



UFSM



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS RURAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EXTENSÃO RURAL**

**ENTRE O SONHO E A REALIDADE: LEGADO DO
PROGRAMA DE FOMENTO - PBSM, NO RS**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

Lauro Edilso Bernardi

Santa Maria, RS, Brasil

2015

**ENTRE O SONHO E A REALIDADE: LEGADO DO
PROGRAMA FOMENTO – PBSM, NO RS**

Lauro Edilso Bernardi

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado do Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do grau de
Mestre em Extensão Rural.

Orientador: Prof. Marco Antônio Verardi Fialho

Santa Maria, RS, Brasil

2015

Ficha catalográfica elaborada através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Central da UFSM, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

Bernardi, Lauro Edilso
Entre o sonho e a realidade: legado do Programa de Fomento - PBSM, no RS. / Lauro Edilso Bernardi.-2015.
185 p.; 30cm

Orientador: Marco Antônio Verardi Fialho
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Maria, Centro de Ciências Rurais, Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural, RS, 2015

1. Pobreza rural 2. Programa Fomento 3. Legado 4. Rio Grande do Sul I. Fialho, Marco Antônio Verardi II. Título.

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA
CENTRO DE CIÊNCIAS RURAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EXTENSÃO RURAL**

A Comissão Examinadora abaixo assinada,
aprova a Dissertação de Mestrado

**ENTRE O SONHO E A REALIDADE: LEGADO DO
PROGRAMA DE FOMENTO - PBSM, NO RS**

elaborado por
Lauro Edilso Bernardi

como requisito parcial para obtenção do grau de
Mestre em Extensão Rural

COMISSÃO EXAMINADORA:

Marco Antônio Verardi Fialho, Prof. Dr.
(Presidente / Orientador – UFSM)

Monica Schröder, Dr^a. (MDS)

David Basso, Prof. Dr. (UNIJUÍ)

Santa Maria, 15 de dezembro de 2015.

RESUMO

Dissertação de Mestrado
Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural
Universidade Federal de Santa Maria

ENTRE O SONHO E A REALIDADE: LEGADO DO PROGRAMA DE FOMENTO - PBSM, NO RS.

AUTOR: LAURO EDILSO BERNARDI

ORIENTADOR: MARCO ANTÔNIO VERARDI FIALHO

Data e Local da Defesa: Santa Maria, 15 de dezembro de 2015.

Este trabalho procurou identificar o legado do programa de Fomento as Atividades Produtivas Rurais enquanto componente do PBSM, frente ao que este se propõe e a realidade das famílias envolvidas, a partir de seu contexto de execução no RS entre 2012 e 2014. Procurou responder ao questionamento sobre a capacidade desta política pública complementar ao Programa Bolsa Família (porta de saída), em conduzir as famílias envolvidas à superação da condição de extrema pobreza rural. Para a sua realização resgatou-se a síntese teórica existente sobre o fenômeno da pobreza, sua dimensão e causas levando em conta o filtro de agravamento da sua naturalização que auxilia a compreender a invisibilidade, a indiferença e o preconceito dirigido às populações excluídas no Brasil, tão desigual que se diz igualitário. Tomando como referência os diagnósticos elaborados com as famílias que aderiram ao Programa de Fomento foi possível conhecer a face da extrema pobreza rural no RS. Com o pé nesta complexa realidade e tendo como referência a abordagem interpretativa de análise de políticas públicas identificou-se a percepção dos profissionais envolvidos na execução do programa, bem como os resultados da avaliação realizada pela entidade executora. Como etapa final da pesquisa entrevistou-se famílias e sujeitos sociais que participaram direta ou indiretamente do Programa de Fomento em um dos municípios mais pobres do Estado. Como resultado principal deste estudo identificou-se que o Programa de Fomento chegou àquelas famílias mais excluídas do meio rural gaúcho, apoiando-as em seus projetos produtivos e na ampliação de seus ativos que impactaram positivamente a segurança alimentar das famílias com geração de renda possível em cada realidade. Adicionalmente incidiu positivamente sobre a autonomia das mulheres, sociabilidade, relações destas famílias e, na ampliação da cidadania, não aquela necessária, mais aquela possível em face de séculos de exclusão. Ao se delinearem limites de alcance desta política pública frente aos sonhos manifestos destas famílias, há que se considerar seus feitos em apenas dois anos de execução e, seu potencial de qualificação ante a demanda de continuidade e universalização na perspectiva de sinalização sociopolítica em disputa para superação das causas estruturais da pobreza ou não.

Palavras chave: Pobreza rural. Programa Fomento. Legado. Rio Grande do Sul.

SUMMARY

Master thesis
Graduate program in Rural Extension
Universidade Federal de Santa Maria

BETWEEN DREAM AND REALITY: THE LEGACY PROGRAM-PBSM IN RS.

AUTHOR: LAURO EDILSO BERNARDI

ADVISOR: MARCO ANTÔNIO VERARDI FIALHO

Date and place of the defense: Santa Maria, December 15, 2015.

This study sought to identify the program's legacy of Promoting the Rural productive activities while PBSM to component that it proposes and the reality of families involved, from your execution context in RS between 2012 and 2014. Sought to respond to questions about the capacity of this public policy complementary to the Family allowance program (door), in driving the families involved to overcome the condition of extreme rural poverty. For its realization rescued if the existing theoretical synthesis about the phenomenon of poverty, its causes and taking into account the aggravation of your naturalization which helps to understand the invisibility, indifference and prejudice directed at populations excluded in Brazil, so uneven that if equal says. Taking as reference, the Diagnostics prepared with families who have joined the program it was possible to meet the face of the extreme rural poverty in RS. With the foot in this complex reality and with reference to the interpretive approach to public policy analysis identified the perception of the professionals involved in implementing the program as well as the results of the evaluation conducted by the executing agency. As the final step of the survey interviewed families and social subjects who participated directly or indirectly from the program in one of the poorest municipalities in the State. Because of this study identified that the program has reached those most excluded from rural families Gaucho, supporting them in their productive projects and the expansion of its assets that positively affected the food security of families with income generation as possible in each reality. Additionally focused positively on women's autonomy, sociability, and relations of these families and in the expansion of citizenship, not that necessary, that possible in the face of centuries of exclusion. When draft scope of this limits public policy front to manifest dreams of these families, you have to consider your achievements in just two years of implementation and its potential before qualifying the demand continuity and universalization in perspective of socio-political signs in dispute for overcoming the structural causes of poverty or not.

Keywords: Rural Poverty. Partners Program. Legacy. Rio Grande do Sul.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Quantidade de pessoas em extrema pobreza no Brasil por região e situação de domicílio (rural ou urbano)	42
Tabela 2 - Indicadores demográficos e sociais dos municípios do Corede Alto da Serra do Botucaraí-RS, participantes da primeira etapa do Programa de Fomento.	53
Tabela 3 - Composição da amostra das entrevistas por categoria de posse da terra e estratos de área das 97 famílias de Fontoura Xavier participantes Programa do Fomento.....	54
Tabela 4 - Composição familiar por faixa etária e escolaridade dos participantes da segunda etapa do Programa de Fomento no RS	71
Tabela 5 - Dependência de aquisição externa de alimentos para consumo das UPF participantes da segunda etapa do Programa de Fomento no RS.....	73
Tabela 6 - Condição de posse e uso da terra das famílias participantes da segunda etapa do Programa de Fomento no RS	74
Tabela 7 - Principais culturas e área média de desenvolvidos pelas UPF participantes da segunda etapa do Programa de Fomento no RS	75
Tabela 8 - Principais estratégias de autonomia adotadas pelas famílias em situação de extrema pobreza rural no RS	76
Tabela 9 - Principais ativos animais para produção, consumo e comercialização das UPF.....	78
Tabela 10 - Outras rendas agrícolas e não agrícolas das UPF no início da execução do Programa de Fomento no RS	79
Tabela 11 - Políticas públicas acessadas pelas UPF no início da execução do Programa de Fomento no RS	79
Tabela 12 - Entidades que prestam algum tipo de assistência às famílias do Programa de Fomento.....	82
Tabela 13 - Aspirações dos membros das UPF manifestas no início da execução do Programa de Fomento no RS	83
Tabela 14 - Motivação e conhecimento da realidade pelos profissionais envolvidos, no início e ao final do Programa de Fomento	88
Tabela 15 - Percepção das equipes executoras locais sobre o alcance do Programa de Fomento quanto à geração de renda, segurança alimentar, cidadania e empoeiramento das famílias.....	88
Tabela 16 - Percepção sobre a leitura dos atores locais sobre a pobreza e sobre a possibilidade de os executivos municipais conceberem políticas para seu enfrentamento.....	92
Tabela 17 - Percepção das equipes executoras locais sobre perfil do projeto produtivo, sua capacidade de continuar e, da importância de ter sido elaborado em nome das mulheres	93
Tabela 18 - Identificação dos membros da família em nome de quem o projeto produtivo do Programa de Fomento foi elaborado	99
Tabela 19 - Dimensão da produção para autoconsumo e comercialização nas UPF participante da amostra de avaliação da primeira Etapa do programa de Fomento no RS.....	103

Tabela 20 - Algumas melhorias conquistadas pelas famílias participantes da primeira etapa do Programa de Fomento no RS, a partir de avaliação realizada pela entidade executora	105
Tabela 21 - Aquisição de bens ou melhoria dos já existentes pelas famílias ao longo do período de execução da primeira etapa do Programa de Fomento	109
Tabela 22 - Melhorias e ampliação da participação indicada pelas famílias ao longo da primeira etapa do Programa de Fomento, comparativamente há dois anos	111
Tabela 23 - Grau de satisfação em participar do Programa de Inclusão social e Produtiva e nível de autoconfiança das famílias ao final da execução	113
Tabela 24 - Estrutura fundiária do município de Fontoura Xavier	121

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Dimensões e indicadores que compõem o índice multidimensional de pobreza (IMP) do PNUD.....	28
Quadro 2 - Níveis de desigualdades em países ricos e emergentes.....	34
Quadro 3 - Abrangência da primeira etapa do Programa de Fomento no RS, por região administrativa da entidade executora e por Conselho Regional de Desenvolvimento e tamanho da amostra da avaliação realizada	50
Quadro 4 - Resumo da atuação da Emater-RS no Programa de Fomento.....	67
Quadro 5 - Ações executadas através do Acordo de Cooperação Técnica / Programa de fomento no RS, até maio de 2015	69
Quadro 6 - Infraestrutura das UPF vinculadas ao Programa de Fomento no RS participantes da segunda etapa do Programa de Fomento no RS.....	72
Quadro 7 - Principais dificuldades operacionais identificadas pelas equipes municipais na execução da primeira etapa do Programa de Inclusão Social e Produtiva do RS.....	115
Quadro 8 - Principais aprendizados apontados pelas equipes municipais na execução da primeira etapa do Programa de Inclusão Social e Produtiva do RS.....	116
Quadro 9 - Comunidade, condição de posse da terra, área, capacidade de uso do solo e projeto produtivo desenvolvido através do programa de Fomento pelos sujeitos sociais da pesquisa	123
Quadro 10 - Sonhos registrados no início do Programa de Fomento, alcance em dois anos e, expectativas das famílias entrevistadas	137

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Distribuição geográfica da execução da primeira e segunda etapa do Acordo de Cooperação técnica para execução do Programa de Fomento no RS	16
Figura 2 - Distribuição de alimentos para famílias carentes de Fontoura Xavier, 1945.	48
Figura 3 - Localização do Corede Alto da Serra do Botucaraí e seus municípios	52
Figura 4 - Rota de inclusão rural produtiva.....	65
Figura 5 - Domicílios de famílias participantes do Programa de Fomento no RS.	69
Figura 6 - Superfície de Neossolo regolítico classe IV p/t, Barra do Galvão/ Fontoura Xavier.	122
Figura 7 - Paisagem (a), sede da UPF (b), via de acesso (c) e cultivos da unidade de produção da entrevista 13 (d, e, f)	129
Figura 8 - Esquema que traduz a leitura das entrevistadas sobre a participação em eventos, reuniões, e encontros de capacitações realizados pelos Programas de Fomento e RS Mais Igual Renda.....	131

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - América Latina (15 países): incidência da pobreza multidimensional em percentagem da população por zona de residência em 2012.	29
Gráfico 2 - Receitas fiscais nos países ricos, 1870 – 2010	35
Gráfico 3 - Porcentagem da população do Rio Grande do Sul, sobrevivendo com menos de R\$ 70,00 de 2010.....	43
Gráfico 4 - Variação por décimos de renda per capita na década, Brasil (2001 /2011).	62
Gráfico 5 - Proporcionalidade dos Gastos com recursos do Programa Bolsa Família.	64
Gráfico 6 - Tipo de preparo do solo adotado pelas UPF	77
Gráfico 7 - Percepção das equipes executoras locais sobre perfil dos projetos produtivos ao se considerar os princípios da agroecologia.	94
Gráfico 8 - Condições das famílias quanto à inscrição no CadÚnico e posse de DAP, no início da execução da primeira etapa do Programa de Inclusão Social e Produtiva no RS	98
Gráfico 9 - Projetos elaborados através do Programa de Fomento pela região administrativa de Pelotas.....	100
Gráfico 10 - Locais de comercialização da produção das famílias vinculadas à primeira etapa do Programa de Inclusão Social e Produtiva.	104
Gráfico 11 - Dimensão das melhorias ocorridas segunda indicação das famílias participantes do Programa de Inclusão Social e Produtiva no RS	110
Gráfico 12 - Sugestões dos sujeitos da pesquisa às entidades que elaboraram e executaram o Programa de Fomento	139
Gráfico 13 - Percepção dos sujeitos da pesquisa sobre pobreza rural e suas causas	147

LISTA DE APÊNDICES E ANEXOS

Apêndice A - Questionário utilizado para coleta da percepção dos extensionistas rurais sobre o Programa de Fomento	173
Apêndice B - Roteiro de entrevista semiestruturada direcionada às famílias sujeitos da pesquisa participantes do Programa de Fomento.....	175
Apêndice C - Roteiro de entrevista semiestruturada direcionada às Entidades do Comitê Gestor local do Programa de Fomento.....	177
Apêndice D - Termo de consentimento e livre esclarecimento.....	178
Anexo A - Índice multidimensional de pobreza da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL).....	181
Anexo B - Questionário de Monitoramento / Avaliação : Projeto de Inclusão Social e Produtiva / EMATER RS	182

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
1 POBREZA E DESIGUALDADE SOCIAL	21
1.1 Elementos para compreender a invisibilidade das desigualdades sociais no Brasil	21
1.2 Dimensões e trajetória conceitual do fenômeno da pobreza	25
1.3 A construção da era do desenvolvimento como pressuposto de superação da pobreza e seus resultados	30
1.4 Causas estruturais da pobreza e das desigualdades no Brasil	36
1.5 A pobreza rural no RS, dimensão e origens	42
1.6 A pobreza no Alto da Serra do Botucaraí.....	45
2 METODOLOGIA	49
2.1 Unidade de análise	49
2.2 Métodos de pesquisa, definição amostral e instrumentos de coleta de dados	51
2.3 Análise dos resultados.....	56
3 O PROGRAMA DE FOMENTO E A FACE DA EXTREMA POBREZA NO RS.....	57
3.1 Rápido contexto histórico das políticas sociais no Brasil	58
3.2 O programa de Fomento	64
3.3 A realidade das famílias gaúchas que participam do Programa de Fomento	70
4 ALCANCE DO PROGRAMA DE FOMENTO DADO PELA PERCEPÇÃO DOS PROFISSIONAIS ENVOLVIDOS E AVALIAÇÃO DA ENTIDADE EXECUTORA	87
4.1 A percepção da estrutura operacional municipal sobre o Programa de Fomento.....	88
4.2 Leitura do Programa de Fomento dado pela avaliação da entidade executora	95
5 A VOZ DAS FAMÍLIAS E DO ENTORNO SOCIAL ENVOLVIDO COM O PROGRAMA DE FOMENTO.....	119
5.1 O ambiente do estudo de caso	119
5.2 A voz das famílias partícipes do Programa de Fomento	123
5.3 A Voz do entorno social às famílias envolvidas com o Programa de Fomento	142
6 CONCLUSÕES	151
REFERÊNCIAS	163

INTRODUÇÃO

Com a democratização do Estado brasileiro verificou-se a retomada do debate sobre desigualdade social e pobreza que passou a pautar a agenda política e as políticas públicas. Restava evidente que o País que passara da condição de um dos mais pobres, para a oitava economia global em 50 anos, o fizera sem alterar seu padrão de desigualdades. As forças sociais que lutaram neste processo garantiram para além da redemocratização, avanços políticos, econômicos e sociais que se materializaram através da Assembleia Nacional Constituinte, afirmando uma perspectiva redistributiva com justiça social mínima capaz de resgatar a chamada dívida social.

Pode-se tomar o artigo 3º da Constituição Federal que definiu os objetivos fundamentais da República como referencial nesta perspectiva definindo em seus incisos I, II, III e IV, respectivamente: “construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais e; promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (BRASIL, 2012, p.13).

Tal olhar, entretanto, não revela o ambiente de tensão vivenciado pela sociedade brasileira, onde os avanços da democratização que apontam para consolidação da política social como instrumento universalista de inclusão e extensão de direitos sociais às camadas mais pobres da população, chocam-se com a dinâmica econômica decorrente de uma conjuntura internacional hegemônica que impõe a necessidade de limitar o tamanho do Estado. Neste ambiente de disputa (focalização exclusiva nos mais pobres versus a universalização dos direitos da cidadania) é que se considera emblemático o papel do Brasil. Ao mesmo tempo em que opera com grande resultado uma política de transferência de renda elevada a *case* global dado o interesse que propõe minimizar o papel do Estado, constitui-se um dos poucos países subdesenvolvidos, que no contexto da competição capitalista sob a dominação das finanças, conseguiu preservar o núcleo de seus sistemas públicos universais, tendo a oportunidade de transformar brasileiros pobres em cidadãos portadores de direito (IVO, 2006; YAZBEK, 2012; FAGNANI, 2014).

A avaliação das políticas sociais brasileiras nesta primeira década do século XXI, chamada de “década inclusiva”, identifica progressos decorrentes da dinâmica da economia que impulsionou gastos sociais, dado pelo aumento real do salário mínimo com efeitos redistributivos da Seguridade Social instituída pela Constituição Cidadã.

De acordo com dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio – PNADs 2001-2009/IBGE a extrema pobreza reduziu-se de 10,54% para 5,16% da população brasileira nestes nove anos. Estudiosos do tema alertam, porém, que a pobreza no meio rural é mais intensa quando comparada à urbana, referindo-se a uma blindagem de injustiça que ainda resiste às políticas sociais acionadas. Ao aprofundar a análise destas informações tomando como referência os parâmetros normativos que consideravam pobres aquelas famílias com renda mensal per capita inferior a R\$ 140,00 e, extremamente pobres aquelas com renda per capita de até R\$ 70,00, identifica-se redução da pobreza ocorrida entre 2001 e 2009 no Brasil rural. Em 2001 havia 54% da população em situação de pobreza e 28% na extrema pobreza, passando em 2009 para 33% e 14%, respectivamente. Esses avanços não foram suficientes para que o País deixasse de figurar entre os mais desiguais do mundo com 16,2 milhões de pessoas vivendo em 2010 na condição de extrema pobreza. Tal constatação indica que o enfrentamento da pobreza não poderia ser o único objetivo da política social, mais de um esforço de concertação da sociedade em que políticas de transferência de renda aliadas a políticas mais estruturantes integrassem um projeto nacional de inclusão, apontando para a fragilidade da proposta focalista sem esta retaguarda do conjunto maior de políticas sociais do Estado¹, associadas à expectativa de adoção de reformas estruturais mais profundas de enfrentamento ao fenômeno (DELGADO; THEODORO, 2003 ; DEL GROSSI, 2011; IPEA 2012).

Neste contexto, buscando aprofundar os avanços que colocaram o Brasil na vanguarda mundial deste debate na última década, em 2011 o governo federal lançou o Plano Brasil Sem Miséria (PBSM). Em sua regulamentação sob a responsabilidade conjunta do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), estruturou-se o Programa de Fomento as Atividades Produtivas Rurais (doravante Programa de Fomento), como instrumento do PBSM, para o meio rural. Considera-se beneficiários do Programa de Fomento, agricultores familiares e os demais beneficiários que se enquadrem nas disposições da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006 (Lei da agricultura

¹ Considera-se que política social de Estado se vincula a pagamentos de benefícios da previdência, assistência social, seguro desemprego, sistema público de saúde, educação básica e de outras políticas sociais, que alcança milhões de brasileiros e, sustentam-se nos mecanismos de tributação adotado pelo País.

familiar), que simultaneamente encontram-se em situação de extrema pobreza e inscritos no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – CadÚnico² (BRASIL, 2011).

Às famílias que aderirem ao Programa de Fomento garante-se a disponibilização de serviços de assistência técnica no mínimo por dois anos e a transferência de recursos financeiros não reembolsáveis com objetivos de estruturar iniciativas que promovam segurança alimentar, geração de oportunidades de inclusão produtiva que contribuam para o incremento da renda. Também se constituem objetivos do programa a promoção de ações complementares articuladas com órgãos e entidades que busquem fortalecer a autonomia e a cidadania dos beneficiários (BRASIL, 2011). Com tal propósito complementar, o governo do Estado do Rio Grande do Sul lançou o Programa RS Mais Igual Renda (RS, 2011).

Mediante Acordo de Cooperação (AC)³ assinado entre o Estado e os dois Ministérios, através da Secretaria de Desenvolvimento Rural, Pesca e Cooperativismo definiu-se como entidade executora destes dois programas a Associação Rio-grandense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural - Emater-RS. A execução do Programa de Fomento iniciou-se ao final de 2012, envolvendo um universo de 6.000 famílias distribuídas em 69 municípios gaúchos. Uma segunda etapa foi iniciada em 2013 envolvendo mais 5.000 famílias em 216 municípios mediante ampliação do referido AC (EMATER-RS, 2013). A abrangência espacial da primeira e segunda etapa do Programa de Fomento em termos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (Coredes), pode ser visualizada na Figura.

Encerrada a primeira etapa da execução do Programa de Fomento, dado sua abrangência, propósitos e capacidade inovativa nos processos metodológicos e operacionais que permitiram a dois ministérios constituírem parcerias para disponibilizar assistência técnica e extensão rural e transferência de recursos para as famílias mais pobres do meio rural estruturarem atividades produtivas, constitui-se como significativo avaliar o alcance de tal política.

Ao fazê-lo, procurou-se superar as críticas dirigidas à primeira geração de trabalhos de análise das políticas sociais centrados no sucesso ou fracasso e na separação do mundo do governo do mundo da política. Assim, é significativo compreender a concepção da política pública dirigida ao enfrentamento da pobreza, com seu potencial e limites, enquanto

² O Cadastro Único para Programas Sociais do governo federal é um instrumento criado pelo MDS que permite conhecer a realidade socioeconômica das famílias de baixa renda. O sistema é porta de entrada para 20 políticas públicas. Para se cadastrar, as famílias devem ter renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa. O cadastro é feito nas secretarias municipais de assistência social ou nos Centros de Referência de Assistência Social (Cras).

³ Instrumento proposto por iniciativa do Estado do Rio Grande do Sul para agilizar a execução do Programa de Fomento – PBSM, que diferentemente de uma Chamada Pública, não remunera as ações de ATER.

resultante de um processo decorrente da compreensão de que a pobreza é parte constitutiva da história do Brasil e, que o desenvolvimento do sistema protetivo social brasileiro se diferencia em muito da concertação social construída nos países desenvolvidos, encontrando-se aqui em disputa.

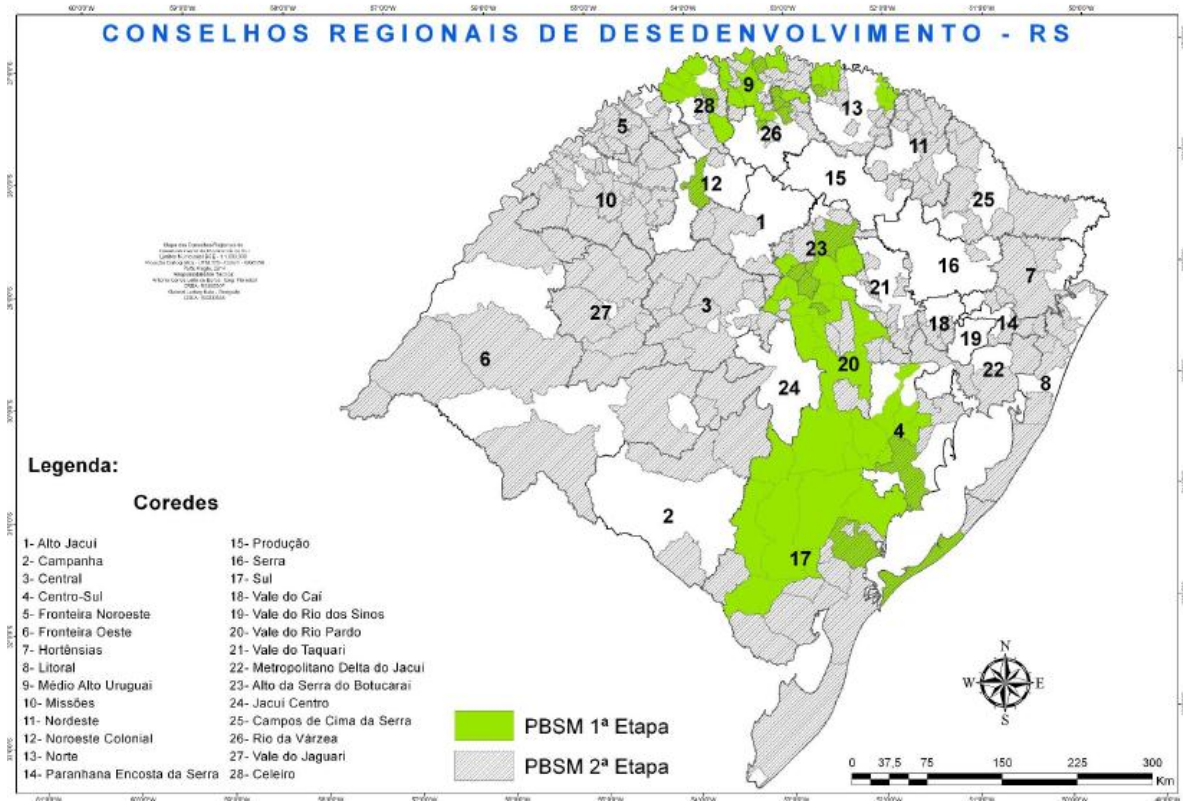


Figura 1 - Distribuição geográfica da execução da primeira e segunda etapa do Acordo de Cooperação técnica para execução do Programa de Fomento no RS

Fonte: Emater-RS, 2013.

Para avançar neste propósito é importante resgatar um tema recorrente no debate sobre pobreza e desigualdade social no Brasil. Trata-se da versão meritocrática que culpabiliza o pobre pela sua situação, recortando o fenômeno enquanto fato individual e não social, bem como da leitura que se faz do papel do Estado nesta mediação, negando seu necessário protagonismo, diferentemente também do que acontece em outros países.

Para compreender a naturalização⁴ deste comportamento social brasileiro em que a pobreza e a miséria material são facilmente reconhecíveis, enquanto causas e precondições que as tornam possíveis e socialmente legitimadas não o são, recorreu-se às formulações do Sociólogo Jessé Souza. Este autor oferece uma síntese compreensível sobre a desigualdade, na perspectiva de que a sociedade possa melhor compreender a lógica que cotidianamente alicerça e mantém a chaga da exclusão social, desafiando-a à construção de um novo consenso que compreenda que a pobreza não é um fato fortuito e casual que possa ser superada apenas com pequena ajuda econômica. Utilizando-se de exemplos compreensíveis e de uma base conceitual formulada e adaptada a partir da elaboração de grandes pensadores universais, propõe uma releitura da gênese e legitimação deste processo para além do reconhecido e influente paradigma clássico de explicação via personalismo e patrimonialismo, que permite perceber que fios invisíveis são esses que reproduzem “não a eficácia da regra legal que dispõe acerca da igualdade de todos perante a lei, mas sim a eficácia da regra social pré-reflexiva produzida e pré-reflexivamente compreendida por todos” (SOUZA, 2006, p. 97).

Tendo em mente este referencial e que o trabalho proposto à extensão rural pelo Programa de Fomento é sintomático de um fracasso mais amplo para alcançar o desenvolvimento rural inclusivo, é que se buscou avaliar o alcance do trabalho desenvolvido no RS a partir do Acordo de Cooperação estabelecido.

A intensidade do trabalho dos agentes de ATER com famílias situadas abaixo da linha de pobreza, dado os critérios estabelecidos pelo Programa de Fomento, permitiu aprofundar o contato com outra realidade, distinta daquela vivenciada pelo cotidiano destas equipes até então. Uma realidade em que os sonhos conhecidos destas famílias contrastam com a pouca ou nenhuma disponibilidade de terras adequadas aos cultivos, agravados muitas vezes por relação de parceria, arrendamento ou partilha de produção pouco favorável, isolamento, carências de habitação, saneamento, baixa autoestima e preconceitos, entre outras dificuldades de realização destes sonhos.

Enquanto integrante da equipe operacional do Programa de Fomento ao longo do ano de 2013 e através do estreito convívio com extensionistas rurais dos 69 municípios envolvidos com a primeira etapa de execução deste programa, compartilhou-se angústias e desafios na busca de uma melhor compreensão desta realidade. Esta imersão que permitiu conhecer a

⁴ Considerando naturalização como proposta por Viana (2003, p. 72), como sendo “explicações da realidade social e histórica que a tomam como natural, imanentes, ao invés de processos constituídos social e historicamente”.

complexidade da pobreza rural gaúcha gerou uma relação de cumplicidade e de busca de respostas às questões apresentadas na perspectiva de que uma coerente reflexão possa contribuir, revelar elementos para avançar, seja na melhoria de vida destas famílias, seja na prática da extensão rural, ou na releitura da própria política pública que tal processo possa ensejar. O presente estudo se insere neste contexto e pretende contribuir para a produção de conhecimento acerca desta política pública que não opera isolada, estando conectada a outras iniciativas de acesso.

A partir de elementos apropriados através da realidade empírica de execução do Programa de Fomento e do aporte teórico conceitual considerado, identifica-se o problema que a presente pesquisa busca enfrentar: O Programa de Fomento enquanto política pública complementar ao Programa Bolsa Família (porta de saída), tem potencial para conduzir as famílias envolvidas à superação da condição de extrema pobreza rural, ou circunscreve-se apenas à condição de importante e necessária política pública de mitigação?

Para dar conta deste questionamento delineia-se enquanto objetivo geral avaliar o alcance e o legado do Programa de Fomento – PBSM, frente ao que ele se propõe e a realidade das famílias envolvidas.

Como objetivos específicos que darão conta de construir operacionalmente as respostas ao desafio maior proposto definiram-se: resgatar a síntese teórica existente sobre o fenômeno da desigualdade e da pobreza, suas causas e dimensões globais, no país e no RS; conhecer o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais enquanto política pública de enfrentamento a extrema pobreza no Brasil, identificando a realidade vivenciada pelas famílias envolvidas no RS; realizar pesquisa de campo com profissionais envolvidos na execução do Programa e conhecer a interpretação do Programa realizada pelas famílias envolvidas a partir de instrumentos de avaliação gerados pela entidade executora; conhecer o alcance do programa na visão das famílias partícipes do Programa de Fomento e dos membros do Comitê Gestor local.

Enfim, responder ao problema anteriormente proposto, tendo como base a leitura da realidade e a percepção das famílias envolvidas, executores e lideranças locais confrontando-a com a compreensão existente no meio acadêmico, constitui-se o propósito do presente trabalho. Em termos focais não se trata de realizar mais um estudo sobre a temática da pobreza, mas de compreendê-la em sua historicidade para avaliar seu potencial e limites dados por categorias analíticas que se ancoram na abordagem interpretativa de análise de políticas públicas.

O presente estudo utiliza para caracterizar o fenômeno da pobreza, elementos gerados pela primeira e segunda etapa de execução do Programa de Fomento no RS. A avaliação do legado do programa dada pelos instrumentos desenvolvidos pela entidade executora e formulário aplicado pelo pesquisador junto às equipes locais, abrangem 69 municípios e nove Conselhos Regionais de Desenvolvimento (Coredes) envolvidos com a primeira etapa de execução do programa iniciada ao final de 2012. O aprofundamento do estudo de caso foi realizado na área de abrangência do Conselho Regional de Desenvolvimento (Corede) do Alto da Serra do Botucaraí – RS, no município de Fontoura Xavier. O trabalho de coleta quantitativa e qualitativa de dados foi conduzido entre dezembro de 2014 e julho de 2015. Cabe destacar a razão desta escolha. Em primeiro lugar o fato de esta região estar inserida dentro da primeira etapa de execução do Programa de Fomento. A opção pela região fundamenta-se também em termos de indicadores que serão aprofundados na apresentação metodológica. Segundo dados da Fundação de Economia e Estatística do RS, este Corede está em 27^a posição de pior desempenho considerando o Índice de Desenvolvimento Socioeconômico – Idese, entre 28 Conselhos Regionais de Desenvolvimento do Rio Grande do Sul (FEE, 2011). Por sua vez, a opção pelo município de Fontoura Xavier decorre deste participar do Programa de Fomento e apresentar a maior proporção de famílias em situação de extrema pobreza no meio rural deste Corede. Destaca-se ainda o conhecimento profissional e vivência do pesquisador sobre a região, bem como a proximidade com sua base operacional de trabalho.

A estruturação da dissertação será organizada em seis capítulos a contar a partir da introdução. O capítulo 1, apresenta o debate teórico sobre pobreza e desigualdade social aprofundando os elementos para compreensão de sua invisibilidade no Brasil. Avança na apropriação da dimensão e trajetória conceitual da pobreza, na construção da era do desenvolvimento como pressuposto para sua superação, buscando identificar as causas estruturais e, as dimensões e origens da pobreza no RS, no Corede Alto da Serra do Botucaraí e em Fontoura Xavier. O capítulo 2 apresenta a metodologia adotada pelo pesquisador. O capítulo 3 apresenta o Programa de Fomento e a face da extrema pobreza no RS, partindo de um rápido contexto histórico das políticas sociais no Brasil e pela apresentação da realidade das famílias gaúchas que participam deste programa. O capítulo 4, apresenta o alcance do Programa de Fomento dado pela percepção da estrutura operacional municipal envolvida e pela avaliação conduzida pela entidade executora. O capítulo 5 acolhe a voz das famílias envolvidas e de seu entorno social. O capítulo 6, apresenta as considerações finais do autor sobre trabalho de pesquisa considerando suas lacunas, possibilidades e sugestões.

1 POBREZA E DESIGUALDADE SOCIAL

A pobreza não é uma categoria econômica, mas uma categoria existencial que envolve justiça.
(CASTRO, 2014, apud BRUM, 2014, p. 18)

Para o propósito do presente estudo que busca avaliar o legado de uma política pública de enfrentamento à pobreza, é fundamental apropriar-se de alguns conceitos-chave que acompanham o discurso do desenvolvimento, tais como pobreza, estado de bem-estar social, igualdade, desigualdade e cidadania, entre outros. Este é o objetivo do presente capítulo que através de pesquisa bibliográfica e documental busca elementos fundantes deste debate para orientar o posicionamento do pesquisador.

