma agrária

O Brasil tem passado por uma grave crise fiscal desde o ano de 2015 o que tem afetado de forma drástica os orçamentos de todos os órgãos da administração pública federal que vêm sofrendo cortes sistematicamente. Como não poderia ser diferente, o INCRA também tem passado por fortes restrições orçamentárias nas principais ações desenvolvidas pelo órgão.

Tabela 5 - Dotação orçamentária do INCRA no período 2015-2018

| ACÇÃO   | 2015                 | 2016               | 2017               | 2018               |
|---|----------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| Obtenção de terras para a reforma agrária                   | 800.000.000          | 333.401.507        | 257.023.985        | 53.497.638         |
| Assistência técnica e extensão rural para a reforma agrária | 355.367.085          | 199.571.831        | 85.403.482         | 19.713.761         |
| Promoção da Educação no campo                               | 32.550.000           | 27.027.196         | 14.800.000         | 3.203.872          |
| Desenvolvimento dos assentamentos - infraestrutura          | 261.934.900          | 168.218.894        | 242.524.796        | 117.550.112        |
| Reconhecimento e indenização de territórios quilombolas     | 29.500.000           | 8.003.248          | 4.920.000          | 2.345.239          |
| Organização da estrutura fundiária                          | 35.920.999           | 27.342.843         | 108.105.000        | 12.616.458         |
| <b>TOTAL</b>  | <b>1.515.272.984</b> | <b>763.565.519</b> | <b>712.777.263</b> | <b>208.927.080</b> |

Fonte: elaboração dos autores a partir dos dados disponíveis no SIOP/MPOG.

Analisando os números de seis ações desenvolvidas pelo INCRA, verifica-se que, para o ano de 2018, o orçamento do órgão sofreu uma redução de 86% em relação ao ano de 2015. Segundo dados do orçamento federal obtido junto ao Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão – SIOP/MPOG, as ações do INCRA voltadas à reforma agrária sofreram reduções drásticas.

#### 5.3.2.4 Escassez de recursos financeiros para obtenção de terras e desenvolvimento dos assentamentos – infraestrutura

A redução orçamentária sofrida pelo INCRA gera um impacto direto nas ações de fomento à reforma agrária no Brasil. Dos dados contidos na Tabela 3 verifica-se que as principais ações voltadas para a reforma “Obtenção de terras para a reforma agrária” e “Desenvolvimentos dos assentamentos – infraestrutura” tiveram perdas orçamentárias consideráveis, principalmente a ação de obtenção que, no orçamento de 2018, sofreu uma redução de 93% em relação ao orçamento de 2015. Essa escassez de recursos para adquirir terras visando a criação de novos assentamentos de reforma agrária pode estar diretamente ligada a mudança de foco que o órgão tem demonstrado nos últimos anos.

#### 5.3.3 Oportunidades

##### 5.3.3.1 Garantir a autonomia dos beneficiários de reforma agrária que se tornam proprietários dos lotes



A titulação efetuada pelo INCRA, além de garantir a propriedade da terra para as famílias assentadas, contém dispositivos norteadores dos direitos e deveres dos participantes do processo de reforma agrária. Essa nova política de concessão de títulos de propriedade garante às famílias assentadas não só o direito à posse da terra, mas garante também o acesso a crédito de instituições privadas, pois, uma vez que estejam de posse do título definitivo os novos proprietários das terras podem dá-las como garantia. O aumento do número de títulos concedidos ainda contribui para a redução dos conflitos agrários, uma vez que a maior parte das disputas ocorre em torno da titularidade da terra.

### 5.3.3.2 Mudança de foco da política de reforma agrária do assistencialismo para o desenvolvimento

O foco da nova política de reforma agrária está diretamente ligado a atuação do INCRA que deixa de lado uma política assistencialista para focar em uma política desenvolvimentista, fomentando a emancipação dos assentados que passam a ser proprietários das suas terras.

### 5.3.3.3 Injeção de recursos financeiros não governamentais na atividade rural

Com a nova política de reforma agrária voltada para a concessão de títulos definitivos (TD), o assentado que é contemplado com esse documento passa a ter a oportunidade de tomar empréstimos junto ao sistema financeiro – bancos ou cooperativas de crédito – oferecendo a sua propriedade como garantia. Segundo estimativas do INCRA, esses empréstimos podem chegar a R\$ 300 mil por propriedade, logo, como em 2017 foram entregues 26 mil títulos definitivos, o potencial de crédito chega a R\$ 7,8 bilhões injetados na atividade rural.

