



# Habilitação Rural e Desenvolvimento Regional Sustentável: O Programa Nacional de Habitação Rural em Nova Olinda/CE

Mila Fonteles Barbosa Ferreira Costa <sup>1</sup>  
Celme Torres Ferreira da Costa <sup>2</sup>  
Rebeca da Rocha Grangeiro <sup>3</sup>  
Girleine Souza da Silva Alencar <sup>4</sup>

## RESUMO

A habitação é um dos temas relativos à inclusão social e tem sido recorrente na última década pela projeção do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). O acesso à casa própria apresenta ao brasileiro a possibilidade da transformação da sua realidade espacial. O Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), parte do PMCMV, promove o acesso à habitação através da produção de unidades novas ou da reforma daquelas já existentes. O objeto de estudo dessa pesquisa é o PNHR, aplicado em Nova Olinda-CE e tem como objetivo geral identificar as características que classifiquem o PNHR como um agente do desenvolvimento regional rural e o seu viés sustentável para a gestão econômica, ambiental e social dos seus beneficiários. Para investigação, foram conduzidas entrevistas, tendo como respondentes os gestores do Sindicato dos Trabalhadores da Agricultura Familiar (SINTRAF) e da Caixa Econômica Federal (CEF). Após análise das entrevistas, a pesquisa apresentou perfil sustentável do PNHR, através das indicações dos entrevistados sobre o cuidado na transição das famílias, manutenção das atividades desenvolvidas e permanência na zona rural com melhores condições de vida e sem oneração no custo de vida.

**Palavras-Chave:** Minha Casa Minha Vida; Programa de Governo; Baixa Renda.

---

<sup>1</sup> Mestrado em Desenvolvimento Regional Sustentável pela Universidade Federal do Cariri, UFCA, Brasil. Professora na Faculdade Paraíso do Ceará, FAP-CE, Brasil. mila.barbosa@fapce.edu.br

<sup>2</sup> Doutorado em Engenharia Civil (Recursos Hídricos) pela Universidade Federal do Ceará, UFC, Brasil. Professora na Universidade Federal do Cariri, UFCA, Brasil. celme.torres@ufca.edu.br

<sup>3</sup> Doutorado em Psicologia pela Universidade Federal da Bahia, UFBA, Brasil. Professora na Universidade Federal do Cariri, UFCA, Brasil. rebeca.grangeiro@ufca.edu.br

<sup>4</sup> Doutorado em Geografia (Organização do Espaço) pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, UNESP, Brasil. Professora no Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Ceará/Campus Juazeir, IFCE, Brasil. girlinealencar@gmail.com

O Estado tem como função prioritária o desenvolvimento social e a garantia da dignidade do indivíduo. A inclusão social, como uma das esferas de atuação do Governo Federal, apresenta um universo de variáveis que a permeiam, todas elas com significativa interferência no cenário da desigualdade social.

A habitação é um dos temas relativos à inclusão e tem sido recorrente na última década pela projeção do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). A possibilidade ao acesso da casa própria apresenta ao brasileiro, não só a realização de um sonho comum, mas também a transformação da realidade espacial que o acompanha, ressignificando a sua existência e transformando o ambiente através dos espaços construídos, da construção civil. “O conceito da casa é duplo: por um lado, refere-se a uma construção para habitar um grupo, geralmente familiar; por outro lado, é uma construção simbólica, intermediária entre o corpo e a paisagem” (Aguirre 1993, p. 96).

O Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), modalidade do PMCMV destinada ao homem do campo, promove o acesso à habitação digna e de qualidade através da produção de unidades habitacionais novas ou da reforma daquelas já existentes. Para acessar o programa, o beneficiário precisa apenas comprovar ser posseiro do terreno onde habita, podendo inclusive apresentar documento auto declaratório, o que desburocratiza o processo. O objetivo do programa é claramente produzir no campo um contexto favorável à cidadania, visando conter o movimento migratório aos centros urbanos, através da produção de unidades habitacionais. Apesar da proposta de melhoria, o PNHR induz a uma modernização da situação do homem do campo, através da habitação, fator que pode ser visto como algo bom ou ruim pelo indivíduo e família impactada.

Diante da necessidade do aceite por parte do indivíduo das mudanças estabelecidas pela ação do PNHR e buscando perceber a integralização dos objetivos planejados e a satisfação do beneficiário na entrega, faz-se necessário um estudo sobre o processo de implantação, desde a preparação das famílias até o recebimento do produto final, obra concluída, a fim de avaliar o resultado que se refere ao desenvolvimento regional e ações que remetam à sustentabilidade das propostas iniciais do programa – a permanência dos indivíduos na produção agrícola de forma sustentável, dos pontos de vista produtivo, ambiental e econômico. O desenvolvimento sustentável é aquele “que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem suas próprias necessidades” (CMMAD 1991, p. 46).

Criado em 2009, o Programa Nacional de Habitação Rural – extensão rural do Programa Minha Casa Minha Vida<sup>5</sup> – tomou forma e diretrizes adotadas atualmente, objetivando resolver o déficit habitacional rural. Os seus principais norteadores são: acesso à universalização da moradia; assentamento do homem do campo em espaço rural para manutenção das suas atividades; construção de moradias que apresentem aspectos relacionados à sustentabilidade ambiental (Brasil 2013).

É clara a intenção do Estado em manter o homem do campo em seu habitat natural. Pode-se afirmar também que o êxodo rural, além de trazer múltiplos problemas às cidades, deixa o ambiente rural carente da mão de obra agrícola e reduz a atividade da agricultura familiar. O PNHR, como ação governamental que assegura em suas premissas a preocupação com o desenvolvimento sustentável das regiões rurais, pode ser questionado quanto ao seu objetivo inicial e fundamental. A sua atuação pode, ainda, estabelecer uma interferência profunda no meio ambiente e convívio social, trazendo consequências imensuráveis ao indivíduo e sua relação com o seu habitat, em virtude de uma preocupação econômica.

Geralmente, todos os principais programas de habitação aumentam os custos domésticos substancialmente, e quase todos aumentam significativamente o consumo de outros bens. O aumento do consumo doméstico é especialmente alterado nos primeiros anos após a mudança [Tradução Nossa] (Olsen 2003, p. 73).

O objetivo geral desta pesquisa é identificar as etapas de aplicação do PNHR e as características que o classifiquem como um agente ativo do desenvolvimento regional rural, bem como, o seu viés sustentável para a gestão ambiental, econômica e social da localidade onde foi implementado. Para isso, é necessário o entendimento dos seguintes objetivos específicos:

- i) descrever as etapas de aplicação do PNHR para descoberta do seu viés sustentável;
- ii) conhecer o posicionamento das entidades envolvidas na aplicação do programa para melhor compreensão da sustentabilidade na sua execução; e
- iii) estabelecer ligação entre a entrega final do programa e o desenvolvimento regional sustentável.