Neste sentido há acordo com aquilo que Souza, C. (2003) apresenta quando debate as perspectivas da agenda de pesquisa em políticas públicas no Brasil, indicando que existe abundância de estudos setoriais, que se expandem horizontalmente, sem um fortalecimento vertical da produção. Tomando como verdadeira tal premissa, considera-se satisfatório assumir uma indicação preliminar de rumo que possa melhor iluminar a compreensão sobre o objeto de pesquisa, é que se recorre às reflexões desenvolvidas pelo sociólogo Jessé Souza sobre a invisibilidade das desigualdades sociais no Brasil. Na sequência, busca-se conhecer através de vários autores a evolução histórico-conceitual da pobreza, partido de seu caráter absoluto dado pelas exigências biológicas básicas à existência do indivíduo até chegar à formulação de sua multidimensionalidade, apresentando os principais indicadores de mensuração utilizados pelos organismos internacionais e pelo Brasil. Para avançar busca-se compreender como foi edificado o “mito do desenvolvimento” como estratégia político-ideológica pós-guerra, mostrando a partir de dados atuais, que ao contrário da promessa, a pobreza e as desigualdades sociais aprofundaram-se globalmente. O capítulo finaliza resgatando o debate teórico sobre a questão agrária enquanto elemento e causa estrutural da pobreza e das desigualdades no Brasil, avançando para a percepção da dimensão e origens da pobreza rural no estado do Rio Grande do Sul, com destaque à realidade do Corede onde foi desenvolvido o estudo de caso.

1.1 Elementos para compreender a invisibilidade das desigualdades sociais no Brasil

Para construir uma nova abordagem sobre as desigualdades sociais no Brasil, Jessé Souza compôs na última década de elaboração um pano de fundo teórico conceitual a partir da

construção teórica de grandes pensadores, identificando elementos conectivos e limites de pensamento de épocas e contextos específicos, encadeando complementaridades às lacunas, até chegar a uma formulação compreensível.

Ao tratar das gramáticas existentes, equivocadas ao seu juízo, que buscam explicar as desigualdades no país Souza (2003) deixa claro que seu objetivo é:

[...] demonstrar como a naturalização da desigualdade de países periféricos de modernização recente como o Brasil pode ser mais adequadamente percebida como consequência, não a partir de uma herança pré-moderna e personalista, mas precisamente pelo fato contrário, ou seja, como resultante de um efetivo processo de modernização de grandes proporções que toma o país paulatinamente a partir do século XIX. (SOUZA, 2003, p. 17).

A partir da contribuição de Charles Taylor sobre o conjunto de transformações das concepções morais do ocidente que levou à construção de um novo sujeito moral baseado no *self* pontual que segundo Souza (2004, p. 83) é uma “construção contingente e historicamente específica de ser humano, presidida pela noção de cálculo, raciocínio prospectivo, autocontrole, e trabalho produtivo como fundamentos implícitos tanto de auto estima como de reconhecimento social dos indivíduos”. Destaca que a generalização dessas precondições torna possível a concepção de “cidadania”, ou seja, um conjunto de direitos e deveres no contexto do Estado-nação compartilhado por todos numa pressuposição de efetiva igualdade.

As considerações de Taylor sobre a “dignidade”, como fundamento da autoestima e do reconhecimento social do indivíduo, remetem, portanto, à relação entre o compartilhamento de uma economia emocional e moral contingente à possibilidade de reconhecimento social para indivíduos e grupos: para que haja eficácia legal da regra de igualdade é necessário que a percepção da igualdade na dimensão da vida cotidiana esteja efetivamente internalizada. (SOUZA 2004, p. 83).

De acordo com Souza (2004), tal formulação de Taylor sobre o arcabouço valorativo e moral implementado pelo mercado e estado enquanto instituições fundamentais deste novo tipo de sociedade não avançam no sentido de compreender os mecanismos a partir dos quais se tornam eficazes como base da classificação social e do valor entre indivíduos e classes sociais. Para dar conta desta lacuna, o autor se utiliza da construção de Pierre Bourdieu, que na sua leitura permite compor uma interação complementar importante ao mesmo que também se complementa.

O que para grande parte da tradição sociológica é “internalização de valores”, gerando uma leitura racionalista, que enfatiza o aspecto mais consciente e refletido da reprodução valorativa e normativa da sociedade, para Bourdieu a ênfase recai, ao contrário, sobre o condicionamento pré-reflexivo, automático, emotivo e espontâneo; em outras palavras, “inscritos no corpo” de nossas ações, disposições e escolhas. (SOUZA 2004, p. 85).

Essa construção de Souza (2004) decorre da noção de *habitus* formulada por Bourdieu, que representa um conjunto de disposições e representações que une e coordena as ações e escolhas de indivíduos integrantes de determinado grupo ou classe social. O condicionamento pelo *habitus* de classe está relacionado ao conjunto de disposições sociais estabelecidas pelo grupo social e pelos mecanismos de socialização a ele vinculados. Essas concepções associadas equivalem, segundo o autor, a “uma noção de coordenação de ações sociais percebidas como inconsciente e cifrada”. A partir desta compreensão o autor recupera algumas críticas à elaboração bourdiesiana vinculada ao contextualismo de sua análise da classe trabalhadora francesa, indicando que se faz necessário vinculá-la a uma teoria objetiva da moralidade, pois sem esse mecanismo tal formulação não consegue dar conta de perceber processos coletivos de aprendizado moral que ultrapassam em muito as barreiras de classe, e propõe a subdivisão à categoria de *habitus* para agregar-lhe um caráter mais ampliado e histórico.

Se para o indivíduo o *habitus* representa a incorporação de esquemas avaliativos e disposições de comportamentos a partir de uma situação socioeconômica estrutural, então mudanças fundamentais na estrutura socioeconômica devem implicar, conseqüentemente, mudanças qualitativas importantes no tipo de *habitus* para todas as classes sociais envolvidas de algum modo nessas mudanças. (SOUZA, 2004, p. 86).

Souza (2006, p. 37) pondera que nos países centrais do capitalismo, os processos políticos e sociais levaram ao estabelecimento de um tipo humano transclassista e homogêneo, baseado nesta economia emocional do indivíduo burguês, que partilhava então a “dignidade” referida por Taylor. Houve neste processo histórico um aprendizado coletivo que o autor propõe chamar de *habitus* primário, que consiste em “esquemas avaliativos e disposições de comportamentos objetivamente incorporados e internalizados, no sentido bourdeusiano do termo, que permite o compartilhamento de uma noção de dignidade”. A partir desta formulação podemos compreender *habitus* primário como padrão mínimo de participação na esfera social que confere dignidade e condições de reconhecimento e respeito social que possibilitam compartilhar da noção de cidadania em termos práticos e não apenas legais. A partir deste ‘limite mínimo’ para baixo o autor caracteriza o *habitus* precário como sendo

[...] aquele tipo de personalidade e de disposição de comportamento que não atende às demandas objetivas para que um indivíduo ou um grupo social possa ser considerado produtivo e útil em uma sociedade moderna e competitiva, podendo gozar de reconhecimento social com todas as dramáticas conseqüências existenciais e políticas aí implicadas. (SOUZA, 2004, p. 87).

Esta formulação desenvolvida a partir da apropriação e adaptação do pensamento teórico de diferentes autores, é a base que Jessé Souza indica para compreensão das desigualdades em nosso país. Segundo Souza (2006), a distinção fundamental entre os dois tipos de sociedades modernas (centrais e periféricas) é a ausência da generalização do *habitus* primário nas sociedades de capitalismo periférico. Segundo esta abordagem, enquanto os países centrais universalizaram as categorias de “produtor útil” e “cidadão”, as sociedades periféricas não o fizeram, o que possibilita a existência um verdadeiro fosso moral, cultural, político e econômico entre as classes incluídas na lógica do mercado, do Estado e da esfera pública e um enorme segmento de inadaptados, de excluídos ou de desclassificados sociais, que vieram a formar o que ele chama provocativamente em seus livros de *raie estrutural*.

Para compreender a aplicabilidade desta formulação sobre o comportamento da sociedade brasileira e, os efeitos destes fios invisíveis de preconceito, Souza (2009) utiliza-se de um exemplo compreensível. Ao comparar o desfecho de um acidente de carro que supostamente ocorre na Europa e no Brasil sob mesma circunstância, em que um motorista atropela e mata um pessoa pobre, conclui que lá o motorista acabará na cadeia e que, aqui possivelmente livre, dado toda essa visão que permeia o processo desde a ocorrência policial, passando pelo processo jurídico e pelo corpo de jurados, em que está naturalizado este não reconhecimento da cidadania do pobre, que nesta circunstância de subcidadania, causaria menor comoção que a morte de um animal de estimação.

Tal formulação auxilia a compreender melhor a invisibilidade, a indiferença e o preconceito dirigido às populações excluídas de nosso país que como regra são culpabilizadas pela sua própria situação, pela sua falta de mérito frente a uma nação alicerçada na suposta ‘igualdade’.

Sem perder de vista a existência desse fosso moral, cultural, político e econômico entre as classes incluídas na lógica do mercado e o enorme segmento de inadaptados, de excluídos, que diferencia o Brasil enquanto país periférico face à leitura de cidadania dos países centrais, é que devemos avançar na conceituação da pobreza desenvolvida por estudiosos da temática, pesquisadores e por organismos internacionais ao longo do tempo e contextos históricos. Sem descortinar esta ‘naturalização’, qualquer construção fica ingenuamente contaminada por subdimensionar a brutalidade das desigualdades sociais no País, onde a distância entre ricos e pobres segundo o Relatório da Riqueza Global produzido pelo banco Credit Suisse (apud Fassa, 2015, p. 24), permite que 10% da população detenham mais do que 70% de toda riqueza.

1.2 Dimensões e trajetória conceitual do fenômeno da pobreza

A apropriação de como a pobreza foi percebida ao longo do tempo permite que se compreenda melhor este fenômeno complexo, que associado aos conceitos de ajuda, estado de bem-estar, igualdade / desigualdade, modernização e desenvolvimento, auxiliam a avançar no propósito do presente projeto de pesquisa.

Ao trabalhar as diferentes abordagens sobre a pobreza monetária, Salama e Destremau (2001, p.51) ponderam que a pobreza absoluta seria aquela “com a qual qualquer indivíduo ou grupo familiar viveria se não possuísse renda suficiente para se reproduzir, sendo esta renda a conversão monetária do mínimo de calorias necessário à reprodução fisiológica” acrescentando ainda despesas ligadas ao transporte e a moradia, entre outras.

Segundo Salama e Destremau (2001), para determinar a linha da pobreza convertem-se as calorias necessárias à subsistência de um indivíduo em produtos ligados aos costumes alimentares da população, transformando estes itens pelos preços em dinheiro. O valor necessário para adquirir esta cesta de produtos vai definir a linha de indigência. Indivíduos cujo rendimento está situado aquém desta linha se encontram em situação de pobreza extrema. Sobre a linha de indigência aplica-se um multiplicador que objetiva contemplar despesas com roupa, aluguel, transporte e moradia, obtendo-se a linha da pobreza. Indivíduos situados entre a linha de indigência e a linha da pobreza são considerados pobres. Os autores informam que de forma geral, os organismos internacionais consideram dois dólares PPA/dia para definir a pobreza na América Latina e um dólar pela paridade do poder de compra - PPA/dia para os demais países do Terceiro Mundo.

O Brasil fixou em 2011, via decreto, a linha que considera extremamente pobres famílias cuja renda per capita seja de até R\$ 70,00. O valor que em 2011 correspondia a aproximadamente US\$ 1,25 por dia e foi atualizado para R\$ 77,00 por intermédio do Decreto nº 8.232, em 2014, o que é compatível com o parâmetro internacional para classificar a extrema pobreza.

Nesta conformação conceitual da pobreza é importante identificar as abordagens não monetárias que avançam para o campo social e político, indo da noção de necessidades básicas insatisfeitas à noção de capacidades.

De acordo com Salama e Destremau (2001), a abordagem das necessidades básicas ultrapassa a visão econômica apenas, remetendo-se ao desenvolvimento humano na sua integral dimensão moral, de liberdade e de dignidade. Compõe-se pelas necessidades

biológicas e aos bens e acesso aos serviços públicos, devendo-se situar no escopo geral de desenvolvimento social e econômico de uma nação.

Para Townsend (1993, apud Codes 2008, p. 15), abordagens mais abrangentes favorecem a compreensão “das estruturas sociais condicionantes da pobreza” evidenciando que a medida que o conceito se afasta da insuficiência de renda em direção às necessidades sociais básicas como saúde, bem estar, cidadania, realização das obrigações familiares e relações de trabalho, entre outras, “mais se torna necessário se admitir que se deve desenvolver uma complexa combinação de crescimento, redistribuição, reorganização do comércio e de outras relações institucionais”.

Salama e Destremau (2001), consideram que a pobreza relativa é definida em função de um contexto social, situando o indivíduo na sociedade em relação aos outros, considerando pobres por exemplo, aqueles que a renda fosse 40% ou 50% do rendimento mediano da sociedade. Nesta lógica se a renda nacional aumentar, nova linha é definida.

Levando em conta a concepção de privação relativa Codes (2008, p.16), considera que pessoas pobres são aquelas, “que não podem obter, de todo ou suficientemente, recursos e condições de vida (alimentação adequada, conforto e serviços) que lhes permitam desempenhar papéis, participar de relacionamentos e seguir comportamento que lhes é esperado enquanto membro da sociedade”. Para a autora tais postulados conduzem a identificação da pobreza “com a questão da denegação dos direitos de cidadania”.

As contribuições do economista Amartya Sen que definiu pobreza como privação de capacidades remetendo a compreensão aos campos da justiça social, da política, das desigualdades e da subjetividade, enriqueceu este debate.

Para Mattos (2011), Sen desenvolve uma nova forma de abordar igualdade e desigualdade, avaliando as capacitações que os indivíduos possuem para realizar os funcionamentos que desejam. Considera que os funcionamentos significam o que alguém pode ter, valorizar ou fazer como alimentar-se bem ou fazer parte da sociedade, ao passo que as capacitações expressam as combinações de funcionamentos possíveis de alguém realizar como levar a vida que desejar. A autora indica que o desenvolvimento nesta perspectiva significa expansão das liberdades reais de um indivíduo, considerando que haverá desenvolvimento à medida que abolir-se as privações de liberdade tais como pobreza, falta de oportunidades econômica, negligência do setor público entre outras.

Codes (2008, p. 29) pondera que entre as múltiplas facetas que compõem a problemática, tem havido a tendência a se incorporarem à discussão aspectos subjetivos, “destacando as percepções das pessoas pobres sobre suas condições de vida”. O

desenvolvimento de pesquisas participativas de avaliação da pobreza tem apontado “que além das privações de caráter socioeconômico, os pobres são acometidos por sentimentos de falta de dignidade e de autoconfiança”. A autora destaca que tal aporte fundamentalmente foi expandido a partir do enfoque das privações relativas do indiano Amartya Sen e do trabalho desenvolvido por Deepa Narayan no Projeto Consulta com Pobres, do Banco Mundial.

Crespo e Gurovitz (2002) ao analisarem o trabalho de Narayan, sintetizam o conceito de pobreza dada pelos pobres.

Pobreza é fome, é falta de abrigo. Pobreza é estar doente e não poder ir ao médico. Pobreza é não poder ir à escola e não saber ler. Pobreza é não ter emprego, é temer o futuro, é viver um dia de cada vez. Pobreza é perder o seu filho para uma doença pela água não tratada. Pobreza é falta de poder, falta de representação e liberdade (CRESPO; GUROVITZ, 2002, p. 11).

De acordo com Salama e Destremau (2001, p. 81- 91), a elaboração do PNUD sobre bem-estar e pobreza baseiam-se em boa medida nas elaborações teóricas de Amartya Sen que além de articular diversas dimensões da pobreza, baseia-se também “numa teorização da produção / reprodução da pobreza que leva em conta os aspectos da vida econômica, social, e política dos ‘pobres’, assim como questões de identidade, de posição social e de representação”. Estes autores destacam a dificuldade de se elaborar indicadores dado a multiplicidade das dimensões e suas quantificações. Entretanto, o Indicador de Desenvolvimento Humano (IDH) foi introduzido em 1990 pelo PNUD, para refletir os aspectos essenciais do desenvolvimento humano, compondo-se de três elementos: a saúde/longevidade, o nível de educação, e o PIB. O IDH é adotado pelos organismos internacionais e por pesquisadores de inúmeros países, sendo complementado em 1996 pelo Indicador de Penúria de Capacidades (IPC), “que reflete a porcentagem de indivíduos que não tem acesso ao mínimo da potencialidade humana elementares” que em 2007 foi substituído pelo Indicador de Pobreza Humana (IPC), que adota as mesmas premissas modificando algumas variáveis. O Quadro 1 permite avaliar dimensões e indicadores de privações que compõem o índice multidimensional de pobreza proposto pelo PNUD.

Por sua vez, a Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL, 2014) apresentou em seu Panorama social da América Latina e Caribe, proposição de índice multidimensional de pobreza que agrega dimensões monetárias e não monetárias expressas através de 5 macro dimensões (moradia, serviços básicos, padrão de vida, educação, emprego e proteção social) e 31 indicadores de privação ponderados (ANEXO A).

Dimensões	Indicadores	Privação
Educação (33,33%)	Escolaridade	Ninguém completou seis anos de estudos
	Frequência escolar	Pelo menos uma criança em idade escolar não está matriculada na escola
Saúde (33,33%)	Nutrição	Pelo menos um membro subnutrido
	Mortalidade infantil	Uma ou mais crianças morreram
Padrão De Vida (33,33%)	Eletricidade	Não há eletricidade
	Água de beber	Não há acesso a água limpa para beber
	Saneamento	Não há acesso a saneamento adequado
	Combustível para cozinhar	Uso de combustível “sujo” (esterco, madeira, carvão)
	Piso no domicílio	Viver em casa com chão de terra, areia ou esterco
	Ativos	Não ter acesso a um ativo ligado a informação (rádio, TV, telefone) e a pelo menos um ativo ligado a mobilidade (bicicleta, moto, carro, carroça, barco a motor) ou pelo menos um ligado a subsistência (geladeira, terra arável, gado)

Quadro 1 - Dimensões e indicadores que compõem o índice multidimensional de pobreza (IMP) do PNUD.

Fonte: Nota Técnica nº 5 do Relatório do Desenvolvimento Humano 2014 (PNUD).

O Gráfico 1 que apresenta a pobreza multidimensional por zona de domicílio de 15 países da América Latina permite compreender melhor o alcance desta ferramenta proposta pela CEPAL. Através dele se percebe que os indicadores de privações vinculados as dimensões moradia, serviços básicos, padrão de vida, educação, emprego e proteção social, alcança uma população percentual maior na zona rural de todos os países deste território.

Importantes contribuições apresentam Salama e Destremau (2001, p. 107) sobre a abordagem política da pobreza humana, indicando que longe de neutralidade, os indicadores de pobreza “refletem, na escolha dos critérios e dos patamares, a definição dada à pobreza, o julgamento de valor projetado sobre ela e sobre os pobres, o quadro filosófico, ético e ideológico no qual a operação se inscreve e, forçosamente também, a instituição que executam o projeto”. De forma aberta os autores exemplificam tal assertiva considerando que a noção de capacidades fica inscrita na política do PNUD, que se afasta da abordagem de necessidades fundamentais (esta tende a ‘naturalizar a pobreza’), e da abordagem de capital humano, associada ao Banco Mundial, que considera os avanços sociais como um fator produtivo que compõe o crescimento.

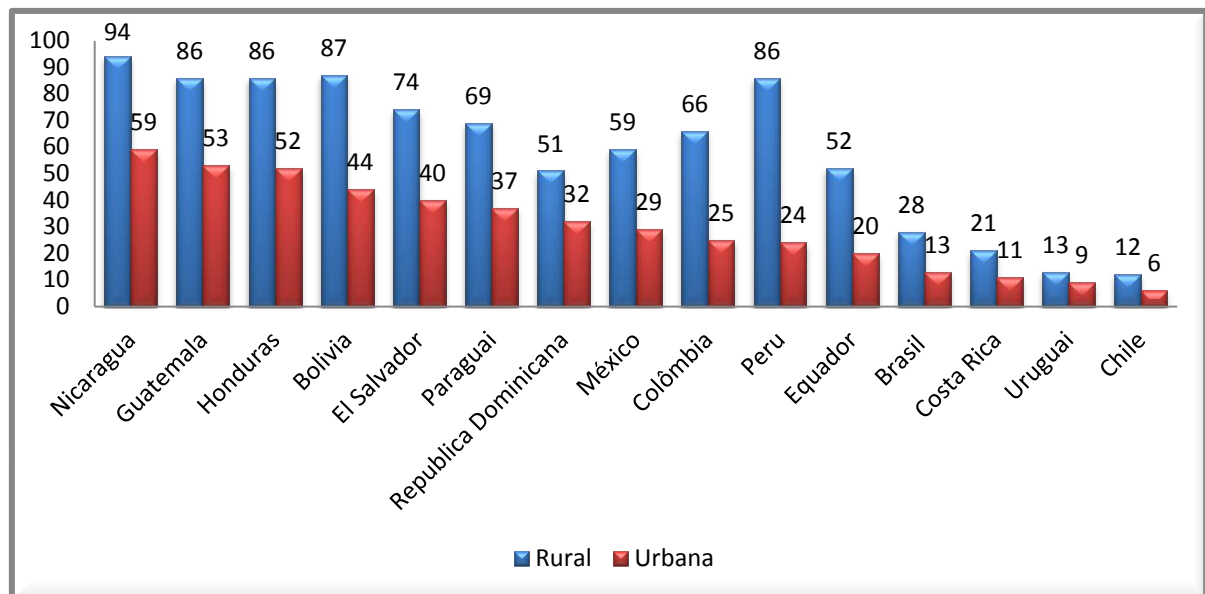


Gráfico 1 - América Latina (15 países): incidência da pobreza multidimensional em percentagem da população por zona de residência em 2012.

Fonte: CEPAL, 2014.

Através desta rápida síntese sobre as principais formulações desenvolvidas sobre o fenômeno da pobreza, é possível perceber que estas avançaram no sentido de incorporar múltiplas dimensões, assumindo uma perspectiva mais social do que econômica, não isentas de intencionalidades ideológicas.

Para Codes (2008, p. 24), há consenso sobre a noção de que se trata de um fenômeno complexo, “referente não apenas as privações em termos de necessidades materiais de bem-estar, mas também à negação de oportunidades de se levar a vida dentro de padrões aceitáveis socialmente”. Para a autora, sob a perspectiva da multidimensionalidade, “a pobreza é percebida como um conjunto de problemas mais abrangentes, constituintes de um emaranhado de fatores que se retroalimentam e que, ao entrarem em sinergia, dificultam a superação de situações de pobreza”.

A novidade radical segundo Rahnema (2003, p. 6, tradução nossa), “é que o sistema técnico-econômico imposto à sociedade, e que deveria conduzi-la à abundância, está estruturalmente implicada na produção de escassez e da miséria modernizada, o que gera uma exposição dos pobres a um tipo novo de frustração existencial humilhante e corrosivo”.

1.3 A construção da era do desenvolvimento como pressuposto de superação da pobreza e seus resultados

Para que se possa compreender a produção da escassez e da miséria modernizada referida por Rahnama, é importante que se possa desvelar como se edificou o “mito do desenvolvimento” a partir do pós-guerra e de um conjunto de conceitos que lhe fornecem sustentação.

Segundo Illich (2000, p.158), em termos de historicidade a condição humana passou a ser definida pelas necessidades comuns a todos os seus membros. Como resultado, as necessidades se tornaram a base universal de certezas sociais comuns que relegam para o plano dos chamados valores pessoais as premissas culturais e religiosas herdadas dos antepassados. É possível entender as décadas do desenvolvimento “como uma era na qual, a um custo imenso, celebrou-se uma cerimônia mundial para ritualizar o fim da necessidade”. Ciência, tecnologia e a política assumiram o protagonismo, e a fé na prosperidade se estendeu como uma nova religião universal por todo o planeta, de modo que qualquer questionamento a este fundamento é ainda considerado blasfêmia.

Para investigar como se chegou a esse impasse, Illich descreve os estágios pelos quais passou o relacionamento das necessidades com o desenvolvimento econômico e social. Toma como ponto de partida o discurso de posse do presidente dos Estados Unidos, Harry S. Truman em 1949 que institui poderoso instrumento de dominação que reforçará as estratégias de controle social existentes e estabelecerá uma nova geografia política, dividindo o mundo em países desenvolvidos e subdesenvolvidos, consolidando um modelo de ‘desenvolvimento’ à imagem dos países desenvolvidos, que os subdesenvolvidos deveriam almejar.

Esteva (2000) destaca que os Estados Unidos ao final da Segunda Guerra era uma máquina produtiva incansável que estava ao “centro do mundo”, necessitando demarcar e consolidar esta posição hegemônica. O discurso de Truman inseriu-se neste propósito,

Naquele dia, dois bilhões de pessoas passaram a ser subdesenvolvidas. Em um sentido muito real, daquele momento em diante, deixaram de ser o que eram antes, em toda sua diversidade e, foram transformados magicamente em uma imagem inversa da realidade alheia: uma imagem que os diminuía e os enviava para o fim da fila; uma imagem que simplesmente define sua identidade, uma identidade que é, na realidade, a de uma maioria heterogênea e diferente, nos termos de uma minoria homogeneizante e limitada (ESTEVA, 2000, p. 60).

Illich (2000, p.160) revela que doze anos mais tarde, Jonh F. Kennedy em seu discurso inaugural de 1961, indicava que a metade da população mundial vivia “nos grilhões da miséria”, sendo que o desenvolvimento tinha que “além de satisfazer novas expectativas,

destruir barreiras do passado”. Para este autor, tal declaração emergiu de um consenso segundo o qual,

A maioria das pessoas são necessitadas, essas necessidades lhes dão direitos, esses direitos se traduzem em habilitação para receberem assistência, e, por sua vez, essa assistência impõe determinadas obrigações aos ricos e poderosos (ILLICH, 2000, p.160).

O autor pondera ainda que a partir desta lógica de que pobreza era uma “epidemia curável com terapia adequada” ela torna-se um conceito operacional dentro da estratégia da “aliança para o progresso social” proposto por Kennedy para fazer frente a revoltas que emergiam em vários países do mundo. Assim, é que a partir de 1962 as Nações Unidas começam a operacionalizar suas ações de combate à pobreza.

Berthoud (2000, p. 135) considera que para realização dos objetivos de crescimento global e bem-estar individual para todos os povos do mundo, envolveu a remoção de vários obstáculos e a submissão a um número de condições drásticas. “O que tem que se tornar universal com o desenvolvimento, é um conjunto de normas culturais que giram em torno da noção de que a vida humana, para ser plenamente vivida, não pode ser submetida a nenhum tipo de limite” Assim, para que sociedades tradicionais aceitem essa noção de expansão sem limites era necessário eliminar uma série de “obstáculos” simbólicos e morais ao “desenvolvimento”, livrando-as de forma drástica de noções inibidoras tais como ajuda mútua, cerimônias, rituais, redes de solidariedade, entre outras.

Illich (2000) pondera que neste processo as pessoas foram retiradas de suas bases culturais tradicionais. Para sobreviver nesse novo ambiente em que os laços culturais foram eliminados os indivíduos foram forçados a atingir um novo nível mínimo de consumo, em termos de saúde, educação formal, frequência de uso de transporte, aluguel, entre outros.

Sob o enorme peso das novas estruturas, a base cultural da pobreza não consegue permanecer intacta; rompe-se. As pessoas são assim obrigadas a viver em uma crosta frágil, sob a qual escondem algo inteiramente novo e desumano. Na pobreza tradicional esses indivíduos tinham certeza de que sob seus pés haveria sempre uma rede cultural. E de que haveria sempre o próprio solo do qual poderia depender, ainda como posseiros ou mendigos. [...] nada disso é mais verdade. [...] Caíram através da linha da pobreza e a cada ano que passa veem diminuir as possibilidades de se alçarem uma vez mais acima desta linha e de satisfazer as necessidades que agora aceitam como suas (ILLICH,2000, p.166).

Molina, Casado e Guzman (2000), consideram que dentro do pensamento ‘científico’ liberal o desenvolvimento é definido como crescimento econômico (incremento do PIB) acompanhado de mudanças social e cultural (modernização) que tem lugar em uma

determinada sociedade (geralmente um estado-nação), como consequência das ações realizadas, significando uma estratégia planejada de mudança para melhorar “a qualidade de vida” de sua população. Entendendo ‘modernização’ como um novo nome para um velho processo de mudança sociocultural e política que as potências coloniais impõe as suas colônias: sua ocidentalização. Assim,

O pensamento científico convencional é o resultado da interação entre , por um lado, o saber científico e por outro, as pressões dos centros do poder da sociedade que utilizam este para legitimar suas formas de dominação.[...] uma fé cega e quase exclusivista na tecnologia geradas pelos países industrializados para solucionar as disfunções (sociais, econômicas e ecológicas) do planeta, quando na realidade parte das mesmas, são consequências do emprego da tecnologia, por outro enfatizam o crescimento econômico para todo o mundo, quando os limites físicos do planeta sinalizam como ecologicamente mais plausível a redistribuição da riqueza existente (MOLINA ; CASADO; GUZMAN, 2000, p. 138).

Lummis (2000, p. 95), ao trabalhar a igualdade que o desenvolvimento econômico prometia e o que ele de fato produziu na prática, conclui que “o que ele promete é justiça igualitária (que define como igualdade econômica) e o que ele produz é homogeneidade (ao mesmo tempo que mantém e intensifica a desigualdade econômica)”. Pondera que o discurso do desenvolvimento nunca se mencionou um nivelamento por baixo, somente por cima, que se deu o nome de “alcançar os outros”. Depois de mais de meio século dessa promessa de igualdade econômica para o futuro distante, verifica-se que este produziu desigualdade devastadora, pois “o sistema econômico mundial gera desigualdades e se alimenta de desigualdade”. Este autor ao localizar o problema da desigualdade no contexto social indica que tal problema “não tem que ver com a pobreza, e sim com excessos”. Ao avançar nesta linha de raciocínio indica que tal problema se definido com a precisão necessária, se transformaria no “problema dos ricos do mundo”, onde a solução não seria empreender uma mudança radical na cultura destes povos a fim de coloca-los na estrada do desenvolvimento negando seus hábitos tradicionais moderados de consumo, e sim um novo sistema valorativo que obrigasse aos ricos perceberem a vergonhosa vulgaridade de seus hábitos consumistas e a necessidade de “montar em ombros alheios para satisfazer esses hábitos”.

Percebe-se nesta lógica a importância de se dispor de instrumentos adequados para medir as desigualdades. De acordo com o que descreve o Boletim nº.155 do IPEA (2012, p.3), a medida de bem-estar social mais usada é o PIB *per capita*. Assim, em uma sociedade de 10 pessoas, se 1 tem renda 10 e os 9 restantes tem renda 0; o PIB é o mesmo, constituindo mecanismo de mensuração de bem-estar social que não identifica diferenças entre pessoas, apenas com a soma das riquezas produzidas. Entre os índices que buscam superar esta

limitação, o Gini, constitui-se no índice de mensuração de desigualdades mais utilizado. Ele varia de 0 (divisão igualitária) a 1 (desigualdade extrema), medindo de maneira global, a evolução de renda no sentido da maior ou menor igualdade de determinada população ou nação.

A partir de extensa revisão de dados histórico e estatísticos, o economista francês Thomas Piketty, confirmou a tese de que o mundo sofre aumento pronunciado das desigualdades e de concentração da riqueza, estraçalhando alguns dogmas até então aceitos do desenvolvimento capitalista. Piketty (2014) rejeita a tese de que a distribuição da riqueza é um tema secundário do crescimento e que em “economias maduras” a desigualdade reduz-se naturalmente. Esta formulação baseada na chamada curva de Kuznets, aceita pela maioria dos profissionais da economia até então foi posta abaixo, mostrando que o período histórico utilizado em que o capitalismo gozava de seus “25 anos dourados”, mascarou os resultados, não confirmados por sua equipe numa dimensão temporal maior. O autor demonstrou que a curva se movimenta exatamente na direção oposta indicando que o capitalismo começou desigual, reduziu-a um pouco ao longo do século XX e, retoma novamente níveis elevados de desigualdade.

De acordo com Fassa (2015, p. 23), dados produzidos pelo banco Credit Suisse disponibilizados através do Relatório da Riqueza Global, indicam que “10% da população global detêm 84% de todas as riquezas do planeta, enquanto os 70% mais pobres ficam com apenas 3%”. O autor reporta-se ainda a um estudo da organização não governamental Oxfam Internacional que informa que “sete em cada dez pessoas vivem em países onde as desigualdades aumentaram nos últimos anos. Mesmo nas nações onde elas diminuíram - como é o caso, inclusive, de latino-americanas, entre os quais o Brasil - a distância entre ricos e pobres continua enorme”. O Quadro 2 produzido por este último situa as economias desenvolvidas e os considerados mercados emergentes numa escala de desigualdades frente a concentração de renda dos 10% mais ricos dessas nações.

Nível de desigualdade	Economias desenvolvidas	Mercados emergentes
Muito alta (Riqueza dos 10% mais ricos > 70%)	Hong Kong, Suíça e Estados Unidos.	Argentina, Brasil, Egito, Índia, Indonésia, Malásia, Peru, Filipinas, Rússia, África do Sul, Tailândia e Turquia.
Alta (Riqueza dos 10% mais ricos > 60%)	Áustria, Dinamarca, Alemanha, Israel, Noruega e Suécia.	Chile, China, Colômbia, Rep. Checa, Coréia, México, Polônia, Arábia Saudita e Taiwan.
Média (Riqueza dos 10% mais ricos > 50%)	Austrália, Canadá, Finlândia, França, Grécia, Irlanda, Itália, Holanda, Nova Zelândia, Singapura, Espanha, Reino Unido.	Emirados árabes Unidos.
Baixa (Riqueza dos 10% mais ricos < 50%)	Bélgica e Japão.	

Quadro 2 - Níveis de desigualdades em países ricos e emergentes.

Fonte: Relatório *Working for the few* da Oxfam Internacional (2015 apud FASSA 2015, p.24).

Como elementos concretos e pragmáticos Piketty trabalha com atualidade outro tema importante para o propósito do presente estudo, elucidando os mecanismos de sustentação do Estado social (Welfare State) no século XX. Ele não entra no contexto histórico do pós-guerra e da guerra fria que possibilitou avanços no Estado social através da disputa ideológica entre capitalismo e socialismo e da organização sindical que garantiram tais avanços, mas apresenta elementos estratégicos para compreensão das políticas públicas que possam mediar desigualdades, numa perspectiva de garantia mínima de cidadania.

Analisando a trajetória da distribuição da riqueza e da desigualdade desde o século XVIII, Piketty (2014), questiona sobre quais as instituições e políticas públicas permitiriam regular de maneira eficaz o capitalismo global do século XXI? Para construir uma resposta, avalia a evolução que ocorreu no Estado social do século XX e a importância do poder público na vida econômica e social, examinando o impacto que o conjunto dos impostos passou a exercer na renda nacional dos Estados Unidos, Reino Unido, França e Suécia. Considera que até meados do século XIX, os impostos representavam menos de 10% da renda destes países, sendo que o Estado até então cumpria com suas grandes funções soberanas (política, justiça, exército, relações exteriores, administrativa), se envolvendo muito pouco com a vida econômica e social. Entre as décadas de 20 e 30 e 80 a 90, o autor demonstra conforme se pode verificar no Gráfico 2, que ocorreu um crescimento importante dos impostos e das despesas pública, particularmente das despesas sociais na renda nacional, ao passo que entre 1980 e 2010 houve uma estabilização em diferentes níveis (30% da renda nacional nos Estados Unidos, 40% no Reino Unido, 40 a 45% na Europa continental, 50% na

França e, 55% na Suécia). Assim a arrecadação obrigatória compõe atualmente aproximadamente a metade da renda nacional em quase toda a Europa.

