

### **GT3. A multisetorialidade do rural: ação pública, dinâmicas e atores correspondentes**

**Coordenadoras: Cátia Grisa (UFRGS) e Ramonildes Gomes (UFCG)**

#### **INTRODUÇÃO**

Nas últimas duas décadas os cientistas sociais, particularmente aqueles que privilegiaram os estudos rurais como centro das suas análises, intensificaram e alargaram o escopo das perspectivas analíticas que valorizam o potencial da ação pública na promoção de mudanças na sociedade brasileira, especialmente mudanças capazes de reduzir a segregação espacial, a pobreza e as inúmeras expressões de desigualdade (não sem conflitos e mutilações de projetos). Ao mesmo tempo, diversas políticas e instrumentos de ação pública reconheceram direitos, atores, estratégias e dimensões que configuram o rural contemporâneo. Sem dúvidas, o momento da história recente da América Latina, com destaque para o caso brasileiro, favoreceu a criação de identidades políticas e enquadramentos oficiais, ora fundamentados na valorização da cidadania individual, mas especialmente na construção de direitos decorrentes de associações políticas constituídas em inerentes conflitos, clivagens e diferenciações sociais).

Partindo deste cenário e ampliando o olhar sobre as ações que intervêm nos espaços e na vida social das chamadas populações do campo, este Grupo de Trabalho se desafia a: i) olhar o desenrolar da ação pública em grupos sociais específicos, como quilombolas, indígenas, faxinalenses, extrativistas, pantaneiros, assentados da reforma agrária, agricultores de fundo de pasto, agricultores familiares em extrema pobreza etc. ii) analisar como as estratégias de reprodução social foram contempladas, afetadas ou reconfiguradas a partir da ação pública, considerando neste escopo atividades agrícolas (e a diversidade de práticas aqui inseridas), a pecuária, o extrativismo, o artesanato, a agroindustrialização, o turismo, serviços ambientais etc.; iii) abarcar a atuação da ação pública no espaço rural, considerando dimensões como saúde, educação, cultura, segurança alimentar e nutricional, e assistência social, infraestrutura, segurança, meio ambiente etc.; iv) refletir sobre as possibilidades diversas que a ação pública, mediante programas sociais, cria redimensionando o alcance de objetivos e expectativas não produtivistas pressupostas pela política, mas simbolicamente e singularmente importantes para institucionalizar as realizações dos atores. A partir da contribuição dos diversos trabalhos, procuraremos construir um panorama da ação pública na construção do “mundo rural, não somente como espaço de trabalho, mas, para essa reflexão proposta, especialmente pela valorização de distintos modos de vida.

Para melhor direcionarmos a proposta de reflexão do GT., desafiamos os pesquisadores das diversas regiões brasileiras, a partir de investimentos metodológicos, analíticos e conceituais, problematizarem questões do tipo: como o Estado tratou e incorporou a diversidade de atores do mundo rural em suas ações? Quais e como identidades foram fortalecidas, fragilizadas ou ressignificadas a partir desta atuação? Que conflitos, desencontros e confluências foram evidenciadas na interação entre Estado e sociedade na realização da ação pública? Que práticas e estratégias foram fortalecidas

para além daquelas com carácter eminentemente produtivo? Como a intervenção do Estado reconfigurou tais estratégias? Como as políticas de saúde, educação, assistência social, preservação ambiental etc. trataram as especificidades do mundo rural e dos diversos grupos e identidades que dele fazem parte? De que modo políticas universalistas tratam o mundo rural? Como práticas culturais manifestas na comida, no artesanato, nas danças, nas músicas foram incorporadas pela ação pública? Que mudanças ocorreram nos programas públicos de intervenção e na forma de concebê-las a partir do reconhecimento da diversidade de atores e de seus modos de vida?

O acolhimento da proposta do grupo de trabalho foi perceptível face a quantidade de artigos enviados. A avaliação do conjunto dos trabalhos possibilitou a sistematização das atividades em 03 sessões guarda-chuvas, dizemos guarda-chuva, porque embora articuladas por preocupações com a ação pública, a multisetorialidade do rural, as dinâmicas dos distintos, ensaiamos abrigar os artigos pela proximidade dos objetos empíricos, das categorias de análises, das chaves de interpretação e interlocução, que demonstraram interesse pelo tema e pelo aprofundamento de questões caras e que desafiam a compreensão do rural como espaço de vida, de trabalho, de consumo, de cidadãos e de produção de sentidos.