Segundo Ferreira (2010), desenvolvimento refere-se a crescimento, aprimoramento. Falar de desenvolvimento sugere a compreensão de etapas que levam à melhoria de uma situação anterior, sendo a posição futura planejada e desejada. A ideia de desenvolvimento local, ou regional, pressupõe o protagonismo de atores locais, com práticas que valorizam os saberes e produtos de uma localidade em

---

<sup>5</sup> Lei Federal nº 11.977, de 7 de julho de 2009, publicada no D.O.U. de 8 de julho de 2009 (Brasil 2009).

especial, na composição do desenvolvimento, sinalizando e evidenciando o contexto e as características de cada região (Hespanha et al. 2009).

A sustentabilidade pressupõe a ideia de sobrevivência humana: está centrada no pensamento de que para toda consequência existem causas e de que é possível antever os benefícios e malefícios das ações antrópicas sobre os vários cenários.

A sustentabilidade deixou de ser um conceito bonito. Agora ela é uma necessidade. Pura questão de sobrevivência humana. Um desafio central que o século XXI enfrenta diante da usurpação dos recursos naturais. É preciso convergir os padrões culturais oriundos da Torre de Babel, para amenizar o fluxo global da sustentação humana. Afinal, se todos versam sobre a sustentabilidade, por que ainda a humanidade vive um conflito insustentável? (Rech 2014, p. 13).

Sendo assim, o termo “desenvolvimento sustentável” sugere um crescimento ou melhoria das condições para subsistência humana, de forma a garantir a sua própria sobrevivência ao longo do tempo. É preciso ter o pensamento presente alinhado com todas as possíveis consequências desencadeadas no futuro, das escolhas feitas hoje. Vale ainda ressaltar que o conceito não trata apenas de um olhar individualizado e egoísta, mas direcionado para o todo, já que não há sobrevivência sem o perfeito alinhamento entre todos os sistemas que compõem e geram saúde à natureza.

Para que a sustentabilidade aconteça, não apenas no contexto do desenvolvimento, mas de uma maneira generalizada, é preciso observar que ela deve adentrar as práticas humanas diárias, não podendo ser desvinculada de nenhum movimento antrópico, nem mesmo os mais rotineiros. Diz-se, portanto, que a complexidade dos assuntos voltados à sustentabilidade envolve mudanças, não apenas de comportamentos pontuais, mas de um pensamento filosófico sobre a humanidade e seu porvir.

Os estudos sobre desenvolvimento sustentável demonstram a preocupação com o futuro do planeta, como dito anteriormente e, conseqüentemente, de toda a vida que nele há, ou está por vir. Segundo Burstyn (2001), na virada do século XX para o século XXI, ficou evidente o papel da ciência. Mesmo não sendo um momento marcante de fatos históricos, a entrada do novo milênio trouxe uma preocupação legítima entre o legado deixado pelo século anterior e as prospecções e projeções sobre o futuro de uma civilização que passou por um crescimento desordenado do ponto de vista da sustentabilidade.

## **MATERIAL E MÉTODOS**

O objeto de estudo dessa pesquisa é o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR), aplicado em Nova Olinda, Ceará, através do Sindicato dos Trabalhadores da Agricultura Familiar

(SINTRAF), e que teve sua entrega na localidade em 2015. Além da participação do SINTRAF, o Programa foi auditado pela Caixa Econômica Federal. Por essa razão, foram entrevistados representantes dos dois órgãos. Considera-se ainda a pesquisa como um estudo de caso, que consiste em uma estratégia de investigação capaz de compreender um determinado fenômeno contemporâneo dentro do contexto em que ele se passa (Yin 2015). Ainda, aponta-se que ele pode contribuir para a geração de hipóteses de pesquisas e que se adequa a pesquisa exploratórias como é o caso do presente estudo.

A cidade de Nova Olinda, localizada no sul do estado do Ceará, na Região Metropolitana do Cariri, foi fundada em 1957 e tem esse nome em homenagem a cidade de Olinda, Pernambuco. Com população total estimada em 15.310 habitantes, apresenta um movimento semelhante ao da maior parte do Brasil, com redução da sua população na zona rural, chegando a 31,99% da população total em 2010, quando já representou 57,71% em 1991 (IBGE 2016).

De acordo com o IBGE (2016), em 2010, possuía um contingente de 1.134 unidades habitacionais na zona rural, com média de 4,02 habitantes por domicílio. Outro dado relevante é que, da sua população rural, cerca de 40,96% vive em extrema pobreza, com renda per capita mensal de até R\$ 70,00.

Segundo a Cagece (IBGE 2016), apesar de ter abastecimento de água em quase sua totalidade (99,76%), não havia esgotamento sanitário na cidade até 2015. Não há dados posteriores. Quanto à produção agrícola, segundo IBGE, em 2013 a maior produção foi de milho, seguido da mandioca e feijão e, segundo o IPECE, em 2014 desponta o rebanho de galos, galinhas e frangos, e o bovino, como principal foco da pecuária de Nova Olinda (IDECI 2015). A principal atividade agrícola da comunidade em estudo é de subsistência, predominantemente de milho e feijão.

O método de abordagem utilizado nesse estudo é indutivo e dialético, uma vez que se usa do entendimento de uma realidade específica para inferência dos resultados em um campo maior de ação e, ao mesmo tempo, utiliza-se da construção de um modelo onde são determinadas teses sobre o questionamento proposto na problemática, levantamento das suas antíteses e, ao final, construção da síntese do que foi descoberto na pesquisa.

Para melhor conhecimento da matéria a ser pesquisada e estudada, fez-se necessária a aplicação da pesquisa do tipo qualitativa primeiramente. Além da exploração bibliográfica e aprofundamento do tema nos livros e publicações, aplicou-se entrevistas em profundidade com a

Mila Fonteles Barbosa Ferreira Costa; Celme Torres Ferreira da Costa;  
Rebeca da Rocha Grangeiro; Girlaine Souza da Silva Alencar

gestora do SINTRAF e Caixa Econômica Federal, bem como com a técnica social, também da CEF, todos responsáveis pela implantação do PNHR em Nova Olinda/CE.

Os roteiros utilizados nessa etapa foram semiestruturados, pois contaram com questões e perguntas feitas que não precisam cumprir uma ordem de aplicação, pois devem acontecer de acordo com o rumo que a entrevista tomar. Além disso, deram abertura para o surgimento de novos temas a serem explorados, mesmo que não previstos no roteiro inicial (Gray 2012).