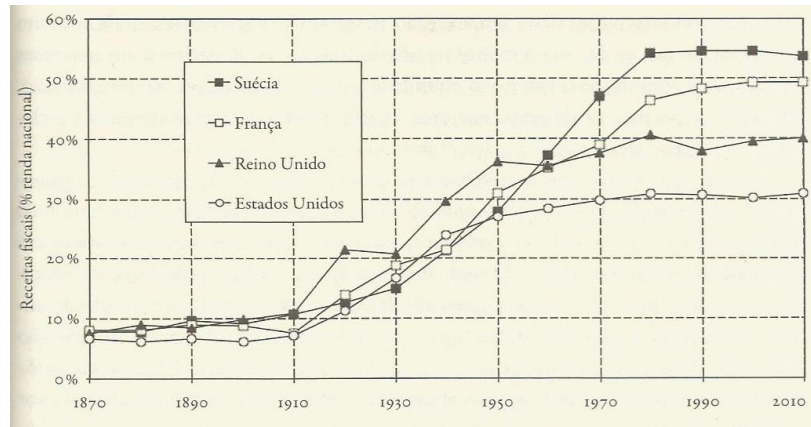


Gráfico 2 - Receitas fiscais nos países ricos, 1870 – 2010

Fonte: O Capital no Século XXI, Piketty 2014.

Piketty (2014) esclarece que a alta histórica destes valores arrecadados da sociedade custeou a implementação do Estado social ao longo do século XX, permitindo ao poder público desenvolver ações sociais como as despesas públicas com educação, saúde e de rendas de substituição e transferência. Neste início de século as despesas com educação destes países representam 10 a 15% da renda nacional ao passo que as rendas de substituição e de transferência (pensões de aposentadorias, seguro desemprego, programa de renda mínima, etc.) representam igualmente 10 a 15%. Destaca que na prática as aposentadorias representam a maior parte deste percentual ficando entre dois terços e três quartos do total da renda de substituição e transferência. Os seguros desemprego representam entre 1 a 2% da renda nacional e, por fim a renda mínima corresponde a somas inferiores a 1% da renda nacional, “quase insignificante” na escala da totalidade das despesas públicas. Em resumo o autor destaca que,

O desenvolvimento do estado fiscal ao longo do último século corresponde, em essência, à constituição de um Estado social. [...] esta redistribuição moderna é construída em torno de uma lógica de direitos e de um princípio de igualdade de acesso a certo número de bens julgados fundamentais (PIKETTY, 2014, p. 466-7).

O autor questiona sobre a possibilidade de este processo ser universalizado ao avaliar a evolução do Estado social em países pobres e emergentes. Consta que os níveis de arrecadação média nos países mais pobres do planeta (África Subsaariana, Sul da Ásia e particularmente a Índia) caiu de 15% nos anos 1970-1980 para pouco mais de 10% nos anos 1990-2000. Considerando os países com nível de desenvolvimento intermediário, na América Latina, no Norte da África ou na China, observa-se taxas de arrecadação entre 15 -20% da renda nacional. Para Piketty (2014) é visível que enquanto as taxas de arrecadação dos países ricos cresceram antes de estabilizar, nos países pobres e intermediários ocorreu redução significativa nos anos 1990-2010. Conclui em resposta ao seu questionamento que em decorrência da nova onda liberal ditada pelos países ricos e organizações internacionais, ocorreram cortes nos serviços públicos e bloqueio na prioridade ao desenvolvimento de um sistema fiscal que possa universalizar o Estado social.

Ao considerar o trabalho deste autor que demonstra cabalmente a concentração de riqueza ocorrida ao longo dos últimos 200 anos e, em consequência a ampliação das desigualdades sociais, evidencia-se a importância do desenvolvimento de um Estado fiscal e social, principalmente nos países pobres e emergentes.

Como agravante desta situação no Brasil, tem-se que o modelo de tributação adotado onera sobremaneira famílias de menor renda. Sevegnani (2011) destaca que as estatísticas de países desenvolvidas como Inglaterra e Estados Unidos passaram a demonstrar a eficácia dos impostos progressivos na redistribuição da riqueza e da renda nacional. Por sua vez, o sistema tributário brasileiro, embora apresente alguns impostos progressivos, tributa de forma regressiva a população através dos impostos indiretos embutidos nos custos de praticamente todos os produtos e serviços que são repassados aos consumidores (IPI, ICMS, ISS, etc.). Esse mecanismo, ao mesmo tempo em que impacta de forma elevada a carga tributária total dos despossuídos, apresenta pouca efetividade sobre o patrimônio e a renda concentrada.

1.4 Causas estruturais da pobreza e das desigualdades no Brasil

O objetivo deste subitem é debater a pobreza e as desigualdades no Brasil enquanto resultante de processo histórico, procurando recuperar evidências de suas causas estruturais. Um recorte do comunicado do Instituto de Política Econômica Aplicada - IPEA nº 155 publicado em 2012 que analisa as desigualdades, pobreza e políticas de renda na década de 2001 a 2011, chamado de “década inclusiva”, resume a atual realidade. Tal estudo baseado

nos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), indica que o Brasil atingiu em 2011 o menor nível de desigualdade social já verificado desde o início das séries históricas, em 1960. Mesmo assim, de acordo com IPEA (2012, p.3) “a desigualdade brasileira está entre as 12 mais altas do mundo”.

Compreender como esta realidade foi engendrada, quais foram seus pressupostos, reveste-se de importância aos propósitos do presente trabalho, pois dá conta da gênese do fenômeno da produção e manutenção da pobreza e das desigualdades, sinalizando que tem relação direta com a estrutura agrária desde o processo de colonização até os dias de hoje.

O desenvolvimento da sociedade brasileira alicerçou-se numa instituição que marcou suas estruturas socioeconômicas e culturais: a organização da produção agrícola para o mercado externo baseada na grande propriedade fundiária e na mão de obra escrava.

Caio Prado Junior (1987) ao caracterizar o sentido da colonização enquanto parte da história do comércio europeu reforça esta tese:

Se vamos a essência de nossa formação, veremos que na realidade nos constituímos para fornecer açúcar, tabaco, alguns outros gêneros; mais tarde ouro e diamantes; depois, algodão e em seguida café para o comércio europeu. [...]. Tudo se disporá naquele sentido: a estrutura, bem com as atividades do país. Virá o branco europeu para especular, realizar um negócio, recrutar mão-de-obra que precisa: indígena ou negros importados. Com tais elementos, articulados numa organização puramente produtora, industrial, se constituirá a colônia brasileira. [...] O ‘sentido’ da evolução brasileira que é o que estamos aqui indagando, ainda se afirmar por aquele caráter inicial da colonização” (PRADO Jr.1987, p. 31-2).

Bauer (1988, p.19) destaca que tal estratégia orientada por interesses mercantilistas “não permitiu no país a formação de uma sociedade de economia agrária fechada e autárquica, constituída de pequenos produtores camponeses, no sentido europeu do termo”. O autor destaca que a população livre “composta por trabalhadores brancos e mestiços, foi integrada ao sistema econômico e social, como agregados na forma de trabalhadores sem-terra, geralmente comandando o eito administrando as propriedades, ou como mera mão de obra suplementar”.

Plinio de Arruda Sampaio Junior (2013), realiza uma síntese retrospectiva da evolução da questão agrária no Brasil, definindo como uma sequência de oportunidades em que não se resolveu o problema agrário. Para este autor, esta é a causas da extrema pobreza rural.

José de Souza Martins considera que o desenvolvimento capitalista no Brasil não seguiu o modelo consagrado da literatura especializada, percorrendo sua própria circunstância.

As determinações de origem do capitalismo entre nós não podem ser ignoradas se queremos compreender suas contradições históricas, os bloqueios que até hoje nos desafiam a criar mais do que imitar. Para compreender o singular dessa singularidade basta levar em conta uma diferença fundamental e radical de origem, que permanece e nos regula. Diante do esgotamento do escravagismo e da inevitabilidade do trabalho livre, o Brasil decidiu, em 1850, pela cessão do tráfico negreiro, desse modo abreviando e condenando a escravidão. Optou pela imigração estrangeira, de trabalhadores livres. País continental, com abundância de terras incultas e um regime fundiário de livre ocupação do solo, condenaram-se nesse ato, ao fim do latifúndio e, conseqüentemente, da economia escravista que sobre ele florescera, da sociedade aristocrática que dele se nutrira. (MARTINS, 2013, p. 9).

Na sequência o autor registra a quebra desta expectativa que poderia ter legado ao País, assim como legou à maioria dos países capitalistas da época, outra perspectiva de desenvolvimento com viés distributivo. Duas semanas após o Brasil aprovou uma Lei de Terras, instituindo um novo regime de propriedade em que a condição de proprietário não dependia apenas da condição de homem livre, mas também de pecúlio para a compra da terra, ainda que ao próprio estado. Tal mecanismo evidentemente não deixou alternativa ao imigrante pobre que aqui chegou sem recursos, não restando outra alternativa senão trabalhar “para latifúndio alheio” e, quem sabe algum dia tornar-se proprietário de terra.

O país inventou a fórmula simples de coerção laboral do homem livre: se a terra fosse livre, o trabalho tinha que ser escravo; se a o trabalho fosse livre, a terra tinha que ser escrava. O cativo da terra é a matriz estrutural e histórica da sociedade que somos hoje. Ela condenou a nossa modernidade e a nossa entrada no mundo capitalista a uma modalidade de coerção do trabalho que nos assegurou um modelo de economia concentracionista (MARTINS, 2013, p. 9).

Para Plínio de Arruda Sampaio Junior (2013, p. 31), outra oportunidade de desbloqueio ocorreu em meados do século XX quando efervescente movimento em defesa da reforma agrária acolhia apoio social e político. Tal pauta abortada pelo golpe militar de 1964 que consolida “o latifúndio como base do padrão de acumulação no campo e como base do padrão de dominação. O Brasil avança na industrialização sem fazer reforma agrária”. Para este autor ainda, esta opção delineou um caminho que “não precisava resolver o problema da pobreza. Pior ainda, a pobreza no campo cristalizava-se como a base do regime de exploração do trabalho – a verdadeira galinha dos ovos de ouro do capitalismo brasileiro”.

A partir da década de 1980, com o clamor pela democracia e o avanço dos movimentos sociais, a pauta da distribuição da riqueza (terra) novamente retornou ao cenário

político brasileiro, obtendo a partir do governo de transição democrática e da constituição de 1988 sinalizações positivas que novamente não se concretizou. Barcelos e Berriel (2009), destacam que através da formação da chamada Bancada Ruralista no Congresso Nacional o poder agrário teve capacidade de bloquear qualquer avanço na perspectiva de reduzir as assimétricas relações sociais e de poder inseridas no mundo rural brasileiro.

Se por um lado este recorte histórico dá conta de compreender a gênese da concentração fundiária no Brasil e os momentos históricos em que houve a possibilidade bloqueada de resolver o problema, igualmente é importante perceber as formas através das quais a concentração da posse da terra foi e continua aumentando no Brasil.

Oliveira (2013), demonstra através de seu trabalho de pesquisa como ocorre no Brasil a apropriação das terras públicas. Segundo este autor, entre a promulgação da primeira constituição imperial de 1822 até 1850 o país não teve uma legislação de terras, ocorrendo neste período grande apossamento de terras. A Lei de Terras de 1850 revalidou o título das sesmarias e ampliou o direito de uso até então, que passa a ser título de propriedade privada, desde que a sesmaria tivesse sido emitida e tivesse registrada no livro das paróquias enquanto ato declaratório baseado na tradição, sem que o proprietário tivesse que desembolsar recurso algum. Somente em 1965 deixa de ser possível registro baseado na tradição exigindo-se um documento. Considerando o artigo primeiro desta Lei que indicava que a terra só poderia ser obtida por compra e venda, evidencia-se que na prática somente as elites rurais estruturadas beneficiaram-se deste mecanismo.

Para caracterizar a dificuldade de governança que o Estado brasileiro tem na regulação do mercado de terras, Reydon (2014) referencia o trabalho de Di Sabbato (2001), que avaliou o desdobramento da Portaria nº 558/1999 do Incra, que obrigou proprietários de áreas com mais de 10.000 hectares a apresentar documentação comprobatória de seus imóveis. Este trabalho indicou que dos 3.065 proprietários convocados, apenas 1.627 compareceram, ou seja, que 46,9% dos imóveis (46 milhões de hectares), fossem excluídos do cadastro. Este mesmo autor destaca ainda o esforço em mostrar os problemas fundiários materializado através do relatório *Livro branco da grilagem de terras no Brasil*, publicado pelo Incra em 1999 que evidencia ainda mais esta fragilidade de governança na regulação da propriedade da terra no Brasil.

Em levantamento inédito, o Incra está mapeando a estrutura fundiária do país de modo a localizar, um a um, os casos de fraude e falsificação de títulos de propriedade de terras. A grilagem é um dos mais poderosos instrumentos de domínio e concentração fundiária no meio rural brasileiro. Em todo o país, o total de terras sob suspeita de serem griladas é de aproximadamente 100 milhões de hectares [...].

Na Região Norte, os números são preocupantes: da área total do Estado do Amazonas, de 157 milhões de hectares, suspeita-se que nada menos que 55 milhões tenham sido grilados, [...]. No Pará, um fantasma vendeu a dezenas de sucessores aproximadamente nove milhões de hectares de terras pública (INCRA, 1999, apud REYDON. 2014, p. 743) .

Associado a estes mecanismos de concentração da terra, verificou-se outro movimento perverso ditado pela lógica da modernização conservadora, que foi a marginalização daquelas unidades produtivas que não tinham capacidade de apropriação do pacote tecnológico proposto pela modernização conservadora.

A elaboração realizada por Wilkinson (1986) auxilia nesta compreensão ao descrever que a essência da estratégia modernizadora foi a integração do minifúndio ao crédito oficial condicionado a adoção de pacotes tecnológicos mediados pela assistência técnica que o transformou num produtor de mercadorias. Considera que a modernização perseguida como alternativa a reforma agrária, não foi capaz de compensar a escassez de terra no minifúndio pelo aumento da produtividade por unidade de área. Assim, a grande maioria não conseguiu consolidar esta transformação devido a este bloqueio, sendo marginalizada e expulsa num ambiente de rápida valorização da terra.

Reydon (2014) caracteriza o quadro do Brasil neste início de século ao contrapor a existência de sólidas instituições, crescimento econômico com precária situação fundiária rural e urbana, não tendo encaminhado questões elementares que a maioria dos países desenvolvidos enfrentou há dois séculos. Tomando como referência os dados da estrutura fundiária dos estabelecimentos agropecuários do Brasil apontados pelo Censo Agropecuário realizado pelo IBGE em 2006, o autor identifica que a participação na área total dos 50% menores estabelecimentos agropecuários é de 2,3%, enquanto apenas 5% dos maiores estabelecimentos possuem 69,3% do total das terras. Não sem razão destaca o autor, que o índice de Gini que mede o grau de concentração (desigualdade) da propriedade da terra é um dos maiores do mundo.

Os dados do Censo 2006, reunidos no Caderno da Agricultura Familiar, por França, Del Grossi e Marques (2009), que fizeram um corte nos 5.175.489 estabelecimentos agropecuários brasileiros, utilizando-se dos critérios definidos pela Lei nº 11.326 (Lei da agricultura familiar), fornecem um quadro referencial da condição de 4,3 milhões de estabelecimentos de agricultores familiares.

Ao tabular dados fornecidos pelos anexos do referido estudo que envolve 27 unidades da federação verifica-se a dramática condição de produção a que estão submetidos os estabelecimentos agropecuários, dada à exiguidade das áreas. Deste conjunto de 4,3 milhões

de estabelecimentos de agricultores familiares, 2.408.015 possuem áreas inferiores a 10 ha, ocupando 7.798.607 há que perfazem uma área média de 3,24 há por estabelecimento.

Buscando avaliar a existência ou não de correlação entre a distribuição da renda e da terra e o crescimento econômico, alguns pesquisadores se debruçaram sobre esta temática confrontando tais variáveis. Estudos desenvolvidos por Deininger (2003, apud Reydon 2014), envolvendo Venezuela, Nicarágua, Peru, El Salvador, Honduras, Argentina, Guatemala, Paraguai, Colômbia, Quênia, Costa Rica, África do Sul, Brasil, República Dominicana, México, Índia, Sri Lanka, Egito, Malásia, Indonésia, Vietnã, Japão, Tailândia, China, Coreia do Sul e Taiwan, mostraram que a forma da distribuição da propriedade teve impacto de longo prazo, na taxa de crescimento econômico medido pelo PIB.

Guanziroli (2001) revisita a história dos principais países capitalistas que ostentam os melhores indicadores de desenvolvimento humano e que apresentam um traço comum: forte presença da agricultura familiar cuja evolução desempenhou papel fundamental na estruturação de economias mais dinâmicas e de sociedades mais democráticas e equitativas. Indica que o Brasil tomou o caminho inverso ao modernizar o latifúndio por intermédio da tecnificação e grossos subsídios, não levando em conta em nenhum momento, as consequências socioeconômicas e políticas da adoção desta estratégia, em particular sobre a distribuição de renda. O autor considera que esta estratégia resultou em um desastre social de grandes proporções, chocante pela enorme disponibilidade de terras que poderiam ter sido apropriadas por produtores familiares sem ameaçar a expansão das áreas ocupadas produtivamente.

Os dados da PNAD (IBGE, 2009) dão materialidade aos resultados desta opção ao revelar que 8.4 milhões de pessoas que faziam parte da população rural total (30.7 milhões de pessoas) eram classificadas como pobres (renda per capita mensal de até $\frac{1}{2}$ salário mínimo, que em valores de setembro de 2009 correspondia a R\$ 207,50); e 8.1 milhões de pessoas eram classificadas como extremamente pobres, que em valores de setembro de 2009 correspondia a R\$ 103,75). Isso significa que no ano de 2009 aproximadamente 54% da população rural total era enquadrada como pobre. A Tabela 1, elaborada a partir do Censo demográfico do IBGE 2010, ratifica esta leitura.

Percebe-se que em termos relativos a pobreza é muito maior no meio rural, onde vivem 15,6% dos brasileiros. Dos 16,3 milhões de pessoas enquadradas nesta categoria social, 7.6 milhões são domiciliados no meio rural correspondendo a 47% dos extremamente pobres do país.

Tabela 1 - Quantidade de pessoas em extrema pobreza no Brasil por região e situação de domicílio (rural ou urbano)

Região	Situação do domicílio				Total	
	Rural		Urbano			
	Nº pessoas	% ¹	Nº pessoas	% ¹	Nº pessoas	% ¹
Nordeste	5.049.317	52,5 (66,0)	4.560.486	47,5 (53%)	9.609.803	100,0 (59,0)
Norte	1.449.951	56,4 (20,0)	1.158.501	43,6 (13,0)	2.658.452	100,0 (17,0)
Sudeste	580.908	21,3 (8,0)	2.144.624	78,7 (25,0)	2.725.532	100,0 (17,0)
Sul	278.615	38,9 (4,0)	437.346	61,1 (5,0)	715.961	100,0 (4,0)
Centro-oeste	184.561	33,1 (2,0)	372.888	66,9 (4,0)	557.449	100,0 (3,0)
Brasil	7.593.352	46,7 (100,0)	8.673.845	53,3 (100,0)	16.267.197	100,0 (100,0)

¹ os números entre parênteses representam os percentuais em relação aos valores de cada coluna.

Fonte: Censo Demográfico do IBGE (2010)

Conclui-se assim que o problema da pobreza no Brasil assume característica de um processo histórico-estrutural marcado pelas contradições sociais ainda presente na sociedade brasileira quer seja no meio urbano quer seja no meio rural.

1.5 A pobreza rural no RS, dimensão e origens

O Rio Grande do Sul é conhecido nacionalmente por ter uma agricultura desenvolvida, por ser um estado produtor e exportador de *commodities* agrícolas, especialmente soja, fumo, arroz, milho, carnes e leite. Quem olha para esse cenário nem sempre se dá conta de outra realidade que, contraditoriamente, coexiste com a aparente fartura.

Segundo manifestação do diretor de Estudos e Políticas Sociais do Ipea, Jorge Abrahão de Castro, a pobreza extrema no Rio Grande do Sul é menor que a média brasileira, mas o perfil dos mais pobres é muito semelhante àquele encontrado no resto do país (jovens com baixa escolarização, 49,4% são crianças, com baixa presença de idosos dada pela ampla cobertura da previdência social). Tomando como referência a linha da pobreza nacional e o corte de renda de janeiro de 2010 como referência, os extremamente pobres representam 2,1% da população gaúcha ao passo que no Brasil representam aproximadamente 5,2%.

Ao aprofundar o diagnóstico da pobreza extrema, Castro (2011) identifica que proporcionalmente ela é menor no meio urbano, conforme se pode perceber no Gráfico 3 elaborado com base na PNAD / IBGE. Em 2009 a população urbana considerada extremamente pobre era de 1,8 % ao passo que a população rural era de 3,3 %. Percebe-se

através desta série histórica trabalhada pelo autor ao longo de 15 anos que esta proporção vem diminuindo, mas sempre manteve este padrão.

A dimensão da pobreza rural gaúcha em termos de número de famílias envolvidas pode ser expressa com mais atualidade por três indicadores disponibilizados pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (2013): a) 171.100 famílias estão inscritas no Cadastro Único; b) 83.644 famílias rurais recebem Bolsa Família (BF); e c) 76.854 estão enquadradas na extrema pobreza, sendo que destas apenas 50.552 recebem o benefício BF.

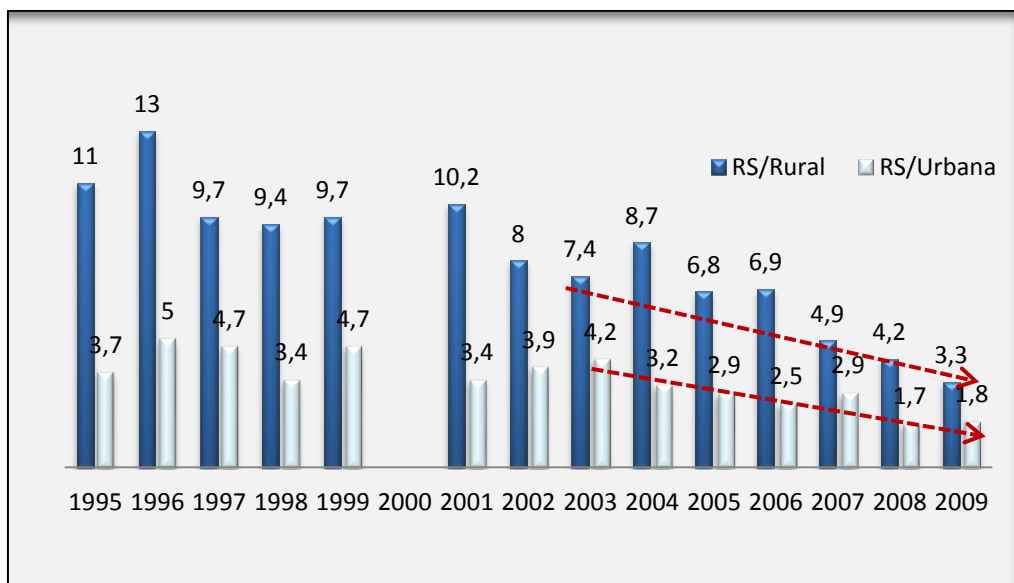


Gráfico 3 - Porcentagem da população do Rio Grande do Sul, sobrevivendo com menos de R\$ 70,00 de 2010.

Fonte: Castro 2011, com base dados PNAD/ IBGE

Buscando melhor compreender esta realidade é necessário contextualizá-la dentro do processo maior de desenvolvimento agrícola ocorrido no Brasil, considerando as especificidades de como se desenvolveu este processo no estado do Rio Grande do Sul (RS).

Analisando a pobreza rural, os desequilíbrios regionais e o desenvolvimento agrário do RS, Schneider e Fialho (2000), identificam dois tipos de pobreza que denominam de “histórico-estrutural” e “pobreza colonial”. Consideram a pobreza histórico-cultural mais intensa associada à concentração fundiária localizada na metade sul do Estado, particularmente naquelas áreas em que predominam a pecuária extensiva, onde as relações de

trabalho são marcadas pela informalidade. Os autores indicam que a maior expressão da pobreza nesta região possui condicionantes históricos ligados à sua formação, particularmente a expressão da escravidão junto à atividade das charqueadas de carne. “Com a abolição do cativo, em 1888, os escravos foram libertos em condições sociais absolutamente desiguais, sendo raros os casos em que conseguiram acesso a propriedade privada da terra”. (Schneider e Fialho, p. 26).

Com relação à pobreza colonial que alcança um número maior de famílias com um nível de carência menor, Schneider e Fialho (2000, p. 26-7), apresentam duas formulações sobre sua origem. Caboclos e minifundiários. Caracterizam caboclos como filhos da mestiçagem entre índios, castelhanos e brancos portugueses que, por não serem proprietários de terra de acordo com o ordenamento jurídico legal, foram historicamente deslocados das áreas ocupadas pela colonização empreendida a partir do final do século XIX. Indicam que a partir de meados do século XX, com o fechamento das fronteiras agrícolas do Estado, restou aos caboclos enquanto alternativa de sobrevivência, a condição de parceria, a meia e alguns tipos de trabalhos temporários. Tal situação foi agravada com a modernização tecnológica da agricultura rio-grandense dos anos setenta que eliminou postos de trabalho, restando-lhes como alternativa a migração para outras regiões. Os autores caracterizam o segundo grupo que compõe a pobreza colonial considerando que sua origem é mais recente, vinculada à impossibilidade de acompanhar a modernização da agricultura. Frequentemente de origem étnica europeia este grupo social maior compõe-se por proprietários de lotes inferiores a 5 hectares, localizados em áreas de menor aptidão agrícola que, associado ao sistema de cultivo de monocultura resultam em esgotamento deste fator de produção que inviabilizam economicamente tais unidades. Muitos destes pequenos “colonos” empobrecidos também desenvolvem parcerias ou são meeiros, destinando a maior parte de sua produção ao autoconsumo. Indicam assim “que a pobreza colonial tem sua origem no próprio desenvolvimento da agricultura gaúcha”.

Tal leitura permite compreender que a pobreza histórico-cultural é mais profunda em termos de indicadores de carência, dado as restrições de acesso aos meios de produção, particularmente a terra, similar de certa forma a pobreza colonial cabocla que normalmente também garante seu sustento através de baixos ingressos monetários. Por sua vez a pobreza colonial vivenciada pelos pequenos proprietários, tem maior amplitude em termos de distribuição geográfica e número de famílias envolvidas, apresenta, porém, índices de carência menores devido ao fato de deterem meios de produção mais significativos que garantem a produção de subsistência de forma mais satisfatória.

O trabalho de pesquisa de Reichert (2008, p.170) desenvolvido no extremo oeste de Santa Catarina corrobora com a leitura de que a colonização negou os direitos das famílias caboclas que viviam neste local antes do processo de colonização. “A terra lhes foi negada por não terem incorporado a concepção de propriedade privada, por não se enquadrarem nas características étnicas e religiosas idealizadas pelo projeto da colonização”. O autor considera que as características socioculturais do caboclo não foram consideradas no desenvolvimento da estratégia de dinamização das relações capitalistas sobre o território. O Estado terceirizou os serviços de colonização e cedeu para grandes corporações vastas áreas de terra sem compromisso algum com algum amparo social às populações caboclas que ocupavam este território. Estas corporações subdividiam as áreas e comercializavam a empresas de colonização que promoviam a venda dos lotes a camponeses europeus que imigravam ao Brasil, “trazendo os princípios da propriedade privada e das relações capitalistas de trabalho”. À maioria das famílias caboclas, sem condições de econômicas para se inserir neste processo, restava a “opção” de dirigir-se para as frentes pioneiras de expansão da fronteira agrícola ou perambular pelas propriedades, fixando-se como agregados ou, adquirindo pequenos terrenos.

1.6 A pobreza no Alto da Serra do Botucaráí

Para que se possa compreender a expressão do fenômeno da pobreza neste espaço territorial, recorre-se a elementos de sua historicidade dados por Franco (1975), Martini (1993), Zart (1997), e Ortiz (2006), que através de suas pesquisas documentais e bibliográficas debateram a construção desta realidade no norte do estado do Rio Grande do Sul, incluindo o primitivo município de Soledade que envolvia os atuais municípios que compõe o Corede Alto da Serra do Botucaráí.

Para Ortiz (2006, p. 74), a historiografia por muito tempo considerou que imigrantes europeus foram pioneiros na ocupação do Planalto. Indígenas, caboclos, missionários, extrativistas e posseiros foram discriminados enquanto sujeitos sociais que habitaram pioneiramente esta região. “Massacrados, subjugados, privados do acesso à terra em vida, foram excluídos da história por longo período”.

Franco (1975, p. 47), pondera que o planalto de Soledade era uma região isolada, de difícil acesso, razão pela qual teve uma ocupação lenta, marcada pelo moroso desenvolvimento econômico, pois mesmo produtos valorizados como erva mate e ágata, não suportavam os custos do frete.

De acordo com Martini (1993, p. 152), a ocupação branca de Soledade deu-se a partir de concessões das sesmarias, sendo a primeira em 1816 e a última em 1823. Aspirantes a proprietários, sobretudo chefes militares deveriam dispor de recursos para as despesas iniciais consideradas altas, desde o requerimento ao governo solicitando a concessão à promoção do cultivo no local se agraciado.

Ortiz (2006, p.87) evidencia que durante o processo de concessão, não se fazia necessário comprovar que a extensão de terra pretendida não era ocupada por outros indivíduos ou grupos. “Se fosse o caso, cabia aos mesmos, apresentar alguma oposição depois de afixados os editais”. A autora destaca que eventuais interessados não tinham possibilidade de apropriação dos editais e contestação, constituindo-se assim caboclos e nativos locais as vítimas da formação dos primeiros latifúndios da região.

Franco (1975, p. 26), pondera que a distribuição de sesmarias não seguiu critérios de justiça relegando ao desamparo inúmeras famílias que iam se estabelecendo como agregados dos próprios sesmeiros, ou como lavradores independentes nas sobras de mato ou campo, circunstância essa generalizada em toda a província incluindo a região de Cima da Serra do Botucaraí.

Para Ortiz (2006, p. 88), essa massa de despossuídos, sujeita a abusos, sem propriedade ou qualquer meio que lhe garantisse direitos, submeteram-se aos desmandos dos estancieiros, migraram, vivendo da agricultura de subsistência e da extração e comercialização da erva mate, abundante na região, que podia ser colhida nos ervais públicos, nas áreas inicialmente desprezadas pelos estancieiros. De acordo com esta autora, em 1822 cessou a concessão pelo regime de sesmarias iniciando-se a fase conhecida como de “poses livres”, em que excluídas a compra e herança, a posse era considerada a forma legal de obtenção de terras, consolidando o latifúndio e questionando incessantemente a posse dos pequenos produtores, onde “a vontade da grande sobrepunha-se ao poder mediador legal do Estado na apropriação das terras” (ORTIZ, 2006, p. 193).

Esta situação perdurou até 1850 quando foi promulgada a Lei de Terras com seu decreto de regulamentação de 1854. De acordo com Zarth (1997, p. 43), a partir deste momento “todas as terras tidas como devolutas passaram a ser objeto de venda pelo governo”. Destaca que o acesso legal a terra ficou difícil para as camadas pobres, mas nem tanto para as elites locais que tinham condições de legalizar suas áreas e, avançar sobre áreas ocupadas pelos primeiros.

Ortiz (2006) informa que a Lei de Terras exigia todo um processo de legitimação das poses e revalidação das sesmarias, sob pena de perda do direito. Tais prazos foram

prorrogados por décadas aos grandes proprietários por alegada falta de agrimensores para efetuar a medição, de recursos, evidenciando o descumprimento da norma que pudesse limitar seus poderes e a extensão de suas terras. A autora destaca que a partir de 1870, os possuidores de terras em Soledade parecem ter mudado de comportamento influenciado pelo aumento da população e, iminência da chegada dos imigrantes italianos.

Neste contexto, cumprir com os preceitos legais, titulando terras (próprias, alheias ou do Estado), serviria como garantia de domínio frente aos novos moradores e frente a população pobre local. Da mesma forma, para muitos, a legitimação facilitaria a futura venda de partes dessas terras às companhias colonizadoras ou aos próprios colonos (ORTIZ, 2006, p.118).

Zart (1997) faz importante ressalva sobre os diferentes objetivos desta Lei para os cafeicultores paulistas que objetivavam suprir mão de obra em substituição à mão-de-obra escrava em comparação aos estancieiros do Sul do Brasil.

A Lei de Terras de 1850, que cativou a terra, não foi elaborada pensando em criar dificuldades para o imigrante tornar-se pequeno proprietário no Rio Grande do Sul. O imigrante sulino não foi convocado para trabalhar nas fazendas de gado como foram os imigrantes em São Paulo para o café. Ao contrário, os colonos foram chamados pelo governo provincial e por particulares exatamente para serem pequenos proprietários (ZARTH, 1997, p. 52).

O autor ressalta que a estratégia de desenvolver pequenas propriedades agrícolas era essencialmente voltada para os imigrantes europeus e que parte significativa da população composta por lavradores pobres e coletores de erva mate foi impedida de apropriar-se da terra. Indica que os imigrantes tinham as mesmas dificuldades de compreensão jurídica que os caboclos, e que muitos sequer sabiam falar em português, mas que os funcionários públicos lhes prestavam auxílio até a entrega do lote para ser quitado em “suaves prestações”, pois esses eram os ungidos pela política oficial para o desenvolvimento agrícola, “não os caboclos brasileiros que acabaram por tornar-se sem terras, intrusos e peões baratos” (ZARTH, 2007, p. 56).

A Figura 2, retirada de uma foto do jornal Eco do Guamirim cedida por seu proprietário, datada estimativamente de 1945, quando da distribuição de alimentos para famílias carentes do Município de Fontoura Xavier evidencia a permanência temporal deste quadro de exclusão, conformando com excelência a afirmação da historicidade causal deste persistente fenômeno e sua naturalização na linha trabalhada por Jessé Souza.

Tomando como filtro está apropriação histórica sobre a compreensão da pobreza e das desigualdades enquanto fenômeno socialmente produzido, suas causas estruturais e a realidade atual tomada em distintas dimensões geográficas, com o agravante da subcidadania

percebida no Brasil por Jessé Souza, é que buscou-se conhecer legado do Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais enquanto política pública implantada no país desde 2011 como componente do Plano Brasil sem Miséria. Evidentemente que não se pode conduzir tal pesquisa sem considerá-la dentro de um escopo maior enquanto componente de uma estratégia reconhecida internacionalmente pelo seu vigoroso conjunto que envolve entre outros, programas de crédito, habitação, garantia safra, compras institucionais, disponibilização de energia elétrica, transferência de renda (BF e aposentadorias), e valorização do salário mínimo, entre outras. Sem desconsiderar este conjunto imbricado de políticas públicas e o propósito do próprio Programa de Fomento, de conectá-las enquanto “janela de oportunidades” é que se avançou no sentido de conhecer a realidade empírica das famílias que dele fazem parte.



Figura 2 - Distribuição de alimentos para famílias carentes de Fontoura Xavier, 1945.

Fonte: Cedida pelo proprietário do Jornal Eco do Guamirim, julho 2015.

2 METODOLOGIA

A adequada escolha do método de pesquisa e seus instrumentos de coleta e análise são elementos básicos do planejamento da pesquisa que lhe emprestam credibilidade e a conduzem por caminhos seguros.

A avaliação de políticas e programas governamentais revestem-se de relevância quando permitem mensurar resultados ao mesmo tempo em que possibilitam compreender o valor das intervenções pelos promotores/executores e usuários. Entretanto, para Rodrigues (2008), as pesquisas sobre políticas públicas no Brasil assentam-se majoritariamente sobre referenciais economicistas e tradicionais de avaliação propostos por agências multilaterais centrados na eficácia, eficiência, efetividade e grupo de controle, havendo pouco espaço para análise crítica à própria política e aos princípios nos quais ela se alicerça, constituindo ao final baixa capacidade destas avaliações fornecerem resultados abrangentes e aprofundados.