### **Sessão 01 - Movimentos sociais, mediadores e a construção de espaços de disputa**

Como já o dissemos, motivadas pelo desejo de construir e manter espaços de diálogos, que ultrapassem os limites do senso comum no que se refere ao debate das políticas públicas, insistimos na proposição deste Grupo de Trabalho. O objetivo nessa primeira sessão é refletir sobre as políticas públicas, a partir de uma compreensão menos normativa, do que deve ser e mais processual, como campo de inúmeras possibilidades. Entendermos que todo recorte e tentativa de enquadramento dos trabalhos enviados é um risco produz, na medida em que produz exclusões, distorções e até equívocos, afinal trata-se de interpretações e olhares externos, portanto passíveis de críticas.

As categorias analíticas referenciadas nos artigos acolhidos pelo grupo identificaram e reafirmaram o salto de qualidade das ações públicas (programas e projetos), os quais possibilitaram a criação de espaços institucionais, cujos os objetivos eram o fortalecimento de práticas democráticas, de metodologias participativas, de apoio aos movimentos sociais e de incorporação de segmentos historicamente excluídos, nas dinâmicas que apontem para mudanças sociais e para o reordenamento dos princípios que orientam a ação pública.

Ultrapassando a visão de que problematizar políticas públicas implica em fazer diagnósticos ou quantificar o cumprimento de metas, analisamos os artigos pelas questões anunciadas e pelos exercícios de pesquisa desenvolvidos, entre os quais: as mudanças operadas no âmbito dos Movimentos Sociais e Conselhos Gestores, dos Sindicatos dos Agricultores Familiares e das Conferências de Juventude, enquanto espaços deliberativos de demandas, de bens e de reconhecimento de direitos. Esses artigos se debruçaram sobre a vivência de grupos diversos e, por vezes, concorrentes, em espaços, supostamente democráticos, mas que são também arenas eivadas de disputas e interesses.

Os artigos problematizaram políticas voltadas à promoção da qualidade de vida de jovens rurais, de assentados, de trabalhadores rurais sem terra e de agricultores familiares. Sob diferentes aspectos os trabalhos de: Claudia Kathyuscia, Marco Aurélio Freire, Alcemir Antonio Bagnara e Elisa de Jesus, apontam para a abertura de diálogo das instituições, assim como, novas formas de agir, em muitos casos acionando categorias identitárias e ressignificando relações e práticas de poder. No conjunto, destacariamos ainda a perspicácia do olhar dos pesquisadores, reafirmando a importância dos espaços institucionais com participação paritária, cujos os objetivos, grosso modo, são exercitar a participação, viabilizar o empoderamento de diferentes atores e garantir democraticamente a negociação de demandas estruturadoras da agenda pública.

Contudo, os trabalhos que compõem essa sessão pouco trataram da multisetorialidade do rural. Mas, há outras questões que gostaríamos de aprofundar, quais sejam: a análise dos casos permitem concluir que a criação ou a visibilização dos espaços institucionais coletivos sinalizam para mudanças sociais? Quais seriam estas mudanças? Como elas foram evidenciadas objetivamente nos respectivos trabalhos? Depois, considerando que o esforço de democratização oportunizado pelas políticas públicas, que exigem em contrapartida a participação dos sujeitos em sindicatos, conselhos e conferências, sendo que estes espaços funcionam como uma micro arena, composta por interesses distintos e que concorrentes. Ou seja, não haveria aí um risco de manipulação e distorção dos interesses, já que os supostos representantes, são eles também intérpretes e mediadores de bens e necessidades de indivíduos e grupos, que nem sempre se sentem representados, ou identificados com os seus representantes e com as agendas que conformam as ações públicas?