Fundamentalmente, em uma entrevista em profundidade bem-feita, a cosmovisão pessoal do entrevistado é explorada em detalhe (Bauer & Gaskell 2015, p. 75).

A compreensão do universo pesquisado e dos dados colhidos foi realizada através das técnicas de análise de conteúdo. Para isso, foi necessário o aprofundamento nos assuntos enumerados no capítulo referencial teórico, para que houvesse boa compreensão das temáticas abordadas antes da visita ao campo de estudo.

O Governo Federal apresenta em sua plataforma atual de atuação, programas de desenvolvimento que permeiam as áreas de Cidadania e Justiça, Ciência e Tecnologia, Cultura, Defesa e Segurança, Economia e Emprego, Educação, Esporte, Governo, Infraestrutura, Meio Ambiente, Saúde e Turismo. O desempenho do papel de indutor do desenvolvimento é sustentado na própria Constituição de 1988 quando, na descrição dos papéis do Estado, há a tripartição dos poderes, a fim de direcionar as suas ações para a boa administração e crescimento da nação, sustentadas num pensamento sempre crescente e sólido.

Da própria Constituição Federal (Brasil 1988) retira-se a descrição do que sejam os direitos sociais:

Art. 6º - São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (Brasil 2010).

Vê-se a construção do papel do Estado, como indutor do desenvolvimento sustentável, na ligação entre os seus programas desenvolvimentistas e os seus deveres para com o seu povo. Ora, se a esfera educacional é citada em seus programas, isso acontece pela responsabilidade que o mesmo tem para com a educação de qualidade. Para habitação não é diferente e, por isso, programas habitacionais têm sido criados ao longo do tempo.

Abre-se aqui uma discussão quanto ao entendimento sobre o papel desenvolvimentista do Estado. Perissinotto (2014), apresenta o seguinte conceito:

Mila Fonteles Barbosa Ferreira Costa; Celme Torres Ferreira da Costa;  
Rebeca da Rocha Grangeiro; Girlaine Souza da Silva Alencar

(...) um Estado Desenvolvimentista é, como um tipo ideal, aquele em que uma elite política orientada por ideais desenvolvimentistas e incentivada por um contexto internacional ameaçador é capaz de forjar uma aliança política de modo a sustentar um processo de construção institucional e de formação de uma burocracia econômica que seja, ao mesmo tempo, suficientemente coesa, socialmente inserida, com autonomia e capacidade para formular e implementar uma política de industrialização que redefina, no longo prazo, a estrutura econômica de um país (Perissinotto 2014, p. 05).

Compreende-se, no entanto, que para o desenvolvimento sustentável, o viés econômico é apenas uma de suas faces e que não pode ser compreendida independente das demais. Segundo Sachs (2017), o desenvolvimento sustentável recomenda um enquadramento holístico em seus objetivos econômicos, sociais e ambientais, os quais a sociedade aspira. Para o autor, os objetivos do desenvolvimento sustentável implicam em inclusão social e econômica, além da sustentabilidade ambiental (Sachs 2017).

Segundo a Fundação João Pinheiro (2016), o déficit habitacional urbano no Brasil em 2013 era de 5,010 milhões de unidades (85,7% do déficit habitacional total). Esse mesmo indicador, em 2014, aumentou para 87,6%. Já o déficit habitacional rural caiu de 835 mil unidades, em 2013, para 752 mil unidades, em 2014. Quando se trata de déficit habitacional, intenciona-se a seguinte compreensão:

(...) está ligado diretamente à deficiência do estoque de moradias. Engloba aquelas sem condições de serem habitadas em razão da precariedade das construções ou do desgaste da estrutura física e que por isso devem ser repostas. Inclui ainda a necessidade de incremento do estoque, em função da coabitação familiar forçada (famílias que pretendem constituir um domicílio unifamiliar), dos moradores de baixa renda com dificuldades de pagar aluguel e dos que vivem em casas e apartamentos alugados com grande densidade. Inclui-se ainda nessa rubrica a moradia em imóveis e locais com fins não residenciais. O déficit habitacional pode ser entendido, portanto, como déficit por reposição de estoque e déficit por incremento de estoque (Fundação João Pinheiro 2016, p. 18).

Desde 1946 o Governo Federal preocupa-se com o déficit habitacional, criando formas de subsidiar a moradia à população. De 1999 a 2009, operou o Programa de Arrendamento Residencial (PAR), que ofertava habitação para que os usuários pagassem por quinze anos um “aluguel”, valor subsidiado pelo Governo Federal. Apesar de ser um programa voltado a solucionar um grave problema social, não era suportado por um planejamento urbano adequado, fazendo com que as moradias fossem construídas de acordo com o interesse das construtoras (Reis & Selow 2016).

O PMCMV foi apresentado em março de 2009, tendo seu surgimento baseado na Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009 (Brasil 2009), sendo formulado para a execução de uma série de ações que têm como objetivo a diminuição do déficit habitacional, urbano e rural, através de subsídios disponibilizados para a população de baixa renda. A sua atuação está direcionada para a produção, aquisição ou requalificação de moradias e age diretamente nos financiamentos habitacionais,

Mila Fonteles Barbosa Ferreira Costa; Celme Torres Ferreira da Costa;  
Rebeca da Rocha Grangeiro; Girlaine Souza da Silva Alencar

subdividindo a população em faixas de renda. O programa é auditado pelo Caixa Econômica Federal que também avalia as áreas de sua implantação e acompanha as construtoras e órgãos não governamentais que apresentam o pleito de um grupo de possíveis beneficiários.

O Programa Nacional de Habitação Rural, como produto das políticas públicas do Governo Federal, apresenta em sua proposta a intenção de trabalhar a favor do desenvolvimento sustentável, de forma regionalizada, proporcionando uma vida mais justa aos seus beneficiários e promovendo cidadania.

Como uma extensão do Programa Minha Casa Minha Vida – PMCMV para a zona rural, o PNHR propõe subsidiar famílias, com renda anual (comprovada através da Declaração de Aptidão ao Pronaf – DAP) de até R\$ 78.000,00, na construção ou reforma de suas habitações (Brasil 2016). Dessa forma, o PNHR é direcionado aos agricultores familiares, comunidades tradicionais e trabalhadores rurais, incluindo ribeirinhos, quilombolas, extrativistas, pescadores tradicionais e indígenas.

