

## **Objetivo 5**

Contribuir para a redução da pobreza rural, por meio da inclusão produtiva dos agricultores e das agricultoras familiares.

### **Caracterização**

Na última década, milhões de brasileiros deixaram a pobreza e superaram a fome e a subalimentação. O Brasil saiu do Mapa Mundial da Fome em 2014, segundo relatório da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO). De 2002 a 2013, caiu em 82% a população de brasileiros em situação de subalimentação. A estratégia de combate à fome e à pobreza, que produziu esses vigorosos resultados, foi baseada na combinação de várias políticas públicas como a valorização real do salário mínimo, o aumento da cobertura da previdência social, o estímulo à geração de empregos e ao aumento do crédito, e a criação e expansão do Programa Bolsa Família, que implicou forte aumento da renda dos mais pobres. Destaca-se também a implementação de ações de fortalecimento da agricultura familiar, reconhecendo seu importante papel na oferta de alimentos para o mercado interno e de promoção da segurança alimentar e nutricional.

A constatação, em 2011, no entanto, foi a de que os avanços sociais da última década precisavam ser aprofundados, de modo a alcançar um público que permaneceu invisível à ação pública. No meio rural, encontrava-se quase metade das pessoas extremamente pobres do país, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Nesse sentido, era necessário um olhar acurado sobre a institucionalidade e a operacionalização das políticas públicas que produziram os avanços consideráveis do período para chegar naqueles grupos sociais que ainda não haviam ultrapassado a condição de vulnerabilidade social ou não haviam acessado as oportunidades econômicas para transformar seu cotidiano de vida e trabalho.

Dessa forma, o Governo Federal lançou, em 2011, o Plano Brasil Sem Miséria (BSM), com o objetivo de aperfeiçoar e aprofundar o melhor da experiência brasileira na área social, mas trazendo para o centro da agenda política a extrema pobreza e fazendo desse público o elemento aglutinador dos esforços governamentais naquele momento. Isso significou a rearticulação das políticas que já chegavam aos pobres agora com o foco mais ajustado, a criação de novas estratégias, a definição clara de metas de atendimento e o direcionamento de recursos orçamentários para cumpri-las.

Na estratégia de inclusão produtiva rural do BSM, tratou-se de inovar nas diversas políticas públicas formuladas na última década direcionadas à promoção da segurança alimentar e nutricional, ao fortalecimento da agricultura familiar e ao apoio ao desenvolvimento rural, porém, com foco mais bem definido nas famílias de agricultores em extrema pobreza, e priorizando mulheres rurais e povos e comunidades tradicionais. Temas como segurança alimentar, diversificação das fontes de renda e das estruturas de agregação de valor e sustentabilidade ambiental orientaram as ações e programas direcionados aos extremamente pobres do meio rural brasileiro.

A partir do diagnóstico elaborado, definiu-se as seguintes diretrizes estratégicas para o meio rural: (i) garantia do acesso às políticas públicas de cidadania e de inclusão produtiva; (ii) atuação direta junto às famílias ou comunidades tradicionais, por meio dos serviços de assistência técnica e extensão rural (Ater); (iii) busca da redução das desigualdades de gênero, raça, etnia e geração; (iv) territorialização das ações, iniciando

a atuação onde a pobreza extrema está concentrada; (v) sistema de gestão que tem a família como unidade de acompanhamento e avaliação das ações.

As ações que integraram a estratégia de inclusão produtiva rural do BSM no período 2011 a 2014 contemplaram desde as questões de infraestrutura básica (água e luz), como também um conjunto de medidas de apoio à estruturação da produção e de ampliação de canais de comercialização. Essas ações conformavam políticas importantes e já apresentavam resultados consideráveis no fortalecimento da agricultura familiar. No entanto, como dito, ainda eram necessárias alterações em seu desenho para, efetivamente, alcançar os mais pobres dos pobres. As principais ações – acesso à água, apoio à estruturação produtiva e à comercialização – passaram por aperfeiçoamentos e tiveram seus recursos ampliados e firmaram novas parcerias: milhões de pessoas no semiárido acessaram água para consumo; uma parcela dessas está também tendo acesso à água para a produção de alimentos, por meio de tecnologias sociais de captação e armazenamento de água da chuva; e foi ampliada a participação dos mais pobres no PAA, chegando a cerca de 50% o número de agricultores fornecedores do Programa que estão no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único). Uma importante inovação do BSM foi a articulação entre o acompanhamento técnico, assegurado pelos extensionistas rurais, e o repasse de recursos não reembolsáveis para fomentar a estruturação produtiva dos agricultores e das agricultoras familiares e de povos e comunidades tradicionais em extrema pobreza. A combinação desses dois instrumentos permitiu produzir mudanças ou melhorias na forma como as famílias geram sua renda e produzem seus alimentos, e milhares de famílias em situação de extrema pobreza puderam estruturar suas atividades produtivas.

A estratégia de inclusão produtiva rural teve êxito também em ampliar as oportunidades econômicas para as famílias atendidas, despertar suas capacidades e elevar sua autoestima, bem como em promover o protagonismo das mulheres rurais em todo o processo produtivo, desde a decisão em relação a qual projeto a família irá desenvolver até a condução das atividades produtivas e a aplicação dos recursos do fomento. Justamente porque, nesse caso, ao utilizar a estrutura de pagamento do Programa Bolsa Família para repassar os pequenos investimentos, a estratégia de inclusão produtiva rural do BSM promoveu a participação das mulheres nas decisões produtivas das famílias, já que geralmente são elas as titulares do cartão do Bolsa Família. O protagonismo das mulheres igualmente vem sendo estimulado na implementação e na gestão dos quintais produtivos, que são viabilizados a partir do acesso às tecnologias sociais de acesso à água para produção de alimentos.