Outro conjunto de trabalhos buscou refletir sobre a produção de conhecimentos, o compartilhamento e a socialização destes, que têm funcionado como ator importante na vida social, produzindo crenças e desequilibrando relações de poder. Os espaços de reflexão (encontros, congressos, seminários, entre outros), mas também instituições de ensino e pesquisa têm se constituído em verdadeiros empreendimentos científicos e políticos, associando diferentes racionalidades e estratégias de captura do mundo social. As formas de classificação dos processos, instituem paradigmas, a exemplo das questões que atravessam o artigo escrito por Ana Paula Santos sobre a atuação dos mediadores e o paradigma da convivência com o semiárido, quanto empoderam e reivindicam o reconhecimento de grupos vulneráveis, como lembram os trabalhos de: Simone Barreto e DelGrossi e, de Régis Belém, ao problematizarem questões emergentes nos processos de interação entre agricultores familiares, articulados em torno de organizações que atuam no contexto do Mercosul. Os trabalhos elucidam que o uso coletivo de categorias e de elementos identitários, de um lado expressam a leitura de cenários distintos (Semiárido Brasileiro, Argentina, Equador, Uruguai, etc) e, de outro lado, fica evidente uma espécie de performatização de mundos sociais pela convergência do não acesso a bens e de práticas. Diríamos que o discurso da ciência manifestado em programas e ações voltados para à agricultura familiar, de certo modo influencia a formulação de respostas e soluções frente as desigualdades sociais, ao passo que revelam invariantes, mecanismos, nem

sempre visíveis ao olhar dos atores envolvidos. Compreendendo que política pública implica o controle de condutas (individuais e coletivas), questionamos os autores acerca da não citação dos constrangimentos vivenciados pelos diferentes atores (agricultores, articuladores e mediadores) ante as conquistas e avanços, positivados nas situações de pesquisa narradas.

O último bloco de trabalhos adotou como recorte a escala territorial. Esta foi, sem dúvida, uma estratégia de governo interessante para dar materialidade a um modo particular de planejar e executar política pública, com um viés participativo e democrático, aproximando diferentes atores (estado, terceiro setor, sociedade civil e mercado), bem como espaços (rural, urbano). Os artigos de Maria Helena e Cristiane, assim como o de Damiani Boziki, Patrícia Binkowski e Aline Hernandez construíram argumentos que se apoiam em uma mesma definição de território, quer dizer, como uma construção sócio espacial, baseada em relações sociais e no compartilhamento de identidades, sentimento de pertencimento, habilidades e interesses econômicos complementares. Os artigos também convergem quanto ao potencial de inclusão social e de valorização de diferentes contextos que a política de criação e desenvolvimento dos territórios foi capaz de produzir. Ambos apresentam, a partir de metodologias distintas, excelentes exercícios de descrição, seja dos territórios, seja da própria estrutura e da política – falo das câmaras temáticas, do esforço de construção de um modelo de governança baseado nos colegiados territoriais, nos NEDETs, etc.

Seguindo o tom que foi adotado na leitura dos trabalhos anteriores e tentando costurar os elos e parcerias, entre os efeitos sociais das ações públicas, as dinâmicas que se desenrolam e vão produzindo sucessivas ações, como as políticas vão se ajustando para atender os grupos interessados em compor agendas políticas etc. Essas reflexões nos levaram a provoca-los, sobre até que ponto as modalidades ensaiadas no contexto da política de desenvolvimento territorial no que se refere aos processos de tomada de decisão e a efetividade delas, se revelaram mesmo em estímulo a participação da sociedade civil? Quais os resultados efetivos dessa experiência, em si tratando das metas e das ações fins? Esses questionamentos estão fundamentados nas conclusões sinalizadas nos próprios artigos. Em um deles, observamos que dos projetos encaminhados em 2016 e 2017, apenas 01 foi aprovado e está em fase de implementação. O outro artigo conclui pela reafirmação da crença de que as mudanças virão com o empoderamento dos indivíduos nos espaços institucionais. O que nos leva a questionar se não seria a própria política um arranjo muito complexo, no sentido de que depende da pactuação de diferentes escalas, para que uma compreensão mais profunda dos processos ocorra? É possível efetivar ações multisetoriais quando o território é apenas uma estratégia de governo e não uma política de Estado?

## **Seção 02: Políticas para a agricultura familiar e o rural brasileiro: contribuições, contradições e ausências**

Nos últimos 20 anos o Estado brasileiro reconheceu política e institucionalmente a agricultura familiar, construiu um amplo conjunto de políticas públicas, e

institucionalizou instrumentos e espaços de participação social. Fruto de contribuições do debate acadêmico e das reivindicações dos movimentos sociais, o Estado passou a dar um tratamento diferenciado a agricultura familiar, sendo um marco importante a institucionalização da Lei da Agricultura Familiar (Lei 11.326/2006). Fruto desta trajetória e da atuação de políticos e gestores brasileiros em organizações internacionais, as políticas brasileiras, em um curto espaço de tempo, se tornaram referência no contexto internacional, notadamente no continente latino americano (como discutem Guillermo Ramón Velásquez Castel e Hieda Maria Plagiosa Corona). Esta internacionalização das políticas públicas brasileiras demanda maior investigação dos estudos rurais dadas as especificidades do contexto brasileiro e do país “receptor” (ex. adequações ou não das definições de agricultura familiar), bem como as contribuições, contradições e ausências presentes nas próprias políticas e definições brasileiras.