O Programa subdivide os seus beneficiários em três faixas de atendimento e subsídio, conforme Quadro 01:

**Quadro 01.** Beneficiários do PNHR.

Beneficiários	Renda Bruta Anual	Subsídio	Pagamento
<b>Faixa 1</b>	Até R\$ 17.000,00	R\$ 36.000,00	4% do valor em até 4 parcelas anuais
<b>Faixa 2</b>	Entre R\$ 17.000,00 e R\$ 33.000,00	Até R\$ 9.500,00 ou 50% do valor financiado (o que for menor) + subsídio da taxa de risco de R\$ 4.500,00	Financiamento FGTS
<b>Faixa 3</b>	Entre R\$ 33.000,00 e R\$ 78.000,00	Subsídio da taxa de risco de R\$ 4.500,00	Financiamento FGTS

Fonte: Adaptado de Brasil (2016).

Para dinamizar a relação entre o Governo Federal, através do Programa MCMV rural, ou PNHR, há a participação de entes públicos e entidades privadas, sem fins lucrativos, habilitadas, que atuam como organizadores e mobilizadores das famílias que serão beneficiadas, apresentando os projetos para a obra de construção civil para aprovação do Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal (Brasil 2016).

A Figura 01 apresenta uma planta baixa de uma casa padrão, aprovada pela Caixa Econômica Federal, para implantação do PNHR.

Para a distribuição da verba federal direcionada para o programa, é avaliado o déficit habitacional da região rural proponente, através dos dados de pesquisa do IBGE. As etapas para que o programa seja implementado estão descritas a seguir, conforme a Portaria 268/2017, que atualmente regulamenta o PNHR (Brasil 2017).

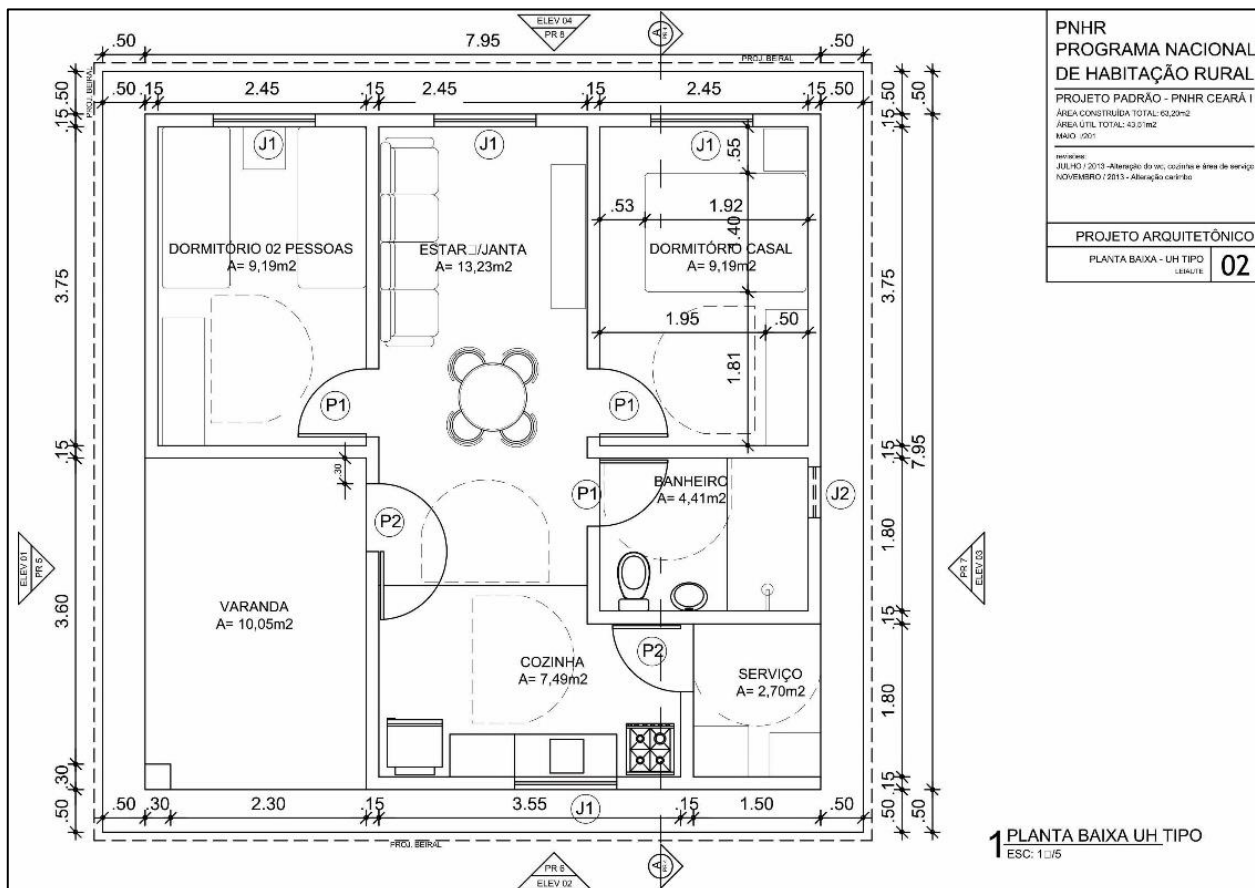


Habilitação Rural e Desenvolvimento Regional Sustentável:  
O Programa Nacional de Habitação Rural em Nova Olinda/CE

Mila Fonteles Barbosa Ferreira Costa; Celme Torres Ferreira da Costa;  
Rebeca da Rocha Grangeiro; Girlaine Souza da Silva Alencar

- i) Os trabalhadores rurais apresentam, através de entidades privadas e sem fins lucrativos, seus dados para os agentes financeiros para que seja comprovado o seu enquadramento ao programa;
- ii) A entidade, com a anuência dos agentes financeiros, apresenta documentos que comprovam a sua idoneidade e dos trabalhadores rurais, pleiteando junto à Caixa Econômica Federal, em grupos de 50 unidades, a liberação do programa para a sua região;
- iii) A Caixa Econômica Federal administra e audita os recursos concedidos para a entidade que aprova o projeto da obra e acompanha a sua construção (em empreita ou mutirão);
- iv) Os recursos que, porventura, sejam remanescentes desse processo podem ser aplicados em melhoria para a comunidade proponente.

**Figura 01.** Planta baixa da casa padrão - PNHR.



Fonte: Os Autores.