## 5.3.4 Ameaças

### 5.3.4.1 Esvaziamento da política de reforma agrária

O processo de esvaziamento da reforma agrária teve início em 2009, ainda sob o governo Lula, com a criação do Terra Legal, programa de regularização fundiária



independente do INCRA, mas também subordinado ao então Ministério do Desenvolvimento Agrário (hoje Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário, vinculada à Casa Civil), cuja prioridade sempre foi a concessão de títulos, mesmo sem a comprovação de autossuficiência dos assentamentos.

#### 5.3.4.2 Extinção dos investimentos em infraestrutura nos assentamentos de reforma agrária

Devido à redução orçamentária imposta aos diversos órgãos governamentais, dentre os quais encontra-se o INCRA, o órgão adotou um novo modelo de política de reforma agrária, pois sem muitos recursos para investir na criação e na infraestrutura de novos assentamentos, passou a adotar a emissão de títulos definitivos e provisórios como uma das suas principais atribuições. Esse novo modelo passou a ser a principal crítica da Confederação Nacional das Associações dos Servidores do INCRA – CNASI, pois deixa de fomentar a infraestrutura e de dar apoio para que o pequeno agricultor tenha condições de ficar e produzir na terra, uma vez que, criado, o assentamento requer que o INCRA promova investimento em estradas, escolas e postos de saúde, além de financiamento para o plantio. Com a concessão dos títulos os agricultores deixam de receber esse suporte do governo, uma vez que agora possuem uma propriedade privada.

#### 5.3.4.3 Restrições no acesso ao crédito para financiamento das atividades da produção rural

Enquanto faz parte de um assentamento de reforma agrária, o pequeno produtor tem acesso facilitado a diversos tipos de crédito com juros baixos, como o crédito de instalação. A partir do momento em que ele recebe o título passa a ter de buscar o crédito por conta própria, em bancos privados, com mais dificuldades.

#### 5.3.4.4 Dificuldades na obtenção de crédito favorece a venda das propriedades recém-adquiridas

De posse do título de propriedade em mãos, mas com dificuldades para obtenção de crédito junto aos bancos, a tendência é que os pequenos agricultores comecem a se desfazer de seus imóveis, vendendo-os para fazendeiros próximos, o que fará com que se aumente a

concentração fundiária e aqueça o mercado de terras, provocando o desmonte da política de redistribuição de terras.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Mesmo a política de reforma agrária sendo de fundamental importância para o desenvolvimento da economia regional, percebe-se que a política fundiária nacional estava vivendo num novo rumo, onde a criação de novos assentamentos de reforma agrária deixou de ser a prioridade número um do governo.

A política agrária promovida pelo atual governo deixou de ter foco na criação de novos assentamentos e passou a privilegiar a emissão de títulos definitivos e de contratos de concessão de uso. No que pese ser uma obrigação constitucional, a emissão de títulos definitivos de propriedade requer que o assentado possua condições mínimas de garantir a sustentabilidade de sua propriedade sem o apoio estatal.

Essa questão da titulação das terras merece um maior cuidado, porque ela não deve ser considerada de forma homogênea, mas sim de vários ângulos, uma vez que os diversos atores nela envolvidos representam papéis e interesses distintos. Do ponto de vista dos movimentos sociais, geralmente a titulação é vista como uma forma de o governo se isentar de suas obrigações para com os assentados. Já do ponto de vista do governo, além de estar cumprindo uma determinação legal, a emissão de títulos significa dar autonomia aos beneficiários do programa de reforma agrária que passam a serem proprietários de suas terras.

Ao final das análises percebe-se que essa mudança pode ser benéfica, pois garante ao assentado autonomia para gerenciar sua propriedade, mas também pode ser extremamente ruim para aqueles beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária – PNRA que ainda recebem seus títulos sem ter adquirido a autossuficiência do seu imóvel.