Nessa perspectiva, os trabalhos de Guillermo Ramón Valasquez Castel e Hieda Maria Plagiosa, e de Adinor José Capelesso e Ademir Antonio Cazella problematizam a própria definição de agricultura familiar que baliza a construção das políticas públicas brasileiras. Quais teorias ou tipologias orientaram a construção das políticas públicas? Que “tipo” de agricultor familiar as políticas públicas procuraram promover? As conclusões de Capelesso e Cazella (2018), bastante embasadas no Pronaf, indicam que “as políticas públicas modernizantes tendem a conduzir agricultores familiares à condição de empresas familiares, altamente integradas aos mercados, enquanto elementos de afastamento e autonomia que poderiam dar mais margem de manobra diante das adversidades dos mercados são desconsiderados.” Com base nas diferentes políticas que aqui serão mencionadas, a que conclusões podemos chegar sobre a concepção de agricultura familiar que guiou a elaboração das políticas públicas nos últimos 20 anos?

Contribuindo neste debate, Paula Fraccanabbia Audibert nos apresenta os perfis dos beneficiários do Pronaf nas regiões Nordeste e Sul. Conforme os dados da autora, os agricultores familiares beneficiários do Sul são mais escolarizados, com maior rendimento domiciliar per capita, com mais acesso à informação e assistência técnica, e usam o recurso do Pronaf para a produção mista, criação de bovinos, soja, fumo e milho. Já os beneficiários do Nordeste recebem mais sementes e insumos, e usam os recursos para a criação de bovinos, milho, produção mista, outros produtos da lavoura temporária e mandioca. Em termos gerais, a autora chama a atenção para orientação do Programa para cultivos para a exportação, ainda que atividades regionais e orientadas ao mercado interno possam ser financiadas, como é o caso da mandioca.

Outros dois trabalhos dialogam ou complementam a discussão proposta pela Paula Fraccanabbia Audibert. Tratam-se do artigo de Alessandra Matte, Juliana Gomes Moreira e Marcelo Antônio Conterato, e do trabalho de Berlano Bênis França de Andrade. O primeiro trabalho discute o avanço da soja sobre a pecuária familiar no Rio Grande do Sul. Embora o tema divida opiniões, entre os pecuaristas familiares (como comentam os autores) e o artigo não mencione o Pronaf, caberia discutir em que medida as políticas públicas (incluindo o Pronaf) estão contribuindo para este processo. Em outras palavras: quais as transformações na paisagem e no bioma a partir das políticas públicas? O Pronaf tem alguma participação neste sentido? Tenderíamos a pensar que sim, considerando que a soja é um dos principais produtos financiados pelo Pronaf no Sul do Brasil. Nesta

perspectiva, a política pública contribui para a promoção de um determinado modelo de agricultura, orientado à exportação e promotor da integração aos mercados (como discutem Capelesso e Cazela).

Por outro lado, o trabalho de Berlano Bênis França de Andrade aponta que os recursos do Pronaf têm sido usados para o financiamento de atividades não agrícolas no Agreste de Pernambuco, notadamente para a compra de tecidos e máquinas de costura. Por meio do financiamento, os “confeccionistas-pronafianos” redefinem a ordem moral camponesa, ressignificam as classificações de rural e de urbano e de rua e sítio, e dão visibilidade ao papel das mulheres rurais (ainda que as condições de trabalho não tenham melhorado).

Com base nestes exemplos, questionamos: o que faz com que a mesma política pública tenha usos distintos? Seriam, então, ambiguidades na definição de agricultura familiar ou o uso de uma definição suficientemente ampla que permite diferentes traduções nos espaços locais?