É importante destacar que o PNHR, através da mesma portaria, estabelece as suas diretrizes, além do atendimento ao trabalhador rural:

Mila Fonteles Barbosa Ferreira Costa; Celme Torres Ferreira da Costa;  
Rebeca da Rocha Grangeiro; Girlaine Souza da Silva Alencar

- III - produção ou reforma de unidades habitacionais que, ao final da obra, estejam dotadas de abastecimento de água, esgotamento sanitário e energia elétrica, no mínimo, com as soluções adotadas para a região;
- IV - valorização das características regionais, climáticas e culturais da localidade; e
- V - incentivo a parcerias de capacitação, assistência técnica e trabalho social com instituições públicas e privadas especializadas; e
- VI - valorização de projetos que contemplem parâmetros de sustentabilidade ambiental, tais como, a utilização de recursos e materiais locais com desempenho adequado para a produção habitacional, economia ou produção energética domiciliar, tratamento de efluentes, entre outros (Brasil 2017).

É notória a predisposição normatizada do programa em apresentar preocupação com as questões sustentáveis, em todas as esferas, quando trata da valorização da regionalidade local - não só na dinâmica climática, mas também em suas características culturais, o que denota a intenção em manter a localidade com seus valores e costumes; do incentivo a parcerias que engradeçam a aplicação do programa e tragam maior eficiência nos processos – através de instituições públicas e privadas, incentivando economicamente a localidade; bem como a valorização de projetos que não prejudiquem o meio ambiente.

## **RESULTADOS E DISCUSSÕES**

A primeira análise a ser apresentada diz respeito às entrevistas em profundidade realizadas com a gestora do SINTRAF de Nova Olinda/CE, o gestor de habitação da Caixa Econômica Federal e a técnica social que acompanhou o planejamento, construção e entrega das casas do programa estudado. A análise de conteúdo para essa pesquisa tem caráter qualitativo, fundamentalmente. Essa análise também poderia ser avaliada de forma quantitativa, através da frequência percebida nas respostas para alguns termos-chave. Essa frequência auxilia na percepção da importância dada a alguns temas e a verificação do alinhamento das respostas, mesmo advindas de partes distintas, mas não houve tal dado para avaliação.

Para que haja melhor compreensão do material apresentado a seguir, fez-se necessária a determinação de alguns passos:

- i) Seleção da unidade de análise – para o estudo proposto, a unidade de análise utilizada foi o viés sustentável do PNHR, em sua aplicação na zona rural do município de Nova Olinda/CE;
- ii) Categorização por subtemas presentes em todas as entrevistas – foram utilizadas as seguintes categorias: objetivo do programa, papel das partes entrevistadas, mudanças esperadas na vida dos beneficiários e visão sustentável do programa, nomeadas Categorias 01, 02, 03 e 04, respectivamente.

Mila Fonteles Barbosa Ferreira Costa; Celme Torres Ferreira da Costa;  
Rebeca da Rocha Grangeiro; Girlaine Souza da Silva Alencar

Conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (Bardin 1977, p. 42).

As categorias listadas no item b, supracitado, foram escolhidas de acordo com os objetivos propostos para essa pesquisa, apresentarem-se como norteadoras na condução da entrevista e determinaram a possibilidade de avaliação do alinhamento entre o pensamento dos entrevistados.

Antes da entrevista adentrar nos assuntos pertinentes a essa pesquisa, fez-se necessário o conhecimento prévio de cada um dos personagens entrevistados, tendo em vista que, na pesquisa qualitativa, a sua história de vida incide sobre suas respostas e conseqüentemente sobre a análise a ser apresentada.

O gestor de habitação da Caixa Econômica Federal é um arquiteto de 44 anos de idade. É funcionário público desde 2012 e executa trabalhos voltados a habitação social há 05 anos. Além desta prática profissional, também é professor universitário e possui mestrado em Psicologia Ambiental, o que o faz consciente do impacto do ambiente sobre o comportamento e qualidade de vida das pessoas que o utilizam.

A gestora do SINTRAF de Nova Olinda/CE possui o ensino médio e tem 26 anos. Está a frente do sindicato há 06 anos e trabalha não apenas para a aplicação do PNHR na localidade, mas também pela distribuição de sementes para os agricultores e qualificação da sua mão de obra.

A técnica social da Caixa Econômica Federal é uma psicóloga de 36 anos. Atua nessa função há 06 anos, não apenas no acompanhamento das obras de PNHR, mas também das obras urbanas do PMCMV.

O Quadro 02 apresenta partes das entrevistas que correspondem às categorias - objetivo do programa e papel das partes entrevistadas - previamente estabelecidas para a pesquisa. Para melhor compreensão, foram destacadas apenas as frases que direcionavam o posicionamento de cada um dos entrevistados, possibilitando uma compreensão global de cada categoria.

Vale ressaltar que as entrevistas foram realizadas em datas e locais diferentes e que os entrevistados não tiveram acesso às respostas dos demais, para que não houvesse nenhuma interferência no pensamento individual dos mesmos. Os locais escolhidos para os encontros foram convenientes para os entrevistados (na sede administrativa da Caixa Econômica Federal em Juazeiro do Norte e na sede do SINTRAF de Nova Olinda/CE), para que não houvesse nenhum inconveniente que pudesse prejudicar a pesquisa.

Mila Fonteles Barbosa Ferreira Costa; Celme Torres Ferreira da Costa;  
Rebeca da Rocha Grangeiro; Girlaine Souza da Silva Alencar

Em se tratando da categoria “objetivo do programa”, é notória a diferença de ideias entre os entrevistados, porém complementar. Para a gestora do SINTRAF, a visão é bem mais humana, destacando a mudança de vida do trabalhador rural. Para os entrevistados da Caixa Econômica, tanto para o gestor de habitação, quanto para a técnica social, o objetivo está na diminuição do déficit habitacional e conferência de dignidade ao homem do campo, através de uma construção de qualidade e com características regionalizadas.