Para dar conta desta limitação no contexto brasileiro de pesquisa em políticas públicas novas abordagens qualitativas começaram a se desenvolver. Entre estas iniciativas Rodrigues (2008, p. 10) destaca a abordagem interpretativa que considera “que o conhecimento produzido tem múltiplas dimensões e é constituído a partir de diferentes tipos de informações”, tomando como base a percepção ou forma de interpretação dos significados das políticas por distintos atores.

Com base na abordagem interpretativa de análise de políticas públicas que toma o lócus empírico como fonte de conhecimento é que se organizou a proposta metodológica e os instrumentos desta pesquisa qualitativa que buscou compreender os processos de percepção desempenhados por distintos atores envolvidos com o Programa de Fomento, tomando-se a percepção, experiência e o grau de satisfação, entre outros elementos como categorias de análise.

Este capítulo apresenta em três seções o percurso metodológico utilizado no desenvolvimento do estudo informando a unidade de análise, os métodos utilizados para definição da amostra, coleta de dados, tratamento e análise dos dados desenvolvidos ao longo das duas etapas do trabalho de campo.

2.1 Unidade de análise

O estudo tem seu foco de análise às famílias que participaram da primeira etapa do Programa de fomento, desenvolvido entre 2012 e 2014 junto a 69 municípios do RS,

vinculados a seis regiões de abrangência político administrativas da entidade executora e a nove Conselhos Regionais de Desenvolvimento (Coredes). A segunda etapa do estudo desenvolveu-se no município de Fontoura Xavier pertencente ao Corede Alto da Serra do Botucaraí. No Quadro 3 é possível identificar as seis regiões administrativo operacionais, os Coredes correspondentes, o número de famílias por região que compuseram a primeira etapa do programa, bem como a amostra considerada na avaliação conduzida pela entidade executora.

Importante destacar que para compreender a pobreza enquanto fenômeno multidimensional, suas invisibilidades, as políticas sociais no Brasil e a emergência dos programas complementares à transferência de renda, recorre-se a revisão bibliográfica e documental. A caracterização histórica da extrema pobreza no RS é realizada com base em trabalhos desenvolvidos por pesquisadores e a sua face atual é apresentada a partir dos dados do Cadastro de Diagnóstico das Propriedades (CDP), gerados pela segunda etapa de execução do Programa de Fomento desenvolvido em 216 municípios do RS a partir de meados de 2013, que foram disponibilizados pela Emater-RS enquanto entidade executora.

Região administrativa da Entidade Executora	Corede-RS	Municípios (Nº)	Famílias envolvidas (Nº)	Famílias na amostra avaliação (Nº)
Erechim	Norte	6	300	172
Ijuí	Celeiro	3	150	326
	Noroeste Colonial	6	500	
Frederico Wesphalen	Médio Alto Uruguai	12	1000	1010
	Rio da Várzea	4	250	
Pelotas	Sul	10	1100	556
Porto Alegre	Centro Sul	7	700	86
Soledade	Alto Serra do Botucaraí	7	650	1255
	Vale do Rio Pardo	14	1350	
Total	9	69	6000	3.405 (63%) ¹

Quadro 3 - Abrangência da primeira etapa do Programa de Fomento no RS, por região administrativa da entidade executora e por Conselho Regional de Desenvolvimento e tamanho da amostra da avaliação realizada.

¹ Estimativa inicial que pela mobilidade e desistências de algumas famílias consolidou-se em 5.396

2.2 Métodos de pesquisa, definição amostral e instrumentos de coleta de dados

Com o propósito de dar conta dos objetivos delineados a serem alcançados através da abordagem interpretativa de análise de políticas públicas, é que são referidos na sequência os instrumentos e estratégias de investigação utilizados no âmbito desta pesquisa.

Para se aproximar da percepção que os extensionistas rurais tem sobre o Programa de Fomento, elaborou-se um questionário (apêndice A) dirigido a todas equipes municipais que executaram a primeira Etapa junto a 69 municípios. Tal instrumento foi distribuído com as devidas orientações de preenchimento, quando da recepção dos participantes do seminário estadual de avaliação do Programa de Inclusão Social e Produtiva realizado em Santa Maria ao final de 2014 e, recolhido antes do início do evento. O questionário compôs-se por 12 questões fechadas utilizando-se escala de Lickert⁵ e uma questão aberta.

Cabe destacar que a opção pelo uso do questionário para coleta de dados primários deu-se em decorrência de sua potencialidade em alcançar de forma rápida com preservação de anonimato muitos respondentes a um baixo custo, e por constituir-se em uma ferramenta simples de fácil codificação, sem interferência do viés do entrevistador na linha descrita por Gray (2012, p. 275).

A segunda ferramenta utilizada nesta primeira etapa da pesquisa compõe-se por um recorte de dados gerados através de um processo de avaliação realizada pela entidade executora junto a 63% das famílias que participaram da primeira etapa do programa (vide amostra por região no Quadro 3). A terceira ferramenta compõe-se por um conjunto de informações recolhidas de oficinas, seminário de avaliação, relatórios e documentos publicados pela entidade executora que se teve acesso.

Na perspectiva de avaliar em que medida as melhorias identificadas através da narrativa e avaliação conduzida pelos executores, significaram efetivo movimento para superação da condição de extrema pobreza rural, é que se organizou a sequência desta pesquisa buscando ouvir diretamente a voz dos sujeitos sociais que participaram ativamente do Programa de Fomento e seu entorno social. Para conduzir esta pesquisa qualitativa opta-se por utilizar enquanto ferramenta a entrevista com roteiro semiestruturado (apêndice B) para coleta de dados junto a 14 famílias que participaram da primeira etapa do Programa de

⁵ A Escala Likert mede o nível de concordância ou não concordância a uma pergunta ou afirmação. Ao contrário de respostas "sim ou não", uma Escala Likert permite descobrir níveis de opinião através de uma escala visual análoga (linha horizontal onde o sujeito pesquisado indica a sua resposta através de marcas).

Fomento no RS, bem como de seis entidades locais que compuseram o Comitê Gestor municipal.

Como o estudo foi conduzido na área de abrangência do Conselho Regional de Desenvolvimento – Corede do Alto da Serra do Botucaraí como referido na introdução, destaca-se a razão que conduziu à sua escolha.

Segundo dados da Fundação de Economia e Estatística do RS -. FEE (2011), este Conselho está em 27^a posição de desempenho (penúltima) considerando o Índice de Desenvolvimento Socioeconômico – Idese, entre 28 Conselhos Regionais de Desenvolvimento do estado do Rio Grande do Sul. Através da Figura 3 é possível identificar a localização do Corede Alto da Serra do Botucaraí e os municípios que o compõem.

Esta região contempla sete municípios e 650 famílias envolvidas com a primeira etapa de execução do Programa de Fomento. Destes municípios, cinco apresentam Índice de Desenvolvimento Socioeconômico - Idese (que leva em consideração educação, renda e saúde) que os classificam no ranking dos 497 municípios gaúchos nas últimas posições (acima de 430). Com relação ao índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), que considera a expectativa de vida ao nascer – longevidade, educação e renda *per capita*, igualmente estes mesmos cinco municípios obtêm posições acima de 450, evidenciando comparativamente aos demais municípios, a fragilidade de seus indicadores socioeconômicos.

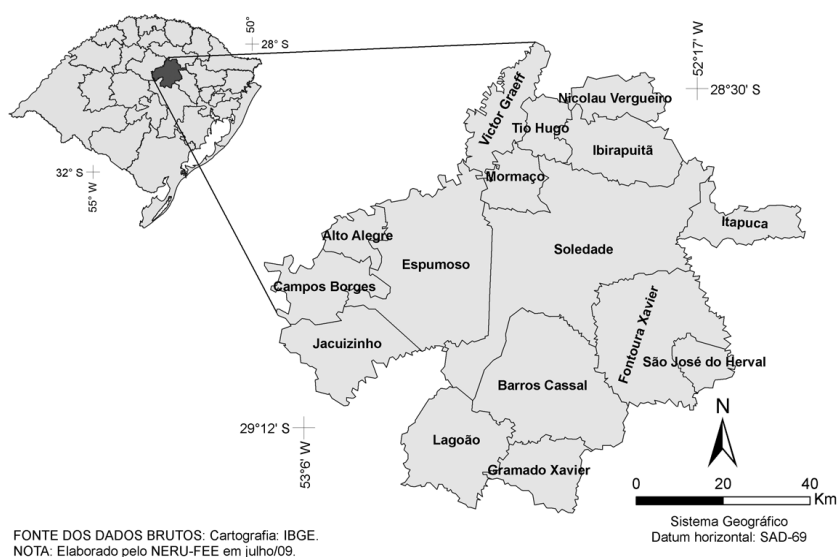


Figura 3 - Localização do Corede Alto da Serra do Botucaraí e seus municípios

Fonte: FEE 2009, /Cartografia IBGE (apud BORGES et al., 2010, p. 25).

Para realizar as entrevistas neste território, definiu-se enquanto critério de seleção, identificar aquele município que apresentava o maior número de famílias em condições de extrema pobreza no meio rural. Para definir-se o número absoluto de famílias em extrema pobreza utilizou-se a referência do MDS (2013), que indicou em dezembro de 2012 o número de famílias com renda per capita inferior a R\$ 70,00 nestes municípios. Para estimar a proporção de famílias em extrema pobreza, utilizou-se uma equação simples estabelecendo-se o percentual de famílias pobres frente ao número de agricultores familiares que possuem Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) ativa em cada município dados pelo MDA (2015). Esta aproximação foi realizada dada a dificuldade de acesso a dados atuais sobre o número de famílias destes municípios, optando-se por um critério que tivesse a mesma base para o conjunto dos municípios.

Com base nestes critérios o estudo de caso foi realizado no município de Fontoura Xavier que possui o maior número absoluto e proporcional de famílias em condições de extrema pobreza rural considerando-se os critérios do Programa de Fomento, conforme pode-se visualizar na Tabela 2 abaixo.

Tabela 2 - Indicadores demográficos e sociais dos municípios do Corede Alto da Serra do Botucaraí-RS, participantes da primeira etapa do Programa de Fomento.

Município	População rural (Nº e % sobre /total)	Ranking IDESE (2009)	Ranking IDHM (2010)	Famílias com Renda per capita < R\$ 70,00	Famílias DAP Ativa (Nº)	Famílias rurais extremamente Pobres (%)	(Nº) Famílias na 1ª Etapa Programa Fomento
Barros Cassal	7.602 (68,3)	479	460	218	1.104	19,8	100
Fontoura Xavier	6.619 (61,7)	463	436	1.149	1.501	76,6	100
Gramado Xavier	3.441 (86,7)	474	479	72	691	10,4	100
Jacuizinho	1.945 (77,6)	455	430	316	561	56,3	100
Lagoão	4.530 (73,3)	487	472	347	1.194	29,0	100
São José Herval	1.337 (60,7)	368	251	191	304	62,8	50
Soledade	30.060 (20,0)	320	197	280	1.213	23,0	100
RS	1.593.638 (14,9)	-	-	76.854	-	-	6.000

Fonte: Elaborado pelo autor a partir CadÚnico/MDS 2012/2013, Censo IBGE 2010, FEE 2011 e MDA Sistema de extrato DAP 2015.

Para definir a amostra não probabilística de famílias que foram entrevistadas neste município recorreu-se a uma informante chave, a saber: a extensionista da Emater-RS que disponibilizou acesso à cópia física dos diagnósticos iniciais realizados com as 97 famílias que participaram da primeira etapa do Programa de Fomento neste município.

Para evitar viés e tendência tanto da informante chave quanto do pesquisador ao selecionar as famílias, agruparam-se os diagnósticos por tipologia de posse da terra conforme proposta por Rosa (2014), procedendo-se escolha aleatória de um conjunto maior de diagnósticos. Na sequência, utilizando-se um segundo filtro por estratos de tamanho de área proposto pela mesma autora, procurou-se garantir que a amostra selecionada contemplasse a maior proximidade com realidade destas famílias. Desta forma, mantendo-se a proporcionalidade destes dois filtros garantiu-se que todas as categorias de posse e estratos de áreas fossem contempladas, no limite possível do universo das 14 famílias entrevistadas pertencentes às comunidades de Carrapicho, Coxilha Bonita, Linha São Francisco, São João do Gramado, Linha Três Pinheiros, Linha Fragatinha, Linha Barra do Galvão, Picada Rosa, Linha São Miguel, e Gramado São Pedro.

Neste contexto, conforme pode-se verificar na Tabela 3, foram entrevistadas 6 famílias com área de terra de até 5 hectares (representam 56,7 % do total), sendo 3 proprietárias, 2 proprietárias sem documento, e uma de família arrendatária.

Tabela 3 - Composição da amostra das entrevistas por categoria de posse da terra e estratos de área das 97 famílias de Fontoura Xavier participantes Programa do Fomento

Categoria de Posse da terra	Nº UPF	% UPF	Famílias Amostra (Nº)	Estrato de área em hectares (% S /97 famílias e Nº amostra)				
				Até 5 ha 56,7%	6 a 10 ha 13,4 %	11 a 15 ha 6,2 %	> 16 ha 16,5 %	Não sabe 7,2 %
Proprietária	42	43,5	5	3	1	-	1	-
Prop. Sem documento	14	14,5	2	2	-	-	-	-
Cedida	30	31	3	-	2	1	-	-
Meeiro(a)	2	2	1	-	1	-	-	-
Arrendatária	2	2	1	1	-	-	-	-
Agregada / moradora	2	2	1	-	-	-	-	1
Posseira	5	5	1	-	-	-	1	-
Total	97	100	14	6	4	1	2	1

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos diagnósticos disponibilizados pela equipe local da Emater-RS (2015) e das categorias de posse da terra proposta por ROSA (2014).

No estrato de área ente 6 e 10 hectares (que representam 13,4 % do total) foram entrevistadas uma família de proprietários, 2 que trabalham em áreas cedida e uma famílias que trabalha como meeira. Entre 11e 15 hectares (representam 6,2% do total) entrevistou-se uma família que desenvolve sua atividade em área cedida. Para áreas maiores que 16 hectares (representam 16,5% do total), foram entrevistadas duas famílias, sendo uma proprietária e outra posseira. Por fim, no estrato das famílias que não souberam informar a área em que vivem e desenvolvem sua atividade agrícola (representam 7,2 % do total), foi entrevistada uma família em relação societária de agregado.

Foram entrevistadas as seguintes representações das entidades que compuseram o Comitê Gestor do Programa de Fomento: dois representantes sindicais, sendo um vinculado à Fetag e outro à Fetraf; uma representação da Emater, uma da estrutura da assistência social local, uma da secretaria municipal de agricultura e uma agente representante da equipe da Estratégia Saúde da Família. Para garantir a privacidade dos sujeitos da pesquisa, as famílias e representação do Comitê Gestor serão referidas pelo número da entrevista apenas. Todas as entrevistas com as famílias sujeitos da pesquisa foram realizadas nas unidades de produção, excetuando-se uma que foi realizada em um bairro do município onde a família passou a residir. Como regra a entrevista ocorreu com a pessoa responsável pelo projeto envolvendo 12 mulheres e dois homens, havendo sempre que possível a participação de outros membros da família. A entrevista com a representação das entidades que compuseram o Comitê Gestor local ocorreu em seu ambiente de trabalho ou em local previamente acordado. As entrevistas tiveram uma duração média de 60 minutos por entrevistado e foram registradas com auxílio de gravador eletrônico.

Como rotina, antecedendo a todas as entrevistas, apresentou-se aos sujeitos, o pesquisador e sua vinculação acadêmica, a pesquisa e seus objetivos, o critério de participação, o compromisso de confidencialidade, os possíveis desconfortos, riscos e benefícios, o critério de inclusão e exclusão e o direito de esclarecimentos durante o processo ou de sair da pesquisa, acolhendo-se das famílias sinalização positivos para gravar a entrevista. No caso das entidades, coletou-se adicionalmente de seus representantes a assinatura de termo de consentimento livre e esclarecido disponibilizando-se a estes, cópia resumo com contatos telefônico e digital do pesquisador, do Curso de Pós-Graduação e do Comitê de ética da Universidade (apêndice C).

Destaca-se que antes de iniciar a pesquisa de campo realizada entre os meses de junho e julho de 2015, realizou-se contato com o nível regional e local da entidade executora do Programa de Fomento, bem como visita de agendamento prévio às famílias. Neste momento

foram aplicadas duas entrevistas testes, que permitiram ajustar as questões a pertinência do propósito da pesquisa.

2.3 Análise dos resultados

Após a coleta de dados as informações foram organizadas de tal forma a permitir a sua análise e confrontação com o aporte conceitual proposto.

Os dados que buscaram avaliar a percepção dos executores do Programa de Fomento através de escala Lickert, medindo o alcance do Programa de Fomento em seus grandes eixos de atuação no momento inicial e final da execução, receberam tratamento através do programa estatístico “Statistical Package for Social Sciences” (SPSS). Segundo Bruni (2009), trata-se de um dos mais empregados softwares para análises estatísticas, sendo um recurso referencial na análise de dados em ciências sociais.

A população total do trabalho é representada pelo conjunto dos extensionistas envolvidos com a execução do Programa de Fomento responderam ao questionário aplicado. Por tratar-se de uma população finita utilizou-se o conjunto dos questionários, razão pela qual não se recorrendo a amostragem aleatória. Em função do volume de informações geradas, optou-se por utilizar apenas um recorte deste conjunto de dados, adequado ao propósito da pesquisa.

Com relação às entrevistas qualitativas referente a percepção das famílias e seu entorno social dado por representantes do Comitê Gestor, fez-se uso da análise de conteúdo.

Utilizando-se das etapas propostas por Creswell (2009), as entrevistas e anotações de campo foram transcritas organizando-se as respostas de todos entrevistados a respectiva pergunta num primeiro momento. Após finalizar esta atividade fez-se a leitura de toda entrevista que permitiu ao pesquisador realizar as primeiras reflexões sobre o discurso. O passo seguinte consistiu na categorização das respostas, organizando-as em fragmentos de textos tendo como base o referencial teórico considerado.

Ao longo da elaboração do texto foi utilizada como elemento complementar as narrativas, figuras (fotos) captadas durante a pesquisa de campo. A partir destes elementos foi possível interpretar os achados, discutindo e confrontando com outros estudos desenvolvidos sobre a temática.

3 O PROGRAMA DE FOMENTO E A FACE DA EXTREMA POBREZA NO RS

Seria uma tragédia se o Brasil de hoje não tivesse o Bolsa Família. E será uma tragédia se daqui a 20 anos a gente continuar precisando do Bolsa Família (BUARQUE, 2013, apud SANTOS, p. 33).

O propósito do presente capítulo é conhecer o Programa de Fomento às Atividades Produtivas enquanto componente do Plano Brasil Sem Miséria lançado em 2011, seu escopo e normatividade, contextualizando-o enquanto parte de uma estratégia maior e anterior que lhe constitui com seus prós e contras. Para tal busca-se compreender como evoluíram as políticas sociais no Brasil até chegar-se a esta política pública específica. Como segundo objetivo busca-se identificar a realidade vivenciada pelas famílias envolvidas com este programa no estado do Rio Grande do Sul a partir de acordo de cooperação tripartite celebrado entre o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Ministério do Desenvolvimento Agrário e Secretaria Estadual de Desenvolvimento Rural, Pesca e Cooperativismo, que definiu como entidade executora a Associação Rio-grandense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural - Emater-RS. Para desenvolver tal propósito utilizaremos enquanto fonte de informação, documentos que conferem base legal ao Programa de Fomento, estudos realizados sobre políticas sociais, bem como um recorte amostral disponibilizado pela base de dados da entidade executora a partir de seu Cadastro de Diagnóstico da Propriedade (CDP) referente as famílias que participam da segunda etapa do Acordo de Cooperação⁶.

O presente esforço que busca contribuir para a produção de conhecimento acerca desta política pública específica, considera que esta não opera de forma isolada, estando conectada à outras iniciativas como o BF, a política de crédito rural, de compras institucionais, de crédito fundiário, de habitação rural, entre outras. Destaca-se também que a definição de política pública não pode se restringir ao que promove o estado e seus governos, havendo que se considerar o exercício reflexivo de compreensão sobre os movimentos mais dinâmicos dos campos em disputa e negociação com seu potencial resultante de avanços ou retrocessos.

⁶ A primeira etapa do Acordo de Cooperação foi desenvolvida entre 2011 e 2013 abrangendo 5.396 famílias. Mediante termo aditivo, ao final de 2013 iniciou-se uma segunda etapa do Programa de Fomento onde participaram mais 5604 famílias. Em decorrência de indisponibilidade de acesso à base de dados gerados pelos diagnósticos da primeira etapa que foram postados no sistema SIGALIVRE do MDA/MDS, utilizou-se para caracterizar a realidade das famílias os dados dos diagnósticos da segunda etapa que foram postados no sistema CDP, desenvolvido pela entidade executora.

3.1 Rápido contexto histórico das políticas sociais no Brasil

Como foi possível perceber no capítulo 1, a pobreza é parte constitutiva da história do Brasil e, o desenvolvimento do sistema protetivo social brasileiro diferencia-se em muito da concertação social construída nos países desenvolvidos.

Compreendendo a pobreza como fenômeno multidimensional, situando-a como expressão das relações na sociedade, Yazbek (2012, p.5) nos apresenta de forma adequada ao presente propósito, uma rápida caracterização histórica de iniciativas para seu enfrentamento que foram desenvolvidas no Brasil desde a época colonial até os dias de hoje. Considera que fruto da experiência colonial e da escravidão prolongada, colocou-se sobre os trabalhadores “a responsabilidade por sua própria sobrevivência”. Indica que em torno de 1560 surgiu em São Paulo a Irmandade Misericórdia como primeira entidade a dedicar-se ao atendimento da pobreza no país, que se sustentava na prática de esmolas. Tal modelo ampliou-se nos séculos seguintes através de outras ordens religiosas da igreja católica, oferecendo abrigo e refeições a enfermos, loucos, pobres e órfãos, que mesclavam “assistência e repressão” tendo como base de custeio as ações caritativas das esmolas, considerada pela autora “a primeira modalidade de assistência social aos pobres no Brasil colonial, seguida de instituições asilares e tutelares”. Segundo a autora a Santa Casa que inicia com serviços hospitalares cria também serviços asilares destacando-se entre outros o hospital para hansenianos em 1802 e a roda dos expostos em 1825.

Para Sposati (1988, apud Yazbek 2012, p. 6) “crianças órfãs, leprosos, alienados doentes e inválidos foram os primeiros segmentos que receberam uma forma assistencial institucionalizada”. Ainda para este autor somente ao final do império e início da Velha República é que se altera esta leitura da pobreza vista como incapacidade e objeto da benemerência e da filantropia.

Yazbek (2012) indica que, com a urbanização do país e a emergência da classe operária e suas demandas que crescem a partir dos anos 1930, a “questão social” impulsiona medidas estatais através de acordos reguladores de tensões entre o capital e o trabalho mediante a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), dualiza o sistema protetivo brasileiro ao gerar direitos básicos aos trabalhadores vinculados ao mercado formal de trabalho (mérito), restando aos pobres ações sociais e filantrópicas da sociedade civil incentivada e regulada pelo Estado. Nesta breve linha temporal a autora destaca a criação do Conselho Nacional de Serviços Sociais em 1938, a Legião Brasileira de Assistência em 1942 voltada para a assistência à maternidade e a infância que estabelece a política de convênios com instituições

sociais no âmbito da filantropia e da benemerência, que passam a prestar auxílios paliativos à miséria através de ações paternalistas. Tais formas de amparar pessoas necessitadas evoluem através de arrecadação de fundos para manutenção destas entidades, campanhas, assistência médico-odontológica, manutenção de orfanatos entre outras, desenvolvendo-se no âmbito da assistência social políticas para a infância, idosos e grupos vulneráveis. Com o golpe militar o Estado amplia seu eixo de intervenção garantindo a implementação da chamada modernização conservadora, já debatida anteriormente, que combina assistência à pobreza com repressão. Neste período, mesmo identificando avanços como a assistência médica previdenciária, a criação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), o PIS/PASEP, o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural, além da criação do próprio Ministério da Previdência e Assistência Social, não ocorreu uma ruptura com o padrão meritocrático anterior.

Para Yazbek (2012) o avanço da organização social vivenciado no país a partir de meados da década de 1970, que se fortaleceu na chamada década perdida nos anos 1980, deu visibilidade a pobreza e a desigualdade social colocando como temas centrais da agenda de debates. Este processo desembocou na constituinte de 1988 redesenhando o sistema brasileiro de proteção social que se afasta do modelo meritocrático e avança para a lógica redistributiva e da universalidade de cobertura. Uma ruptura que marca a passagem do assistencialismo e de sua tradição não política para o campo da política pública de estado, ocorre tardiamente, exatamente num momento histórico dramático em que o mundo preconiza através das estratégias da financeirização do capital a limitação do tamanho do Estado e a adoção de reformas de cunho liberal.

Perceber o contexto gerador das políticas sociais e seu padrão protetivo e o contínuo tensionamento que disputa sua concepção é de fundamental importância para que se possa definir uma linha de observação às atuais políticas de transferência de renda, não caindo na vala comum da dualidade do “sucesso ou fracasso” referida por Celina Souza, bem como não assumir uma linha ingênua de análise, que desconhece a realidade possível ou que idealize o impossível desconsiderando a realidade.

Autores como Ivo (2006) e Yazbek (2012) apontam que o início da construção desta nova concepção para a Assistência Social no país, enquanto direito, universalização do acesso e responsabilidade estatal, encontrou dificuldade de consolidação na década de 1990 devido

às orientações emanadas do Consenso de Washington⁷ e tomadas ao pé da letra pelo recém eleito governo Fernando Collor que adotou a privatização, minimização do estado e as reformas fiscais que subordinaram as políticas sociais a estes ajustes da economia num ambiente de alta vulnerabilização do trabalho.

Estes autores dão visibilidade ao paradoxo onde de um lado ocorre a ampliação dos direitos civis, em que a Constituição e a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) inovam ao afirmar seu caráter de direito para além da contribuição à seguridade, propondo ações voltadas ao enfrentamento da pobreza articuladas com outras políticas de garantia dos direitos e vida digna, ao passo que o Estado tenta esvaziar “essa nova arquitetura Institucional e ético/política”.

Para Yazbek (2012), este tensionamento entre a adequação ao ambiente neoliberal e as reformas institucionais num ambiente mediado pelo equilíbrio fiscal e orçamentário garantem avanços pouco significativos nos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995 - 98 e 1999 - 2002). A partir de 2001, tendo como referência o programa Bolsa Escola implantado desde 1995 pelo Governador do Distrito Federal, Cristovão Buarque, FHC, cria através de contrato com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), uma “rede de proteção social” que permite desenvolver ações setoriais para segmentos vulneráveis conjugando serviços sociais e transferências de renda, expandindo o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti), criando o Bolsa Escola, auxílio Gás e o Bolsa Alimentação, entre outros. A autora destaca que em 2003 o governo Lula, no contexto do Programa Fome Zero, unificou os programas de transferência de renda através da criação do Programa Bolsa Família e que a criação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome em 2004, significou avanço no sentido de organizar o conjunto de iniciativas para enfrentamento da pobreza no país.

Para Neri et al (2012, p. 96), essa unificação de benefícios que resultou no Programa Bolsa Família (BF), tinha como objetivos “reduzir a pobreza e a desigualdade de renda, provendo um benefício mínimo para as famílias, e reduzir a transmissão intergeracional de pobreza, condicionando o recebimento dos benefícios em investimento em capital humano pelos beneficiários”. Como condicionalidade na área da educação exige-se frequência mínima de 85% para crianças e adolescentes entre seis e quinze anos e de 75% para adolescentes de 16 e 17 anos e, na área da saúde tem-se o acompanhamento do calendário de vacinas para

⁷ em 1989, reuniram-se em Washington, economistas latino-americanos de perfil liberal, funcionários do Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial e Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e do governo norte-americano. A expressão *Consenso de Washington* caracteriza as conclusões deste evento, que acabaram tornando-se receituário imposto por agências internacionais para a concessão de créditos. Em síntese, tratou-se de um conjunto de reformas centradas doutrinariamente na desregulamentação dos mercados, abertura comercial e financeira e redução do tamanho e papel do Estado (NEGRÃO, 1989).

crianças de até seis anos e o pré-natal das gestantes e acompanhamento das nutrizes com idade entre 14 e 44 anos. O autor indica que o alvo do programa são as famílias inscritas no Cadastro único Federal (Cadúnico), caracterizadas como extremamente pobres e pobres por um critério de elegibilidade de renda per capita familiar.

A maioria dos trabalhos realizados na última década que analisaram a contribuição do programa Bolsa Família para o enfrentamento da pobreza no Brasil apresenta como temas recorrentes o debate sobre universalização versus focalização. Neste sentido Delgado e Theodoro (2003, p. 122) alertavam que o enfrentamento da pobreza não poderia ser o único objetivo da política social, mais de esforço de concertação mais amplo da sociedade em que políticas de transferência de renda aliadas a políticas mais estruturantes integrassem um projeto nacional de inclusão. Para eles, a não observância desta realidade constituía fragilidade à proposta focalista que passava a ser defendida com crescente ênfase, transferindo a ótica do direito para a do gasto social, realizando uma “guinada substancial na perspectiva de política social introduzida pela Constituinte de 1988”.

Dialogando com os elementos teóricos apresentados no primeiro capítulo é importante aqui resgatar novamente o que são políticas sociais de Estado: a política social de Estado vincula-se a pagamentos de benefícios da previdência, assistência social, seguro desemprego, sistema público de saúde, educação básica e de outras políticas sociais, que alcança milhões de brasileiros e, sustentam-se nos mecanismos de tributação adotados pelos países. Negrão (1998, p. 42) alerta que na América Latina “o conservadorismo propõe discussões e modelos pós-welfare para sociedades que nem sequer se aproximaram daquela configuração no que diz respeito a direitos sociais e distribuição de renda”, justamente onde o Estado historicamente tem servido mais aos interesses das classes dominantes.

Yazbek (2012, p.18) ao considerar a pobreza como expressão política das relações sociais capitalistas, indica a necessidade de disputar-se, de politizar-se os rumos da política focalista liberal de enfrentamento a pobreza, na perspectiva “de construção de direitos e iniciativas de ‘contra desmanche’ de uma ordem injusta e desigual”, avançando na perspectiva da defesa da cidadania dos excluídos e da superação das práticas assistencialistas conservadoras. Ela propõe em síntese,

Integrar as políticas de enfrentamento a pobreza: ‘conjugação adequada entre as políticas estruturais voltadas à distribuição de renda, crescimento da produção, geração de emprego, reforma agrária, entre outros e, intervenções de ordem emergencial, muitas vezes chamadas de políticas compensatórias. Limitar-se a estas últimas quando as políticas estruturais seguem gerando desemprego, concentrando a renda e ampliando a pobreza significa desperdiçar recursos, iludir a sociedade e perpetuar o problema’. Por outro lado, também não é admissível o contrário.

Subordinar a luta contra a pobreza à conquista prévia de mudanças profundas nas políticas estruturais representaria a quebra da solidariedade que é dever imperativo de todos perante os milhões de cidadãos hoje condenados à exclusão social e à insuficiência alimentar (YAZBEK, 2012, p. 19).

Os desempenhos da política de combate à pobreza no Brasil apresentado por estudos recentes confirmam de certa forma, que os avanços obtidos na última década batizada de ‘década inclusiva’ se devem ao cenário de crescimento econômico, de valorização real do salário mínimo e a contenção da inflação com seus impactos sobre a previdência social e à ampliação dos programas de transferência de renda.

Trabalho desenvolvido pelo IPEA (2012) dá materialidade a esta leitura. De acordo com a PNAD deste período a desigualdade de renda no Brasil vem caindo continuamente como se pode verificar no Gráfico 4.

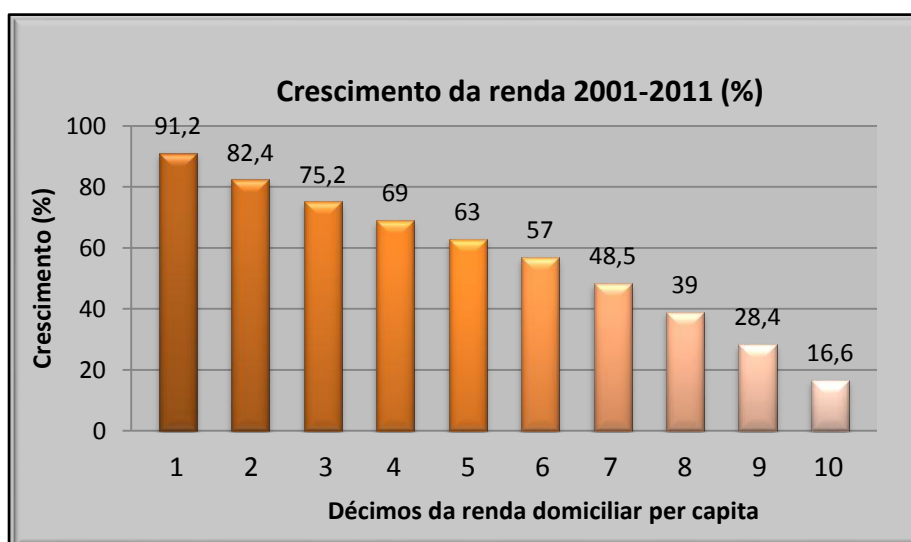


Gráfico 4 - Variação por decimos de renda per capita na década, Brasil (2001 /2011).

Fonte: IPEA, 2012 a partir do micro dados da PNAD.

Ao ordenar a população por renda *per capita* e dividi-la em 10 pedaços iguais entre a primeira e a última PNAD da década passada verifica-se que “a renda dos 10% mais pobres subiu 91,2% em termos reais *per capita*, acumulada neste período”. Este ganho diminui por faixa chegando a 16,6% entre os mais ricos, determinando 11 anos consecutivos de quedas do índice de Gini, que passa de 0,594 em 2001 para 0,457 em 2011, embora figurando ainda

assim, entre os países mais desiguais do mundo. Segundo este estudo “os rendimentos do trabalho explicam 58% da queda do índice de Gini entre 2001 e 2008, sendo 19% dela explicada por aumentos dos benefícios da previdência social e 13% pelo programa Bolsa Família, 4 % pelo Benefício de Prestação Continuada (BPC) e 6% por outras rendas como aluguéis e juros” (IPEA, 2012, p. 6 -8).

O trabalho de pesquisa de Rego e Pinzani (2013) desenvolvido entre 2006 a 2011 que partiu da compreensão de que o programa Bolsa Família isoladamente não pretende ser solução para a pobreza e a fome no Brasil, buscou avaliar seus resultados políticos e morais a partir de entrevistas com 150 mulheres beneficiárias de Alagoas, Minas Gerais, Piauí e Maranhão, fornece elementos significativos de especificidade desta política que chega a “milhões de brasileiros que estavam e em muitos casos ainda estão, completamente fora das heranças mais básicas da civilização.” (REGO; PINSANI, 2013, p.15). Uma vez que este programa determina que a titularidade do benefício caiba preferencialmente às mulheres, os autores identificaram mudanças das relações de gênero, com redução da submissão feminina, mais autonomia, liberdade e independência ligada às possibilidades de escolha que os recursos em dinheiro do BF permitiram alcançar.

Cunha e Motta (2011) avaliaram a repercussão do programa BF na condição de vida dos beneficiários e no comércio local, entrevistando 473 famílias do município de Canudos, uma das regiões mais pobres da Bahia. Baseado nas entrevistas os autores concluem que a maioria dos beneficiários não deixou de exercer seus trabalhos remunerados por causa do BF, que o comércio local foi fortalecido e, que os pais matriculam e acompanham a trajetória dos filhos na escola, e que ocorreu melhoria da alimentação das famílias que diversificaram hábitos alimentares por poder adquirir frutas, verduras e produtos lácteos, indicando que os resultados são inegáveis. Ainda como elemento revelador do significado deste pequeno recurso na vida das famílias pobres, evidencia-se os gastos efetuados conforme Gráfico 5, indicando que alimentação fica em primeiro lugar, seguido pelo material escolar e remédios.

