

**IDEARA – Índice de Desempenho dos Assentamentos de Reforma Agrária no Brasil:
exposição e análise dos resultados gerais**

***IDEARA - Performance Index of Agrarian Reform Settlements in Brazil: presentation and
analysis of the overall results.***

Renato Santos de Souza

Professor da Universidade Federal de Santa Maria. Santa Maria, RS, Brasil

Fabíola Martins Imperatori

Doutoranda do PPG em Extensão Rural/UFSM. Santa Maria, RS, Brasil

Maria Luiza Biacchi Vione

Mestranda do PPG em Extensão Rural/UFSM. Santa Maria, RS, Brasil

Guilherme Henrique Glänzel

Doutorando do PPG em Agronegócios/UFRGS. Porto Alegre, RS, Brasil.

GT 05 - Agricultura familiar, ruralidades e relações de gênero no meio rural

Resumo:

O presente artigo analisa o desempenho dos assentamentos de Reforma Agrária no Brasil por meio do Índice de Desempenho dos Assentamentos de Reforma Agrária (IDEARA). O objetivo central é avaliar a fundamentação teórica e os resultados empíricos deste instrumento em âmbito nacional e regional. A metodologia fundamenta-se em uma abordagem multidimensional, utilizando dados do Censo Agropecuário 2017 para comparar estabelecimentos assentados com a média dos estabelecimentos rurais. O índice estrutura-se em dimensões que abrangem produção, sustentabilidade ambiental, saúde, aspectos sociais e desenvolvimento territorial. Os resultados revelam que o IDEARA Brasil é de 2,40, indicando um desempenho dos assentados 140% superior à média nacional. Observou-se que os estabelecimentos assentados superaram a média em todas as macrorregiões, com destaques significativos em indicadores de agregação de valor, ocupação de pessoas, representatividade de gênero e raça, e saudabilidade dos produtos. Conclui-se que a Reforma Agrária desempenha um papel estratégico na transformação de terras anteriormente improdutivas em centros de vitalidade econômica e social, contribuindo para a segurança alimentar e a preservação ambiental no país

Palavras-chave: Desenvolvimento rural; Agricultura familiar; Indicadores; Políticas Públicas.

Abstract:

This article analyzes the performance of Agrarian Reform settlements in Brazil through the Performance Index of Agrarian Reform Settlements (IDEARA). The central objective is to evaluate the theoretical foundation and the empirical results of this instrument at national and regional levels. The methodology is based on a multidimensional approach, using data from the 2017 Agricultural Census to compare settled establishments with the average of rural establishments. The index is structured into dimensions covering production, environmental sustainability, health, social aspects, and territorial development. The results reveal that the IDEARA Brazil is 2.40, indicating that the performance of the settlers is 140% higher than the national average. It was observed that settled establishments outperform the average in all macro-regions, with significant highlights in indicators of value addition, person occupation, gender and race representativeness, and product healthiness. It is concluded that Agrarian Reform plays a strategic role in transforming formerly unproductive lands into centers of economic and social vitality, contributing to food security and environmental preservation in the country

Keywords: Rural development; Family farming; Indicators; Public Policies.

1. Introdução

A política de Reforma Agrária representa uma das mais complexas intervenções do Estado no espaço rural brasileiro. Para além da mitigação da concentração fundiária, a criação de assentamentos rurais visa à estruturação de unidades produtivas familiares capazes de gerar renda, garantir a segurança alimentar e promover o desenvolvimento territorial sustentável.

Diante da magnitude dos recursos públicos investidos e da importância estratégica dessas áreas, a avaliação sistemática do desempenho dos assentamentos torna-se uma exigência não apenas acadêmica, mas de governança e transparência pública.

Dessa forma, compreender a eficácia dessa política é um passo importante para corrigir assimetrias, qualificar a gestão do Estado e comprovar o retorno socioeconômico e ambiental que essas comunidades retornam à sociedade. É neste contexto de necessidade avaliativa que se insere o presente artigo. Seu objetivo central é expor a fundamentação teórica e as dimensões que compõem o IDEARA - Índice de Desempenho dos Assentamentos de Reforma Agrária, bem como avaliar os resultados empíricos gerais apurados por este instrumento em âmbito nacional e em suas macrorregiões.

A referida avaliação visa não apenas contribuir para o conhecimento sobre a realidade dos assentamentos no Brasil, como também atender a uma demanda institucional ao Incra, emanada em Acórdão do Tribunal de Contas da União (TCU), que apontou a necessidade de o Governo Federal estabelecer mecanismos contínuos e baseados em evidências para aferir os resultados da política de Reforma Agrária. Para atender a essa e outras demandas, a Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) mantém um Termo de Execução Descentralizada (TED) junto ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), dentro do qual executou-se o projeto do IDEARA que ora apresentamos neste artigo.

A estruturação do IDEARA e, conseqüentemente, a análise proposta neste estudo ancoram-se em uma trajetória da literatura voltada à avaliação do meio rural. Historicamente, diversos estudos têm se dedicado a diagnosticar a realidade dos assentamentos, transitando gradativamente de métricas puramente produtivistas para análises mais sistêmicas. Trabalhos clássicos como os de Sparovek (2003), Leite *et al.* (2004) e Heredia *et al.* (2005) foram pioneiros ao traçar perfis abrangentes sobre a infraestrutura e a inserção social das famílias assentadas. Nesse escopo de parametrização e evolução metodológica, destacam-se de forma premente os trabalhos precedentes desenvolvidos por Marques (2021), cujas contribuições na construção de indicadores balizaram o caminho para que a Reforma Agrária pudesse ser avaliada de maneira mais objetiva, contínua e multidimensional.

Portanto, ao detalhar as vertentes produtivas, ambientais, sociais e demográficas adotadas pelo IDEARA e contrastá-las com o desempenho territorial brasileiro, este trabalho busca demonstrar como a estruturação oficial desses indicadores dialoga intrinsecamente com a literatura contemporânea sobre a sociologia e o desenvolvimento rural. Mais do que

apresentar os processos e resultados de uma ferramenta técnica, o artigo justifica a adoção de uma perspectiva teórica multidimensional como o caminho metodológico necessário para a compreensão das disparidades regionais e a qualificação da análise do desempenho dos assentamentos no Brasil.

2. Revisão da Literatura

2.1. Evolução Institucional e Abordagens de Análise da Reforma Agrária

A análise do desempenho dos assentamentos de Reforma Agrária transcende, na contemporaneidade, a mera mensuração produtivista, exigindo uma abordagem integral e multidimensional. Essa exigência analítica encontra respaldo na própria evolução dos marcos legais e institucionais que regem a função social da terra. Inicialmente, o Estatuto da Terra (Lei nº 4.504/1964) estabelece balizas focadas no bem-estar dos trabalhadores, na justiça laboral e na produtividade, além da conservação dos recursos naturais. Posteriormente, a Constituição Federal de 1988 e a Lei nº 8.629/1993 complexificam essa visão, atrelando a exploração fundiária à preservação integral do meio ambiente, à manutenção do equilíbrio ecológico e à proteção da saúde das comunidades locais. Essa trajetória institucional materializou-se com clareza nos dois Planos Nacionais de Reforma Agrária (PNRA).