A realização do presente estudo, como dito na introdução, não tem a pretensão de esgotar o tema, e julga ser de extrema necessidade realizar mais estudos nesta área, para se propor metodologias e ações que contribuam para o melhoramento do processo de reforma agrária no Brasil, bem como para deixar mais claras as verdadeiras intenções que levaram a essa mudança de rumo na política agrária brasileira. Com isso, ficando nítido que essa nova política favorece as políticas de desenvolvimento econômico e regional, tornaria o ambiente rural mais atraente, fazendo com que as pessoas possam nele permanecer, e seduzindo as que

migraram para os centros urbanos, de forma que possam retornar tendo as condições necessárias para trabalhar e garantir uma melhor qualidade de vida.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição (1998)**. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1998: atualizada até a Emenda Constitucional nº 20, de 15-12-1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em 26 jun. 2018.

BRASIL. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2017/lei/113465.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113465.htm)>. Acesso em 27 jun. 2018.

BRASIL. **Decreto nº 9.424, de 26 de junho de 2018**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/Decreto/D9424.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Decreto/D9424.htm)>. Último acesso em 27 jun. 2018.

BERGAMASCO, S.M.P.P.; NORDER, L.A.C. **O que são assentamentos rurais?** São Paulo. Brasiliense, 1996.

DIRETORIA. **INCRA chega os 47 anos à beira da extinção, sendo reduzido a mero emissor de títulos de terras para acabar reforma agrária**. Confederação Nacional das Associações do Servidores do INCRA - CNASI, Brasília, 9 de novembro de 2017. Disponível em:

<[http://www.cnasi.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=719:INCRA-chega-aos-47-anos-a-beira-da-extincao-sendo-reduzido-a-mero-emissor-de-titulos-de-terras-para-acabar-reforma-agraria&catid=1:ultimas&Itemid=34](http://www.cnasi.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=719:INCRA-chega-aos-47-anos-a-beira-da-extincao-sendo-reduzido-a-mero-emissor-de-titulos-de-terras-para-acabar-reforma-agraria&catid=1:ultimas&Itemid=34)>. Último acesso em 28 jun. 2018

GUERRA, Renata; MAGALHÃES, Ana. **Titulômetro e cortes no INCRA esvaziam política de reforma agrária**. Repórter Brasil, São Paulo, 3 de outubro de 2017. Disponível em: <<http://reporterbrasil.org.br/2017/10/titulometro-e-cortes-no-INCRA-esvaziam-politica-de-reforma-agraria/>>. Último acesso em 26 jun. 2018.

IBGE. **Produto Interno Bruto dos Municípios**. Disponível em <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/economicas/contas-nacionais/9088-produto-interno-bruto-dos-municipios.html?=&t=o-que-e>> Último acesso em 29 jun. 2018.

INCRA. **Painel dos Assentamentos**. Disponível em <<http://painel.INCRA.gov.br/sistemas/index.php>> Último acesso em 29 jun. 2018.

LEITE, S. **Impactos regionais da reforma agrária no Brasil: aspectos políticos, econômicos e sociais**. In: SEMINÁRIO SOBRE REFORMA AGRÁRIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, 1998, Fortaleza. Anais... Fortaleza: MEPP, NEAD, 2000. P. 37-54.

MARQUES, Vicente P. M. de Azevedo. **Aspectos orçamentários e financeiros da reforma agrária no Brasil 2000- 2005** - Brasília: MDA; INCRA, 2007.

MPOG. **Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento – SIOP**. Disponível em <[https://www1.siop.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opensoc.htm?document=IAS%2FExecucao\\_Orcamentaria.qvw&host=QVS%40pqlk04&anonymous=true](https://www1.siop.planejamento.gov.br/QvAJAXZfc/opensoc.htm?document=IAS%2FExecucao_Orcamentaria.qvw&host=QVS%40pqlk04&anonymous=true)> Último acesso em 29 jun. 2018.

RODRÍGUEZ, A., & ARDID, M. (1996). **Psicología Social y políticas públicas**. In J. L. A. Estramiana, A. Garrido, & J. R. Torregrosa (Orgs.), *Psicología Social aplicada* (pp. 451-474). Madrid: McGraw-Hill.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2. ed. Cengage Learning: São Paulo. 2013.

STN/MF. **Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI**. Disponível em <<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/siafi>> Último acesso em 29 jun. 2018.

VICENTE, P. M. de Azevedo Marques. **Aspectos orçamentários e financeiros da reforma agrária no Brasil 2000-2005**. Brasília : MDA ; INCRA, 2007.