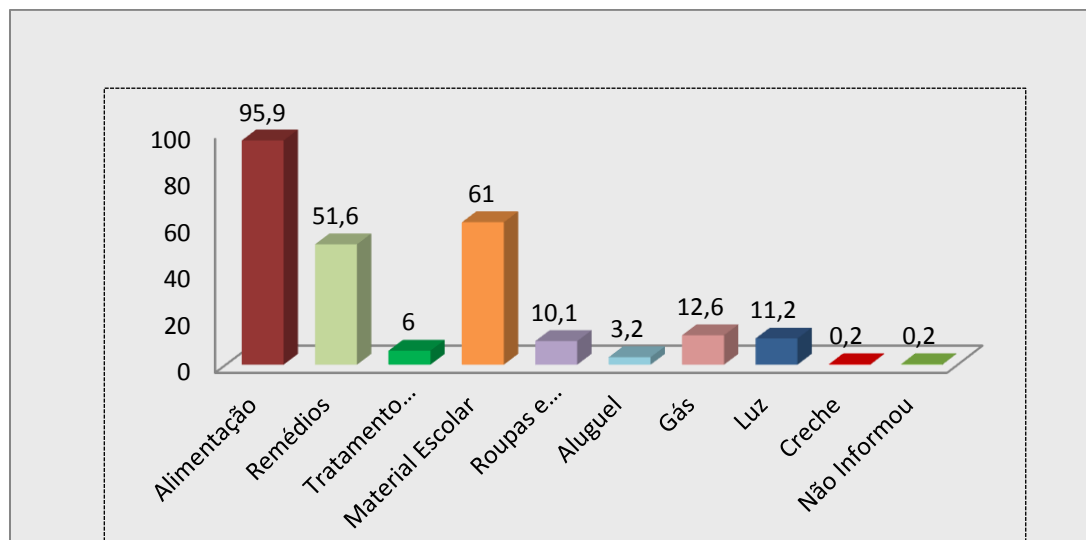


Gráfico 5 - Proporcionalidade dos Gastos com recursos do Programa Bolsa Família.

Fonte: Cunha e Motta, 2011.

Neste contexto é que em 2011 é lançado o Plano Brasil Sem Miséria (PBSM), considerando que era necessário avançar para chegar àquelas famílias ainda invisíveis à ação pública com estratégias mais elaboradas e integradas de superação desta realidade.

3.2 O programa de Fomento

De acordo com Teresa Campello (2014), o PBSM foi lançado tendo como referência os resultados positivos alcançados pelas políticas sociais desenvolvidas a partir de 2003 centrada em geração de emprego e distribuição de renda, nas informações setoriais de distintos ministérios, e particularmente na base contida no Censo 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e do Cadastro Único para Programas Sociais do MDS que identificavam 16,2 milhões de pessoas extremamente pobres no país, apontando para a necessidade de ajustes que permitissem avançar mais.

Para dar conta desta proposta, os desafios colocados ao PBSM foram agregados em três grandes eixos:

- a) a definição da linha de extrema pobreza e, logo, do público a ser atendido; b) a necessidade de mudança de postura do Estado e a agenda de hiperfocalização do PBSM; e c) o reconhecimento do caráter multidimensional da pobreza, para além da unidimensionalidade monetária (CAMPELLO, 2014, p. 44).

Ela apresenta justificativa para esta opção de maior focalização ainda, que transita na linha de aprofundamento às críticas recebidas, indicando que a consolidação do Estado de Bem-Estar calcada na universalização da saúde, da educação e da proteção social como direitos a serem usufruídos só vai chegar aos mais pobres se houver forte determinação.

Por uma questão de objetivo da presente pesquisa a partir deste momento realizou-se um corte no sentido de apresentar as proposições dirigidas ao enfrentamento da pobreza rural, não havendo espaço para maior detalhamento do conjunto de inovações que conformaram o PBSM, quer seja para as populações periféricas das grandes cidades, para a região amazônica ou para o semiárido.

Tendo como base o Censo 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que informava que 25% da população do campo encontrava-se na extrema pobreza – um em cada quatro, o PBSM propôs uma rota de inclusão produtiva para as famílias do meio rural com base nas ações do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) além de ações de infraestrutura de acesso a água e energia por meio dos programas desenvolvidos por uma ampla articulação de ministérios, conforme visualiza-se na Figura 4.

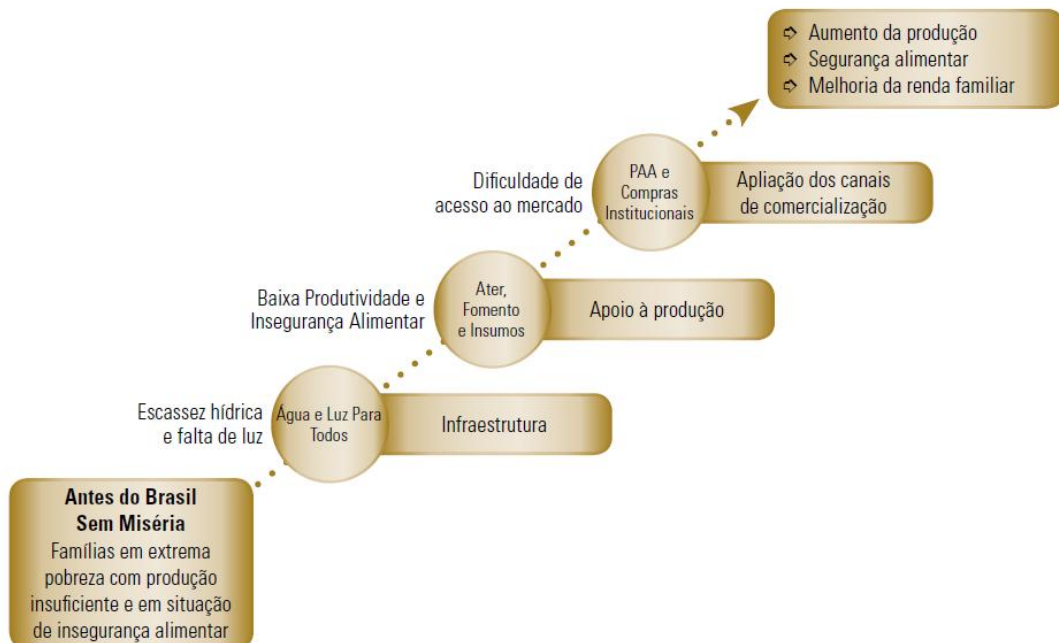


Figura 4 - Rota de inclusão rural produtiva

Fonte: Sesep/MDS (apud CAMPELLO et al. 2014, p. 59).

Para dar conta desse desafio foi instituído pela Lei nº 12.512, de 24 de outubro de 2011 e regulamentado pelo Decreto nº 7.644 de 16 de dezembro de 2011, sob responsabilidade conjunta do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), o Programa de Fomento as Atividades Produtivas Rurais (doravante Programa de Fomento), como instrumento do PBSM, no meio rural. São beneficiários do Programa de Fomento agricultores familiares e os demais beneficiários que se enquadrem nas disposições da Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006 (Lei da agricultura familiar), que simultaneamente encontram-se em situação de extrema pobreza e inscritos no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – CadÚnico (BRASIL, 2011).

Às famílias que aderirem ao Programa de Fomento garante-se a disponibilização de serviços de assistência técnica no mínimo por dois anos e a transferência de recursos financeiros não reembolsáveis (R\$ 2.400,00 dividido em parcelas) com objetivos de estruturar iniciativas que promovam segurança alimentar, geração de oportunidades de inclusão produtiva que contribuam para o incremento da renda. Também se constituem objetivos do programa a promoção de ações complementares articuladas com órgãos e entidades que busquem fortalecer a autonomia e a cidadania dos beneficiários. (BRASIL,2011).

O Estado do Rio Grande do Sul instituiu através da Lei 13.923 de 2012, o Programa Estadual RS Mais Igual Renda, que de forma complementar ao Programa de Fomento, repassou apoio financeiro de R\$ 50,00/mês ao longo de um ano aquelas famílias que comprovassem frequência mínima de setenta e cinco por cento em intenso processo de capacitação focado na ampliação do conhecimento sobre direitos e cidadania.

O Acordo de Cooperação assinado entre o Estado e os dois Ministérios, através da Secretaria de Desenvolvimento Rural, Pesca e Cooperativismo definiu como entidade executora a Associação Rio-grandense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural - Emater-RS. Estabeleceu também como contrapartida a contratação de sessenta extensionistas que atuariam numa relação de um profissional para cada 100 (cem) famílias. A execução do Programa de Fomento iniciou ao final de 2012, envolvendo um universo de 6.000 famílias. A definição da abrangência dessa etapa incidiu sobre 69 municípios com maior concentração de pobreza extrema no RS, concentrando-se em termos espaciais nos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (Coredes), Sul, Centro Sul, Vale do Rio Pardo, Alto da Serra do Botucaraí, Celeiro, Noroeste Colonial, Norte, Rio da Várzea e Médio Alto Uruguai. Uma segunda etapa foi iniciada em 2013 envolvendo mais 5.000 famílias (EMATER-RS, 2012). Além destas 11.000 famílias vinculadas ao Acordo de

Cooperação Técnica, a Emater-RS através de uma chamada pública de Ater do MDA, executa o Programa de Fomento junto a mais 1.500 famílias indígena conforme pode-se observar no resumo apresentado pelo Quadro 4.

1º Etapa do Acordo de Cooperação Técnica	→ 69 municípios com maior concentração de pobreza rural
	→ 5.396 famílias (fomento + RS Mais Renda) para Agricultores Familiares e quilombolas
2º Etapa do Acordo de Cooperação Técnica	→ 5.604 famílias beneficiadas (1.500 famílias Indígenas e 4.104 de Agricultores Familiares, Pescadores Artesanais e Quilombolas)
	→ 216 Municípios (31 Indígenas)
Chamada de ATER Indígena	→ 1.500 famílias
	→ 5 municípios

Quadro 4 - Resumo da atuação da Emater-RS no Programa de Fomento

Fonte: Relatório de execução /Emater RS, 2015.

Para que se possa avaliar o alcance destas duas políticas imbricadas, faz-se necessário conhecer um pouco mais o conjunto de ações e o escopo das relações que envolve entidade executora e a rede de parcerias do Programa de Fomento.

Schröder e Camboim (2015, p. 5), consideram que o “PBSM abriu espaço para certo grau de experimentação institucional na formulação de políticas públicas, essencial par a ampliação de seu alcance e, mais do que isso, para a inovação do conteúdo e da construção dessas políticas”. Tal inovação nos processos metodológicos e de operacionalização, por exemplo, permitiram ao MDS e MDA que coordenam a execução do Programa de Fomento, articular a oferta de serviços de assistência técnica e extensão rural (ATER) e a transferência de recursos financeiros não-reembolsáveis para que as famílias mais pobres do meio rural estruturassem com este apoio, projetos produtivos.

Grosso modo, o Acordo de Cooperação estabelecido entre a União e o Estado, definiu as regras de inclusão das famílias no Programa de Fomento as responsabilidades de cada membro deste arranjo institucional operacional e, as ações a serem desenvolvidas pela entidade executora.

Nesse arranjo os ministérios assumem a responsabilidade pela capacitação inicial das equipes municipais da entidade executora envolvidas com o Projeto de Fomento, bem como de fornecer instrumentos que permitem iniciar os trabalhos e acompanhar o fluxo operacional das atividades garantindo para além do monitoramento, liberação das parcelas de recursos

para as famílias implementarem seus projetos produtivos. Tal fluxo centralmente passa a acontecer através de dois sistemas informatizados. O Siga livre se constitui em um banco de dados que acolhe o diagnóstico inicial e final da realidade destas famílias e, o Siater, que acolhe a rotina das ações do ATER desenvolvidas nos municípios ao longo dos 24 meses inicialmente previstos. Por reconhecida dificuldade operacional, na segunda etapa do ACT, o Siga livre foi substituído pelo sistema Cadastro de Diagnóstico da Propriedade (CDP), desenvolvido pela entidade executora. A sistemática operacional propunha que as equipes municipais executariam de forma encadeada pós-capacitação as seguintes ações:

Articular a composição do Comitê Gestor local; identificar com este potenciais famílias beneficiárias, a partir de lista fornecida pelo MDA e/ou busca ativa levando em conta os critérios estabelecidos pelo Programa de Fomento (famílias inscritas no cadastro único para programas sociais do MDS e no Programa Bolsa Família com renda per capita mensal de até R\$70,00 e detentoras de declaração de aptidão ao PRONAF (DAP); acolher Termo de Adesão das famílias em evento grupal ou visita de apresentação do programa; realizar diagnóstico das unidades de produção familiar; promover eventos de capacitação e orientação continuada para os beneficiários; elaborar projeto de estruturação produtiva familiar; realizar visitas às unidades de produção para acompanhamento e orientação [...]; organizar e postar nos sistemas informatizados documentação comprobatória da realização das ações e atestes de participação dos beneficiários (EMATER-RS,2012).

A proposta técnica do ACT indicava que no desenvolvimento das ações, os profissionais da extensão deveriam utilizar metodologias participativas e dialógicas que valorizassem o saber das famílias envolvidas e que os grupos de agricultores (as) a serem atendidos nas atividades grupais e comunitárias seriam constituídos, em média, por 10 a 30 participantes adequando-se a cada realidade local. Indicava também que o conteúdo das atividades vinculadas ao Programa de Fomento deveria dialogar com as demandas mais técnicas de produção e comercialização vinculadas aos projetos produtivos das famílias e grupos e, que o Programa Estadual RS Mais Igual Renda desenvolveria um conjunto de eventos de capacitação focado em três grandes eixos temáticos, quais sejam: a) cidadania e garantia de direitos; b) contribuições para a promoção da qualidade de vida no meio rural e; c) contribuições para a inclusão produtiva (EMATER-RS, 2012).

O conjunto de ações constantes no relatório de execução do ACT, desenvolvidas até maio de 2015, constantes no Quadro 5, permite que se tenha uma leitura das atividades do Programa de Fomento integrado ao Programa Estadual RS Mais Igual Renda. A equipe operacional da entidade executora ressalva que o Programa Estadual RS Mais Igual Renda incidiu de forma integrada ao Programa de Fomento repassando recursos complementares apenas sobre os primeiros doze meses (meados 2012 a meados 2013), mas que o acúmulo

gerado pelas temáticas desenvolvidas foi incorporado à segunda etapa do ACT, compactando-se apenas o número e a carga horária dos encontros.

Discriminação	Unidade de Medida (n°)	
Apresentação do Programa, mobilização e seleção de famílias	Reuniões	599
Diagnóstico UPF	Visitas	11.000
Elaboração Projeto		11.000
Acompanhamento e orientação técnica		42.591
Capacitação Técnica e orientação para acesso políticas públicas e capacitação continuada (atividades de 4 e 6 horas)	Encontros Oficinas/ cursos	2.879

Quadro 5 - Ações executadas através do Acordo de Cooperação Técnica / Programa de fomento no RS, até maio de 2015

Fonte: Relatório de Execução / Emater-RS, 2015.

No desenvolvimento da ação voltada à inclusão social e produtiva propostas pelo Programa de Fomento, a extensão rural deparou-se com público e realidade distinta daquela vivenciada pelos agricultores consolidados, demandantes tradicionais do serviço público de ATER. Situações de vulnerabilidade, carências, precariedade de moradia, isolamento, baixa autoestima e adoecimento social, pouca disponibilidade de terras, entre outras, como se pode visualizar na figura 5. Deparou-se com reconhecidos limites dados pelas causas estruturais geradoras desta realidade.



Figura 5 - Domicílios de famílias participantes do Programa de Fomento no RS.

Fonte: Oficinas de avaliação do programa promovida pela Emater-RS, 2013.

3.3 A realidade das famílias gaúchas que participam do Programa de Fomento

De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad), em 2012 a população do Rio Grande do Sul foi estimada em 10,841 milhões de pessoas, sendo que 15,9% desta população vivem na área rural (IBGE,2012).

Com base nos dados do Censo Demográfico 2010 e considerando-se a linha de pobreza de renda domiciliar per capita de até R\$ 70,00, pesquisadores da Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser (FEE), indicaram o tamanho comparativo aos demais estados da concentração da pobreza extrema no Rio Grande do Sul. Com este recorte de renda, Martins e Wink Junior (2013) indicam que o Rio Grande do Sul é o 21º Estado com maior proporção de extremamente pobres, representando 1,9% da sua população. Ao multiplicar-se esta proporção pela população residente em domicílios, obtém-se o número com 198 mil extremamente pobres, o que coloca o Estado na 15ª posição do ranking em termos absolutos. Este trabalho reafirmou a leitura realizada pelo pesquisador do IPEA Jorge Abrahão de Castro que tomando como base a PNAD 2009 e o mesmo parâmetro de renda para definir extrema pobreza, indicou que esta, em termos proporcionais à população residente, é maior no meio rural. Para Castro (2011), enquanto 1,8% da população urbana encontrava-se na extrema pobreza, na população rural este percentual sobe para 3,3% reproduzindo em menor escala esta realidade brasileira.

Tomando como recorte da base de dados do CDP, todos os diagnósticos elaborados com as famílias que aderiram ao Programa de Fomento na segunda etapa foram possíveis conhecer um pouco mais sobre a realidade da extrema pobreza rural no RS. Esta base de dados compõe-se por 5.821 diagnósticos (217 famílias diagnosticadas inicialmente desistiram). Esta opção de utilizar a base de dados do CDP, decorre da indisponibilidade de acesso à base de dados da primeira etapa vinculados ao sistema siga livre do MDA/MDS.

Dado o objetivo deste subitem e a riqueza de informações disponíveis, optou-se por utilizar apenas um recorte da base de dados. O esgotamento deste importante legado do Programa de Fomento tornaria por demais pesado a apresentação das informações que ao final compõe em síntese a face da extrema pobreza rural gaúcha.

O primeiro aspecto a conhecer do perfil das famílias gaúchas em situação de extrema pobreza diz respeito à sua composição por faixa etária e grau de escolaridade. O grupo com maior presença nesta realidade refere-se às crianças de até 14 anos e de adultos entre 25 e 60 anos. Os grupos minoritários nesta realidade são idosos com mais de 60 anos seguido pelos jovens com idade entre 15 e 24 anos. Ao observar-se a escolaridade, desconsiderando a

categoria das crianças pelo fato de que muitos ainda não estão em idade escolar, percebe-se que o analfabetismo avança com a faixa de idade indo dos jovens com 1,23% de analfabetos para os idosos com 34,02% de analfabetos e que, tomando como referência o ensino médio completo e incompleto, percebe-se que os jovens majoritariamente possuem maior escolaridade, conforme se pode observar na Tabela 4. Tais dados evidenciam duas questões importantes a destacar. A primeira que apenas 0,90 % de idosos se encontram em situação de extrema pobreza, dado que a condição de aposentado rural com 65 anos para homens e 55 anos para as mulheres supera o corte de renda de R\$ 70,00 considerado para enquadramento no Programa de Fomento, indicando que possivelmente tais idosos são homens com idade entre 60 e 65 anos, ainda não contemplados com tal cobertura. A segunda observação refere-se a presença de apenas 17,83% de jovens nesta condição aventando-se enquanto hipótese, decorrer de sua maior escolaridade que lhe habilita a empregos e migração para fora da unidade familiar.

Do total da população considerada 15,17% não são alfabetizados, 73,61% possuem entre a primeira e a 9ª série, 8,01% possuem ensino médio incompleto; 2,94% possuem ensino médio completo e, 0,27% ensino superior completo e/ou incompleto. Destaca-se que 37,34% de toda a população continuam estudando e que 50,94% da população jovem deixaram de frequentar o ensino formal.

Tabela 4 - Composição familiar por faixa etária e escolaridade dos participantes da segunda etapa do Programa de Fomento no RS

Composição familiar			Escolaridade em %					Estudando
Faixa Etária	Nº Total	%	Não Alfabet	1ª a 9ª Série	Médio Incomp	Médio Compl	Superior ¹	(%)
Crianças até 14 anos	8462	39,36	29,96	68,54	1,50	0,0	0,0	71,25
Jovens (15 a 24 anos)	3832	17,83	1,23	58,42	30,24	9,06	1,05	49,06
Adultos (25 a 60 anos)	9010	41,91	6,79	85,04	4,81	3,16	0,2	1,35
Idoso (mais de 60 anos)	194	0,90	34,02	63,40	1,56	0,51	0,0	0,51
Total	21498	100	15,17	73,61	8,01	2,94	0,27	37,34

¹ considerando nível superior completo apenas 3 jovens, 8 adultos e um idoso

Fonte: Elaborado a partir CDP/Emater-RS (2013).

O Quadro 6 permite avaliar a infraestrutura de acesso, água, luz, tipo e condições de moradia das Unidades de produção familiar (UPF)⁸. O tipo de residência predominante é de madeira para a metade das famílias evidenciando-se 35,61% das casas encontra-se em condições precárias. Para 64,39% das famílias o estado é considerado regular a bom. A predominância dos banheiros é interna à residência, inexistindo para 14,28% das residências, destacando-se que tal equipamento foi considerada precário para 38,34% das famílias.

Quanto à água disponível é suficiente para 73,23% das UPF, sendo 61,90% oriunda de redes comunitárias de abastecimento, 18,78 de poços e 17,40% de fontes. Para 32,76% das famílias a água está disponível de forma insuficiente ou parcial. Sobre este elemento estratégico, 47,28% das famílias informam consumi-la sem nenhuma forma de tratamento. Ainda com relação à disponibilidade de infraestrutura, 2,46% destas famílias não possuem energia elétrica, 16,49% declaram ter condições de acesso ruim à unidade de produção e, 43,89% não dispões de meios de transporte coletivo a disposição.

Moradia			Banheiro			Água disponível na UPF		
Tipo	Nº Total	%	Tipo	Nº Total	%	Tipo	Nº Total	%
Alvenaria	1870	32,13	Dentro casa	3698	63,53	Insuficiente	683	11,73
Madeira	2899	49,80	Fora casa	1292	22,30	Parcial	875	15,03
Misto	1052	18,07	Não possui	831	14,28	Integral	4263	73,23
Condição da moradia			Condição do Banheiro			Forma de acesso a água		
Precário	20173	35,61	Precário	2232	38,34	Rede comunitária	3603	61,90
Regular	2369	40,70	Regular	1946	33,43	Poço	1093	18,78
Bom	1379	23,69	Bom	1643	28,23	Fonte	1013	17,40
Eletrificação			Situação de acesso UPF			Outro	112	1,92
Monofásica	5402	92,80	Bom	2891	49,67	Forma tratamento da água		
Bifásica	180	3,09	Regular	1970	33,84	Cloração	2571	44,17
Trifásica	96	1,65	Ruim	960	16,49	Fervura	136	2,34
Não possui	143	2,46	Possui	3266	56,11	Filtragem	59	1,01
Transporte coletivo			Não possui	2.555	43,89	Sem tratamento	2752	47,28

Quadro 6 - Infraestrutura das UPF vinculadas ao Programa de Fomento no RS participantes da segunda etapa do Programa de Fomento no RS

Fonte: Elaborado a partir CDP/Emater-RS (2013)

⁸ UPF aqui é compreendida como Unidade de Produção Agrícola (UPA) como proposta por Miguel (2010, p.14), como sendo o 'objeto' resultante do sistema social com o sistema natural. Assim a UPA pode ser concebida como um sistema composto de um conjunto de elementos e interações (sistema de cultivos e/ou criações e/ou transformação), influenciado pelos objetivos do agricultor/ produtor rural e sua família (sistema social), aberto e em interação com o meio externo (econômico, físico e humano). A racionalidade da Unidade de Produção Agrícola Familiar, diferentemente da grande propriedade, empresa rural ou patronal que é dada pela racionalidade patrimonialista ou pela reprodução do capital/ lucro, é dada pela sua reprodução social.

Este conjunto de informações dá conta da potencialidade das políticas públicas em resposta às carências identificadas, ao mesmo tempo em que desafia as famílias, as equipes de suporte de extensão, executivo e parceiros locais a construírem respostas a tais carências, conectando políticas públicas de distintas esferas, quer seja através das ações pactuadas no próprio ACT, quer seja através de iniciativas de mobilização deste conjunto de atores.

Através da análise da Tabela 5 pode-se perceber a realidade destas famílias com relação à segurança alimentar. A partir de uma escala proposta que tipifica a dependência da família com relação à aquisição externa para alimentação identifica-se que 56,33% destas UPF possuem alta dependência, que 30,22% possuem média dependência e que apenas 13,45% tem baixa dependência com relação à aquisição de alimentos.

Tal realidade dialoga com os achados de Cunha e Mota (2011) explicitados no Gráfico 6, que identificaram como principal componente de gastos dos programas de transferência de renda a aquisição de alimentos. Tal dependência encontrada no início da execução do Programa de Fomento, sinalizava quão adequado constituía-se o eixo segurança alimentar proposto, bem como desafiava os extensionistas a construírem com estas famílias através dos recursos financeiros e de ATER disponibilizados, estratégias que fortalecessem seus meios de vida.

Tabela 5 - Dependência de aquisição externa de alimentos para consumo das UPF participantes da segunda etapa do Programa de Fomento no RS

Grau de dependência	Total UPF	% UPF
Alta 70 a 100%	3279	56,33
Média 40 a 60%	1759	30,22
Baixa < 40%	783	13,45
Total	5821	100

Fonte: CDP/Emater-RS (2013)

Para gerar a informação referente à condição de posse da terra da segunda etapa do Programa de Fomento, fez-se um recorte de 4.385 famílias das 5.821 famílias participantes inseridas no CDP, não considerando áreas indígenas, dado sua condição de posse diferenciada.

Conforme a Tabela 6 que expressa a condição de posse dos agricultores familiares que participaram da segunda etapa do Programa de Fomento percebe-se que 52,0 % das famílias declararam possuir terras próprias ao passo que 48,0 % das famílias declararam possuir outra condição. Famílias arrendatárias representam 10,44%, outras 4,67% são meeiras, 24,64 % são posseiras, 4,30% são agregadas e, 2,92 % possuem usufruto da área em que vivem e desenvolvem suas estratégias à sua reprodução social

Praticamente um quarto das famílias são posseiros, explicitando uma condição de não regularização pela partilha das áreas após a morte dos titulares, condição essa que determina várias dificuldades a estas famílias, principalmente de acesso a políticas públicas. Ao se considerar as áreas médias das categorias de arrendatários, meeiros, posseiros e agregados, percebe-se a exiguidade das áreas. Pode-se dizer que 45,0% destas famílias desenvolvem suas estratégias de reprodução social em áreas que variam de 2,6 a 3,79 hectares. Considerando as relações societárias de arrendamento, meeiro e agregado, pode-se inferir que 20,44% destas famílias não possuem terra.

Tabela 6 - Condição de posse e uso da terra das famílias participantes da segunda etapa do Programa de Fomento no RS

Condição posse	Nº Famílias	% Famílias	Área média (ha)
Própria	2.280 ¹	52,00	- ²
Arrendada	458	10,44	3,79
Meeiro	205	4,66	3,28
Posseiro	1080	24,64	2,6
Agregado	234	5,34	2,95
Usufruto	128	2,92	- ²

¹ Das 2.280 famílias proprietárias, 4,54 % informaram que também arrendam áreas complementarmente

² Dado não informado devido inconformidade na geração do relatório do CDP.

Fonte: Recorte agricultores familiares CDP/Emater-RS (2013)

Considerando tais limitações, estas famílias desenvolvem um conjunto de estratégias de produção vegetal e animal diversificado e de manutenção de biodiversidade que lhes permitem produção possível de alimento para autoconsumo e comercialização de pequenos excedentes com razoável autonomia.

A Tabela 7 destaca o Milho, feijão, mandioca, como os cultivos mais expressivos das UPF em termos de número de famílias envolvidas. Estas três culturas destacadas, típicas da produção para autoconsumo, ocupam praticamente mais de 78% da área total de cultivo.

Observa-se que o fumo presente em 6% das UPF e a soja presente em pouco mais de 3%, ocupam praticamente 15% da área de cultivo evidenciando enquanto cultivos comerciais, uma área média de 1,4 e 3,79 hectares de cultivo por UPF respectivamente. Pouco mais de 6% do restante da área é cultivada com aipim, batata doce, cana-de-açúcar, cítricas, alface e abóboras ou morangas, cultivos de subsistência, que pela área média cultivada dificilmente apresentará excedentes comercializáveis. Destaca-se que foram referidos 115 cultivos distintos, sendo que apenas foram destacados 12 que lograram presença acima de 1% das UPF.

Tabela 7 - Principais culturas e área média de cultivo desenvolvidos pelas UPF participantes da segunda etapa do Programa de Fomento no RS

Cultura	Total UPF	% UPF	Área total cultivo (ha)	Área média cultivo (ha)
Milho	2.389	40,9	3.918	1,64
Feijão	2.005	34,3%	1.263	0,63
Mandioca	1.249	21,4	1.374	1,10
Aipim	956	16,4	182	0,19
Batata doce	843	14,4	135	0,16
Batata	576	11,0	75	0,13
Cana-de-açúcar	378	6,5	113	0,30
Cítricas	355	6,0	32	0,09
Fumo	354	6,0	496	1,40
Alface	273	4,7	8	0,03
Soja	193	3,3	731	3,79
Abóbora / moranga	106	1,81	8	0,08
Total	-	-	8.355	1,43

Fonte: CDP/Emater-RS (2013)

De acordo com a Tabela 8 é possível perceber que 44,94% das famílias utilizam esterco como fertilizante para seus cultivos, e que mais da metade das famílias possuem pequenas hortas e pomares. Igualmente a dimensão da manutenção de sementes crioulas e de material vegetativo para reprodução de plantas cultivadas dá conta do elevado grau de conhecimento existente sobre processos reprodutivos dos principais cultivos alimentares, que noutra realidade não se encontra mais. Mais de 56 % das famílias mantem material

reprodutivo de aipim, 46 % de batata doce, 60% cultivam e mantêm diversificada coleção de plantas bioativas, 45% mantêm sementes crioulas de feijão e aproximadamente 27% de milho, entre outras espécies vegetais.

Tabela 8 - Principais estratégias de autonomia adotadas pelas famílias em situação de extrema pobreza rural no RS

Estratégias desenvolvidas	Nº Total UPF	%UPF
Aproveitamento de esterco como fertilizante nos cultivos	2616	44,94
Manutenção de pequenas hortas	3482	59,82
Manutenção de pequenos pomares	3443	59,15
Manutenção material genético diversificado de aipim	3.217	56,19
Manutenção material genético diversificado de batata doce	2718	46,49
Manutenção diversificada de plantas bioativas (e uso)	3958	60,00
Manutenção de sementes crioula de feijão	2644	45,42
Manutenção sementes crioula de abóbora e moranga	2428	41,71
Manutenção sementes crioula de milho	1570	26,97
Manutenção sementes crioula de amendoim	1174	20,22
Manutenção material diversificado de cana de açúcar	874	15,01
Manutenção sementes crioula de hortaliças	858	14,74
Autonomia em produtos florestais	1106	18,9

Fonte: Elaborado a partir do CDP/Emater-RS (2013).

Do ponto de vista da importância que a autonomia em produtos florestais tem às pequenas unidades de produção familiar, quer seja em termos de produção de lenha para suprir necessidades energética do fogão ou de madeira bruta e beneficiada para variadas necessidades de construções produtivas, entre outros usos, pode-se inferir que esta disponibilidade situada à ordem de um quinto das propriedades é muito baixa. Na verdade, essa realidade identificada reforça os conflitos de uso dados pela racionalidade destas famílias que priorizam dispor as áreas para desenvolver seus pequenos cultivos e criações.

Ao se avaliar as formas de preparo da terra adotada pelas famílias fica ainda mais evidentes tais restrições, onde 23,42% indicam adotar preparo mecânico do solo, 29,81% tração animal e 46,32% apenas formas manuais de preparo do solo conforme se percebe no Gráfico 6.

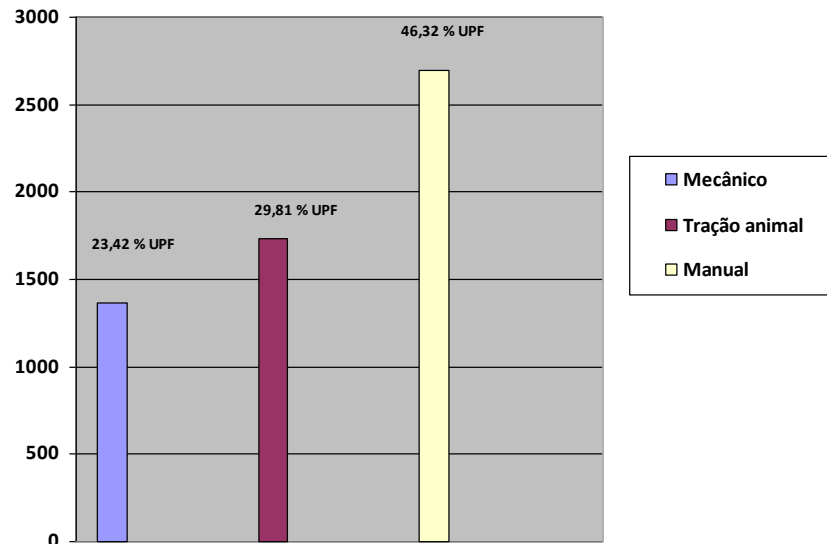


Gráfico 6 - Tipo de preparo do solo adotado pelas UPF

Fonte: Elaborado a partir dados CDP/Emater-RS (2013)

A produção animal evidencia adequação à condição da área disponível e noutros casos às relações societárias efêmeras, com constantes migrações e rupturas de contrato, que geram dificuldades há muitas famílias para investir em estruturas fixas de produção dado a exigibilidade de garantias formais que muitas vezes são impossíveis de demonstrar por arrendatários, meeiros e agregados. Neste contexto pode-se verificar através da Tabela 9 que a avicultura é a atividade animal com maior presença, alcançando 75,50% das UPF. Um quarto das famílias possuem matrizes suínas com propósito de produção de carne e seus derivados e comercialização de leitões à relação de circunvizinhança. A bovinocultura possui significativa expressão considerando o valor deste ativo enquanto potencial ‘moeda conversível’ em caso de crise de renda, mas a sua presença não ultrapassa a 28,4% dado pela categoria de vacas presentes nas UPF.

A categoria bois de serviço está presente em apenas 8,68 % das UPF, evidenciando ao considerar as formas de preparo do solo percebidas no Gráfico 7 em que 29,81% utilizam tração animal para preparo do solo, de que possivelmente vacas são utilizadas com múltiplo propósito e que há extensa forma de troca e reciprocidade entre as famílias, que otimizam e justificam a manutenção deste ativo neste nível ajustado à realidade das posses. Ainda

aparecem como expressivos a presença da apicultura em 9,65 % e piscicultura em 8,42% das UPF. A manutenção de equinos em praticamente 10% das UPF tem relação direta com a situação de acesso às UPF indicadas na Tabela 10, em que 43,89 % não tem meios de deslocamento coletivo, ficando numa condição isolamento e dependência de carona ou favores. O CDP (2013) aponta ainda que apenas 15,43% das famílias que participam da segunda etapa do Programa de Fomento possuem automóveis e que 16,97% possuem motocicleta.