Avançando na discussão, este último caso também levanta o debate sobre as classificações entre rural e urbano, tema que também é discutido por Lisian Priscilla Oliveria Sousa Nascimento a partir da experiência de Teresina. A autora chama a atenção que, enquanto as áreas urbanas são contempladas com diversos planos e programas de desenvolvimento, “a zona rural passou por um movimento de retração populacional”. A autora destaca, deste modo, o papel das políticas públicas na promoção dos espaços rurais, citando os casos do Programa Arca das Letras, do Plano de Desenvolvimento da Zona Rural de Teresina (estabelecido em 2011 e “sucumbido” com a mudança eleitoral), e do Programa de Hortas Comunitárias Urbanas e Periurbanas.

Para além de mostrar a compreensão do rural enquanto “o resto”, “o que sobra”, o trabalho de Lisian nos instiga a refletir sobre as políticas territoriais implementadas no país. Em que medida tais políticas serviram para problematizar classificações de rural e de urbano, e para pensar o desenvolvimento dos territórios, com as intensas relações entre rural e urbano (como nos mostra o estudo de Berlano Bênis França de Andrade)? As políticas públicas conseguiram atuar territorialmente? As políticas públicas para a agricultura familiar ou as políticas territoriais conseguiram dar conta das intensas e diversas relações entre rural e urbano? Ou ainda, as políticas territoriais (nacionais ou estaduais) partiram do território dado ou do território construído (como discutem Leandro Guimarães de Paula, Ademir Cazella, Monique Medeiros e Alan David Claumann, a partir da Serra Catarinense)? Tais políticas conseguiram promover a construção de cestas de bens e serviços territoriais? Como se deu a governança entre os diferentes atores e interesses nos territórios? A própria agricultura familiar conseguiu sair do viés produtivista agrícola e atuar territorialmente? As demais políticas com seus “públicos cativos” conseguiram sair de suas zonas de conforto e incorporar novos atores sociais? O estudo de Héléne Chauveau sobre algumas políticas de lazer e cultura no Sul Brasil nos aponta dificuldades neste sentido, considerando, por exemplo, que os Pontos de Cultura estão localizados, geralmente nas áreas urbanas e em municípios de médio e de grande porte (mesmo inseridos em ações territoriais).

Neste debate, a partir dessas contribuições, temos problematizado que as atividades agrícolas e pecuárias podem ser muito diversas, e que as estratégias de

reprodução social da agricultura familiar podem perpassar um amplo conjunto de iniciativas, agrícolas e não-agrícolas, rurais e urbanas, o que gera desafios para as políticas públicas. Iniciamos comentando que avançamos muito na construção de políticas públicas desde meados da década de 1990, mas em que medida o Estado brasileiro realmente incorporou o apoio ao desenvolvimento de outras ações e iniciais importantes para o desenvolvimento rural? Quais medidas foram apoiadas fora do “paradigma” da produção? Em que medida o Estado brasileiro conseguiu contemplar a diversidade de atores sociais no meio rural?

Nesta perspectiva, três trabalhos nos apontam pistas interessantes. O artigo de Carla Cilene Siqueira Moreira e Tânia Guimarães Ribeiro discute as contribuições do Programa Bolsa Verde na Resex São João da Ponta. Ao mesmo tempo em que este trabalho assinala que a atuação das políticas para a agricultura familiar pode ser pautada pelas suas contribuições aos ecossistemas e à conservação dos recursos naturais, as autoras chamam a atenção para a necessidade dessas políticas “olharem” para os sujeitos rurais como portadores de direitos, ou seja, para que eles sejam “guardiões dos ecossistemas” é necessário que eles tenham acesso à cidadania, sejam reconhecidos como cidadãos e não meramente pelas suas “funcionalidades”.

Ao discutir a questão do acesso à cultura e lazer no campo, Hélène Chauveau problematiza estes elementos principalmente para a juventude rural. A autora observa que as “políticas públicas para o desenvolvimento rural evoluíram atreladas, sobretudo, aos recursos disponibilizados a partir dos projetos e programas vinculados ao MDA, hoje reduzido a uma Secretaria, deixando de lado o lazer, enquanto as políticas culturais, por outro lado, esquecem o rural.” A autora observa também que, embora os “jovens dêem um jeito para suas práticas culturais”, estas são muito distintas entre as regiões.