Se o I PNRA (1985) se concentrou na democratização do acesso a terra e na produção de alimentos visando o mercado interno - em consonância com o período de redemocratização política do país -, o II PNRA (2003) atualizou a política agrária, redirecionando-a para a consolidação da segurança alimentar e nutricional, da viabilidade econômica, da sustentabilidade ambiental e do desenvolvimento territorial. Deste modo, qualquer processo de avaliação rigorosa de assentamentos rurais não pode prescindir de dimensões que refletem a multiplicidade dos propósitos estatais acumulados ao longo de décadas.

Nesse contexto de ampliação e complexificação dos objetivos da política agrária, torna-se necessário recorrer a referenciais analíticos capazes de compreender a diversidade de funções atribuídas aos assentamentos rurais. É precisamente nesse ponto que ganha centralidade o debate em torno da agricultura familiar, cuja consolidação conceitual, a partir da década de 1990, forneceu bases teóricas fundamentais para a avaliação da eficácia e da sustentabilidade dessas unidades produtivas. Autores centrais como Veiga (1990 e 1991) e Abramovay (1992) tiveram papel central na desconstrução da premissa de que os produtores rurais de pequena escala seriam atores econômicos pouco relevantes perante a hegemonia dos

Complexos Agroindustriais. A literatura subsequente, aprofundada, por exemplo, por Schneider (1999, 2003), estabeleceu o entendimento de que os agricultores familiares possuem uma racionalidade econômica intrínseca eficaz e relevante para o desenvolvimento do país.

A tese central é de que eles teriam a capacidade de produzir alimentos a um custo mais baixo que a agricultura patronal. Esta capacidade superior fundamenta-se em razões estruturas distintas, por exemplo: a lógica de gestão que não exige a remuneração estrita do custo de oportunidade da terra e do capital investido (uma vez que os meios servem à produção de rendimento familiar); o uso intensivo e flexível da mão de obra; e a redução de custos de reprodução social alcançada através do autoconsumo. Tais características confeririam aos produtores familiares e aos assentados uma vantagem na produção de alimentos básicos sobre a produção patronal.

Consequentemente, isso confere à reforma Agrária uma expectativa de que os assentamentos transformem latifúndios improdutivos em centros de vitalidade econômica e abastecimento alimentar doméstico. Desse modo, a eficácia dos assentamentos consolida-se como uma categoria analítica ampliada, incorporando dimensões qualitativas e socioambientais que dialogam com a Segurança Alimentar e Nutricional.

2.2. Segurança Alimentar, Sustentabilidade e Dimensões Sociais da Reforma Agrária

O protagonismo socioeconômico dos assentamentos de Reforma Agrária não se limita à ampliação da produção, abrangendo de forma decisiva a qualidade e a saudabilidade dos alimentos cultivados. Nesse sentido, o conceito de Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) consolidou-se como um eixo transversal à política de desenvolvimento, ao estabelecer que o acesso à alimentação deve ocorrer em consonância com a biodiversidade e os ecossistemas territoriais.

Conforme Leão (2013), o direito humano à alimentação adequada pressupõe sistemas produtivos sustentáveis sob as dimensões ecológica, econômica e sociocultural, assegurando a sua continuidade intergeracional. Além disso, tal perspectiva implica compreender a alimentação não apenas como disponibilidade física de alimentos, mas como um direito que incorpora qualidade nutricional, adequação cultural e sustentabilidade ambiental dos sistemas produtivos.

Nessa direção, evidências recentes (Hungria, 2024) reforçam a estreita articulação entre a SAN e matrizes de produção camponesa, com destaque para a transição agroecológica,

enquanto Bem-Lignani e Alexandre-Weiss (2024) apontam que a redução ou eliminação do uso de agrotóxicos constitui elemento ambiental central à segurança alimentar. Assim, a avaliação dos assentamentos passa a incorporar critérios relacionados à qualidade dos alimentos, à redução do uso de insumos químicos e à promoção da saúde pública. Esse enfoque desloca o eixo analítico de uma lógica quantitativa para uma abordagem qualitativa da produção, na qual os modos de cultivo e seus impactos tornam-se dimensões centrais de análise.

Paralelamente, a compreensão do espaço rural foi ampliada pela teoria da multifuncionalidade da agricultura. No seu “O Novo Rural Brasileiro”, Graziano da Silva (2001, 2002) assume que as unidades produtivas desempenham funções que extrapolam a produção mercantil, incluindo a geração de bens públicos como a conservação ambiental, a manutenção das paisagens e a coesão social. No contexto contemporâneo de emergência climática, a dimensão ambiental assume centralidade, uma vez que práticas como sistemas agroflorestais, preservação de recursos hídricos e proteção da biodiversidade configuram estratégias essenciais de mitigação, conforme destacado pelo Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC, 2023).

Desse modo, o desempenho ambiental dos assentamentos extrapola suas funções econômicas, evidenciando o seu papel na estabilidade ecossistêmica. Nessa perspectiva, os assentamentos passam a ser compreendidos como unidades estratégicas de provisão de serviços ecossistêmicos, especialmente no que se refere à não contaminação e à regulação climática em escala local e regional.

Em articulação com essa perspectiva, a pluriatividade e a diversificação produtiva emergem como elementos fundamentais para a resiliência dos agroecossistemas. Segundo Kageyama (2008), a ampliação das fontes de rendimento - por meio de atividades como agroindustrialização e turismo rural - fortalece a sustentabilidade econômica e contribui para a reprodução sociocultural das famílias rurais. Alguns estudos também indicam que tais estratégias também favorecem a permanência das populações no campo (Guzzatti, 2003; Padilha, 2009).