Tabela 9 - Principais ativos animais para produção, consumo e comercialização das UPF

Espécie / categoria animal	Nº UPF	% UPF	Cabeças	Nº médio cabeças / UPF
Matriz suína	1512	25,97	1951	1,29
Leitões	1853	31,83	6739	3,6
Suínos terminados	932	16,00	1779	1,9
Aves de corte e postura	4220	75,50	119662	28,35
Bois de serviço	505	8,68	1019	2,00
Novilha	892	15,3	2054	2,30
Novilho	404	6,9	859	2,13
Terneiras e terneiros	1503	25,8	3233	2,15
Vacas	1658	28,40	6.352	3,83
Equinos	568	9,75	651	1,15
Abelha melífera	562	9,65	2087 cx	3,71 cx.
Peixe	490	8,42	86.368	176,26

Fonte: Elaborada pelo autor a partir CDP/Emater-RS (2013)

Uma análise rápida dos dados disponíveis no CDP (2013) indica que estas UPF comercializam em pequenas escalas uma gama variada de produtos e seus derivados tanto alimentares como comerciais, destacando-se leite, galinha, ovos, novilhos, leitões, açúcar mascavo, melado, artesanato, conservas, panificados, queijo, feijão, milho, fumo, entre outros.

Como último bloco de dados que revelam a realidade socioeconômica e organizacional das famílias em situação de extrema pobreza vinculadas a segunda etapa do Programa de Fomento no Estado do RS, busca-se perceber as possibilidades de geração de outras rendas agrícolas e não agrícolas, como está o nível de acesso ao conjunto das políticas

públicas disponíveis e a sociabilidade vivenciada por este público e suas relações estabelecidas.

A análise da Tabela 10 permite identificar como principal fonte de geração de renda agrícola para além da produção e comercialização de pequenos excedentes, arrendamentos, parcerias e extrativismo que em seu conjunto produzem renda para 5,74% das unidades de produção. Por sua vez, atividades geradoras de renda não agrícola estão presentes em 63,34% destas UPF, envolvendo trabalho assalariado, diversos serviços autônomos como pedreiros cozinheira ou doméstica, e outras atividades destacando-se possivelmente o artesanato indígena com significativo envolvimento de 13,73% das UPF e o trabalho temporário no meio rural que complementa a renda de 40,86% destas famílias. Tal informação reveste-se de importância quando se debate as alternativas potenciais para geração de renda, indicando a grosso modo que a extrema pobreza rural gaúcha encontra-se afastada dos centros econômicos mais dinâmicos, capazes de ofertar trabalho assalariado enquanto alternativa de geração de renda.

Tabela 10 - Outras rendas agrícolas e não agrícolas das UPF no início da execução do Programa de Fomento no RS

Atividades	Nº UPF	% UPF
Outras atividades geradoras rendas agrícolas/Ano		
Arrendamento	105	1,80
Parceria	68	1,17
Extrativismo	161	2,77
Total	334	5,74
Outras atividades geradoras rendas não agrícolas/Ano		
Trabalho temporário	2379	40,86
Trabalho assalariado	104	1,79
Pedreiro ou marceneiro	168	2,89
Cuidador ou baba	31	0,53
Cozinheira ou doméstica	163	2,80
Borracheiro	4	0,07
Cabeleireira ou manicure	3	0,05
Aposentados na propriedade	36	0,62
Outras	799	13,73
Total	3.687	63,34

Fonte: Elaborada pelo autor a partir CDP/Emater-RS (2013)

A análise da Tabela 11 permite compreender a dinâmica de acesso ao conjunto de políticas públicas federais disponibilizadas à agricultura familiar. Evidencia-se que o acesso ao crédito enquanto ferramenta de custeio ou investimento as atividades produtivas rurais é irrisório não alcançando em qualquer modalidade a 3,00% das UPF. Políticas de geração de

renda estratégicas como o PAA e o PNAE constituíam-se realidade para pouco mais de 2% destas famílias, possivelmente envolvendo aquelas mesmas que superaram as barreiras do acesso ao crédito, através do aval emprestado por estas duas políticas e seus operadores locais.

Tabela 11 - Políticas públicas acessadas pelas UPF no início da execução do Programa de Fomento no RS

Política pública	Nº UPF que acessaram	% UPF que acessaram
Crédito fundiário	131	2,25
Outros custeios	26	0,45
Outros investimentos	30	0,52
Pronaf custeio	210	3,61
Pronaf Investimento	163	2,80
Pronaf mulher	2	0,03
Pronamp custeio	8	0,14
Pronamp investimento	2	0,03
Bolsa família	5166	88,75
Luz para todos	1115	19,15
Seguro Defeso	97	1,67
Minha casa minha vida	635	10,91
PAA	126	2,16
PGPM	2	0,03
PNAE	130	2,23
SEAF	8	0,14
PETI	37	0,64
BPC	23	0,40
Projovem	27	0,46
Pronatec	42	0,72
Auxílio doença	185	3,18
Auxílio Maternidade	287	4,93
Taxa Básica Luz	632	10,86
Outros	157	2,70

Fonte: Elaborada pelo autor a partir CDP/Emater-RS (2013)

Considerando o Pronaf mulher enquanto uma política pública estratégia dirigida ao desenvolvimento de atividades agrícolas e não agrícolas do espaço rural que possam fortalecer as relações de gênero, identifica-se acesso apenas por duas mulheres rurais. O crédito fundiário enquanto política de acesso à terra foi uma conquista de 131 famílias

(2,21%), num universo dado pela Tabela 6 em que 20,44% das famílias não possuem terra ou 45% das famílias desenvolvem suas estratégias de reprodução social em áreas menores que 4 hectares.

Tal realidade encontrada no início da execução do Programa de Fomento quanto ao acesso a tais instrumentos de apoio à agricultura familiar dialoga com a abordagem proposta por Jessé Souza. A falta de universalização do direito à cidadania plena faz com que a frágil relação de empoderamento destas famílias na sociedade, encontre uma estrutura pública e sua normatividade muito pouco flexível, que lhes exige documentação, avalistas, capacidade comprovada de pagamento, enfim, dizem-lhes que não dá, não tem adequação ao seu perfil. Falta-lhes mérito, numa sociedade que se diz constitucionalmente igualitária, mas que na operacionalização da vida é injusta.

Com relação às políticas públicas de corte social percebe-se ao avaliar a Tabela 11, naturalmente dado pelo corte de enquadramento do Programa de Fomento, que mais de 88% das famílias acessavam o BF e que, praticamente 20% destas acessaram nesta primeira década do século XXI, o Programa Luz para Todos, que praticamente zerou este grave déficit no meio rural. O alcance destas duas políticas evidencia que a estratégia de focalização apresenta efetividade, faz chegar, constituindo-se em ferramenta importante para dar conta, por exemplo, do bloqueio identificado de acesso à terra ou à documentação de posse que afeta um quarto das famílias em extrema pobreza do meio rural.

Ainda como destaque relevante, considerando a auto avaliação das famílias dada pela Tabela 3 de que 35,61% das residências encontravam-se em condições precárias, pode parecer pequeno o número de famílias que acessaram o programa Minha Casa Minha Vida que foi de 10,91% apenas. Os argumentos acima são válidos para compreender-se este déficit.

Tais dificuldades orientaram sobremaneira as atividades e ações estratégicas das equipes executoras através das ações desenvolvidas, particularmente pelo Programa complementar RS Mais Igual Renda, buscando-se interferir nesta realidade.

As famílias, ao serem questionadas sobre com quais entidades locais mantinham algum vínculo de assistência, evidenciaram a importância do serviço público de ATER, das Prefeituras e da Assistência Social local, lembradas por 67%, 42% e 24% das famílias, respectivamente, conforme se pode verificar na Tabela 12.

O elevado reconhecimento da Emater enquanto entidade de apoio, possivelmente se vincula à mobilização desencadeada para dar curso à execução do próprio Programa de Fomento, bem como aos projetos sócios assistenciais desenvolvidos por esta entidade junto a muitas famílias do meio rural gaúcho. Há que se relativizar, também, que para esta

caracterização da extrema pobreza das famílias rurais ‘dapiadas’, utilizou-se dados da segunda etapa de execução do Programa de Fomento e que a mobilização social gerada na primeira etapa teve certo efeito de aproximação das famílias potencialmente sujeitos desta política com as estruturas locais de ATER pública.

Tabela 12 - Entidades que prestam algum tipo de assistência às famílias do Programa de Fomento

Entidades	Nº UPF	% UPF
Emater-RS	3905	67,08
Assistência social local	2449	42,07
Prefeitura Municipal	1414	24,29
Igreja	597	10,26
Sindicato	422	7,25
Fumageira	11	2,03
Cooperativa	106	1,82
ONGs	98	1,68
Integradora	1	0,02

Fonte: Elaborada pelo autor a partir CDP/Emater-RS (2013)

Evidenciou-se baixo reconhecimento a assistência prestada por entidades representativas (7,25%), cooperativas (1,82%), ou de comercialização da produção, ficando estas na lembrança dos entrevistados, abaixo da assistência prestada pela Igreja que chega a mais de 10% das famílias

Como último elemento a ser evidenciado com o propósito de apresentar minimamente a realidade das famílias que vivem em condições de extrema pobreza no RS, dado pela normatização do Programa de Fomento, registra-se na Tabela 13 os sonhos e as aspirações de futuro de seus componentes. O principal sonho, para 40,37% destas famílias refere-se à construção e melhoria da moradia, seguidos da perspectiva de aumento de renda para 38,02 e de permanência no meio rural para 29,82% destas.

Para mais de um quinto das famílias os sonhos são de aumentar a produção, desenvolver a avicultura e horticultura e dar estudo aos filhos. Para aproximadamente 10% das famílias os sonhos vinculam-se a expectativa de compra de terra, de trabalhar com

produção leiteira, de investimento em bens e possuir um banheiro para a casa. Para aproximadamente 8% das famílias a aspiração envolve aumento de área plantada e o desenvolvimento das atividades de suinocultura e fruticultura.

Mais de 6 % das famílias manifestaram a expectativa de legalizar suas terras, por mais assistência técnica e social e por investimentos em máquinas e equipamentos que possam facilitar e ou reduzir a penosidade das atividades produtivas. Entre 4% e 5% das famílias manifestaram sonhos de obter aposentadoria, produzir em bases ecológicas, melhorar seu sistema de abastecimento d'água, de acessar atividades de lazer e cultura e, de empreender melhorias na sua base de produção através da recuperação do solo.

Entre um e pouco mais de 2% das famílias, manifestou-se a expectativa de obter emprego formal em atividades não rurais, de beneficiamento da produção para agregação de valor, de desenvolver ou investir em atividades como apicultura e piscicultura, de casar e ou ter um companheiro. Apenas 1% das famílias manifestou interesse de ir para a cidade.

Tabela 13 - Aspirações dos membros das UPF manifestas no início da execução do Programa de Fomento no RS

Aspirações membros família	Nº Total	% UPF	Aspirações membros família	Nº Total	% UPF
Construção/melhoria da habitação	2350	40.37	Legalização das terras	400	6.87
Aumentar a renda	2213	38.02	Investimentos: carro, trator, resfriador de leite	387	6.65
Permanecer no meio rural	1736	29.82	Reduzir a penosidade do trabalho	381	6.55
Aumentar a produção	1407	24.17	Ter mais assistência técnica e social	354	6.08
Outras atividades rurais: avicultura	1289	22.14	Aposentadoria	314	5.39
Estudo para os filhos	1282	22.02	Produzir em base agroecológica	310	5.33
Trabalhar com horticultura	1251	21.49	Melhorar sistema de água	289	4.96
Outros	1070	18.38	Ter mais acesso ao lazer/cultura	242	4.16
Aumentar a produtividade	862	14.81	Recuperação do solo	234	4.02
Comprar terra	690	11.85	Ações sócio assistenciais: Bolsa-família, auxílio doença, cesta básica	199	3.42
Trabalhar com produção de leite	644	11.06	Empregos não rurais/emprego fixo	155	2.66
Investimentos: bens para a casa	597	10.26	Beneficiar/industrialização da produção	92	1.58
Construção de banheiro	582	10.00	Outras atividades rurais: piscicultura	83	1.43
Melhorias na saúde	577	9.91	Construir um açude	82	1.41
Outras atividades rurais: suinocultura	517	8.88	Casar/ ter um (a) companheira (o)	62	1.07
Aumentar a área plantada na UPF	485	8.33	Outras atividades rurais: apicultura	61	1.05
Melhorias nas estradas	449	7.71	Ir para a cidade	58	1.00
Trabalhar com fruticultura	438	7.52	Montar estrutura para irrigação	45	0.77

Fonte: CDP/Emater-RS (2013)

Dado o objetivo do presente capítulo que é apresentar o Programa de Fomento e o perfil geral das UPF, recorrendo-se a um recorte da base de dados gerada pelo CDP da entidade executora, não se avançará mais na apresentação das informações existentes. Antecipa-se como um legado altamente significativo do Programa de Fomento, esta riqueza de conhecimento gerado através da interface das famílias e profissionais da extensão rural envolvidos, que remetem a uma elevada potencialidade a futuras análises acadêmicas, ou mesmo operacionais para contribuir com a potencial sequência do trabalho junto a este conjunto de famílias.

Com base neste recorte de informações utilizado, pode-se visualizar a realidade das famílias de agricultores envolvidas com o Programa de Fomento no RS. São formadas em média por 3,7 componentes majoritariamente adultos (41,91%) e crianças (39,36%), seguida de jovens (17,83%) e idosos (0,9%). Quanto à escolaridade percebe-se que a proporção de não alfabetizados aumenta com a idade indo de 1,23% da população na faixa etária dos jovens, 6,79% para adultos e 34,02% para faixa de idosos ao passo que o alcance do ensino médio completo ocorre uma inversão, alcançando 0,51% dos idosos, 3,16% dos adultos e, 9,06% dos jovens. Afora a categoria das crianças onde praticamente toda a população em idade escolar está estudando, destaca-se a categoria dos jovens em que 49 % continuam a frequentar a escola. Ao se considerar a moradia, para mais de 70% das famílias, as residências e banheiros são consideradas regulares ou precárias sendo que 14,28% destas não dispõem de banheiros. A água disponível para 61,90% das famílias é de rede comunitária sendo que para 26,76% das famílias a água é insuficiente ou atende parcialmente suas necessidades. Em termos de infraestrutura 2,46% das famílias não dispõem de energia elétrica, 50,33% consideram a condição de acesso à unidade de produção ruim ou regular e, apenas 56,11% dispõem de transporte coletivo para locomoção. A condição de posse da terra evidencia que 20,0% destas famílias não possuem terra e que 45,0% desenvolvem suas estratégias de reprodução social em áreas que variam de 2,6 a 3,8 hectares de área através de distintas relações societárias. Neste contexto, desenvolvem suas lavouras utilizando-se majoritariamente formas manuais de preparo do solo (46,32% das UPF), seguida de tração animal e mecânica onde desenvolvem mais de 115 cultivos de subsistência com destaque ao milho que está presente em 40,9% das UPF, feijão em 34,3% e mandioca em 21,4%. Em termos de culturas comerciais destaca-se o fumo e soja presente em 6,0% e 3,3% das UPF respectivamente. Mais de 50% das famílias mantém pequenas hortas e pomares, bem como preservam e utilizam sementes crioulas e plantas bioativas de diversas espécies vegetais. Em termos de produção animal as aves de corte e postura estão presentes em mais de 75% das UPF com uma média de 28 cabeças,

seguido pelos suínos que estão presentes em mais de um quarto das UPF com uma média de 3,6 leitões e, bovinos de corte leite ou misto, presentes em mais de 28 % das propriedades. Assim como nos cultivos registra-se uma diversidade de pequenas criações representadas por peixes, abelhas melíferas, coelhos, ovinos, entre outras. Em termos de geração de renda agrícola estas famílias comercializam em pequena escala uma gama variada de produtos excedentes e seus derivados destacando-se leite, galinhas, ovos, novilhos, leitões, melado, artesanato, queijo, leite, feijão, milho, frutas, verduras, entre outros. Como atividades comerciais destaca-se o cultivo do fumo e soja. A principal atividade geradora de renda desenvolvida em 40,86% das famílias constitui-se no trabalho temporário prestado a outras famílias no meio rural. Outras pequenas atividades geradoras de renda não agrícola no meio rural como cozinheira, pedreiro, constituem-se como significativas para geração de pequenas entradas de recursos à 22,47% das famílias. Em termos de acesso a políticas públicas destaca-se o BF para 88,75% das famílias, o Programa Luz Para Todos para 19,15%, o Programa Minha Casa Minha Vida para 10,91% e a taxa básica de luz acessada por 10,8% das famílias. Políticas focadas no fomento à produção, comercialização ou acesso à terra foram acessadas por universo de famílias que variou de 2 e 4% apenas. Estas famílias apresentam baixa relação com entidades representativas, cooperativas, ou de integração ao mercado. Para 40,37% destas famílias o principal sonho refere-se à construção e melhoria da moradia, seguidos da perspectiva de aumento de renda para 38,02 e de permanência no meio rural para 29,82% destas.

Com o pé nesta complexa realidade é que se propõe a sequência do trabalho, identificando-se a percepção dos profissionais envolvidos com a execução do Programa de Fomento em contraponto à avaliação realizada pela entidade executora buscando avaliar o alcance do programa. Tal leitura é problematizada em face da compreensão teórica do fenômeno da pobreza apropriada no primeiro capítulo, bem como se confrontando com resultados de trabalhos recentes realizados.

4 ALCANCE DO PROGRAMA DE FOMENTO DADO PELA PERCEÇÃO DOS PROFISSIONAIS ENVOLVIDOS E AVALIAÇÃO DA ENTIDADE EXECUTORA

“Que a vulnerabilidade social nunca me seja indiferente” (VOGT et al, 2014).

O Objetivo do presente capítulo é conhecer resultados obtidos na primeira etapa de execução do Programa de Fomento desenvolvido em seis regiões de abrangência político administrativas da entidade executora a partir de diferentes narrativas. Esta etapa envolveu nove Conselhos Regionais de Desenvolvimento (Corede-RS), 69 municípios e 5396 famílias.

Para alcançar tal propósito utilizou-se conforme descrito na metodologia dados primários gerados pelo pesquisador colhidos através de formulário dirigido às equipes executoras do Programa de Fomento, e secundários gerados através da avaliação realizada pela entidade executora e disponibilizados ao pesquisador. Informações recolhidas de oficinas, seminário de avaliação, relatórios e documentos publicados a que o pesquisador teve acesso também foram utilizados. Tais dados sistematizados são analisados e cotejados com o referencial teórico e com outras reflexões realizadas com foco nas ações de enfrentamento a pobreza rural.

Importante enquanto ponto de partida recuperar-se a síntese apresentada no capítulo anterior de que o Programa de Fomento se constitui uma das estratégias de inclusão produtiva do Plano Brasil Sem Miséria. Este, sob a coordenação operacional inovadora do MDA e MDS, oferta de serviços de ATER e transferência de recursos não reembolsáveis na ordem de R\$ 2.400,00 por família, para apoiar agricultores familiares em condições de extrema pobreza a estruturarem seus projetos produtivos. Por aqui, adicionalmente ao ACT realizado por estes ministérios com o estado do Rio Grande do Sul através da SDR, tendo como entidade executora a Emater-RS, executou-se de forma complementar o RS Mais Igual Renda que repassou as famílias partícipes mediante condicionalidades de frequência a ações de formação R\$ 50,00 por mês ao longo de um ano.

Neste momento de apresentação dos resultados da avaliação conduzida pela entidade executora surge a denominação específica adotada por esta, que apresenta em seus documentos internos gerados, a designação de Programa de Inclusão Social e Produtiva, quando se refere à sua atuação para dar cabo da execução dos dois programas acima referidos. Assim, quando utilizar está síntese institucional, está se referindo aos dois programas simultaneamente e, quando necessário, serão referidos os programas Federal e Estadual, com

suas denominações específicas, Programa de Fomento e RS Mais Igual Renda, respectivamente.

4.1 A percepção da estrutura operacional municipal sobre o Programa de Fomento

Na sequência apresenta-se a percepção que os extensionistas rurais tem sobre o Programa de Fomento, frente aos seus objetivos maiores vinculados à ampliação da produção de alimentos e renda, enquanto elementos estratégicos considerados ‘porta de saída’ da extrema pobreza rural. Adicionalmente buscou-se avaliar a percepção destes profissionais sobre potencial impacto ocorrido na cidadania⁹ destas famílias envolvidas com o programa.

A primeira questão trabalhada refere-se à motivação e o conhecimento que as equipes municipais e a entidade executora tinham no início e ao final do Programa de Fomento. Conforme se pode verificar na Tabela 14, a motivação destas equipes alterou-se positivamente passando de 76,2 % para 92,5%.

Tabela 14 - Motivação e conhecimento da realidade pelos profissionais envolvidos, no início e ao final do Programa de Fomento

Escala	Motivação Profissional (%)		Relação inicial executora com famílias (%)	Conhecimento da realidade (%)	
	Início execução	Final Execução		Início execução	Final Execução
Baixa	3,0	4,5	59,1	61,2	0,0
Regular	20,9	3,0	21,2	16,4	1,5
Alta	76,2	92,5	19,7	22,4	98,5

Fonte: Do autor (2015).

Importante registrar como já referido anteriormente, que tais profissionais em sua maioria foram contratados para atuar com exclusividade no programa. Esta alta motivação

⁹ Cidadania aqui compreendida para além da formulação de acesso a direitos civis, políticos e sociais, onde “ a participação é a ferramenta chave da cidadania, sendo que esta não deve mais ser vista somente como um epifenômeno da democracia” (MOURA,2010, p. 32). Na mesma lógica trabalhada por Freire (1967, p. 35), em que “cidadania forma-se nas relações sociais: são os sujeitos que a constituem e lhe dão formas características, peculiares ou específicas”. Considerando o conhecimento como fundamental a produção da cidadania, (Freire, 1967, p. 53) indica que o homem sem consciência de sua própria história “se caracteriza como o homem simples, esmagado, diminuído, e acomodado, convertido em expectador, dirigido pelo poder dos mitos que forças sociais poderosas criam para ele”.

que ao final ampliou-se mais ainda, possivelmente tem relação com a capacitação inicial desenvolvida pelo MDA e MDS em parceria com a entidade executora, bem como pelo apoio recebido enquanto prioridade institucional definida. A capacitação que foi desenvolvida ao longo de 40 horas fez um detalhamento da operacionalidade do Programa de Inclusão Social e Produtiva bem como das condicionantes da pobreza rural, com metodologia dinâmica que envolveu o profissional responsável pelo programa de cada município além de apoiadores regionais e da estrutura gestora central.

Ao se avaliar o conhecimento da realidade das famílias em situação de extrema pobreza nos municípios e a relação da própria entidade executora, percebe-se que inicialmente havia baixa relação da entidade executora com estas famílias e que igualmente o nível de conhecimento dos profissionais sobre esta realidade era baixo. Se inicialmente apenas 22,4% dos profissionais tinham alto conhecimento desta realidade, ao final tal conhecimento alcança 98,5% dos profissionais.

Ao analisar este avanço, é fundamental retomar a leitura de Souza (2012) sobre a invisibilidade da exclusão social, que ao naturalizá-la a torna mais profunda. Esta família tem direitos constitucionais aos serviços públicos de ATER, mas como regra não eram contempladas com tal possibilidade de acesso a este serviço universal.

É importante que se perceba que a intencionalidade da política pública dada pela hiperfocalização, permite que serviços públicos possam chegar onde se quer efetivamente chegar, desde que haja definição para tal.

A questão que emerge da presente constatação e que buscaremos avaliar na sequência, diz respeito à potencialidade que causas e precondições geradoras da pobreza apropriada em maior profundidade pelos profissionais da Ater, acolhem de irradiar-se para além da esfera de relação de profissionais executores, garantindo o questionamento desta ausência do reconhecimento para a esfera da sociedade local.

Na mesma linha de avaliação questionou-se sobre a importância que a vivência adquirida na execução desta política pública deixou para o profissional e para a entidade executora, bem como se esta política conduziu a uma maior integração operacional entre profissionais da equipe municipal. Para 95% dos respondentes o aprendizado tanto profissional como institucional foi considerado alto e, para 85,3% destes a execução do Programa de Fomento conduziu a uma maior integração operacional das equipes de ATER em seu cotidiano de trabalho.

Tal leitura remete para outro legado do Programa de Fomento: o aprendizado apropriado através desta relação que envolveu a entidade executora e seus profissionais com

as famílias e sua desafiadora realidade. Tal aprendizado ocorrido a partir desta desafiadora mediação dota a entidade executora e seus profissionais de um conjunto de informações que lhe permitirão definir com as famílias estratégias e métodos de ação de ATER mais articulados numa perspectiva de continuidade do programa.

Uma referência recolhida do documento gerado pelo seminário estadual de avaliação do programa realizado em Santa Maria ao final de 2014 colabora com esta leitura.

“Aprendemos muito enquanto extensão, enquanto extensionistas. Somos hoje melhores, humana, profissional e politicamente. Obrigado Emater: que a vulnerabilidade social nunca me seja indiferente” (VOGT et al, 2014).

Schröder e Camboim (2015, p.12) consideram que o Programa de Fomento gerou “inovação institucional no âmbito das políticas públicas”. Destacam os desafios que teriam estas famílias para articular com este repasse os parcos fatores de produção existentes sem apoio, em contraponto à mesma dificuldade que teriam os profissionais da ATER em apoiar estas famílias, sem tal repasse.

Ao analisar a percepção manifesta pelas equipes executoras sobre o alcance do Programa de Fomento quanto à produção de alimentos, verifica-se que 98,5% dos profissionais evidenciam como alto os resultados alcançados em termos de segurança alimentar das famílias envolvidas.

As elaborações dos projetos evidenciaram uma resposta ao diagnóstico inicial de elevada dependência de aquisição externa de alimentos para consumo das UPF, em que apenas 13,45% das famílias evidenciavam ter baixa dependência, ou seja, elevada autonomia.

Em termos de geração de renda evidencia-se um alcance mais restrito conforme se percebe na Tabela 15. Para 44,2% dos profissionais o impacto dos projetos desenvolvidos sobre a renda foi considerado baixo ou regular enquanto que para 55,8% dos profissionais foi considerado alto.

Tabela 15 - Percepção das equipes executoras locais sobre o alcance do Programa de Fomento quanto à geração de renda, segurança alimentar, cidadania e empoderamento das famílias

Escala	Alcance do Programa de Fomento (%)			Empoderamento das famílias (%)	
	Geração Renda	Segurança alimentar	Cidadania	Início Execução	Final Execução
Baixa	7,5	0,0	0,0	56,7	3,0
Regular	37,3	1,5	3,0	29,9	13,4
Alta	55,2	98,5	97,0	13,4	83,6

Fonte: Do autor (2015).

Compreende-se como natural está leitura dado a limitação de recursos do programa enquanto potência para estruturar atividades produtivas agrícolas ou não agrícolas que possam impactar de imediato a geração de renda de famílias que muitas vezes apresentam situações de isolamento ou de escassez de terra, como foi verificado no capítulo anterior.

Há que se considerar no recorte de tempo de dois anos analisados, que a dinâmica operacional do Programa de Fomento permitiu que a implantação dos projetos produtivos ocorresse apenas a partir do início do segundo ano.

Praticamente todos os extensionistas indicaram que ocorreu impacto positivo do Programa de Fomento sobre a cidadania das famílias envolvidas. Inseriu-se também um questionamento sobre o nível de empoderamento¹⁰ destas famílias junto às suas comunidades, lideranças, espaços institucionais e representativos e aos próprios agentes de ATER. Para 56,7% dos respondentes o empoderamento das famílias foi considerado baixo há dois anos quando do início da execução do programa. Por sua vez, o empoderamento que fora considerado alto inicialmente para apenas 13,4% dos respondentes passou para 83,6% ao final dos 24 meses de execução do programa.

Numa leitura da extensão rural enquanto processo educativo de caráter não formal continuado seria interessante quantificar, o quanto a contribuição metodológica e pedagógica enunciada pela entidade executora e seus profissionais através de sua missão¹¹, foi determinante para que esta percepção se materialize. Entretanto dado o propósito e limites do presente estudo, a efetiva politização dos indivíduos e grupos em termos de cidadania proposta por Souza (2009), “que possam superar o habitus precário”, será tomada apenas através desta leitura indireta e, portanto, parcial sob algum risco de superestimar avanços neste nível, destacando-se que tal alcance tem potencial de gerar no tempo, mudanças efetivas e mais profundas da realidade socialmente construída.

A análise da Tabela 16 de certa forma complementa o debate acima, ao buscar a percepção sobre a potencialidade que esta política ter em seu desenvolvimento operacional, de extrapolar a esfera de seus participantes diretos, incidindo no sentido de (re) construir um

¹⁰ Compreendendo empoderamento conforme debate proposto por Baquero (2012) com base em Freire. Na perspectiva freireana, o empoderamento individual, fundado numa percepção crítica sobre a realidade social, é fundamental, mas tal aprendizagem precisa ter relação com a transformação mais ampla da sociedade. Nessa perspectiva, o empoderamento, como processo e resultado, pode ser concebido como emergindo de um processo de ação social no qual os indivíduos tomam posse de suas próprias vidas pela interação com outros indivíduos, gerando pensamento crítico em relação à realidade, favorecendo a construção da capacidade pessoal e social e possibilitando a transformação de relações sociais de poder (BAQUERO, 2012, p.181).

¹¹ A missão da Emater RS (2015), definida em seu site Institucional é de “Promover o Desenvolvimento Rural Sustentável por meio de ações de assistência técnica e extensão rural, mediante processos educativos e participativos, visando o fortalecimento da agricultura familiar e suas organizações e criando condições para o pleno exercício da cidadania e a melhoria da qualidade de vida da população gaúcha”.

novo olhar para esta realidade complexa e multidimensional da pobreza rural. A resposta dos executores locais a este questionamento é afirmativa neste sentido, indicando percepção de avanços.

Ao questionamento sobre qual a percepção que os membros do Comitê Gestor local tinham sobre as causas estruturais da pobreza, 55,3% responderam que era baixa. Apenas 14,9% indicam ser alta tal compreensão.

Tabela 16 - Percepção sobre a leitura dos atores locais sobre a pobreza e sobre a possibilidade de os executivos municipais conceberem políticas para seu enfrentamento

Escala	Conhecimento causas estruturais pobreza		Possibilidade de concepção política pública local	
	Início execução (%)	Final execução (%)	Início execução (%)	Final execução (%)
Baixa	55,3	10,5	65,7	15,2
Regular	29,9	10,4	19,3	19,7
Alta	14,9	79,1	14,9	65,2

Fonte: Do autor (2015).

Esta percepção inverteu-se ao final dos vinte e quatro meses de execução do programa. Apenas 10,5% consideraram baixa a apropriação das causas estruturais da pobreza pelos membros do Comitê Gestor, enquanto para 79,1% tal conhecimento passou para um nível considerado alto.

Ainda com relação aos dados constantes na Tabela 16 tem-se outro elemento significativo que corrobora para a leitura de reconhecimento de direito, compreendida a partir da leitura de universalização caracterizada por Souza (2009). Ao serem questionados sobre a potencialidade que existia de o executivo e ou entidades locais conceberem políticas de enfrentamento a exclusão social, 65,7% dos respondentes indicaram ser inicialmente baixa tal possibilidade. Ao final a percepção é que esta possibilidade é alta para 65,2%.

Tomando como verdadeira tal percepção de avanço, compreende-se que não seria mais possível a naturalização da pobreza, a indiferença e manifestações usualmente preconceituosas no âmbito destas lideranças locais, considerando-se esta aparente resultante, mais um legado dos programas de enfrentamento a extrema pobreza rural. Tal aferição será apresentada no próximo capítulo a partir do estudo de caso realizado, onde lideranças locais foram entrevistadas.

Os dados da tabela 17 permitem avaliar a percepção dos executores sobre a capacidade de os projetos produtivos elaborados fortalecerem as estratégias de reprodução das famílias envolvidas e seu provável impacto sobre as relações de gênero. Para 82,8 % dos respondentes os projetos produtivos apresentam-se com alta capacidade de fortalecer as estratégias de reprodução social e econômica das famílias envolvidas e, 75,8% consideram que os projetos elaborados e executados pelas famílias terão continuidade, auto reproduzindo-se no tempo.

Tabela 17 - Percepção das equipes executoras locais sobre perfil do projeto produtivo, sua capacidade de continuar e, da importância de ter sido elaborado em nome das mulheres

Escala	Capacidade do Projeto		Projeto em nome da mulher qualificou	
	Fortalecer estratégias (%)	Continuar (%)	Relações de gênero (%)	Execução (%)
Baixa	3,1	4,5	6,0	1,5
Regular	14,1	19,7	3,0	9,1
Alta	82,8	75,8	90,9	89,4

Fonte: Do autor (2015).

Esta percepção dialoga com a preocupação manifesta por Rahnema (2003) ao estudar a produção da pobreza e da miséria modernizada gerada pelo próprio sistema econômico em comparação à pobreza convivial, própria das sociedades de vida simples, que se organizam para fazer frente às suas necessidades. Este autor pondera que muitos programas concebidos para dar conta desta realidade constituem-se em mero exercício de poder e mitigação, contribuindo muitas vezes para roubar instrumentos pacientemente forjados para atender suas necessidades, como a capacidade de autodefesa e organização, que lhes permitiram resistir às adversidades.

Quanto à importância da elaboração do projeto e a liberação dos recursos terem sido realizados em sua grande maioria em nome da mulher, titular do BF, para 90,9 % dos respondentes há percepção alta de que tal diretriz fortaleceu a posição da mulher nas relações de gênero¹², ao passo que para 89,4%, tal encaminhamento qualificou a execução do projeto produtivo.

¹² Gênero aqui compreendido na perspectiva proposta por autoras como Louro (1997) e Braga (2007). Para estas autoras a diferença biológica é apenas o ponto de partida para a construção social do que é ser homem ou ser mulher. O sexo é atribuído ao biológico enquanto gênero é uma construção social e histórica. A noção de gênero aponta para a dimensão das relações sociais do feminino e do masculino. O gênero é o primeiro campo no seio do qual, ou por meio do qual, o poder é articulado, portanto as diferenças são socialmente construídas e estão envolvidas com as relações de poder.

Esta leitura do fortalecimento feminino na relação de gênero estabelecida no âmbito da UPF com o propósito de viabilizar a implementação do projeto produtivo e, na comunidade através da participação em eventos e gestão dos recursos recebidos, estão de acordo com o que Rego e Pinsani (2013) identificaram ao analisar os impactos de uma década dos programas de transferência de renda que tem como centralidade a mulher. Estes autores concluíram que ocorreu redução da submissão das mulheres, ampliação da autonomia e mais liberdade e independência ligada às possibilidades de escolha, dada pela gestão dos recursos financeiros.

Ao questionamento sobre em que nível os perfis dos projetos elaborados indicam a incorporação dos princípios da agroecologia, entendida esta enquanto ciência que orienta a adoção de práticas de base ecológica, 75,8% dos respondentes consideraram alta tal percepção, conforme observa-se no Gráfico 7. Tal percepção dialoga com dados iniciais do diagnóstico elaborado, em que são apresentadas as principais estratégias de autonomia adotadas pelas famílias em situação de extrema pobreza rural no RS, em termos de manutenção de biodiversidade de espécies vegetais e animais sob seu domínio.

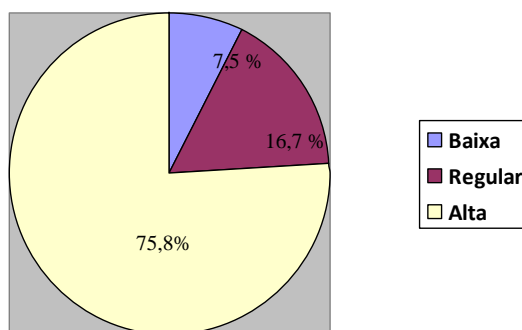


Gráfico 7 - Percepção das equipes executoras locais sobre perfil dos projetos produtivos ao se considerar os princípios da agroecologia.