O artigo de Simone de Brito Barreto e Mauro Eduardo DelGrossi discutem as possíveis contribuições do recém criado Selo de Identificação da Participação da Agricultura Familiar – SIPAF Mulheres Rurais. Tal como esse, diversas iniciativas foram criadas no sentido de dar visibilidade ao trabalho das mulheres rurais. Não há dúvidas (como relata o presente artigo e outros estudos da sociologia e da antropologia rurais) de que houve avanços normativos nas políticas para a agricultura familiar em relação ao tratamento da questão de gênero. No entanto, para além de mudanças institucionais, estas iniciativas nos instigam a “mergulhar” no cotidiano da gestão pública, da vida política e da vida das mulheres rurais e analisar as mudanças “em ação”.

Estes exemplos nos provocam a refletir sobre o tema geral do GT “A multisetorialidade do rural: ação pública, dinâmicas e atores correspondentes”. Em que medida as políticas públicas para a agricultura familiar incorporaram a multisetorialidade do rural? Em que medida as políticas públicas incorporaram a diversidade de atores e de modos de vida do rural brasileiro? Em que medida os mediadores sociais, os movimentos sociais e as próprias organizações de representação social (como discutido na seção anterior) incorporaram estes elementos? Que contradições (algumas já apontadas) e ausências (institucionais e na prática cotidiana) são observadas na ação pública no que concerne à agricultura familiar e ao desenvolvimento rural? Estas ausências são não intencionais ou são ativamente produzidas como tais (demandando, portanto, uma sociologia das ausências como sugere Boaventura de Souza Santos)?

Quiçá, ao discutirmos as concepções de agricultura familiar e de desenvolvimento rural que têm pautado a ação pública encontraremos elementos analíticos para as contribuições, contradições e ausências na ação pública. Por fim, para retomarmos a questão inicial desta discussão, que lições a experiência brasileira pode sinalizar para os países vizinhos latinoamericanos?

### **Seção 03: Desenvolvimento rural, pobreza, vulnerabilidades e resistências: desafios para a ação pública**

Na seção anterior discutimos que, nos últimos 20 anos, tivemos grandes mudanças nas institucionalidades brasileiras no sentido de construir ações e instrumentos para a agricultura familiar e o desenvolvimento rural. A partir dos trabalhos, mapeamos um amplo conjunto de iniciativas (com diversas contradições, limitações e ausências) que procurou tratar da diversidade e das especificidades da grande categoria agricultura familiar. Nesta trajetória, o Brasil, e particularmente o meio rural, vivenciou melhorias em indicadores de desenvolvimento, como a redução da fome, da insegurança alimentar moderada e grave, e da pobreza e da extrema pobreza.

No entanto, tais resultados parecem ser bastante frágeis. Em um curto espaço de tempo, os temas da fome, da pobreza e da vulnerabilidade social voltaram à pauta da sociedade brasileira. Diversas reportagens de jornais e veículos de mídia recolocam o tema na ordem do dia. Em abril de 2018, o Jornal da Record organizou uma série de reportagens sobre o “crescimento da fome no Brasil”.<sup>1</sup> Em julho de 2017, o Jornal o Globo publicou uma reportagem intitulada “Fome volta a assombrar famílias brasileiras: relatório de entidades da sociedade civil que será levado à ONU alerta que o Brasil pode voltar ao mapa da fome”<sup>2</sup>. A partir de análise da PNAD, Francisco Menezes e Paulo Januzzi<sup>3</sup> também mostram o crescimento da extrema pobreza no país em 2015 e 2016, sendo que, nestes dois anos, o percentual retornou ao número de 2006. De acordo com o estudo, entre 2014 e 2016, houve um aumento de 93% na extrema pobreza, passando de 5,1 milhões para 10 milhões de pessoas. Em relação à pobreza, em 2016 o Brasil voltou a ter 21 milhões de pessoas nesta condição, mesmo equivalente a 2008. Dados recentes também apontam para o crescimento de 1,9 milhão de pessoas em extrema pobreza de 2016 a 2017, atingindo 11,8 milhões de pessoas (mesmo número de 2005)<sup>4</sup>. A extrema pobreza rural passou de 2,7 milhões de pessoas em 2015 para 4,3 bilhões de pessoas em 2017, um incremento de 1,6 milhão de pessoas (Menezes, 2018). Ademais, dados da CPT mostram um incremento dos conflitos agrários (por terra e água, principalmente) nos

---

<sup>1</sup> Disponível em: <https://noticias.r7.com/jornal-da-record/videos/crescimento-da-fome-no-brasil-e-o-tema-da-nova-serie-de-reportagens-do-jr-21042018> ; <https://noticias.r7.com/jornal-da-record/videos/22-milhoes-de-criancas-vivem-na-pobreza-e-passam-fome-no-brasil-28042018>