Do ponto de vista ecológico, a diversidade produtiva constitui um dos principais indicadores de estabilidade, uma vez que sistemas diversificados apresentam maior capacidade de resposta a perturbações (Gliessman, 2008). Ademais, a heterogeneidade das atividades produtivas amplia os circuitos econômicos locais, reforçando o papel dos assentamentos no desenvolvimento territorial (Schneider, 2010). Dessa forma, essa

combinação entre diversificação econômica e diversidade ecológica fortalece a capacidade adaptativa dos agroecossistemas frente a choques externos, como oscilações de mercado e eventos climáticos extremos

Por fim, a análise da Reforma Agrária exige a incorporação das dimensões de gênero e raça, fundamentais para compreender as desigualdades estruturais que atravessam o meio rural brasileiro. Autoras como Deere (2003, 2004) e Paulilo (2016) evidenciam a histórica invisibilização do trabalho feminino e a necessidade de políticas que assegurem o acesso à terra e à participação decisória às mulheres. No âmbito da agroecologia, destaca-se ainda o protagonismo feminino na conservação da agrobiodiversidade e na difusão de práticas sustentáveis (Siliprandi, 2015). Simultaneamente, estudos sobre o “racismo fundiário” (Girardi, 2022) demonstram que populações negras, pardas e indígenas enfrentam padrões de exclusão territorial e produtiva. Assim, a consideração dessas dimensões ultrapassa o campo descritivo, constituindo um critério essencial para avaliar a Reforma Agrária enquanto instrumento de promoção de justiça social e equidade. Desse modo, a inclusão socioprodutiva desses grupos não se configura apenas como diretrizes normativas e institucionais, como manifestados no I e II PNRA, mas como elemento constitutivo da própria efetividade e legitimidade das políticas de Reforma Agrária.

2.3. Fundamentos Analíticos para a Avaliação Multidimensional da Reforma Agrária

A literatura contemporânea e a evolução institucional evidenciam que o desempenho dos assentamentos de Reforma Agrária não deve ser apreendido por abordagens restritas à mensuração econômica ou do volume produtivo. A complexidade que caracteriza a política fundiária atual exige a incorporação de múltiplas dimensões analíticas, articulando eficiência produtiva, diversificação das estratégias de geração de renda, promoção da Segurança Alimentar e Nutricional, conservação ambiental e enfrentamento das desigualdades sociais, raciais e de gênero.

Nesse contexto, a avaliação dos assentamentos passa a demandar uma abordagem integrada, capaz de captar, simultaneamente, os resultados econômicos, os impactos socioambientais e as dinâmicas territoriais que estruturam o meio rural. Tal perspectiva reconhece que essas unidades produtivas agem não somente como espaços de produção agrícola, mas como territórios multifuncionais nos quais se entrelaçam processos de reprodução social, provisão de bens públicos e promoção de justiça social.

Dessa forma, a multidimensionalidade da avaliação não se configura como uma escolha metodológica opcional, mas como um imperativo analítico para compreender a efetividade da Reforma Agrária no contexto contemporâneo.

3. Metodologia

O presente artigo apresenta os resultados gerais do IDEARA, instrumento multidimensional construído a partir de indicadores derivados principalmente do Censo Agropecuário de 2017. O índice foi estruturado com base em quatro grandes Dimensões Focais, as quais sintetizam oito Dimensões de Análise (DAs) formadas a partir de 35 Indicadores Primários (IPs) que medem, comparativamente, o desempenho dos estabelecimentos assentados em relação à totalidade dos estabelecimentos rurais de sua Região Intermediária (RI) em aspectos específicos relacionados a cada Dimensão, conforme pode-se observar no Quadro 1.

A partir da medida de cada IP no nível de cada RI, se procedeu dois tipos de agregação: uma *Agregação Geográfica*, das RIs para o estado, as macrorregiões e o Brasil, ponderada pela proporção de assentados em cada nível geográfico; e uma *Agregação Analítica*, dos respectivos IPs para cada DA e do conjunto de DAs para o Índice Geral do IDEARA. Esta Agregação Analítica utilizou como estrutura de ponderações a relevância de cada indicador, atribuída por 30 especialistas participantes de reuniões técnicas e grupos focais realizados durante o processo de avaliação e validação metodológica do IDEARA, garantindo consistência técnica e aderência institucional ao modelo de avaliação proposto.

A medida de cada IP e cada DA foi obtida pela razão entre o desempenho dos assentados e o desempenho do conjunto de estabelecimentos rurais, portanto, quando o valor medido é maior que 1,0 o desempenho dos assentados é superior à média, quando é menor que 1,0 o desempenho é inferior à média e quando for igual a 1,0, o desempenho é exatamente igual à média. Sendo uma razão ou proporção, o valor que cada indicador supera ou é inferior a 1,0 também pode ser lido como uma percentagem.

O conjunto das DAs é representado por dois octógonos concêntricos em um gráfico do tipo radar, um denominado **Polígono Real**, formado pelas medidas reais de cada DA, e outro denominado **Polígono de Controle**, formado por DAs com medidas iguais a 1,0, representando a hipótese de que o desempenho dos assentados fosse exatamente igual à média em todas as DAs. Com base nesta representação gráfica, o cálculo do Índice Geral do IDEARA é dado pela razão entre a área do Polígono Real e do Polígono de Controle. De

forma sintética, o índice representa o quanto o desempenho geral dos assentados, dado pelo conjunto das oito DAs, supera ou é inferior à média dos estabelecimentos rurais de sua região.

Desse modo, a interpretação do Índice Geral segue a mesma lógica comparativa dos demais IPs e DAs: valores superiores a 1,0 indicam desempenho relativo superior dos estabelecimentos assentados em relação à média dos estabelecimentos rurais; valores iguais a 1,0 indicam equivalência; e valores inferiores a 1,0 indicam desempenho relativo inferior.

Quadro 1: Dimensões Focais, Dimensões de Análise e Indicadores Primários do IDEARA