**Quadro 02.** Análise de conteúdo – Categorias 01 e 02.

Entrevistado	Objetivo do Programa	Papel das Partes Entrevistadas
<b>Gestora do SINTRAF Nova Olinda/CE</b>	“(…) batalhar pela moradia para nossos agricultores (…)” “(…) mudar a vida do agricultor.”	“O SINTRAF, através da assistente social, tem o maior cuidado na escolha das famílias (…)” “(…) acompanha (as obras) do começo ao fim, sem contar que colocamos mão na obra de verdade, por acreditarmos que o projeto só é completo quando vivenciamos ele na prática e não apenas dentro de uma sala.” “O SINTRAF mantém o bom relacionamento com as famílias que receberam suas moradias, porque esse projeto não visa apenas uma casa más, acima de tudo, vivenciar e criar vínculos com essas famílias.”
<b>Gestor de Habitação da Caixa Econômica Federal</b>	“(…) para além de reter o êxodo rural, confere dignidade ao homem do campo. Uma casa bem construída com custeio subsidiado permite ao trabalhador camponês estruturar sua vida e de sua família - o reposiciona socialmente. Por fim, esta iniciativa resgata o valor do trabalho no campo.”	“(…) controla os recursos repassados aos agentes financeiros que atuam no PNHR, realiza a recepção das propostas das Entidades Organizadoras e encaminha ao Ministério das Cidades, por meio da Secretaria Nacional de Habitação.” “(…) atuar como Agente Financeiro do PNHR, realizando a análise das propostas apresentadas, sua contratação, acompanhamento e liberações de recursos para sua realização.”
<b>Técnica Social da Caixa Econômica Federal</b>	“(…) deter o homem do campo no campo e busque soluções de sustentabilidade na relação com o meio ambiente, bem como, conservação patrimonial do bem adquirido.” “(…) atenuar o déficit habitacional na área rural (…)”	“(…) parte de um diagnóstico social da comunidade beneficiada e trabalha as mudanças de hábito necessárias a serem incorporadas por cada grupo familiar, em consequência da utilização da unidade habitacional de alvenaria com banheiro e cozinha convencionais (…)” “(…) atividades informativas que vão desde cuidados com meio ambiente e o impacto da presença humana (esclarecimentos sobre realização de queimadas, contaminação do solo com dejetos humanos, uso adequado da água de acordo com a solução de água de cada Unidade Habitacional) a cuidados com preservação e manutenção do patrimônio, bem como ações de fortalecimento comunitário (…)”

Fonte: Os Autores.

Quanto à categoria- papel das partes entrevistadas, todos demonstram entendimento de suas responsabilidades, conferindo exequibilidade à norma. Vale enfatizar o interesse na saúde do relacionamento estabelecido, tanto entre as partes, quanto das partes com os beneficiários, denotando a preocupação de todos os entrevistados na satisfação dos trabalhadores rurais.

O Quadro 03 traz as respostas referentes às categorias - mudanças esperadas na vida dos beneficiários e visão sustentável do programa. Da mesma forma que no quadro anterior, o quadro contém os destaques das entrevistas que apresentaram direcionamento para as categorias.

As categorias apresentadas no Quadro 03 estão intimamente ligadas aos objetivos dessa pesquisa, uma vez que trazem uma visão clara da inclusão do pensamento sustentável do PNHR em suas etapas de implantação, através do trabalho das partes entrevistadas. Termos como “mudança de vida”, “resgate da dignidade” e “vínculo com o campo fortalecido” transparecem a visão social e

Habilitação Rural e Desenvolvimento Regional Sustentável:  
O Programa Nacional de Habitação Rural em Nova Olinda/CE

Mila Fonteles Barbosa Ferreira Costa; Celme Torres Ferreira da Costa;  
Rebeca da Rocha Grangeiro; Girlaine Souza da Silva Alencar

cultural do PNHR, que se preocupa com o legado deixado às famílias beneficiadas e suas futuras gerações.

**Quadro 03.** Análise de conteúdo – Categorias 01 e 02.

Entrevistado	Mudanças Esperadas na Vida dos Beneficiários	Visão Sustentável do Programa
<b>Gestora do SINTRAF Nova Olinda/CE</b>	“(…) a vida dos nossos agricultores mudou completamente com esse programa.” “(…) tentamos priorizar as mulheres chefes de família, famílias de baixa renda e de preferência, tentamos fazer com que o projeto chegue na localidade mais difícil, onde ninguém acredita que ele vai e ali deixar a referência do programa bem como da luta do SINTRAF em mudar a vida do agricultor.” “A entrega das primeiras casas em nova Olinda foi a realização do sonho da casa própria dos nossos agricultores, uma realidade que ainda não existia em especial por que nossa cidade e de porte pequeno e nossas chances era bem poucas em relação a outras cidades de porte maior (…)”	“Para o SINTRAF desenvolver ações socialmente sustentáveis é proporcionar um ambiente que estimule a criação de relações de trabalho legítimas e saudáveis, além de favorecer o desenvolvimento pessoal e coletivo de forma direta ou indiretamente dos envolvidos. Para que sejamos economicamente sustentável, precisa ser capaz de oferecer e distribuir políticas públicas de forma clara e sempre justa.”
<b>Gestor de Habitação da Caixa Econômica Federal</b>	“Uma casa bem construída com custeio subsidiado permite ao trabalhador camponês estruturar sua vida e de sua família - o reposiciona socialmente. Por fim, esta iniciativa resgata o valor do trabalho no campo.”	“(…) ao longo dos processos de contratação, construção e ocupação das unidades habitacionais, dentre as quais destacamos, no campo técnico, a consideração de peculiaridades culturais e regionais na análise dos projetos apresentados e, no campo social, o cuidado com a contextualização das ações de mobilização, orientação e participação com a cultura do lugar.”
<b>Técnica Social da Caixa Econômica Federal</b>	“(…) mudanças de hábito necessárias a serem incorporadas por cada grupo familiar, em consequência da utilização da unidade habitacional de alvenaria com banheiro e cozinha convencionais - a depender da característica sócio cultural de cada grupo de beneficiários, é comum pessoas que nunca tenham residido em casa de alvenaria, nem nunca tenham utilizado banheiro convencional, por exemplo.” “(…) de maneira que o homem do campo tenha fortalecido o seu vínculo com o campo.”	“(…)há preocupação com a sustentabilidade sociocultural, econômica e ambiental do programa que devem passar desde a concepção do projeto de obra às atividades do projeto social, sendo respeitados uma das diretrizes do Trabalho Social que é a participação da comunidade na construção de soluções que atendam as diretrizes do programa (como citada a cima) e respeitem os valores culturais de cada comunidade trabalhada.” “(…) há um valor destinado por beneficiário - até 2015, este valor era de R\$ 400,00 por beneficiário - para a realização de atividades ambientais e sócio educativas que visem ao fortalecimento comunitário com o objetivo de deter o homem do campo no campo e busque soluções de sustentabilidade na relação com o meio ambiente, bem como, conservação patrimonial do bem adquirido.”

Fonte: Os Autores.

Quanto à visão sustentável do PNHR, as entrevistas confirmam os valores apresentados na portaria regulamentadora do programa. As falas das partes apresentam uma visão clara sobre o significado de sustentabilidade e a sua aplicação nas esferas ambiental, econômica e social.