A despeito dos bons resultados alcançados, ficaram evidentes os desafios a enfrentar, no que se insinuam serem os “próximos passos” da estratégia de inclusão produtiva rural do BSM.

A ampliação da articulação de programas e ações é o principal desafio; considerando que o Estado brasileiro já conta com um arco de instrumentos que promovem a inclusão produtiva no meio rural, que, no entanto, têm instâncias próprias de tomada de decisão e de focalização e/ou territorialização, será ampliada, no próximo período do Plano Plurianual, a institucionalidade adequada para executar uma estratégia mais ampla de inclusão produtiva rural, que articule diversas ações e orçamentos em diferentes Ministérios e órgãos governamentais que apoiarão a estruturação produtiva, a geração de renda e a promoção da segurança alimentar e nutricional de famílias pobres no meio rural. Essa convergência foi, desde o lançamento do Plano Brasil Sem Miséria, elemento aglutinador da atuação dos Ministérios e órgãos governamentais. Entretanto, há que se construir mais referências para operar desse modo. O aprofundamento de uma

estratégia de atuação com tal desenho convergente e com tal envergadura se justifica pelas características da pobreza no meio rural e pelas dificuldades de superá-la, exigindo um esforço coordenado e contínuo em todo o território brasileiro, ainda que, claramente, os indicadores demonstrem sua presença mais significativa nas regiões norte e nordeste.

A partir deste Objetivo do Programa Temático da Agricultura Familiar, será executada, então, uma estratégia abrangente de inclusão produtiva rural por meio de parcerias envolvendo o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, o Ministério do Desenvolvimento Agrário, o Ministério do Meio Ambiente, o Ministério da Integração Nacional, o Ministério da Pesca e Aquicultura, a Fundação Nacional do Índio, a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, entre outros. Estão sendo empreendidos esforços para avançar na gestão dos instrumentos de contratação, de focalização e de monitoramento disponíveis e na integração de bases de dados e de registros administrativos, tendo o Cadastro Único como uma referência. Instrumentos de ação governamental direcionada às famílias de agricultores pobres, como o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais, as tecnologias sociais de armazenamento de água para produção oriundas do Programa Nacional de Apoio à Captação de Água de Chuva e Outras Tecnologias de Acesso à Água (Programa Cisternas) e as demais ações do Programa de Universalização do Acesso e Uso da Água (Programa Água para Todos), o Programa Garantia-Safra, as compras públicas, o Microcrédito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), o apoio à organização econômica, as ações de ampliação do acesso a sementes de qualidade e adaptadas às regiões, a assistência técnica e extensão rural, entre outros, são elementos fundantes da estratégia de inclusão produtiva rural. A Ater, vale observar, é o eixo condutor da estratégia de inclusão produtiva rural, sendo que os técnicos assumem a importante atribuição de apoiar famílias de agricultores que são social e economicamente vulneráveis a estruturarem uma atividade produtiva que, por vezes, não está consolidada ou mesmo iniciada.

Também a ampliação do atendimento a povos e comunidades tradicionais deve orientar o aprofundamento da estratégia de inclusão produtiva rural no período compreendido pelo PPA, considerando que os desafios principais estão em ampliar a escala, inovar o desenho e os fatores instrumentais das políticas públicas tendo-se em conta as especificidades desses grupos populacionais específicos. Igualmente, é um desafio a superação da condição de insegurança alimentar e nutricional de povos e comunidades tradicionais – desafio com o qual o atendimento de povos e comunidades tradicionais em uma estratégia mais ampla de inclusão produtiva rural se relaciona diretamente –, sendo fundamental assegurar suas condições materiais para a produção própria e para seu acesso à alimentação saudável e adequada. Nesse sentido, a meta de atendimento de povos e comunidades tradicionais com ações que promovam sua inclusão produtiva está sendo quantificada e monitorada no Objetivo 1 do Programa Temático de Segurança Alimentar e Nutricional do PPA 2016-2019.

As informações relativas à execução das metas deste Objetivo 5 serão acompanhadas a partir das bases de dados e/ou sistemas preenchidos e geridos sistematicamente por cada programa ou ação integrante da estratégia de inclusão produtiva rural, basicamente a assistência técnica e extensão rural, o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais e o Programa Nacional de Apoio à Captação de Água de Chuva e Outras Tecnologias de Acesso à Água (Programa Cisternas) e as demais ações do Programa de Universalização do Acesso e Uso da Água (Programa Água para Todos). A contagem das famílias beneficiárias não será duplicada: considerando que deverão acessar mais de

uma das ações ou dos programas previstos para a realização das duas metas deste Objetivo 5 no decorrer do período correspondente ao PPA 2016-2019, cada família será contabilizada uma única vez, mesmo tendo acessado duas ou mais ações da estratégia, a se considerar a totalização feita semestralmente dos beneficiários daquelas metas. Sendo assim, uma mesma família de agricultores pobres pode ter sido, de forma simultânea, atendida pelos agentes da Ater e ter recebidos os recursos da primeira parcela do fomento e uma tecnologia social de acesso à água para a produção de seus alimentos, enquanto outra, no momento do monitoramento do PPA, recebeu apenas as primeiras atividades do cronograma de atendimento da Ater, e uma terceira terá acessado apenas a tecnologia de segunda água; cada família será contabilizada uma única vez no monitoramento da execução das duas metas do Objetivo 5.