DIMENSÕES FOCAIS (DFS)	DIMENSÕES DE ANÁLISE (DAS)	INDICADORES PRIMÁRIOS (IPS)
DF₁ <u>PRODUÇÃO E PRODUTIVIDADE</u> • eficiência produtiva • agregação de valor • diversidade setorial	DA₁ PRODUTIVIDADE DOS FATORES	IP 1.1: Valor da produção agropecuária por unidade de área IP 1.2: Valor da produção total por unidade de área IP 1.3: Valor da produção por unidade de Capital Fixo IP 1.4: Valor da produção pela despesa com Capital Circulante
	DA₂ AGREGAÇÃO DE VALOR AOS PRODUTOS	IP 2.1: Proporção de realização de processamento IP 2.2: Agregação de valor aos produtos por área IP 2.3: Proporção de agregação de valor aos produtos sobre a produção total
DF₂ <u>SAÚDE E MEIO AMBIENTE</u> • proteção de recursos naturais • práticas conservativas • uso racional de insumos • não poluição • não contaminação	DA₃ SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL	IP 3.1: Proporção da área com sistemas agroflorestais IP 3.2: Proporção da área com matas e florestas naturais IP 3.3: Proporção de recursos hídricos protegidos IP 3.4: Proporção de realização de práticas agroambientais IP 3.5: Economicidade no uso de agrotóxicos por área IP 3.6: Economicidade no uso de adubos e corretivos por área IP 3.7: Economicidade no uso de energia por área
	DA₄ SAUDABILIDADE DOS PRODUTOS	IP 4.1: Proporção de não uso de adubação química IP 4.2: Proporção de uso de adubação orgânica IP 4.3: Proporção de não uso de agrotóxicos IP 4.4: Proporção de realização de produção orgânica IP 4.5: Economicidade no uso de adubos e corretivos pelo valor da produção IP 4.6: Economicidade no uso de agrotóxicos pelo valor da produção
DF₃ <u>PRODUTOS, SERVIÇOS E RENDAS</u> • diversidade • disponibilidade • Localidade	DA₅ DIVERSIDADE DE PRODUTOS E RENDAS	IP 5.1: Diversidade produtiva por produto IP 5.2: Diversidade produtiva por tipo de produção IP 5.3: Diversidade de rendas do estabelecimento
	DA₆ PRODUÇÃO ALIMENTAR LOCAL	IP 6.1: Proporção de produção não ou pouco exportável IP 6.2: Proporção de produção alimentar doméstica IP 6.3: Valor da produção alimentar doméstica por unidade de área
DF₄ <u>PESSOAS</u> • raça • gênero • ocupação • Participação	DA₇ REPRESENTATIVIDADE DE GÊNERO E RAÇA	IP 7.1: Proporção de produtoras mulheres IP 7.2: Ocupação de mulheres por estabelecimento IP 7.3: Ocupação de mulheres por área IP 7.4: Proporção de dirigentes mulheres IP 7.5: Proporção de dirigentes casais IP 7.6: Proporção de dirigentes pretos, pardos e indígenas
	DA₈ OCUPAÇÃO DE PESSOAS E PARTICIPAÇÃO SOCIAL	IP 8.1: Proporção de participação associativa IP 8.2: Ocupação de pessoas por área IP 8.3: Ocupação de pessoas por estabelecimento

Fonte: elaborado pelos autores

A base empírica do estudo foi constituída predominantemente pelos dados do Censo Agropecuário 2017/IBGE, extraídos da plataforma SIDRA, complementados por informações da plataforma AGROSTAT/MAPA, utilizadas na caracterização das exportações agrícolas de cada estado, e por dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF/IBGE), empregados na identificação dos principais produtos alimentares consumidos também em cada estado.

Para a identificação dos estabelecimentos assentados utilizou-se a categoria censitária “Concessionário(a) ou assentado(a) aguardando titulação definitiva”, disponível nos tabulados do IBGE desde o Censo Agropecuário de 2006. Essa categoria resultou na identificação de 258.309 estabelecimentos no Censo de 2017, correspondendo a aproximadamente 27% do total de famílias assentadas registradas pelo sistema SIPRA/INCRA, sendo considerada uma amostra suficientemente ampla, não viesada e estatisticamente representativa para fins de análise comparativa nacional.

A construção e cálculo do IDEARA envolveu a tabulação de 76.621 dados diretos, distribuídos entre os dados do Censo Agropecuário de 2017, da AGROSTAT/MAPA, da POF/IBGE e dos questionários sobre a relevância dos IPs e DAs. Com base neste montante de dados tabulados, no conjunto de indicadores que compõem o IDEARA (35 IPs, 8 DAs e um Índice Geral) e nas subdivisões em cada nível geográfico brasileiro (133 Regiões Intermediárias, 26 estados, 5 macrorregiões e Brasil) foram calculados, ao todo, 7.260 indicadores, sendo 5.775 IPs, 1.320 DAs e 165 Índices Gerais.

Neste universo houve a necessidade de estimação de alguns dados, devido a ausências na Plataforma SIDRA/IBGE decorrentes da metodologia que o IBGE adota, o que se fez por meio da diferença entre o total do estado e a soma das demais RIs para a referida informação. Esse procedimento foi adotado para 32 casos, o que incidiu em 0,55% do total de IPs calculados, um número pouco relevante. Houve também a necessidade de exclusão de 37 IPs considerados *outliers* (maiores ou menores que três desvios padrão em relação à média do conjunto de IPs), o que representou 0,79% do total de 4.655 IPs das Regiões intermediárias, um montante pouco expressivo.

Por fim, cabe mencionar que para o cálculo dos IPs da DA5 – Diversidade de Produtos e Rendas foi utilizado o Índice Herfindahl-Hirschman (HHI) invertido (HHI^{-1}), pois o HHI original mede concentração e não diversidade (Rhoades, 1993). O HHI foi calculado com base nas proporções de produtores que produziam cada produto, de um conjunto que variava entre 106 e 118 produtos, dependendo do estado, ou que produziam cada tipo de produto dentre 10 categorias de produtos, ou que geravam cada tipo de receita dentre sete receitas possíveis dos estabelecimentos.

A construção metodológica detalhada do IDEARA foi apresentada em relatório final elaborado no âmbito do TED UFSM-INCRA (Souza, 2026), tendo sido discutida e validada em reuniões técnicas e grupos focais com pesquisadores, representantes da sociedade civil e de instituições vinculados à política agrária brasileira. Além disso, um outro artigo com o

detalhamento completo da metodologia do IDEARA foi também submetido para apresentação neste Congresso.

4. Discussão dos Resultados

4.1. IDEARA Brasil

O Índice Geral do IDEARA para o Brasil é de **2,40**, portanto, significativamente superior a 1,0, valor que indicaria equivalência no desempenho geral dos estabelecimentos assentados em relação à média dos estabelecimentos rurais do país. Esse resultado indica que os estabelecimentos assentados apresentam um desempenho geral 140% acima da média nacional dos estabelecimentos rurais.

Ao compararmos esse índice com o das macrorregiões, apresentadas na sequência, observa-se que o Índice Geral do Brasil é superior aos das regiões Nordeste (IDEARA = 1,93) e Sul (2,17), e inferior aos das regiões Norte (2,60), Centro-Oeste (3,65) e Sudeste (2,54). De forma geral, contudo, pode-se afirmar que o desempenho dos estabelecimentos assentados no Brasil é consideravelmente superior à média dos estabelecimentos rurais em todas as macrorregiões do país.