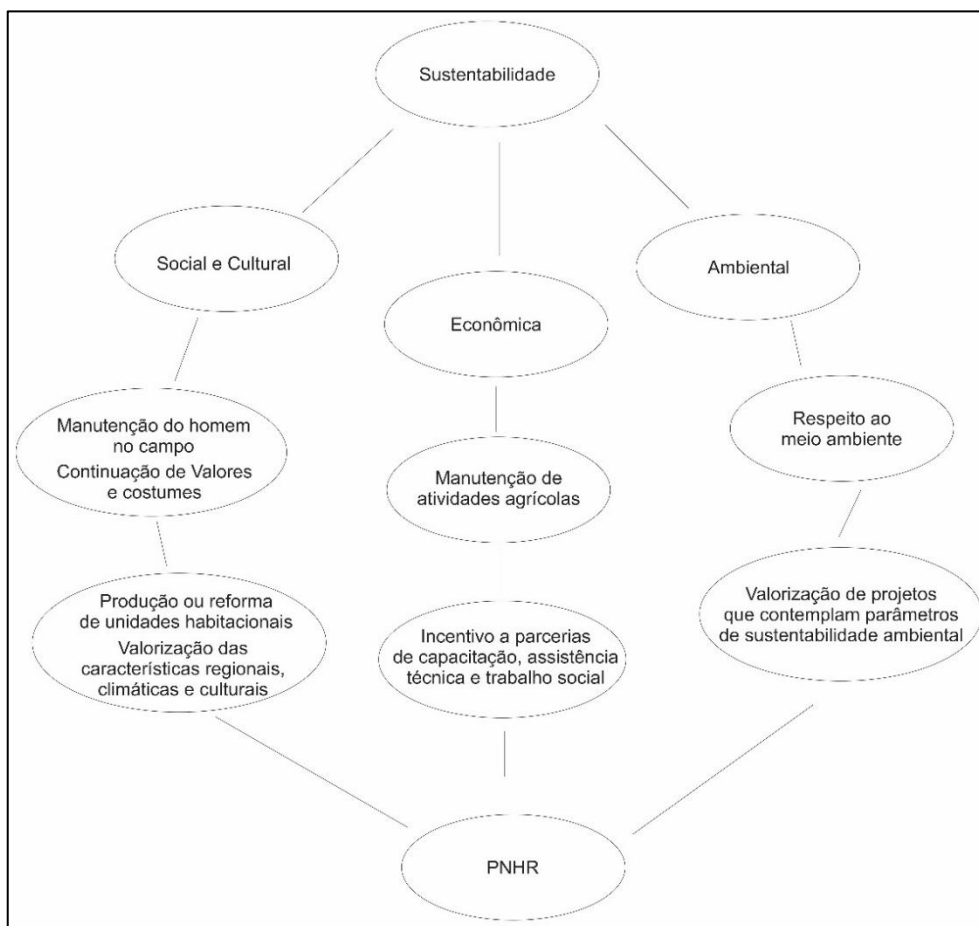
O estudo realizado sobre o Programa Nacional de Habitação Rural e a sustentabilidade, nos pilares ambiental, econômico e social, proporcionou a elaboração de um diagrama, que simboliza a consolidação dos conceitos absorvidos e a confirmação do pensamento sustentável do programa.

A Figura 02 busca apresentar os conceitos e ideias abordados no estudo, de forma a relacioná-los e facilitar o entendimento dessa relação. As linhas inseridas no diagrama não possuem sentido único, ao contrário, indicam a ligação entre as ideias para que sejam compreendidas juntas.

Mila Fonteles Barbosa Ferreira Costa; Celme Torres Ferreira da Costa;  
Rebeca da Rocha Grangeiro; Girlaine Souza da Silva Alencar

Analisando a Figura 02, vê-se a intimidade entre os pilares da sustentabilidade e as diretrizes do PNHR, indicando que, além de uma política pública, o programa apresenta esse conceito como condição de existência, tanto em sua norma, como na prática, conforme sinalizado nos resultados alcançados nas entrevistas em profundidade e nos questionários aplicados aos beneficiários em Nova Olinda/CE.

**Figura 02.** Diagrama – A Sustentabilidade e o PNHR.



Fonte: Os Autores.

A proposta de permanência do homem no campo, da manutenção dos seus valores e costumes, do incentivo a parcerias locais no desenvolvimento das atividades agrícolas e a valorização de projetos responsáveis com o meio ambiente posicionam o PNHR como uma política pública sustentável, através da concessão de moradias populares na zona rural das regiões com déficit habitacional, conforme a sua aplicação na zona rural de Nova Olinda.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente estudo teve como objetivo geral identificar, nas etapas de aplicação do Programa Nacional de Habitação Rural, a sua atuação como agente do desenvolvimento regional sustentável. Para isso, foi estudado o empreendimento, já construído e entregue, para 50 famílias da zona rural do município de Nova Olinda, Ceará.

Através das entrevistas realizadas com três agentes responsáveis pela execução do programa e sua aplicação aqui estudados, ficou evidente o compromisso com a permanência do homem no campo, indicando a preocupação com a sustentabilidade em seu viés espacial, o cuidado com a transição das famílias para a nova habitação, o que indica a preocupação sustentável em seus vieses social e cultural, e ainda a condução da obra e preparação do novo equipamento de moradia para que não haja oneração nos custos de vida da família beneficiada e a manutenção da atividade agrícola praticada anteriormente, indicando a preocupação com a sustentabilidade econômica. Ficou evidente a melhoria na qualidade de vida dos beneficiados, apresentando o caráter desenvolvimentista do programa estudado.

Pretendeu-se ainda, com esse estudo, fomentar a discussão sobre a sustentabilidade de políticas públicas, comumente vistas como eleitoreiras, mas que impactam a vida dos cidadãos, inicialmente beneficiados, que carregam consigo as verdadeiras consequências dessas ações, economicamente, socialmente e culturalmente. É importante ainda citar os possíveis impactos emocionais que um programa habitacional pode acarretar, já que apresenta ao homem do campo, como é o caso, uma nova possibilidade de vida, mas o afasta da sua memória, do seu passado. Tratar de habitação é falar do ambiente que comporta os indivíduos, em toda a sua complexidade.

Surgiram dificuldades na realização dessa pesquisa, principalmente em relação à confiabilidade das informações prestadas pelos sujeitos pesquisados, já que se tratam de questões que avaliam ações governamentais, além da disponibilidade dos mesmos em indicar situações do seu dia-a-dia, de forma transparente e honesta.

Ainda assim, este estudo se apresenta como uma importante iniciativa para os estudos do desenvolvimento regional sustentável na região do Cariri cearense, podendo ser aplicado em outras localidades e abrindo a possibilidade para aprofundamento dos estudos no campo da habitação rural. Permite ainda o redirecionamento da pesquisa para viés afetivo da sustentabilidade, ainda pouco explorado, para melhor compreensão da convivência do homem com o Semiárido, objeto de estudo do desenvolvimento regional sustentável.