<sup>2</sup> Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/fome-volta-assombrar-familias-brasileiras-21569940>

<sup>3</sup> Disponível: <https://teoriaedebate.org.br/2018/03/07/com-o-aumento-da-extrema-pobreza-brasil-retrocede-dez-anos-em-dois/>

<sup>4</sup> Disponível em: <https://apublica.org/2018/07/a-extrema-pobreza-voltou-aos-niveis-de-12-anos-atras-diz-pesquisador-da-actionaid-e-ibase/#Link1>



últimos anos, explicitando outra face da vulnerabilidade social vivenciadas por milhares de famílias rurais.<sup>5</sup>

Sabemos que diversos elementos conjunturais impulsionam o retorno destas problemáticas. Todavia, cabem reflexões sobre as contribuições, os limites e as ausências nas iniciativas de desenvolvimento e de combate à pobreza rural ao longo da história brasileira, e sobre a sustentabilidade (continuidade) de seus resultados. Por que acabar com a pobreza e reduzir a vulnerabilidade é tão difícil? O que provoca ou reproduz a pobreza e a vulnerabilidade nos espaços rurais?

Alguns textos recebidos no GT, aglutinados principalmente nesta seção, podem nos dar alguns elementos para este debate. Chama a atenção, que de oito trabalhos discutidos nesta seção, cinco trazem como um dos pontos centrais, a questão da terra, seja no sentido de reconstruir o processo de expropriação da terra que leva a condições de vulnerabilidade e de pobreza, seja na perspectiva de apontar a posse da terra como um dos mecanismos de resistência e melhoria das condições de vida das famílias rurais. O trabalho de Andreia Tecchio, Geneviève Cortes, Ademir Cazella e Monique Medeiros mostra que a pobreza no Meio Oeste Contestado de Santa Catarina está associada ao processo histórico de ocupação do território, com a expropriação das comunidades indígenas e caboclas. Cícero Ferreira de Albuquerque e Samyra Santos Martins discutem como os conflitos agrários e a vulnerabilidade dos camponeses esteve presente em todas as regiões de Alagoas, sendo as ações de reforma agrária um dos mecanismos de resistência, que não se encerra no assentamento, mas envolve resistências cotidianas. Similarmente Adelma Ferreira Souza e Sônia Bergamasco discutem o processo de expropriação dos camponeses no Vale do Juari/Tocantins com a chegada dos latifundiários agropecuaristas nas décadas de 1960-70, e o processo de luta pela reconstrução da condição camponesa por meio da reforma agrária. Conforme os autores, “a terra é um espaço de liberdade, da possibilidade de reunir a família em torno do trabalho, onde podem dispor da fartura e da diversidade e qualidade dos alimentos”. José Domingos Catanhede Silva analisa a implementação do Projeto de Combate à Pobreza Rural no Quilombo Filipa/Maranhão, sendo o quilombo fruto da exclusão e da luta pela terra, e que vive a tensão pelo reconhecimento de terras de uso comum. Por sua vez, Altemar Felberg e Geovani de Jesus Silva discutem o modo como o desenvolvimento comunitário rural no assentamento Lulão vem contribuindo para a melhoria das condições de vida dos assentados e para a conformação de um grau de vulnerabilidade social considerado baixo.

Confluente com o debate sobre a terra, o estudo de Luane de Conceição Aguiar e Mauro DelGrossi aborda a problemática da água no semiárido brasileiro, sendo a desigualdade no acesso a este bem um dos elementos estruturais históricos do flagelo da fome e da vulnerabilidade social na região. Os autores abordam a passagem das políticas orientadas pelo paradigma de combate à seca para o paradigma de convivência com a seca, sendo um marco importante a criação do Programa um Milhão de Cisternas.