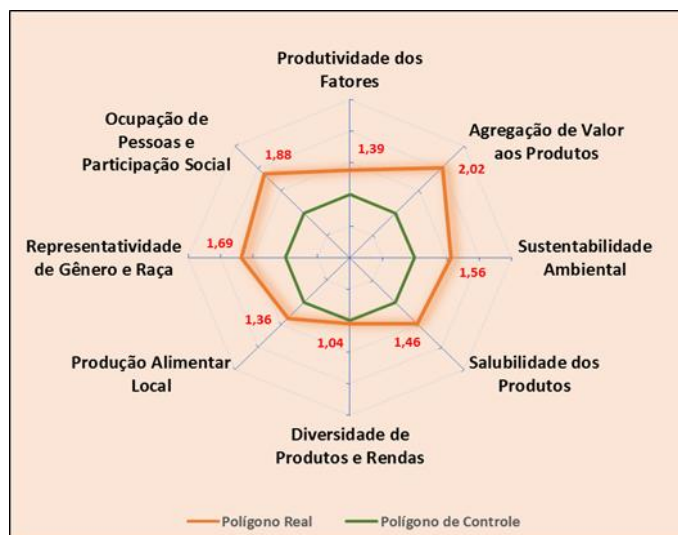
O Gráfico 1 evidencia que os estabelecimentos assentados apresentam desempenho superior à média em todas as Dimensões de Análise, com destaque para *Agregação de Valor aos Produtos*, *Ocupação de Pessoas*, *Participação Social e Representatividade de Gênero e Raça*. De modo geral, esses estabelecimentos também se sobressaem de forma significativa na Dimensão Focal **Saúde e Meio Ambiente**, que engloba as Dimensões de Análise *Sustentabilidade Ambiental e Saudabilidade dos Produtos*.

Cabe destacar, ainda, os resultados positivos observados em Dimensões de Análise associadas à produtividade e à eficiência, como a *Produtividade dos Fatores*, bem como a contribuição para a produção de alimentos em nível local, representada pela *Produção Alimentar Local*. Esses resultados indicam um desempenho produtivo favorável à sociedade, decorrente da política de redistribuição de terras anteriormente improdutivas em benefício dos produtores assentados.

Assim, a partir dos resultados gerais das Dimensões de Análise e dos Indicadores Primários, pode-se afirmar que os estabelecimentos assentados têm contribuído para o aumento da produção e da produtividade da terra e dos demais fatores de produção; para a oferta de produtos alimentares mais diversificados, mais saudáveis e com maior valor

agregado; para o fortalecimento da proteção ambiental; para a promoção da equidade de gênero e raça; e para a ampliação da ocupação produtiva no meio rural.

Gráfico 1: Desempenho nas Dimensões de Análise - BRASIL



Fonte: elaborado pelo autor com base nos dados da pesquisa

4.2. IDEARA nas macrorregiões

A descrição e análise dos resultados por Macrorregião é fundamental para entender a dinâmica inter-regional da Reforma Agrária no Brasil, não apenas pelas significativas diferenças regionais do ambiente rural brasileiro, mas também pela incidência absolutamente assimétrica que se observa na distribuição dos estabelecimentos assentados entre as regiões.

Cabe destacar, inicialmente, que há certa discrepância entre a proporção de assentados identificados pelo IBGE e pelo INCRA, embora em ambos sobressaia a grande concentração nos estados do Norte e Nordeste. Segundo os dados do Censo Agropecuário de 2017, a distribuição percentual da amostra dos estabelecimentos identificados pela categoria “Concessionário(a) ou assentado(a) aguardando titulação definitiva” entre as macrorregiões é a seguinte: Região Norte - 15,71% do total de assentados do país; Região Nordeste – 47,84%; Região Centro-Oeste – 15,37%; Região Sudeste – 11,24%; e Região Sul – 9,84%.

Os dados oficiais do INCRA disponíveis no sistema SIPRA até o ano de 2017 dão conta de uma distribuição ainda mais assimétrica: Região Norte - 44,02% do total de famílias assentadas do país; Região Nordeste – 33,80%; Região Centro-Oeste – 13,87%; Região Sudeste – 4,68%; e Região Sul – 3,63%.

Como se pode observar, tanto pelos dados do Censo Agropecuário/IBGE como do SIPRA/INCRA, há grande concentração dos estabelecimentos assentados nas regiões Norte e

Nordeste, variando de 63,55% pelos dados do Censo Agropecuário a 77,82% pelos dados do SIPRA/INCRA. A maior discrepância entre o número de assentados identificados pelo Censo e pelo sistema oficial do INCRA está na Região Norte, provavelmente pela dificuldade dos recenseadores e dos próprios produtores em acessarem, identificarem ou distinguirem os estabelecimentos assentados dos demais, seja pelas características geográficas da Região, seja pelas peculiaridades dos próprios assentamentos e assentados.

A implicação desta concentração regional dos estabelecimentos, dado que a Agregação Geográfica do IDEARA se dá pela proporção de estabelecimentos assentados em cada Região, é que o desempenho dos assentados do Norte e Nordeste é determinante para o resultado geral do Índice - para o IDEARA Brasil -, como poderá ser observado mais adiante. Dessa forma, apresenta-se a seguir os resultados do IDEARA para as cinco macrorregiões brasileiras.

4.2.1. IDEARA Região Norte

A Região Norte destaca-se como uma das mais relevantes para a política de Reforma Agrária, reunindo 423.318 famílias assentadas até 2017, segundo dados do SIPRA/INCRA, o que corresponde a 44,02% do total de 961.560 famílias assentadas no Brasil naquele período. Desse total, contudo, apenas 40.574 estabelecimentos foram identificados pelo Censo Agropecuário, representando 8,25% das famílias oficialmente assentadas.

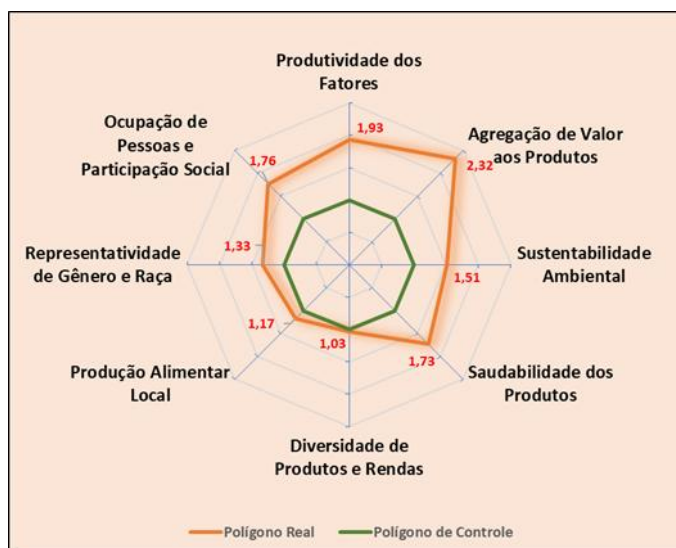
Embora esse seja o menor percentual amostral entre as macrorregiões brasileiras, o contingente de mais de quarenta mil estabelecimentos pesquisados pelo IBGE mostra-se plenamente representativo do universo de famílias assentadas, considerando-se as dimensões da população e da amostra na Região.