Mila Fonteles Barbosa Ferreira Costa; Celme Torres Ferreira da Costa;  
Rebeca da Rocha Grangeiro; Girlaine Souza da Silva Alencar

Conclui-se que a pesquisa alcançou os seus objetivos, confirmando o viés sustentável do PNHR, do ponto de dos agentes facilitadores ou demais partes do programa.

O SINTRAF, através de sua atual gestora, compreende o ganho causado para região e, principalmente, para as famílias dos trabalhadores agrícolas da zona rural de Nova Olinda/CE, que permanecem no campo e contabilizam a diminuição do déficit habitacional da localidade.

A Caixa Econômica Federal, através do Gestor de Habitação da sede de Juazeiro do Norte e da Técnica Social que acompanhou a implantação do programa estudado, posiciona-se como um agente da sustentabilidade e garante o compromisso como executor de uma política pública estabelecida pelo Governo Federal.

Sugere-se, para continuação dessa pesquisa, uma comparação futura, não apenas com repostas dos beneficiários de outros municípios do estado do Ceará, mas também com as análises feitas quanto às respostas dos beneficiários do PMCMV no meio urbano, não apenas com o objetivo de destacar as individualidades de cada grupo, mas também de apresentar pontos de convergência dos estudos sobre a habitação social. Pode-se ainda construir um estudo comparativo entre as percepções da sustentabilidade dos programas sociais e políticas públicas, tanto do ponto de vista dos moradores urbanos, como no ponto de vista do homem do campo.

## REFERÊNCIAS

- Aguirre A 1993. *Cultura. Dicionário Temático de Antropologia*. 2.ed. Ed. Boixareu Universitaria, Barcelona.
- Bardin L 1977. *Análise de conteúdo*. Edições 70, Lisboa.
- Bauer MW, Gaskell G 2015. *Pesquisa Qualitativa com texto: imagem e som: um manual prático*. 13.ed. Vozes, Petrópolis, RJ.
- Brasil 1988. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Senado, Brasília, DF.
- Brasil 2009. *Lei 11.977 de 7 de Julho de 2009*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato\\_2007-2010/2009/lei/11977.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato_2007-2010/2009/lei/11977.htm).
- Brasil 2010. Emenda Constitucional 64 de 2010. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc64.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc64.htm).
- Brasil 2013. Ministério das Cidades. Portaria nº 194, de 30 de abril 2013. *Regulamenta o Programa Nacional de Habitação Rural - PNHR, integrante do Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV, para os fins que especifica*. Brasília.
- Brasil 2016. *Minha Casa Minha Vida*. Disponível em: [www.minhacasaminhavidagov.br](http://www.minhacasaminhavidagov.br). Brasília.



Brasil 2017. Portaria nº 268, de 22 de março 2017. *Regulamenta o Programa Nacional de Habitação Rural - PNHR, integrante do Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV, para os fins que especifica.* Brasília.

Burstyn M (org.) 2001. *Ciência, Ética e Sustentabilidade.* 2.ed. Cortez / UNESCO, São Paulo / Brasília.

CMMAD (Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento) 1991. *Nosso futuro comum.* 2.ed. Tradução de Our common future 1988. Editora da Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro.

Ferreira ABH 2010. *Mini Aurélio – O dicionário da língua portuguesa.* 8.ed. Positivo, Curitiba.

Fundação João Pinheiro 2016. *Déficit habitacional no Brasil/2013-2014.* FJP, Belo Horizonte.

Gray DE 2012. *Pesquisa no Mundo Real.* 2.ed. Penso, Porto Alegre.

Hespanha P, Gaiger LI, Laville JL, Cattani AD 2009. *Dicionário internacional da outra economia.* Edições Almedina, Coimbra.

IBGE 2016. *Sinopse preliminar do censo demográfico 2010.* IBGE, Rio de Janeiro.

IDECI (Instituto de Desenvolvimento Institucional das Cidades do Ceará) 2015. *Conhecendo o Município de Nova Olinda.* IDECI Gestor, Fortaleza.

Olsen EO 2003. Housing Programs for Low-Income Households. In RA Moffitt (ed.). *Means-Tested Transfer Programs in the United States.* University of Chicago Press, Chicago, p. 365-442.

Perissinotto R 2014. O conceito de Estado Desenvolvimentista e sua utilidade para os casos brasileiro e argentino. *Revista de Sociologia e Política*, 22(52):59-75.

Rech AU 2014. *Instrumentos de desenvolvimento e sustentabilidade urbana.* 2.ed. Editora da Universidade de Caxias do Sul, Rio Grande do Sul.

Reis JC, Selow MLC 2016. Programa “Minha Casa Minha Vida”. *Vitrine de Produção Acadêmica*, 4(2):89-157.

Sachs JD 2017. *A era do desenvolvimento sustentável.* Conjuntura Atual ed. Portugal, Portugal.

Yin RK 2015. *Estudo de Caso: Planejamento e Métodos.* Bookman editora, Porto Alegre.

## Rural Housing and Sustainable Regional Development – The National Rural Housing Program in Nova Olinda/CE

### ABSTRACT

Housing is one of the themes related to social inclusion and has been recurring in the last decade for the projection of the Minha Casa Minha Vida Program (PMCMV). The access to the own house presents to the Brazilian the possibility of the transformation of its space reality. The National Rural Housing Program (PNHR),

Habilitação Rural e Desenvolvimento Regional Sustentável:  
O Programa Nacional de Habitação Rural em Nova Olinda/CE

Mila Fonteles Barbosa Ferreira Costa; Celme Torres Ferreira da Costa;  
Rebeca da Rocha Grangeiro; Girlaine Souza da Silva Alencar

part of the PMCMV, promotes access to housing through the production of new units or the renovation of existing units. The object of study of this research is the PNHR, applied in Nova Olinda-CE and has as general objective to identify the characteristics that classify the PNHR as an agent of the rural regional development and its sustainable bias for the economic, environmental and social management of its beneficiaries. For the investigation, interviews were conducted, and the respondents were the managers of the Union of Family Farm Workers (SINTRAF) and Caixa Econômica Federal (CEF). After analyzing the interviews, the research presented a sustainable profile of the PNHR, through the interviewees' indications about care in the transition of the families, maintenance of the activities developed and permanence in the rural area with better living conditions and without cost burden on life.

**Keywords:** Minha Casa Minha Vida Program; Government Program; Low Income.

Submissão: 17/02/2018  
Aceite: 09/07/2019