Fonte: Do autor (2015).

Ao questionamento sobre a importância do programa RS Mais Igual Renda, executado de forma simultânea e complementar ao Programa de Fomento, que desenvolveu extenso processo de capacitação envolvendo temáticas focadas no conhecimento sobre Direitos e cidadania, 95,2% dos respondentes consideraram alta a importância de tal programa para as famílias envolvidas. Pela densidade de eventos coletivos que tal política complementar encadeou ao longo dos primeiros doze meses de execução (nove eventos), pode-se inferir que

tais ações tiveram importante papel de sociabilidade, aproximação e troca de conhecimento entre as famílias, profissionais, e parcerias envolvidas.

Relatório de avaliação preliminar da Emater (2013) aponta que a complementariedade do RS Mais Igual Renda deu-se em termos de manutenção da motivação das famílias ao longo do período em que o Programa de Fomento trabalhava suas fases sem possibilidade de liberação das parcelas para operacionalização do projeto produtivo, o que ocorreu mais de um ano após seu início. Importante recuperar que os participantes do programa complementar que comprovavam cumprimento das condicionalidades estabelecidas, recebiam R\$ 50,00 por mês ao longo de um ano.

Essa elevada demanda de participação proposta pelos dois programas que inicialmente pareciam exageradas quando confrontadas com rotinas normais desenvolvidas com grupos assistidos pela ATER, acolheu elevada e surpreendente aceitação pelas famílias partícipes. No próximo capítulo, busca-se através das entrevistas saber as razões desta dinâmica motivação.

Em termos gerais percebe-se uma leitura otimista dos resultados da primeira etapa do Programa de Fomento, dado pelos profissionais envolvidos com sua execução. Destaca-se novamente que tais profissionais em sua quase totalidade, foram contratados, capacitados e, atuaram com exclusividade no programa que acolheu pleno apoio institucional. Essa dedicação associada ao acompanhamento cotidiano permitiu a tais profissionais perceberem avanços que não obrigatoriamente serão iguais àqueles percebidos pelas famílias envolvidas.

Tais percepções nos informam que a motivação dos profissionais envolvidos foi crescente, que igualmente houve um grande aprendizado institucional sobre o fenômeno da pobreza dado a estratégia de focalização desta política pública. Indicam que o eixo desta rota de inclusão que mais avançou foi segurança alimentar, com alcances significativos em termos de geração de renda para mais da metade das famílias envolvidas e que a maioria dos projetos produtivos desenvolvidos fortaleceram suas estratégias de reprodução social tendo elevada capacidade de continuidade e sustentabilidade. Adicionalmente estimulou-se a cidadania das famílias envolvidas e, pelo direcionamento prioritário da titularidade dos projetos, fortaleceu-se a mulher nas relações de gênero.

4.2 Leitura do Programa de Fomento dado pela avaliação da entidade executora

Com o propósito de avaliar a primeira etapa do Projeto de Inclusão Social e Produtiva (designação da entidade executora ao Programa de Fomento + RS Mais Igual Renda),

desenvolvido junto a 5.396 famílias gaúchas entre outubro de 2012 e outubro de 2014, a estrutura operacional da Emater-RS elaborou um instrumento que foi aplicado por suas equipes de campo junto à um universo representativo das famílias envolvidas.

Um recorte dos resultados desta pesquisa postada no sistema CDP quando esta alcançava um universo de 3.405 famílias entrevistadas que equivalia a 63% do total das famílias envolvidas, foram extraídos desta base de dados e sistematizados por Fleck (2014), por regiões administrativas da entidade executora. Com o propósito de conhecer esta avaliação cotejando-a com o debate pertinente ao objeto da presente pesquisa, parte deste universo de dados secundários gerados serão apresentados de forma bruta ou retrabalhados em forma de síntese única e analisados na sequência.

Ainda é significativo destacar que tal avaliação institucional proposta objetivava alcançar um universo de 50% das famílias envolvidas com o Programa de Inclusão Social e Produtiva, tendo superado esta meta dado à capacidade operacional das equipes, orientação e apoio das estruturas regionais de suporte. A região que realizou um número maior de visitas de avaliação foi Frederico Wesphalen alcançando 80% das famílias e a região que obteve um menor alcance no momento de extração das informações da base de dados fora Porto Alegre com alcance de 12% das famílias entrevistadas, conforme pode-se verificar no Quadro 3 do capítulo que descreve a metodologia utilizada.

O questionário (anexo B) foi composto por questões gerais que identificam o município e suas especificidades, a família e sua vinculação inicial com CadÚnico e DAP, a participação dos membros da família no projeto produtivo, a produção da UPF para autoconsumo e comercialização, os canais de comercialização, de participação em cursos de formação, de desenvolvimento de atividades não agrícolas, a vinculação a outras políticas públicas, a aquisição de bens ou melhorias no período, fechando com questões que buscaram identificar se houve melhoria na qualidade de vida da famílias, de sociabilização e satisfação com o programa. Duas questões complementares abertas que buscaram identificar as causas da satisfação ou da insatisfação com o programa e a expectativa de vida das famílias daqui para frente não foi disponibilizada nesta síntese tomada como referência.

Um dos primeiros dados significativos identificados refere-se à condição inicial destas famílias quanto sua inscrição no CadÚnico e a condição de possuidores da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), conforme visualiza-se no Gráfico 8.

Verifica-se que apenas 2,12% das famílias não estavam inscritas no CadÚnico e que 69,87% possuíam DAP. O Cadastro Único Segundo MDS (2012, p.7) “é um instrumento de identificação e caracterização socioeconômica das famílias brasileiras de baixa renda,

entendidas como aquelas com renda igual ou inferior a meio salário mínimo por pessoa (per capita) ou renda familiar mensal de até três salários mínimos”. O CadÚnico constitui-se a porta de acesso das políticas públicas de proteção social voltadas para essa população é feito pelo setor responsável pelo Programa Bolsa Família em cada município, que também tem a responsabilidade de manter sua constante atualização. Sabe-se que o programa de transferência de renda BF é concedido a famílias com renda familiar por pessoa de até R\$ 140,00, mas o cadastro em si não significa inclusão neste programa que acima de tudo depende de provisão financeira e orçamentária.

Como pré-requisito para acesso ao Projeto de Inclusão Social e Produtiva era ter renda per capita familiar menor que setenta reais, estar credenciada no CadÚnico e comprovar sua condição de agricultor familiar dado pela posse da DAP, tais famílias foram alcançadas através de outra estratégia do PBSM chamada busca ativa, em que o estado através de seus prepostos, chegam a estas famílias com intuito de garantia de direitos.

Com relação à Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), considerando o quadro de posse e uso da terra destas famílias apresentados na Tabela 6 do capítulo anterior, e que tal instrumento tem como propósito maior habilitar agricultores familiares a acessarem recursos do Pronaf, não é de se estranhar que 30% destas famílias não possuíam tal declaração. Tais famílias não se constituíam enquanto tomadores de crédito ou usuários dos serviços de ATER como os dados do diagnóstico inicial atestaram.

Aqui se reveste de importância registrar uma angústia recorrente vivenciada pelas equipes operacionais, dados os critérios de enquadramento, possivelmente excluiu as famílias com maior vulnerabilidade do meio rural. Trata-se daquelas famílias, beneficiárias ou não do BF, que vivem em pequenos terrenos, que não possuíam renda mínima necessária à obtenção da DAP. Importante referir que a DAP surgiu junto com o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) em 1987, e que a partir da Lei 11.326 de 2006 (Lei da agricultura Familiar) formatou-se como instrumento mais amplo que identifica agricultores familiares, habilitando-os a um conjunto maior de políticas públicas, como crédito rural, PAA, PNAE, Seguro da Agricultura Familiar (SEAF), Programa Nacional de Habitação (PNH) e Ater, conforme proposto pela Política Nacional de Ater (PNATER).

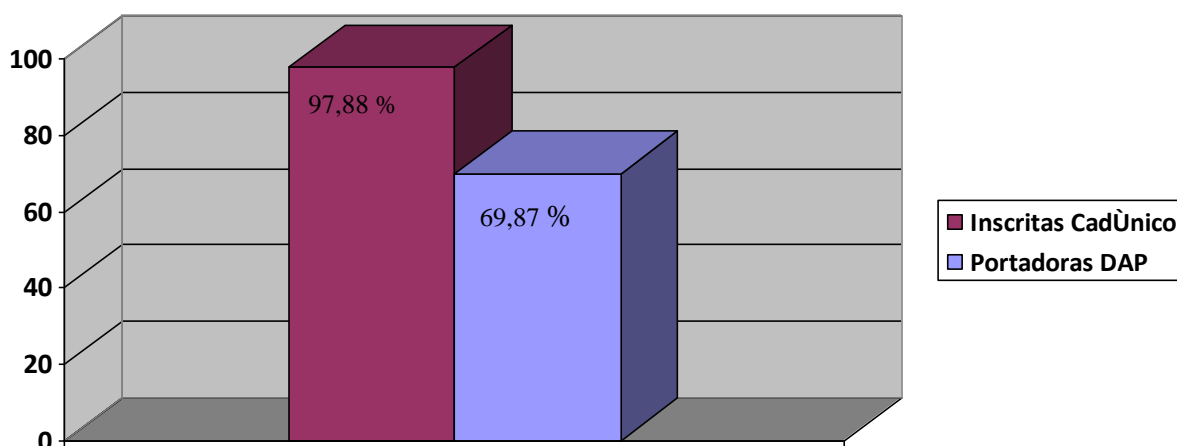


Gráfico 8 - Condições das famílias quanto à inscrição no CadÚnico e posse de DAP, no início da execução da primeira etapa do Programa de Inclusão Social e Produtiva no RS

Fonte: elaboração a partir de dados da Emater-RS sistematizados por Fleck, 2014.

Relato da equipe municipal de Tiradentes do Sul recolhido do boletim de circulação interna da Emater-RS (2013) dá conta do significado desta estratégia de busca ativa e da qualificação dos mecanismos de controle social dos programas gerados por este processo. A equipe relata que tomando como base as informações recebidas sobre enquadramento das famílias no Programa de Inclusão Social e Produtiva e pautando-se pela indicação do Comitê Gestor local de que o município tinha 90 famílias enquadradas pelo critério de renda per capita estabelecida menor que R\$ 70,00, iniciaram o trabalho de visita para obter a adesão de 50 famílias ao programa. Após esta rodada inicial de visitas identificaram apenas 19 famílias com tal perfil, iniciando-se após nivelamento com o Comitê Gestor, a busca ativa que trouxe para o CadÚnico e para o programa 31 novas famílias. Tal processo, além de incluir famílias que realmente estavam à margem da própria comunidade, também indicou a necessidade de atualização e qualificação cadastral. A indicação da necessidade de qualificação do controle social sobre a base de dados para acesso às políticas de transferência de renda nesta perspectiva, pode ser considerado também como um legado indireto do Programa de Fomento.

A segunda questão destacada da avaliação conduzida refere-se à participação dos membros da família nos projetos produtivos elaborados, que dá conta de que se buscou dinâmico envolvimento da UPF. Na tabela 18 é possível identificar em nome de quais membros das UPF os projetos foram elaborados, evidenciando-se novamente que a estratégia

de liberar prioritariamente os recursos em nome do titular do BF, que geralmente é a mulher, permitiu que esta tivesse participação hegemônica nos projetos, sendo 44,73% elaborados em nome da família, 22,41% em nome da mulher, 22,17 em nome do casal e 6,14% em nome da mulher e filho(a)s. Apenas 4,55% dos projetos produtivos foram elaborados em nome do homem e ou com seus filho(a)s.

Tabela 18 - Identificação dos membros da família em nome de quem o projeto produtivo do Programa de Fomento foi elaborado

Membros da família	Participantes do projeto	
	(Nº)	(%)
Homem + Mulher + Filho(a)s	1523	44,73
Mulher	763	22,41
Homem + Mulher	755	22,17
Mulher + Filho(a)s	209	6,14
Homem	116	3,41
Homem + Filho(a)s	39	1,14
Total	3405	100

Fonte: elaboração a partir de dados da Emater-RS sistematizados por Fleck, 2014.

Tal constatação vai ao encontro da percepção manifesta pelos profissionais executores de que a orientação do programa fortalece a mulher nas relações de gênero no ambiente rural, onde a cultura patriarcal impõe desequilíbrios reconhecidos pela sociologia. Favero (2011) considera que as políticas de transferência de renda alteram a trajetória dos membros das famílias, no que se refere à infraestrutura e ao próprio modo de organização da casa e da vida dos agricultores familiares. Destaca o fato de que esta política evidencia o protagonismo da mulher, tornando-a mais participante, através da expansão de sua rede de relações que lhe dão maior visibilidade na esfera pública e privada.

Há que se destacar que ocorreu a liberação de recursos dos projetos produtivos também para significativo número de homens, na condição de viúvos, solteiros, detentores da guarda dos filhos que, nesta condição, eram titulares do BF. Em alguns casos devido à falta de carteira de identidade, de certidão de pessoa física ou titularidade conjunta da esposa ou companheira na DAP, o sistema de segurança e cruzamento de dados do MDS, também liberou recursos dos projetos produtivos em nome do homem. Neste último caso específico, foi onde ocorreram as maiores dificuldades e ruídos, dado a sinalização inicial de que os

recursos dos projetos produtivos seriam liberados em nome da mulher. Esta situação de frustração de expectativa, sempre que legalmente possível frente ao órgão de controle, foi corrigida pelo MDS quando da liberação da segunda parcela do projeto produtivo.

A diversidade dos projetos elaborados é grande sendo que em muitos casos, mesmo considerando a restrição do valor, ele compõe-se por duas e até três atividades por UPF. No Gráfico 9, que apresenta o perfil dos projetos produtivos elaborados com as famílias da região administrativa de Pelotas é possível perceber esta diversidade que alcança 24 atividades agrícolas e não agrícolas distintas apenas nesta região, com destaque para olericultura e avicultura que, somados enquanto atividades representam mais de 44% do conjunto dos projetos. Atividades não agrícolas com potencialidade de geração de renda como corte e costura, prestação de serviços, artesanato, cabeleireiro e agroindústria, representam mais de 6% dos projetos elaborados.

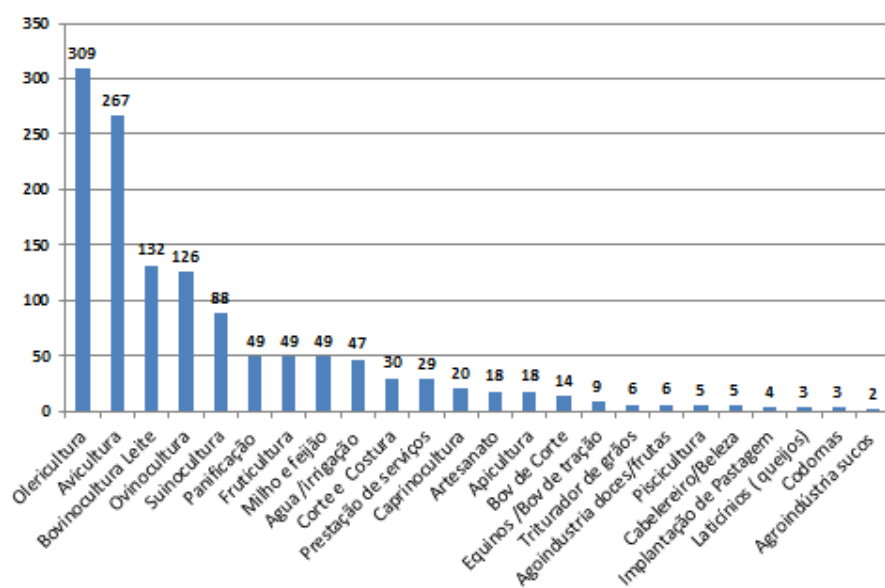


Gráfico 9 – Projetos elaborados através do Programa de Fomento pela região administrativa de Pelotas

Fonte: Seminário de avaliação da primeira etapa do Programa de Inclusão Social e Produtiva, Emater- RS, 2014.

Uma breve avaliação deste conjunto de atividades que conformam os projetos construídos ilustra os limites e os desafios vivenciados pelas famílias e pelos profissionais da extensão rural. Reflexão de um extensionista recolhida do boletim de circulação interna da Emater-RS (2013), auxilia na melhor compreensão desta realidade.

[...]. Neste contexto é que somos desafiados a contribuir, apoiando a organização de estratégias de segurança alimentar proposta pelas famílias que vivem em condições de vulnerabilidade social. E o que se percebe? Que estas famílias, muitas vezes, por estarem à margem do processo de intensificação produtiva, possuem em boa medida, “a brasiinha do conhecimento”, que se assoprada, vira labareda. (EMATER-RS, 2013, p. 4).

Percebe-se que o reconhecimento e valorização deste conhecimento pelo agente de extensão, foram fundamentais para a elaboração e possivelmente o sucesso ou não dos projetos. Aqui se reafirma novamente a percepção de que o domínio de processos de multiplicação de espécies vegetais e da reprodução de animais de pequeno porte, são estratégias comuns de resistência destas famílias, quer seja como fonte alimentar ou de geração de renda a partir da comercialização de pequenos excedentes. Contraditoriamente, parecem ser exatamente aqueles elementos que a era do desenvolvimento não conseguiu erodir.

A reflexão realizada por Wagner (2010, p. 88) auxilia na compreensão da complexa e dinâmica relação das famílias com o ambiente circundante que resulta das interações/intervenções entre homem e natureza. Para esta autora “os tipos de agricultura que se estabelecem, bem como os sistemas produtivos que se implementam, assumem formas diferenciadas no tempo e no espaço e são resultantes de sua própria história”. Assim, para conhecer os objetivos estabelecidos por estas famílias, requer conhecer, estabelecer relações com o passado,

As possibilidades, assim como as restrições e os desafios dos sistemas de cultivo e criações desenvolvidos em determinada região, não são relacionadas apenas a condicionantes físicos e climáticos, mas principalmente, à lógica de reprodução implementada pelo núcleo familiar. A compreensão da família como centro de organização do sistema produtivo adquire significativa importância na medida em que se estreitam as relações entre a dinâmica agrária e o processo de desenvolvimento local e regional. Portanto, a produção e a consequente geração de renda estão associadas a características culturais de determinado grupo e às condições ambientais do espaço onde ele vive, trabalha e se reproduz. Perceber que a cultura e a história dos grupos sociais estão relacionadas a uma valorização dos saberes locais e tradicionais é imprescindível para a compreensão da forma de organização do sistema produtivo implementado (WAGNER, 2010, P. 88-9)

Quanto ao questionamento sobre quantas famílias do universo total da amostra das seis regiões administrativas da entidade executora passaram a desenvolver alguma atividade não agrícola a partir do envolvimento com o Programa de Inclusão Social e Produtiva, 8,78% das famílias responderam afirmativamente. Percebe-se que este percentual fica um pouco acima, mas muito próximo daquele percentual percebido na região administrativa de Pelotas.

Esta dimensão alcançada vai ao encontro do alerta realizado por Schneider (2003), de que a pluriatividade rural necessita, para se expressar, de um ambiente dinâmico que permita combinar atividades agrícolas e não-agrícolas, e que em ambientes sem esta potencialidade, as expressões das atividades não agrícolas serão pouco significativas. Por ambiente dinâmico se compreende centros econômicos expressivos, com empreendimentos que garantam regular oferta de espaços de trabalho, que permita no seu entorno constituir-se um corolário de atividades e serviços diretos e complementares, exatamente a condição ausente na maioria dos pequenos municípios rurais. Aquilo que Silva (2012) chamou de núcleo duro da extrema pobreza, particularmente referindo-se aos grotões do nordeste brasileiro, mas que tem pelas evidências colhidas adequação conceitual similar para a realidade do Sul.

Gazolla e Schneider (2007, p.118), ao avaliarem a produção para autoconsumo na agricultura familiar no Rio Grande do Sul e sua modificação a partir da especialização ocorrida a partir da década de setenta, consideram que esta estratégia ainda é importante enquanto dinâmica maior de reprodução social e alimentar. Destacam a transmissão do conhecimento e o aprendizado das técnicas de produção diversificada apropriada pelos filhos e filhas junto a UPF, e que o autoconsumo também constitui-se em ferramenta de sociabilização das famílias e comunidades rurais, “ pois é por meio da sua produção que muitas famílias se aproximam, nas relações sociais e trocas destinadas à alimentação, ao plantio e à criação animal, tornando-a uma produção para autoconsumo criadora de vínculos morais e afetivos entre famílias e indivíduos”. Ponderam também que a produção para autoconsumo permite que as famílias adquiram maior autonomia frente ao contexto socioeconômico circundante, reduzindo dependência de produtos que sofrem flutuações de preços, garantindo, assim, através da produção obtida pelo próprio agricultor e sua família, as principais dimensões da segurança alimentar¹³.

Neste contexto é que, das 3405 famílias que compõe o recorte amostral da avaliação, 3.357, ou seja, 98,59 declararam produzir alimentos para consumo doméstico e 2.339, ou seja, 68,69 % realizam algum tipo de comercialização.

Tomando como referência os dados da Tabela 19, é possível destacar atividades produtivas com maior ou menor relevância para o autoconsumo das famílias, assim como aqueles produtos que alcançam maior expressão de comercialização.

¹³ De acordo com o Art. 3º da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional – LOSAN, Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) compreende a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (BRASIL, 2006, p.1)

Tabela 19 - Dimensão da produção para autoconsumo e comercialização nas UPF participante da amostra de avaliação da primeira Etapa do programa de Fomento no RS

Produto	Autoconsumo		Comercialização		Produto	Autoconsumo		Comercialização	
	Nº	%	Nº	%		Nº	%	Nº	%
	UPF	UPF	UPF	UPF		UPF	UPF	UPF	UPF
Milho	2692	79,06	672	19,74	Outras frutas	980	28,78	47	1,38
Batata	829	24,35	28	0,82	Pêssego	1673	49,13	28	0,82
Batata doce	3038	89,22	110	3,23	Aves	3080	90,45	400	11,75
Feijão	2552	74,95	509	14,95	Suínos	2505	73,48	260	7,64
Mandioca	2705	79,44	212	6,23	Bovinos	1947	57,18	362	10,63
Mor/abóboras	2394	70,31	96	2,82	Peixe	531	15,59	41	1,20
Outros cultivos	755	25,59	413	12,13	Leite	1618	47,52	529	15,53
Folhosas	2832	83,17	190	5,58	Ovos	2695	79,15	684	20,09
Cen/beter/brócolis	2151	63,17	99	2,90	Queijo	544	15,98	169	4,96
Bioativas	1589	46,67	11	0,32	Mel	239	7,02	51	1,50
Outras hortaliças	877	25,76	80	2,35	Panificados	1793	52,66	62	1,82
Citricas	2540	74,83	93	2,73	Doces /conservas	1229	36,09	49	1,44

Fonte: elaboração própria a partir de dados da Emater-RS sistematizados por Fleck, 2014.

Em termos de cultivo de lavoura destacam-se a diversidade de produtos alimentares produzidos pelas famílias, com ênfase no milho, presente em 79% das famílias, batata doce (89%), feijão, abóboras e mandioca acima de 70% das famílias. Em termos de comercialização destacam-se o milho (19,74%), feijão (14,95%) e outros cultivos (12,13%). Em termos de criações destaca-se a avicultura, presente em mais de 90% das UPF, suinocultura em mais de 73% e bovinos presentes em mais de 57% destas. Ovos e leite, enquanto atividades produtivas vinculadas a estas criações são produzidos por 79% e 47% das UPF respectivamente, sendo estes os dois produtos de origem animal mais comercializado pelas UPF alcançando 20% destas para ovos e 15% para leite. Ainda como atividades que geram renda a aproximadamente 10% das UPF destacam-se a comercialização de aves e cabeças bovinas.

Tais informações espelham limites e potencialidades enfrentados pelos projetos produtivos desenvolvidos restritos muitas vezes as possibilidades de mercado circunvizinho, exiguidade de área de terra e mão de obra disponível e a própria mobilidade das famílias que, em sua dinâmica, buscam em muitos casos relações societárias de acesso à terra e a produção mais satisfatórias ao final das safras. Importante referir os dados de área e rebanho médio apresentados no capítulo anterior, que indicam como regra o limite da produção e geração de renda alcançada pela comercialização.

As informações do Gráfico 10 identificam os locais de comercialização da produção das famílias vinculadas à primeira etapa do Programa de Fomento.

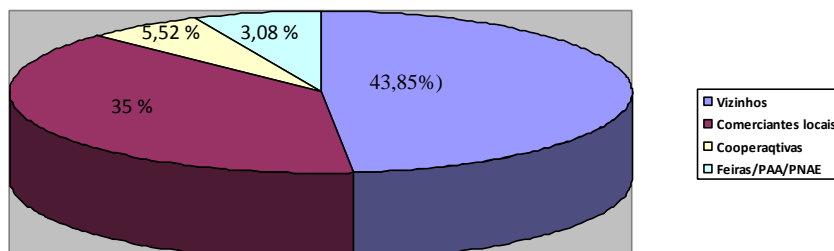


Gráfico 10 - Locais de comercialização da produção das famílias vinculadas à primeira etapa do Programa de Inclusão Social e Produtiva.

Fonte: elaboração a partir de dados da Emater-RS sistematizados por Fleck, 2014.

O principal canal de comercialização para 1.493 famílias (43,85%) são os vizinhos, seguido dos comerciantes locais, onde 1.192 famílias (35%) informam comercializar partes de sua produção. A comercialização com cooperativas foi realizada por 188 famílias (5,52%) e, para feiras, PAA ou PNAE, por 105 famílias da amostra (3,08%). Mais de um quarto destas famílias declararam comercializar com mais de uma fonte.

Tal informação que coloca o vizinho como principal canal de comercialização da produção evidencia a manutenção e o fortalecimento das redes de sociabilização e reciprocidade. Pode também evidenciar dificuldades de organização e de articulação de logística destas famílias que, como regra, localizam-se na ponta das comunidades mais distantes dos municípios, bem como a necessidade de se avançar em termos instrumentais para que proposições de conexão como o acesso aos mercados institucionais, possam avançar. Essa realidade é evidenciada através das entrevistas no estudo de caso que será apresentado no capítulo seguinte.

Como o Programa de Inclusão Social e Produtiva se propunha através de suas ações, fazer com que o conjunto das políticas públicas fossem melhor apropriadas numa perspectiva de encadeamento de atividades geradoras de renda enquanto ‘porta de saída’ das

políticas de transferência, ou mesmo de superação de dificuldades específicas ou até mesmo das causas estruturais geradoras do fenômeno da pobreza, a avaliação conduzida pela entidade executora questionou as famílias sobre o acesso a outras políticas públicas ocorrida no período. A Tabela 20 permite que se conheça este alcance.

Tabela 20 - Algumas melhorias conquistadas pelas famílias participantes da primeira etapa do Programa de Fomento no RS, a partir de avaliação realizada pela entidade executora

Política Pública	Nº Famílias que acessaram	% de Famílias que acessaram
Benefício de Prestação Continuada	42	1,23
Abastecimento de água	144	4,23
Documentação	576	16,92
Habitação	417	12,25
Estradas	443	13,01
Crédito Fundiário	125	3,67
Outras	401	11,78

Fonte: elaboração a partir de dados da Emater-RS sistematizados por Fleck, 2014.

Os percentuais dão conta de dois níveis específicos de políticas e sua inter-relação. Ações locais importantes, como a melhoria das redes de abastecimento de água ou das estradas, dado a visibilidade e aquilo que se chamou de maior empoderamento das famílias, e acesso a políticas públicas federais que requerem minuciosa articulação com parcerias locais, como é o caso da política de habitação, que foi conquistada por 12,25% das famílias e de acesso ao crédito fundiário por 3,67% das famílias. Todas estas questões apareceram fortemente nos diagnósticos iniciais como sonhos (documentação, água, condições de acesso a UPF, a terra e a melhorias da habitação), e indicam que à medida que deixam de serem invisíveis, tais questões, por mais difíceis que sejam, passam a ser tratadas na perspectiva de sua superação, onde houve espaço para tal.

A questão da terra, como se viu no capítulo anterior onde 11,85% das famílias vinculadas ao Programa de Fomento manifestavam aspiração de acesso, é percebida como subjacente a esta realidade e a mais emblemática. Dada as naturais condições de baixa oferta de imóveis em condições satisfatória de viabilidade nestes pequenos municípios, seu elevado valor daí decorrente frente à realidade das famílias e, até o questionamento político sobre justiça social deste ato de jogar “os desterrados da terra” ao mercado, num país onde se

grilaram e legalizaram milhões de hectares de terra, justifica-se o paradoxo entre o percentual daquelas famílias que explicitam seu sonho de acesso à terra própria e o baixo percentual alcançado (também há que se relativizar que 24 meses é um curto período). Observa-se, porém, que tal questão distancia-se muito do imaginário possível destas famílias que muitas vezes se veem impotentes frente ao desafio de superar um processo burocrático operacional complexo, tensionado no período de espera por compradores que “assediam” o vendedor em condições de pagamento em *cash* suplantando em muitos casos toda a construção que conduziu o excluído da terra ao *status* de comprador, afora o pane da assunção de significativo endividamento por 20 anos.

Mesmo que o programa federal de crédito fundiário hoje disponível estabeleça condições de acesso e subsídios diferenciados ao público que se enquadre nas normativas da pobreza rural oficialmente estabelecida, certamente aqui reside uma das questões centrais a ser mais bem articulada dentro do PBSM numa perspectiva de avanço dos arranjos e inovações verificadas neste programa. Trata-se de uma ação que tem potencialidade de atacar a principal causa histórica e estrutural da exclusão social no meio rural.

Importante também aqui fazer-se uma ressalva sobre a necessidade de tal política de acesso a terra propor módulos mínimos de viabilidade, pois a ampliação da minifundiarização conduz ao mesmo círculo vicioso.

Neste sentido, Mello (2008) desenvolve importante trabalho que tem adequação a esta reflexão, ao propor que a política de acesso à terra respeite condicionalidades de renda mínima possível, dado as condições de solo, clima e remuneração dos sistemas produtivos possíveis para as regiões consideradas. Sua modulação para assentamentos utilizando dados reais de custo e retorno dos sistemas produtivos associados a uma remuneração mínima de um salário mínimo mês por membro produtivo da UPF, indica o tamanho necessário ao módulo rural. Tal constructo desenvolvido em seis regiões de assentamentos da reforma agrária do RS, também tem adequação à política de acesso a terra via programa de crédito fundiário. Esta ressalva é importante quando se busca identificar elementos significativos e gargalos desta política pública no âmbito do PBSM e, ao fazê-lo, propor-lhe melhorias. Evidentemente que a compreensão da importância do acesso a terra associa-se ao direito de superação da condição de subcidadania numa perspectiva de cidadania plena, senão se estaria, na visão proposta por Souza (2009), apenas somando no time da pobreza naturalizada, que nega a elementar leitura de suas causas estruturais apontando apenas para a meritocracia individual culpabilizadora, inaceitável no século XXI.

Ainda se apropriando de elementos significativos apresentados pela Tabela 20 acima, identifica-se significativo percentual de famílias que tiveram acesso à documentação (16,92%) associa-se a lógica de que o MDA atua mediante demanda das equipes executoras do Programa de Fomento, com prioridade nestes municípios levando o chamado Mutirão da Documentação da Trabalhadora Rural, extensivo aos demais membros da família. Há que se considerar para além do aspecto operacional, que tal acesso constitui-se em elementar elemento de afirmação de reconhecimento e cidadania.

De acordo com o MDS (2012), o Benefício de Prestação Continuada (BPC), fornece renda a idosos acima de 65 anos e a pessoas com severas deficiências, desde que em famílias com rendimentos de até $\frac{1}{4}$ de salário mínimo. Assim, o BPC apresenta baixo percentual de acesso exatamente por tratar-se de uma política dirigida para um público que está pouco presente no Programa de Fomento, que são os idosos como visto no capítulo anterior (como regra o salário mínimo auferido pela aposentadoria o desenquadra dos pré-requisitos do Programa). Entretanto, no meio rural são encontradas situações dramáticas de pessoas que trabalharam a vida toda como “peões” informais e que não conseguem demonstrar sua condição de agricultor ou trabalhador rural ao INSS, por falta de documentos.

Como último elemento que se desprende desta questão que avaliou melhorias e acesso as políticas públicas, expressa em forma de síntese na Tabela 20, que requer uma leitura mais significativa é este conjunto de conexões realizadas na operacionalização desta política pública.

Para Schröder e Camboim (2015), a atuação dos profissionais da Ater, diante da realidade de vulnerabilidade social encontrada, tendeu a avançar para além dos aspectos produtivos, assumindo papéis de mediação com vistas a incluir estas famílias noutras políticas sociais, constituindo-se parcerias estratégicas com agentes locais para além daqueles que compõe o ‘universo produtivo’. As autoras destacam que esta dimensão percebida foi maior quando associada a composição de equipes multidisciplinares e a metodologias de trabalho não centradas exclusivamente em enfoques produtivistas. Os resultados alcançados também se diferenciaram em decorrência de contextos locais, de restrições de estruturas e de recursos humanos que dificultaram tal construção de resultados de acesso efetivo, restringindo a informar da existência de tais políticas públicas, mas de modo geral,

A atuação da extensão rural tendeu a alimentar um processo generalizado de circulação de informação e a ampliar, conseqüentemente, o horizonte de possibilidades da família, que, recorrentemente, desconheciam a existência de várias ações governamentais das quais poderiam se beneficiar para superar sua condição de pobreza. (SCHRÖDER; CAMBOIM, 2015, p. 13).

Significativo relato do trabalho da equipe municipal de Liberato Salzano, vinculada a região administrativa de Frederico Wesphalen, recolhido do boletim de circulação interna da Emater-RS (2013), permite identificar este comportamento sinérgico percebido acima por profissionais da coordenação nacional do Programa de Fomento do MDS, na operacionalização desta política pública aqui no Estado.

O PBSM iniciou é já nos primeiros contatos com as famílias sentimos que o sonho da maioria, era a melhoria da habitação. Iniciamos uma caminhada em apoio a este sonho [...]. Entramos em contato com a agência local da Crehnor que havia se disponibilizado em assumir a contratação do projeto habitacional no município. A Cooperativa prontamente topou o desafio [...]. Porém o programa prevê uma contrapartida, que sabíamos os beneficiários não teriam condições de pagar. Agendamos uma reunião com o Prefeito Municipal, a Crehnor [...]. O Prefeito Municipal já [...], se disponibilizou em assumir uma parte da contrapartida, ficando assim definido: o projeto será de uma casa de 42m² no valor de R\$30.600,00, sendo R\$28.500,00 do Programa Minha Casa Minha Vida, do Governo Federal, R\$1.500,00 a Prefeitura vai colocar de contrapartida e R\$600,00 a família pagará em até 6 parcelas. [...] Como resultado temos até então o encaminhamento de 24 casas dos beneficiários do Fomento e RS mais Renda pelo programa PNHR do governo federal e um beneficiário do Fomento que não conseguiu a documentação necessária para o PNHR receberá uma casa que será doada pela Prefeitura Municipal (DUSO, 2013, p.3- 4).

A avaliação conduzida pela entidade executora inseriu um questionamento sobre aquisição de bens ou de melhoria dos já existentes ao longo dos dois anos de execução do Programa de Inclusão Social e Produtiva, como um indicador indireto de ampliação e de melhoria da condição de vida medida pela ampliação ou qualificação patrimonial. Na Tabela 21 é possível identificar este movimento de aquisição de bens, equipamentos e de melhorias realizadas neste período, destacando-se a aquisição de geladeiras e máquinas de lavar roupa para mais de 19% das famílias somando-se os dois bens. Destaca-se também forte estruturação naquelas atividades estimuladas pelos projetos produtivos, como em galinheiros para 37%, cercas para 22%, chiqueiros para 19 % e galpões para 13,5% das UPF.