Como se observa no Gráfico 2, na Região Norte os estabelecimentos assentados apresentaram desempenho superior à média em todas as Dimensões de Análise, com destaque para a *Produtividade dos Fatores*, a *Agregação de Valor aos Produtos*, a *Sustentabilidade Ambiental*, a *Saudabilidade dos Produtos* e a *Ocupação de Pessoas e Participação Social*. Ressalta-se que, com exceção da Dimensão de Análise *Diversidade de Produtos e Rendas*, cujo indicador foi apenas ligeiramente superior a 1,0, em todas as demais o desempenho dos assentados foi expressivamente superior à média.

Dessa forma, com base nos resultados da pesquisa, pode-se afirmar que os estabelecimentos assentados da Região Norte são, em geral, mais produtivos, agregam maior valor aos produtos, apresentam maior nível de sustentabilidade, produzem alimentos mais

saudáveis, contribuem de forma mais significativa para a produção alimentar local, são mais inclusivos em termos de gênero e raça e promovem maior ocupação de pessoas em comparação à média dos estabelecimentos rurais da Região.

Gráfico 2: Desempenho nas Dimensões de Análise – REGIÃO NORTE



Fonte: elaborado pelo autor com base nos dados da pesquisa.

As Dimensões Focais **Produção e Produtividade, Saúde e Meio Ambiente e Pessoas**, nessa ordem, foram as que apresentaram melhor desempenho, reforçando a relevância da Reforma Agrária na Região para o fortalecimento dessas áreas do desenvolvimento regional. Ademais, os estabelecimentos assentados também superaram a média em todas as demais dimensões analisadas.

4.2.2. IDEARA Região Nordeste

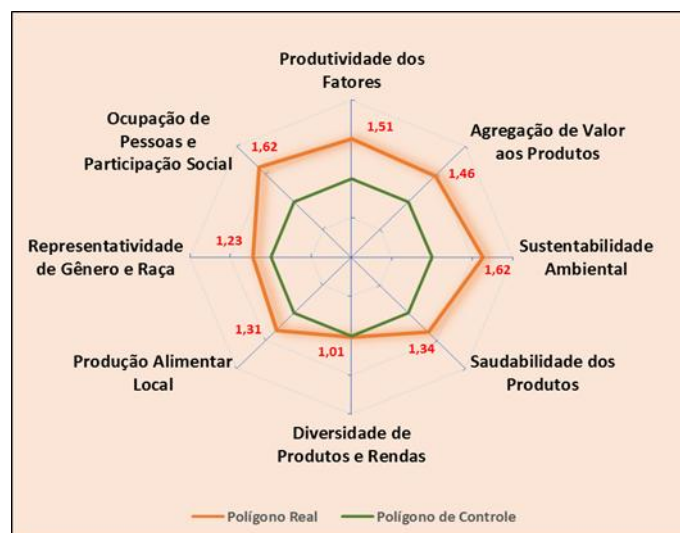
A Região Nordeste destaca-se como uma das mais relevantes para a política de Reforma Agrária no país, concentrando 325.001 famílias assentadas até 2017, segundo dados do SIPRA/INCRA, o que corresponde a 33,80% do total de famílias assentadas no Brasil naquele período. Desse universo, 123.575 estabelecimentos foram identificados pelo Censo Agropecuário de 2017, representando 38,02% das famílias oficialmente assentadas na Região.

Embora não abarque a totalidade dos estabelecimentos assentados, esse contingente expressivo de unidades recenseadas confere elevada robustez estatística às informações produzidas pelo IBGE, considerando a dimensão da população assentada e a amplitude da amostra no contexto regional.

Como demonstrado no Gráfico 3, na Região Nordeste os estabelecimentos assentados apresentaram desempenho superior à média em todas as Dimensões de Análise, com destaque

para a *Ocupação de Pessoas e Participação Social*, a *Sustentabilidade Ambiental*, a *Produtividade dos Fatores* e a *Agregação de Valor aos Produtos*. Dessa forma, pode-se afirmar que, em geral, os estabelecimentos assentados do Nordeste ocupam mais pessoas, adotam práticas produtivas mais sustentáveis, utilizam de forma relativamente mais eficiente os fatores de produção e agregam maior valor aos produtos em comparação à média dos estabelecimentos rurais da Região.

Gráfico 3: Desempenho nas Dimensões de Análise – REGIÃO NORDESTE



Fonte: elaborado pelo autor com base nos dados da pesquisa

As Dimensões Focais **Pessoas, Saúde e Meio Ambiente e Produção e Produtividade**, nessa ordem, foram as que apresentaram melhor desempenho em relação à média. Além disso, os estabelecimentos assentados também contribuíram mais que a média regional para a produção de alimentos locais e para a diversificação da produção e da renda dos estabelecimentos rurais, ainda que essas contribuições se manifestem de forma mais moderada em comparação às demais dimensões analisadas.

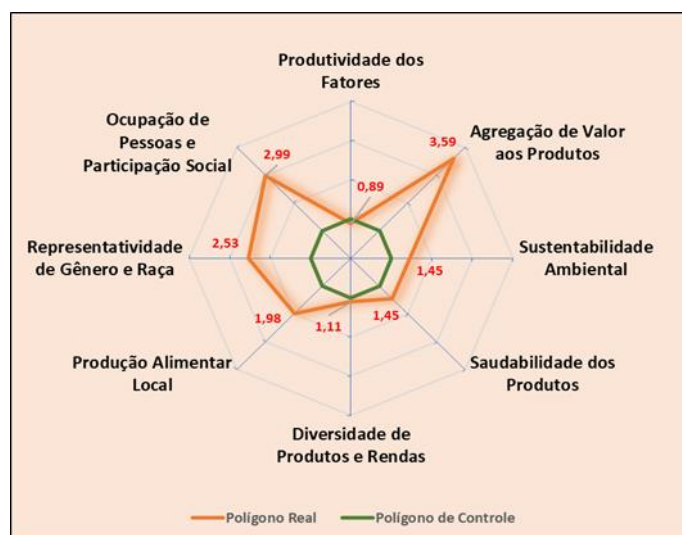
4.2.3. IDEARA Região Centro Oeste

A Região Centro-Oeste também se destaca pela relevância na política de Reforma Agrária no Brasil, reunindo 133.340 famílias assentadas até 2017, segundo dados do SIPRA/INCRA, o que corresponde a 13,87% do total de famílias assentadas no país naquele período. Desse total, 39.704 estabelecimentos foram identificados pelo Censo Agropecuário, representando uma parcela significativa de 29,78% das famílias oficialmente assentadas na Região.

Embora o número de estabelecimentos identificados pelo Censo não abarque a totalidade das famílias classificadas como assentadas pelo INCRA, o contingente de unidades pesquisadas pelo IBGE mostra-se estatisticamente representativo, considerando a dimensão da população e da amostra na macrorregião.