---

<sup>5</sup> Disponível em: <https://www.brasilefato.com.br/2018/06/05/conflitos-no-campo-mostram-nova-configuracao-constitucional-do-pais-afirma-professor/>

Esses elementos nos instigam a pensar: em que medida as ações de desenvolvimento mexeram com fatores estruturais geradores de pobreza e vulnerabilidade ao longo da história (e de modo particular, no período recente)? Ou “partindo da mesma moeda”, em que medida ações de desenvolvimento provocaram o incremento da vulnerabilidade? Em outras palavras, em que medida o “desenvolvimento” gerou exclusão? Direcionando o olhar para uma perspectiva mais micro, as diversas ações focadas na pobreza rural partiram de uma compreensão multidimensional deste fenômeno? Que estratégias e ações foram ou deveriam ser focalizadas? Que políticas apresentaram resultados efetivos na redução da vulnerabilidade e combate à pobreza? Que políticas se fizeram ausentes nesta trajetória?

Dialogando com estas últimas questões, o trabalho de Hélio Maungue evidencia que o microcrédito, estruturado em torno dos Grupos de Poupança e Crédito Rotativo (PCR), tem contribuído para melhorar as condições de vida de pescadores artesanais moçambicanos. Por sua vez, o estudo de Lilian de Pellegrini Elias e Walter Belik nos aponta que diversos atores de Santa Catarina compreendem as compras públicas (PNAE) “como meio de inclusão de agricultores mais vulneráveis”. No entanto, os autores chamam a atenção que “a particularidade catarinense de dispor de agricultores que historicamente tem proximidade com o cooperativismo e de instituições de extensão rural atuantes em todos os municípios do estado geram condições especiais de aproveitamento da política”. Seriam estas, então, opções para combater a pobreza e reduzir a vulnerabilidade social? Que outras ações, políticas e instrumentos poderiam se somar neste processo?

Luane de Conceição Aguiar e Mauro DelGrossi apontam que outras iniciativas (políticas territoriais, PAA, ATER, feiras, bancos de sementes etc.) se somaram as ações de convivência com o Semiárido. No entanto, muitas ações federais não tratam as especificidades do semiárido (apresentam tratamento homogêneo para todas as regiões do país) e há desarticulação entre as ações públicas. O trabalho de Altemar Felberg e Geovani de Jesus Silva apresenta o conjunto de ações que chegou no Assentamento Luis Inácio Lula da Silva tornando este “uma referência”. No entanto, longe de ser fruto de ações articuladas externamente, a análise evidencia que os bons indicadores de desenvolvimento são “resultado da luta, perseverança e determinação do grupo, resultado de uma mobilização coletiva”, ou “do desenvolvimento comunitário”, como preferem os autores. Esses trabalhos nos instigam a refletir também sobre como construir a articulação de políticas visando o enfrentamento da pobreza e da vulnerabilidade social? E, como as ações públicas podem fortalecer a mobilização coletiva para que as comunidades rurais também sejam protagonistas da articulação de ações e estratégias de desenvolvimento?

Esta última questão dialoga com o trabalho de José Domingos Cantanhede Silva que analisa o protagonismo da comunidade Quilombola Filipa na ressignificação e apropriação do Projeto de Combate à Pobreza Rural. Segundo o autor, ao invés de seguir os receituários desenvolvimentistas delineados pelos burocratas, “as práticas sociais da comunidade” reajustaram o projeto a suas dinâmicas. Enquanto os burocratas veem o financiamento do PCPR como a “proposta salvadora” para o desenvolvimento da comunidade, a comunidade considera tal processo (desenvolvimento) fruto do modo de vida e das práticas de reciprocidade da comunidade.

O trabalho de José Domingos nos provoca a pensar também sobre as concepções de pobreza e de desenvolvimento que guiaram as ações de combate à pobreza e à vulnerabilidade. Interessa investigar se estas concepções encontram correspondência com as interpretações e perspectivas dos próprios atores sociais, e igualmente se estas concepções dão conta da diversidade de expressões da pobreza e das estratégias de modos de vida. Nesta perspectiva, o trabalho de Andreia Tecchio, Geneviève Cortes, Ademir Cazella e Monique Medeiros no Meio Oeste Contestado nos mostram a diversidade de situações vividas pelas famílias pobres e sugerem que diversas políticas podem ter sido elaboradas a partir de “visões simplistas” sobre a pobreza.

É em torno dessas problemáticas e questões que perpassam o debate sobre ação pública, desenvolvimento rural, pobreza, vulnerabilidades e resistências que gostaríamos de focar a atenção nesta seção. Na forma de síntese: quais são as contribuições, as contradições e as ausências da ação pública nessas problemáticas?

Com carinho esperamos contar com a presença de todos no GT 03!

Até breve!

*Catia Grissa e Ramonildes Gomes*