Como se observa no Gráfico 4, na Região Centro-Oeste os estabelecimentos assentados apresentaram desempenho superior à média em quase todas as Dimensões de Análise, com exceção da *Produtividade dos Fatores*, ainda assim com valor muito próximo da média. Destacam-se, com melhor desempenho, as Dimensões de Análise *Agregação de Valor aos Produtos*, *Ocupação de Pessoas e Participação Social*, *Representatividade de Gênero e Raça* e *Produção Alimentar Local*, nessa ordem.

Gráfico 4: Desempenho nas Dimensões de Análise – REGIÃO CENTRO-OESTE



Fonte: elaborado pelo autor com base nos dados da pesquisa

Na Dimensão Focal **Saúde e Meio Ambiente**, formada pelas Dimensões de Análise *Sustentabilidade Ambiental* e *Saudabilidade dos Produtos*, o desempenho dos estabelecimentos assentados também se mostrou bastante favorável. Esse resultado, associado ao elevado desempenho na Dimensão *Produção Alimentar Local*, indica uma contribuição significativa dos assentados da Região para a sustentabilidade ambiental e para a ampliação da oferta de alimentos consumidos nos estados, incluindo produtos mais ecológicos, saudáveis e seguros.

Observa-se, ainda, que os estabelecimentos assentados apresentam uma produção e geração de renda mais diversificadas e mais orientadas à produção de alimentos destinados ao consumo local, o que reforça seu papel estratégico na dinamização econômica e social em

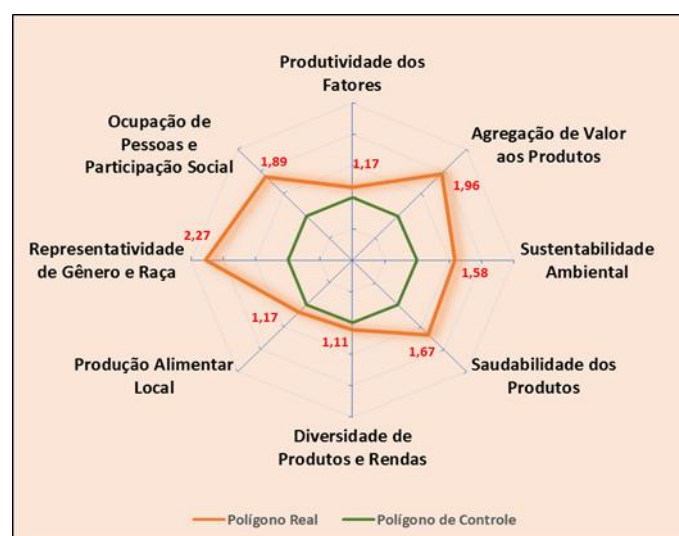
nível local e no meio rural, sobretudo em estados fortemente marcados pelos monocultivos de *commodities* agrícolas voltadas à exportação.

4.2.4. IDEARA Região Sudeste

A Região Sudeste é a segunda com o menor número de famílias assentadas pela Reforma Agrária, ficando à frente apenas da Região Sul. Em 2017, segundo dados do SIPRA/INCRA, contabilizava 45.043 famílias, o que correspondia a 4,68% do total de famílias assentadas no Brasil naquele período. Desse total, 29.034 estabelecimentos foram identificados pelo Censo Agropecuário na categoria de assentados, representando 64,46% das famílias oficialmente assentadas na macrorregião, o que assegura uma amostragem amplamente representativa da população desses estabelecimentos.

Como se observa no Gráfico 5, na Região Sudeste os estabelecimentos assentados apresentaram desempenho superior à média em todas as Dimensões de Análise, com destaque para a *Representatividade de Gênero e Raça*, a *Agregação de Valor aos Produtos*, a *Ocupação de Pessoas e Participação Social* e a *Saudabilidade dos Produtos*. Com base nesses resultados, pode-se afirmar que há maior participação feminina e de pessoas pretas, pardas e indígenas como produtoras e dirigentes nos estabelecimentos rurais. Além disso, esses estabelecimentos agregam mais valor aos produtos, produzem alimentos mais saudáveis e seguros e ocupam mais pessoas em comparação à média dos estabelecimentos rurais da Região.

Gráfico 5: Desempenho nas Dimensões de Análise – REGIÃO SUDESTE



Fonte: elaborado pelo autor com base nos dados da pesquisa

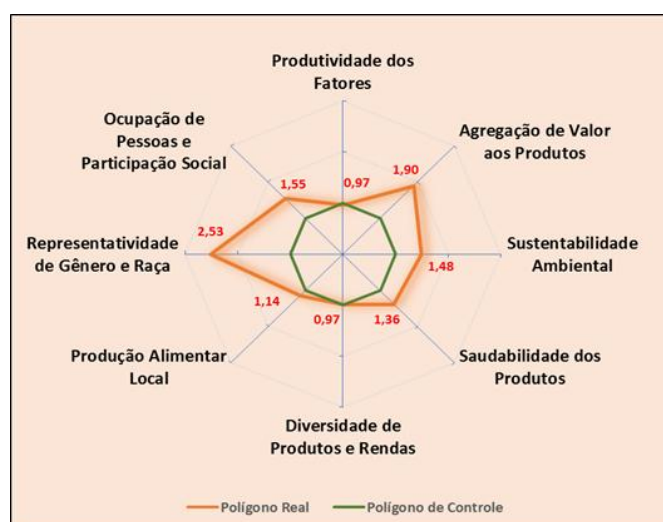
As Dimensões Focais **Pessoas, Saúde e Meio Ambiente e Produção e Produtividade**, nessa ordem, inclusive considerando a Dimensão de Análise *Produtividade dos Fatores*, foram as que apresentaram melhor desempenho. Ademais, os estabelecimentos assentados também contribuíram acima da média para a produção de alimentos locais e para a diversificação da produção e da renda dos estabelecimentos rurais.

4.2.1. IDEARA Região Sul

A Região Sul é a que apresenta o menor número de famílias assentadas pela política de Reforma Agrária, totalizando 34.858 famílias em 2017, segundo dados oficiais do SIPRA/INCRA, o que correspondia a 3,63% do total de famílias assentadas no Brasil naquele período. Desse total, 25.422 estabelecimentos foram identificados pelo Censo Agropecuário de 2017 na categoria de assentados, representando 72,93% das famílias oficialmente assentadas, o que assegura uma amostra amplamente representativa desse tipo de estabelecimento.

Como se observa no Gráfico 6, na Região Sul os estabelecimentos assentados apresentaram desempenho superior à média em quase todas as Dimensões de Análise, com exceção da *Produtividade dos Fatores* e da *Diversidade de Produtos e Rendas*, nas quais o desempenho foi ligeiramente inferior à média, em cerca de 3%.

Gráfico 6: Desempenho nas Dimensões de Análise – REGIÃO SUL



Fonte: elaborado pelo autor com base nos dados da pesquisa

Dessa forma, com base nos resultados da pesquisa, pode-se afirmar que há maior participação feminina e de pessoas pretas, pardas e indígenas como produtoras e dirigentes nos estabelecimentos assentados da Região Sul. Além disso, esses estabelecimentos agregam

maior valor aos produtos e ocupam proporcionalmente mais pessoas em comparação à média dos estabelecimentos rurais da Região; apresentam melhores níveis de sustentabilidade ambiental; produzem alimentos mais seguros e saudáveis; e contribuem de forma significativamente superior para a produção de alimentos na região.

As Dimensões Focais **Pessoas** e **Saúde e Meio Ambiente**, nesta ordem, foram as que apresentaram melhor desempenho agregado, corroborando a importância da Reforma Agrária na Região para a valorização das pessoas, produção de alimentos mais saudáveis e a proteção do meio ambiente.

5. Considerações finais

A análise desenvolvida ao longo deste artigo, a partir da abordagem multidimensional proposta pelo IDEARA, evidencia que os estabelecimentos assentados apresentam desempenho relativo superior à média dos estabelecimentos rurais em diferentes dimensões relevantes. Em nível nacional, o Índice Geral indica desempenho aproximadamente 140% superior à média, resultado que se reproduz, com distintas intensidades, em todas as macrorregiões do país e na maior parte das Dimensões de Análise consideradas.

Destacam-se, especialmente, os resultados relacionados à agregação de valor aos produtos, à ocupação de pessoas e participação social, à representatividade de gênero e raça e à produção alimentar local, evidenciando a contribuição dos assentamentos para a dinamização socioeconômica dos territórios rurais, para a ampliação da oferta de alimentos e para a promoção de maior inclusão social no campo. Observa-se, ainda, desempenho favorável em dimensões associadas à sustentabilidade ambiental e à saudabilidade dos produtos, indicando que a produção assentada tende a combinar geração de valor com menor intensidade relativa de uso de insumos agroquímicos em diversas regiões do país.

Cabe destacar, entretanto, que os resultados aqui apresentados correspondem apenas a uma parcela do conjunto de análises produzidas a partir da matriz metodológica do IDEARA. Por razões de espaço editorial, este artigo concentrou-se na discussão do Índice Geral e dos resultados agregados por macrorregião, não contemplando a análise detalhada dos dados desagregados por unidades da federação e regiões intermediárias, tampouco o exame específico dos 35 Indicadores Primários que estruturam o índice em seus diferentes níveis geográficos. Essas análises, pela sua relevância interpretativa e potencial explicativo, serão objeto de futuras publicações derivadas do projeto de pesquisa mais amplo no qual este estudo se insere.

Por fim, observamos que a estrutura analítica do IDEARA abre um conjunto relevante de possibilidades para investigações futuras. Entre elas, destacam-se estudos comparativos entre estabelecimentos assentados e outros segmentos da agricultura familiar ou patronal; análises longitudinais a partir da replicação da metodologia em diferentes edições do Censo Agropecuário; investigações focalizadas em dimensões específicas, bem como estudos estatísticos e econométricos voltados à identificação de correlações entre indicadores do próprio IDEARA ou variáveis externas. Também são possíveis estudos focalizados regionalmente, de caráter qualitativo e interpretativo, visando atribuir um sentido contextualizado a certos resultados do IDEARA. Tais agendas de pesquisa podem contribuir para aprofundar a compreensão dos efeitos da política de Reforma Agrária sobre o desenvolvimento rural e para qualificar o uso de instrumentos multidimensionais de avaliação no campo das políticas públicas agrárias.

Referências

- ABRAMOVAY, R. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. São Paulo: Hucitec, 1992.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [1988].
- BRASIL. **Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964**. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [1964].
- BRASIL. **Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993**. Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária. Brasília, DF: Presidência da República, [1993].
- BRASIL. **Tribunal de Contas da União. Relatório de Auditoria Operacional sobre o processo de seleção de famílias para o Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA)**. Brasília, DF: TCU, 2017.
- GLIESSMAN, S. R. **Agroecologia: processos ecológicos em agricultura sustentável**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2000.
- GRAZIANO DA SILVA, J. Velhos e novos mitos do rural brasileiro. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 15, n. 43, p. 85-112, 2001.
- GRAZIANO DA SILVA, J. **O novo rural brasileiro**. 2. ed. Campinas: Unicamp. IE, 2002.
- HEREDIA, B. *et al.* Os impactos regionais da reforma agrária: um estudo sobre áreas selecionadas. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, v. 13, n. 1, p. 73-111, maio 2005.
- INCRA. **I Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA)**. Brasília, DF: MIRAD/INCRA, 1985.
- INCRA. **II Plano Nacional de Reforma Agrária: paz, produção e qualidade de vida no meio rural**. Brasília, DF: MDA/INCRA, 2003.

KAGEYAMA, A. **Desenvolvimento rural**: conceitos e aplicação ao caso brasileiro. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008.

LEITE, S. *et al.* (org.). **Impactos dos assentamentos**: um estudo sobre o meio rural brasileiro. São Paulo: Editora UNESP; Brasília, DF: Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural (NEAD), 2004.

LEÃO, M. (org.). **O direito humano à alimentação adequada e o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional**. Brasília: ABRANDH, 2013.

MARQUES, V. P. M. de A. **Estabelecimentos da Reforma Agrária no Censo Agropecuário 2017**. Brasília, DF: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), 2021.

PAULILO, M. I. **Mulheres rurais**: quatro décadas de diálogo. Florianópolis: UFSC, 2016.

RHOADES, S. A. The Herfindahl–Hirschman Index. **Federal Reserve Bulletin**, v. 79, n. 1, p. 188–189, 1993.

SCHNEIDER, S. **A pluriatividade na agricultura familiar**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003.

SCHNEIDER, S. Reflexões sobre diversidade e diversificação: agricultura, formas familiares e desenvolvimento. **Ruris**, Campinas, v. 4, n. 1, p. 85-131, 2010.

SILIPRANDI, E. **Mulheres e agroecologia**: transformando o campo, as florestas e as pessoas. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2015.

SOUZA, R. S. de (org.). **Desempenho dos assentamentos de Reforma Agrária no Brasil**: Relatório de Pesquisa: resultados finais do IDEARA. Santa Maria: UFSM; Brasília, DF: INCRA, 2026.

SPAROVEK, G. **A qualidade dos assentamentos da reforma agrária brasileira**. São Paulo: Páginas & Letras, 2003.

VEIGA, J. E. Uma linha estratégica de desenvolvimento agrícola. In: **Anais do XVIII Encontro Nacional de Economia** (Congresso da ANPEC), 1990.

VEIGA, J. E. **O desenvolvimento agrícola**: uma visão histórica. São Paulo: Edusp/Hucitec, 1991.