Observando aqueles itens que podem ser considerados ativos produtivos, como construções rurais e indiretamente animais de reprodução, que visivelmente tiveram movimento de ampliação e ou qualificação, busca-se compreender que significado pode possuir tal movimento enquanto potencial de geração de renda para estas famílias. Para tal recorre-se ao trabalho desenvolvido por Helfand e Pereira que refletiram sobre a importância dos ativos dos produtores agrícolas na geração de renda.

Tabela 21 - Aquisição de bens ou melhoria dos já existentes pelas famílias ao longo do período de execução da primeira etapa do Programa de Fomento

Aquisições ou melhorias	Nº UPF	% UPF	Aquisições ou melhorias	NºUPF	% UPF
Automóvel	125	3,67	Capinadeira	42	1,23
Moto	70	2,29	Bomba d'água	138	4,05
Televisão	223	6,55	Trator	12	0,35
Geladeira	331	9,72	Motosserra	135	3,96
Máquina de Lavar	325	9,54	Máquina Costura	42	1,23
Frezzer	160	4,70	Ferramentas (serviços/artesanato)	341	10,01
Celular	215	6,31	Galpão	460	13,50
Computador	22	0,65	Estábulo	212	6,23
Fogão	254	7,46	Galinheiro	1261	37,03
Outros	636	18,68	Cercas	760	22,32
Carroça	98	2,88	Chiqueiro	649	19,06
Arado/grade/plantadeira	114	3,35	Outros	806	23,67

Fonte: elaboração a partir de dados da Emater-RS sistematizados por Fleck, 2014.

Helfand e Pereira (2012, p. 140) consideram que “ativos sob a forma de terra, ou outras formas de capital físico como infraestrutura produtiva e animais são necessários para elevar a produtividade marginal do trabalho e, portanto, o rendimento do trabalho familiar no estabelecimento”. Apontam que a produtividade pode ser aumentada como resultado da ampliação do capital físico mantendo constante a tecnologia ou, aumentando o nível de tecnologia. Para demonstrar a aplicação deste raciocínio avaliam os ativos dos 2,48 milhões de estabelecimentos com áreas entre 0 e 10 hectares do Censo Agropecuário 2006. O valor da terra que representava 56% dos ativos destes pequenos agricultores foi excluído da análise porque o trabalho buscava evidenciar os outros investimentos em capital físico que impactam a produtividade do trabalho familiar. O valor médio destes estabelecimentos, desconsiderando a terra, era de R\$ 15.523, que para os autores ainda estava superestimado, porque incluía valor das casas e demais itens, dos quais apenas uma parte era considerado capital produtivo. Tomando como exemplo uma taxa de retorno de 10% sobre o ativo rebanho, simulam com base nos dados do Censo 2006 a renda per capita gerada para uma família de quatro pessoas, concluindo que os estabelecimentos tinham, “capital suficiente para gerar cerca de $\frac{1}{4}$ da renda necessária para elevá-los até a linha da pobreza”, considerados por estes autores de $\frac{1}{2}$ salário

mínimo per capita. Após simulações que mostram resultados de capitalização diferente para as diferentes regiões brasileiras, concluem que a realidade das pequenas propriedades do Nordeste com insuficiência de terras e baixa disponibilidade de capital produtivo, poderia explicar em partes a baixa produtividade em relação às outras regiões do país. Infere-se que tal raciocínio espelha com muita propriedade a realidade das famílias em condições de extrema pobreza do RS.

Este conjunto de melhorias explicitadas nas duas últimas tabelas que dão conta de afirmação da cidadania (documentação), bem-estar social (habitação, abastecimento de água, estradas) e aquisição de ativos ligados ao acesso à informação, mobilidade e subsistência, entre outros (automóvel, televisão, geladeira, terra, e estruturas produtivas), são indicadores de redução de privações que compõe a maioria dos índices de mensuração da pobreza considerada em sua multidimensionalidade.

Ao questionamento realizado sobre a dimensão das melhorias ocorrida na qualidade de vida dos participantes do Programa de Inclusão Social e Produtiva, 66,02% das famílias indicaram que foram bastante, 29,22% que foi pouca e, 4,76% das famílias indicaram que tal melhoria foi muito pequena, conforme se pode perceber no Gráfico 11.

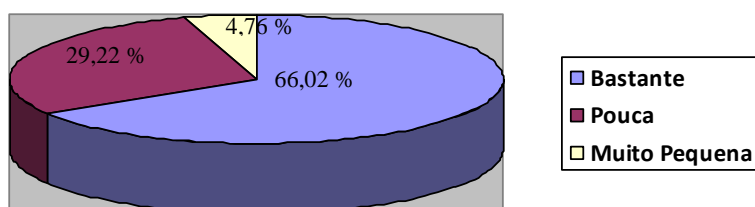


Gráfico 11 – Dimensão das melhorias ocorridas segunda indicação das famílias participantes do Programa de Inclusão Social e Produtiva no RS

Fonte: elaboração a partir de dados da Emater-RS sistematizados por Fleck, 2014.

Interpretar está leitura que as famílias fazem de sua realidade não se constitui em tarefa fácil. Os percentuais alcançados são significativos, são muito ou são poucos para o

recorte operacional considerado de dois anos? O realismo das famílias que se encontram em situação de maior vulnerabilidade, muitas vezes não permite que se faça um recorte analítico das ações pontuais desenvolvidas por um determinado programa, frente à dimensão maior de carências vivenciada. Como se está utilizando sínteses de um processo de avaliação realizada, tabulada e disponibilizada pela entidade executora, nem sempre é possível interpretar tais dimensões. Buscando apresentar elementos que possam contribuir nesta perspectiva antecipa-se o relato de uma entrevista do capítulo seguinte (entrevista 13) realizada pelo pesquisador com uma família participante do Programa de Fomento. A família, ao ser questionada sobre a importância do trabalho como um todo desenvolvido através do Programa de Inclusão Social e Produtiva, reiterou o entusiasmo com os resultados e sua importância. Ao mesmo tempo em que, por razões de precarização da condição de saúde de um de seus familiares e perda do pequeno rebanho bovino por provável intoxicação alimentar, declarou que a vida piorou nos últimos dois anos. Identificar resultados decorrentes de uma ação específica, frente à dimensão maior da realidade histórica agravada muitas vezes por circunstâncias conjunturais, certamente requer esta inserção direta no ambiente do processo de avaliação. Tendo em mente esta ponderação é que se considera em resposta a indagação inicial, muito significativa, alto para o recorte de tempo considerado, o retorno de que mais de dois terços das famílias consideraram como ‘bastante’ as melhorias ocorridas no período.

Em sequência à questão anterior, as famílias indicaram em que áreas ocorreram às melhorias percebidas. Os dados evidenciam que para 2.724, ou seja, para 80% das famílias, ocorreram melhorias na alimentação. Para 2.303 ou 67,64% das famílias houve melhoria na renda, para 38% na saúde e para 20,85% na educação. Tais dados podem ser melhor percebidos em seu conjunto na Tabela 22.

Tabela 22 - Melhorias e ampliação da participação indicada pelas famílias ao longo da primeira etapa do Programa de Fomento, comparativamente há dois anos

Melhorias	Nº UPF	% UPF	Participação	NºUPF	% UPF
Na alimentação	2.724	80,00	Grupo	573	16,83
Na renda	2.303	67,64	Associação	142	4,17
Na saúde	1.297	38,09	Cooperativa	46	1,35
Na educação	709	20,82	Sindicato	134	3,94
No relacionamento familiar	1.006	29,54	Comunidade	326	9,57
No relacionamento com outras pessoas	1.521	44,66	Igreja	324	9,52

Fonte: elaboração a partir de dados da Emater-RS sistematizados por Fleck, 2014.

Com relação ao relacionamento familiar e com outras pessoas 29,54% e 44,66% declararam respectivamente terem ocorrido melhorias.

Estas informações sobre as melhorias indicadas pelas famílias são similares à percepção manifesta pelos extensionistas naqueles eixos vinculados aos objetivos do Programa de Inclusão Social e produtiva. Para os operadores da política houve percepção semelhante sobre melhorias na segurança alimentar (98,5%), ficando em segundo nível a melhoria da renda das famílias (55,2%). Para as famílias, a melhoria de renda foi mais efetiva superando 12,44% a percepção dos extensionistas e o impacto na segurança alimentar foi 18,5% menor. Infere-se que a melhoria na saúde identificada se relaciona com o conjunto de eventos de capacitação e troca de experiências promovidas pelo programa complementar RS Mais Igual Renda e decorrente da apropriação e adoção por estas famílias de fundamentos de nutrição, prevenção e de saneamento básico. Quanto à melhoria no desempenho educacional é importante perceber que estas famílias já vinham cumprindo as condicionalidades de frequência estabelecidas para crianças e jovens em idade escolar. Possivelmente, o Programa de Inclusão social e Produtiva estimulou estas famílias a uma maior atenção com este requisito, o que explicaria esta melhoria em um quinto das famílias.

Ao questionamento sobre a participação de algum membro da família em organizações, comparativamente há dois anos antes, indicou-se significativo aumento na participação a grupos (16,83%), sendo que mais de 9 % das famílias entrevistadas indicaram ampliação na participação da comunidade e na igreja. Aproximadamente 4% indicaram ampliação da participação em estruturas sindicais e associativas e apenas 1,35% em estruturas cooperativas.

O movimento de ampliação da participação verificada neste período reafirma de certa forma a força e os limites destas estruturas indicadas no diagnóstico inicial realizado com estas famílias, explicitando a baixa presença em estruturas de representação e cooperativa, possivelmente devido ao custo de anual de acesso (joia) ou às escalas produtivas de recolhimento da produção em termos de viabilidade logística praticada por este último. Tal hipótese deverá ser melhor investigada, pois evidenciam uma fragilidade de representação política deste público, de acesso a direitos sociais futuros, bem como de articulação para acesso ao mercado em termos de redução de custos de produção e possivelmente de comercialização, que se constitui em gargalo apontado pela literatura especializada.

Helfand e Pereira (2012, p.150-1), ao trabalharem os determinantes da pobreza rural e suas implicações para as políticas públicas no Brasil, destacam como um dos obstáculos para o sucesso do pequeno produtor, os custos de transação e participação no mercado, ponderando

que estes custos tendem a ser mais altos em razão do tamanho de suas operações, de sua dispersão geográfica e da disponibilidade limitada de garantias, entre outros, quando comparados aos estabelecimentos de maior porte. Indicam que tais custos aumentam a “probabilidade de se observar uma agricultura de subsistência de baixa produtividade” e que a ação coletiva, seja através de cooperativas, associações ou organizações locais, constituem-se em estratégias para alcançar maior escala, reduzir custos, e elevar o poder de negociação.

A avaliação do grau de satisfação das famílias em participar do projeto indicou que 55,95 % declararam-se muito satisfeitas, 42,0 % declararam-se satisfeitas e, 2,0 % declararam-se pouco satisfeitas. Respostas similares foram dadas pelas famílias sobre sua autoconfiança, onde 48,72 indicaram que aumentou bastante, 38,27% que aumentou um pouco, 12,66 % que ficou igual e, 0,35% das famílias indicaram ter reduzido a autoconfiança, conforme se pode verificar na Tabela 23.

Tabela 23 - Grau de satisfação em participar do Programa de Inclusão social e Produtiva e nível de autoconfiança das famílias ao final da execução

Grau de satisfação	Nº UPF	% UPF	Nível de autoconfiança	NºUPF	% UPF
Muito satisfeita	1.905	55,95	Aumentou bastante	1.659	48,72
Satisfeita	1.430	42,00	Aumentou um pouco	1.303	38,27
Pouco satisfeita	70	2,05	Ficou igual	431	12,66
Nada satisfeita	0	0,0	Diminuiu	12	0,35
Total	3.405	100	Total	3.405	100

Fonte: elaboração própria a partir de dados da Emater-RS sistematizados por Fleck, 2014.

Ao se considerar os dados da Tabela 22 que indicam ter ocorrido ampliação da sociabilidade através da melhoria do relacionamento interno de 29,54% das famílias e no relacionamento com outras pessoas para 44,66% das famílias, além de melhorias da renda e segurança alimentar, com os dados de satisfação e autoconfiança apresentados na Tabela 23 em que os dados agregados indicam que 97,95 % das famílias se mostram satisfeita e que 86,99% disseram que aumentou o nível de autoconfiança, percebe-se a dimensão do trabalho desenvolvido ao longo de apenas dois anos.

Verifica-se, tomando como base estes indicadores gerados, que esta política pública produziu resultados concretos nas condições materiais, sociais e culturais destas famílias,

incidindo sobre a perspectiva de cidadania, tarefa esta considerada difícil, por esbarrar na perversa herança de uma pobreza persistente e naturalizada, em uma sociedade desigual. Estes indicadores de ampliação de autonomia e protagonismos sinalizam para a importância da continuidade desta caminhada, do aprofundamento da organização e das práticas de resistência destas famílias na busca do avanço das políticas públicas que se aproximem resolutivamente das causas estruturais geradoras da exclusão social.

Do ponto de vista da avaliação realizada ao final da primeira etapa do Programa de Inclusão Social e Produtiva, é relevante destacar as contribuições oferecidas através da participação dos profissionais de apoio das seis regiões administrativas e dos 69 municípios presentes ao seminário realizado nos dias 2 e 3 de dezembro de 2014 em Santa Maria.

Tais contribuições ocorridas em ambiente institucional de apoio favorável apontaram dificuldades e aprendizado ocorrido durante dois anos de execução. Tanto a entidade executora como seus profissionais neste momento encontravam-se em novo patamar, de maior complexidade, que impunha a necessidade de valorização da trajetória construída com as famílias envolvidas, na perspectiva de contribuir para a continuidade e qualificação da própria política pública.

Neste contexto considera-se adequado apresentar através de dois quadros o aprendizado registrado neste evento. Tendo em conta o caráter descritivo desta avaliação, limitou-se para efeitos de apresentação à síntese de apenas dez linhas por quadro, o que de certa forma minimiza a riqueza do trabalho desenvolvido. Tal recorte foi elaborado a partir do conjunto de slides apresentados pelas seis regionais administrativo-operacionais da entidade executora, que foram disponibilizados.

O Quadro 7 apresenta as principais dificuldades, indicando limites que decorrem da própria normatividade da política, como é o caso da excessiva burocracia e sistemas de controle utilizados que impactam o cotidiano operacional da Ater, absorvendo precioso tempo destes profissionais. Tal questão associada a um cronograma operacional apertado que operou dois programas simultaneamente, a um número de famílias considerado elevado para a realidade de alguns municípios que, associado à dispersão geográfica destas famílias, gerou em muitos locais um ambiente de sobrecarga de trabalho, principalmente onde a equipe era pequena. Tal realidade deve ser considerada numa perspectiva de qualificação e expansão desta parceria proposta pelo PBSM.

Dificuldade operacional identificada pelas equipes municipais
Resistência inicial dos gestores locais
Isolamento social – dificuldade de acesso às propriedades
Receio inicial das famílias em perder o BF.
Falta de motivação inicial das famílias
Falta de experiência no desenvolvimento de projetos similares
Burocracia - morosidade dos sistemas siga livre e Siater e excesso de coleta de assinatura das famílias
Falta de documentação de posse da terra
Propriedades com áreas muito pequenas ou desfavoráveis ao desenvolvimento dos projetos produtivos.
Pagamento dos recursos do projeto produtivo em nome do titular da DAP
Número excessivo de famílias por município com muitas atividades para serem desenvolvidas / Ater

Quadro 7 - Principais dificuldades operacionais identificadas pelas equipes municipais na execução da primeira etapa do Programa de Inclusão Social e Produtiva do RS

Fonte: elaboração a partir de dados disponibilizados pela Emater-RS, 2014.

Este conjunto de dificuldades que foram narradas com apropriação por quem vivenciou a execução do Programa de Inclusão Social e Produtiva, nem sempre é adequadamente compreendido por quem está fora deste nível de envolvimento. Assim, de forma rápida, a partir da compreensão extraída durante o debate realizado, faz-se referência à alguns apontamentos. A resistência dos gestores locais, percebida no início da execução das atividades, decorria do desconhecimento do programa e de seu propósito, o que gerava certo desconforto com um potencial sobreposição de responsabilidades das estruturas responsáveis pela mediação das políticas públicas dirigidas a este público. Esta questão foi compreendida e superada com o avançar do trabalho, dado a compreensão de que a ação de Ater proposta de forma inovadora por esta articulação de dois ministérios se mostrarem cada vez mais acertada e necessária na perspectiva de inclusão sócio produtiva proposta pelos programas. O medo de perder o BF dado à intencionalidade do desenvolvimento dos projetos produtivos com objetivo de qualificar a produção de alimentos e a geração de renda foi identificado por outros pesquisadores que avaliaram as políticas públicas de transferência de renda, é facilmente compreendida principalmente naquelas situações de elevada vulnerabilidade social em que tais recursos são muitas vezes a única fonte de recursos da família. A pesada burocracia do programa pode ser facilmente compreendida quando se percebe a existência de dois sistemas informatizados de controle que não dialogam entre si e, que exigem elevada carga horária de tempo profissional para dupla postagem de dados. A referência ao excesso de coleta de assinaturas diz mais que o tempo necessário à sua coleta em todas as ações realizadas para postagem no sistema. Diz respeito também a uma frágil relação inicial, a uma ação que em muitos casos pareceu humilhar aqueles que não eram

alfabetizados ou possuíam precária alfabetização e, a ampliação do conjunto de atividades previstas pelo ACT do Programa de Fomento, dado pela ação complementar do Estado através do Programa RS Mais Igual Renda. A última dificuldade encontrada que parece requerer algum esclarecimento adicional refere-se aqueles casos em que toda articulação do projeto produtivo foi desenvolvida a partir da mediação da mulher e, o recurso saiu em nome do esposo ou companheiro em função do controle exercido pelo MDS, que cruzava dados do casal com a Declaração de Aptidão do Pronaf (DAP). Tal situação que gerou desgaste significativo decorreu, como referido anteriormente, de apontamentos de alguma inconformidade documental dos titulares da unidade de produção reconhecida por este instrumento, foi sendo paulatinamente ajustada na sequência da liberação das parcelas do projeto produtivo, deixando esta sequela referida que merece ajuste numa expansão do Programa de Fomento.

Por sua vez o Quadro 8 apresenta a síntese descritiva do aprendizado recolhido pelos profissionais e entidade executora. Percebe-se nesta narrativa a trajetória dos profissionais associada ao longo do desenvolvimento do Programa de Inclusão Social e Produtiva que vai do pouco conhecimento inicial da realidade, qualificação para compreendê-la, interação com as famílias e entidades locais para construção de respostas possíveis, reconhecimento da política em si pelos avanços alcançados e dos profissionais da Ater pelas famílias envolvidas.

Aprendizado apontado pelas equipes municipais
Conhecimento da desafiadora realidade deste 'novo' público da Ater
Construção de uma nova percepção sobre a pobreza rural e suas causas estruturais
Adaptação do conhecimento técnico a realidade e expectativas das famílias
Melhorou a integração entre extensionistas e o conhecimento sobre direitos e políticas de proteção social.
Intersetorialidade e integração social – articulação entre vários setores locais (saúde, educação, assist. social)
Dirimiui-se preconceitos – o público nos surpreendeu e a muitos gestores locais.
Focalização da política em nome titular BF estimulou protagonismo de mulheres e jovens
Na socialização das famílias – direito de falar, de ser ouvida, de conhecer experiências.
Fez-se melhorias na produção, segurança alimentar e renda com muito pouco recurso
Reconhecimento e valorização do trabalho de Ater pelas famílias até então invisíveis

Quadro 8 - Principais aprendizados apontados pelas equipes municipais na execução da primeira etapa do Programa de Inclusão Social e Produtiva do RS

Fonte: elaboração a partir de dados disponibilizados pela Emater-RS, 2014.

Tal síntese, não sem razão, reafirma em muitos aspectos a percepção dos profissionais apresentadas no sub item anterior do presente capítulo quanto ao conhecimento da realidade,

adaptação de tecnologias sociais, integração entre membros da equipe multidisciplinar, superação de preconceitos, focalização do projeto em nome da titular do BF, ampliação de cidadania através da visibilidade e socialização das famílias e, alcance do programa em termos de produção, qualificação da segurança alimentar e renda. Na linha proposta por Jessé Souza, passou-se a perceber a pobreza e a causa estrutural subjacente que a conforma.

Ainda como elemento significativo que se obtém deste quadro síntese, constitui como significativo destacar dois aspectos. O primeiro refere-se ao processo de formação estruturado a partir da capacitação inicial desenvolvida pelo MDA/MDS, que aportou elementos chave para compreensão do fenômeno da pobreza. Este trabalho teve sequência através da estruturação de um curso “Desigualdade e Inclusão Produtiva I” que foi disponibilizado inicialmente através da plataforma virtual PAR (Programa de Aprendizado em Rede), a toda equipe de suporte operacional da estrutura central e regional da entidade executora. Este curso em sua segunda versão foi disponibilizado por livre adesão as equipes municipais vinculadas a execução da primeira e segunda etapa do Programa de Fomento, formando mais 54 profissionais. Nesta plenária realizada em Santa Maria, ocorreram manifestações no sentido de que se este processo de formação fosse aberto ao entorno social, para além das equipes vinculadas a entidade executora, os resultados teriam sido potencializados. O segundo aspecto que vale a pena destacar refere-se à qualificação das relações da Ater e a atuação de forma integrada com os distintos setores da municipalidade, aprofundando a compreensão sobre as demais políticas sociais e desenvolvendo ação em rede. Tal movimento estimulado pela necessidade operacional de execução das ações do Programa de Inclusão Social e Produtiva, associadas ao histórico de ação socioassistencial da entidade executora e as suas metodologias de extensão rural que garantem a presença efetiva junto a este público, indicou um novo patamar para a ATER que passa a ser compreendida em seu trabalho planejado e continuado, como partícipe estratégica da rede que opera a política social local, associando à ação protetiva, ações de promoção de oportunidades no meio rural, com vistas a superação da pobreza em suas múltiplas dimensões.

Ao considerar o conjunto das informações trabalhadas neste capítulo é possível identificar legados significativos desta política pública, que respondem em partes o alcance do objeto da presente pesquisa.

5 A VOZ DAS FAMÍLIAS E DO ENTORNO SOCIAL ENVOLVIDO COM O PROGRAMA DE FOMENTO

Para avaliar em que medida as melhorias identificadas através da narrativa e avaliação conduzida pelos executores, significaram efetivo movimento para superação da condição de extrema pobreza rural, é que se organiza a sequência desta pesquisa, buscando através de um estudo de caso ouvir diretamente a voz dos sujeitos sociais que participaram ativamente do Programa de Fomento e seu entorno social.

Na sequência apresentam-se os dados coletados junto ao universo de entrevistados conforme caracterizado no capítulo referente à metodologia adotada, bem como sua análise cotejando-se com o aporte teórico considerado.

Constitui-se como relevante neste momento caracterizar de forma rápida o ambiente encontrado no desenvolvimento das entrevistas, dado até aqui que foram indicadas as razões da seleção da região do Alto da Serra do Botucaraí e do município de Fontoura Xavier, centralmente vinculadas aos seus indicadores de pobreza extrema, mas sem apresentar propriamente o município.

5.1 O ambiente do estudo de caso

De acordo com dados do IBGE (2010), Fontoura Xavier, que se emancipou de Soledade em 1965, possui uma população total de 10.719 habitantes, sendo 38,25 % urbanos e 61,75% rurais. Esta população está distribuída em cinco distritos e 59 comunidades de sua área territorial que é de 583,47 km². Localiza-se a 214 km da capital do estado, a uma altitude de 770 m acima do nível do mar confrontando-se ao norte com os municípios de Arvorezinha e Soledade, ao sul com Progresso e Pouso Novo, ao leste com Putinga e São José do Herval e, a oeste com Barros Cassal.

Em termos de infraestrutura possui 15 escolas municipais e duas escolas estaduais, um hospital, quatro postos de saúde, três equipes de saúde da família e 22 agentes de saúde e um centro de referência de assistência social – CRAS. Esta estrutura atende as famílias que procuram o centro de referência e acompanha as famílias beneficiárias do Bolsa Família através das ações das agentes comunitárias de saúde. Possui ainda cinco bancos (Banco do Brasil, Sicredi, Banrisul, Bradesco e Cresol), uma cooperativa (Coagrissol com 200 associados), um sindicato de trabalhadores rurais vinculado à Fetag com 600 associados, um sindicato dos agricultores familiares vinculado à Fetraf com 750 associados, um sindicato

rural vinculado à Farsul com 200 associados e uma unidade da Emater com quatro profissionais (Emater-RS, 2015).

A taxa de analfabetismo dos maiores de 15 anos do município registrada em 2010 era de 16,97% ao passo que a expectativa de vida ao nascer alcançava neste mesmo ano 73,69 anos. O coeficiente de mortalidade infantil calculado para 2012 era de 27,52 por mil nascidos vivos, ao passo que o PIB a preços de mercado foi de R\$ 139.606.000,00 e o PIB per capita era R\$ 13.163,00 para este mesmo ano (FEE, 2015).

O segmento da agropecuária deste município é desenvolvido por 2037 propriedades sendo 1.974 categorizados como agricultores familiares e 63 como agricultores não familiares. As atividades produtivas, em ordem de importância na produção e geração de valores, compõem-se pelo fumo, lenha (em bruto) e soja. As principais culturas de autoconsumo desenvolvidas são o milho, que alcança uma área de 1.700 hectares cultivados por 900 agricultores e o feijão que alcança 200 hectares cultivados por 1.000 agricultores. Os principais cultivos comerciais são a soja desenvolvida em 30 propriedades alcançando 3.000 hectares, fumo por 600 unidades de produção alcançando 1.350 hectares e erva mate e eucalipto desenvolvidos respectivamente por 200 propriedades alcançando 2.000 hectares. Em termos de produção animal destaca-se a produção de leite presente em 104 propriedades, além de peixes, suínos e aves criados em pequena escala voltada ao consumo doméstico (Emater-RS, 2015).

A informação do IBGE (2006) apresentada na tabela 24 permite avaliar os contrastes da estrutura fundiária de Fontoura Xavier, onde 673 propriedades (30,97% do total) possuem áreas menores que 5 hectares ao passo que apenas duas propriedades ocupam área total de terra superior a todo este conjunto de estabelecimentos.

De acordo com o trabalho desenvolvido pela Secretaria da Agricultura do Estado do Rio Grande do Sul (1979), que realizou o levantamento da capacidade de uso da terra dos municípios gaúchos, Fontoura Xavier possui 0,4% de solos da classe III, 6,3 % de solos da classe IV p/t, 26,9% da classe VI e, 66,4% da classe VII. Verifica-se que apenas uma pequena área de terra teria aptidão para cultivos sucessivos sem restrições compondo-se pelos solos da classe III. A classe IV, imediatamente acima, apresenta aptidão para cultivos não sucessivos, mas com elevadas restrições dado a presença de pedregosidade na superfície ou pela declividade excessiva, exigindo-se elevado investimento em práticas de ajustes e conservação. A classe VI, apresenta aptidão para cultivos permanentes como silvicultura, fruticultura e pastagens ao passo que a classe VII, não teria aptidão para cultivos anuais, exigindo-se

elevados investimentos mesmo para cultivos permanentes, considerando sua susceptibilidade a processos erosivos, tem sua melhor indicação para preservação ambiental.

Tabela 24 - Estrutura fundiária do município de Fontoura Xavier

Tamanho dos estabelecimentos	Estabel. (nº)	%
De zero a menos de 1 ha	107	5,25
De 1 a menos de 2 ha	132	6,48
De 2 a menos de 3 ha	152	7,46
De 3 a menos de 4 ha	133	6,53
De 4 a menos de 5 ha	149	7,31
De 5 a menos de 10 ha	409	20,08
De 10 a menos de 20 ha	451	22,14
De 20 a menos de 50 ha	363	17,82
De 50 a menos de 100 ha	78	3,83
De 100 a menos de 200 ha	38	1,87
De 200 a menos de 500 ha	20	0,98
De 500 a menos de 1.000 ha	3	0,15
Mais de 1.000 ha	2	0,10
Total	2037,00	100,00

Fonte: IBGE CENSO, 2006

A Figura 6 foi registrada por ocasião da primeira visita de agendamento das entrevistas. A família que participou do Programa de Fomento e que utilizava esta área cedida de 2,42 hectares para desenvolver seus cultivos de subsistência, migrou para outro município em busca de melhores condições de vida, razão pela qual não fora entrevistada na sequência do trabalho. A paisagem capturada, porém, foi incorporada ao presente trabalho por constituir emblemática realidade encontrada nas maiorias das unidades de produção visitadas por ocasião das entrevistas realizadas.

Em acordo com esta realidade o trabalho desenvolvido pelo Ministério da Agricultura (1973) sobre reconhecimento dos solos do Estado do Rio Grande do Sul, bem como Streck et al (2008), que atualizou tal classificação, indicam a ocorrência neste município de Neossolos, Chernossolos, Argissolos e suas associações, também conhecidos como Unidades Charrua e Guassupi, Ciríaco, Oásis e Julio de Castilhos respectivamente, que apresentam este nível de restrição à sua aptidão agrícola. A figura 6 evidencia a dificuldade de cultivo em um provável Neossolo regolítico (unidade de mapeamento Charrua) predominante na comunidade de Barra do Galvão, Fontoura Xavier, encaixada na microbacia hidrográfica do rio Fão.



Figura 6 - Superfície de Neossolo regolítico classe IV p/t, Barra do Galvão/ Fontoura Xavier.

Fonte: Do autor (2015).

Fica evidente que solos com tal nível de restrição aos cultivos agrícolas intensivos necessitam de módulos maiores no sentido de permitir o aproveitamento racional daqueles recortes da paisagem que apresentam melhor potencial adequando-se o restante a integração com silvicultura ou pastagens perenes, onde assim houver indicação. Entretanto, a estrutura fundiária de Fontoura Xavier explicita uma realidade de elevada ‘minifundiarização’ x concentração fundiária que historicamente não permitiu tal arranjo. Como consequência tem-se um contingente de propriedades que não dispõem de condições de produção em escala ou para a integralidade do seu autoconsumo, associando sua existência à sazonalidade de safras e ou cultivos onde pode vender sua mão de obra, na colheita do fumo, corte de florestas cultivadas ou da erva mate, que se constituem na maioria das vezes na única fonte de renda monetária possível de alcançar.

5.2 A voz das famílias partícipes do Programa de Fomento

Minayo (2012), ao afirmar que o objetivo das ciências sociais é essencialmente qualitativo, indica que a realidade social é a cena e o centro dinâmico da vida do indivíduo e de sua coletividade, com a riqueza de significados que daí se desprende. A pesquisa deve superar o senso comum, permitindo que, através da metodologia científica, seja reconstruída a realidade social, através da dialética entre o teórico e o empírico. Para conduzir o estudo de caso que gerou o material empírico, como foi referido no capítulo da metodologia, utilizou-se como ferramenta a entrevista com roteiro semiestruturado desenvolvida junto a 14 famílias que participaram da primeira etapa do Programa de Fomento no RS. O Quadro 9 sistematiza as condições de posse e uso da terra, localização e atividade dos projetos produtivos desenvolvidos pelos sujeitos da pesquisa.

Entrevista	Comunidade	Condição Posse	Área (ha)	Capacidade uso Solo da UPF ¹	Projeto produtivo
E 1	L ^a . Barra Galvão	Meeira	9,68	VI e VII	Vaca de leite
E 2	L ^a . 3 Pinheiros	Agregada	Terreno	III	Horta
E 3	L ^a . Pessegueiro	Proprietária	6,05	VI e VII	Horta
E 4	São João do Gramado	Cedida	4,84	VI e VII	Avicultura
E 5	L ^a . São Francisco	Arrendatária	2,42	III e IV p/t	Horta
E 6	Carrapicho	Proprietário	3,4	III	Olericultura
E 7	L ^a São Miguel	Proprietária	17,0	VI e VII	Ativid. N/agr.
E 8	Picada Rosa	Proprietária	7,26	III e IV p/t	Vaca de leite
E 9	Coxilha Bonita	Cedida	9,68	VI e VII	Avicultura
E 10	Coxilha Bonita	Cedida	12,0	VI e VII	Ativid. N/agr.
E 11	L ^a Fragatinha	Prop. s/ doc	1,21	-	Avicultura
E 12	L ^a Fragatinha	Prop. s/ doc	2,0	IV p/t e VI	Horta
E 13	Coxilha Bonita	Posseira	29,4	IV p/t e VI e VII	Ativid. N/agr.
E 14	Picada Rosa	Proprietária	4,84	VI e VII	Avicultura

Quadro 9 - Comunidade, condição de posse da terra, área, capacidade de uso do solo e projeto produtivo desenvolvido através do programa de Fomento pelos sujeitos sociais da pesquisa

¹ Determinação a partir da visualização das áreas e experiência agrônômica do pesquisador.

Fonte: Do autor (2015).

Em termos de origem, com exceção de duas entrevistas, as pessoas nasceram na própria comunidade ou comunidades circunvizinhas e, centralmente por descenderem de famílias numerosas e com pouca terra, constituíram suas estratégias de sobrevivência externa

à família após o casamento, quando buscaram constituir sua unidade de produção mediante distintas relações societárias. As entrevistas 1, 6, 10 e 13 respectivamente emolduram esta realidade.

“Eu nasci na Barra do Duio. O pai não tinha terras e vivia como agregado. Casei em 1981 e, há 15 anos estamos nesta morada trabalhando como meeiro com a cultura do fumo”.

“Eu nasci nesta propriedade [...] éramos nove irmãos. A área que tenho hoje, onde vivo com minha esposa, quatro filhos e uma nora agora, é de 3,4 hectares e foi fatia de herança”.

“Nascemos nesta comunidade. Eu tenho 10 irmãos e meu marido nove. Desde que casei me coloquei aqui e aqui estou bem. O proprietário que nos cede a terra é gente fina, diz que podemos morar o resto da vida na propriedade”.

“Nascemos nesta comunidade. Moro nestes morros que eram do sogro e que fui adquirindo dos nove irmãos de minha esposa”.

Do ponto de vista de um dos objetivos centrais do Programa de Fomento que era disponibilizar ATER às famílias, identificou-se que apenas duas famílias entrevistadas declararam conhecer a entidade executora. Uma por ter buscado informações sobre o Programa Nacional de Crédito Fundiário, como possibilidade de acesso à terra para um de seus filhos e, outra por ter feito há dois anos um projeto de crédito através do Pronaf. As demais famílias (86,0%) declararam não conhecer os profissionais e seus serviços, que se destaca, devem ser públicos, gratuitos e universais de acordo com a Constituição Federal e Estadual.

A entrevista 7 resume está invisibilidade identificada no contexto do questionamento, bem como reafirma a importância da focalização. “Nem sabia o que era Emater. Fiquei sabendo somente depois que começaram a procurar. Antes morava lá embaixo no fundão. Aqui é fundão, mas antes era pior”.

Esta invisibilidade vai ao encontro da percepção inicial dos profissionais, bem como do conceito de *habitus* precário proposto por Jessé Souza, em que tais famílias não têm seus direitos cidadãos reconhecidos, pode ser melhor compreendida quando se avalia a dinâmica dos agentes locais da ATER pública neste município. A equipe multidisciplinar local compõe-se por um engenheiro agrônomo, dois técnicos agrícolas e uma educadora que se desdobram para executar seu planejamento continuado e atender a demanda emanada do universo de 1.974 unidades de produção familiar do município. Importante referir dado apresentado na Tabela 2 do capítulo da metodologia, de que das famílias ‘dapiadas’ deste município, 76.6% foram enquadradas como extremamente pobres de acordo com dados do CadÚnico/MDS

2012/2013. As referências emanadas da Política Nacional de Ater (PNATER, 2010), indicam que uma relação adequada de famílias assistidas por profissional deveria circunscrever-se a 1:100. Feito esta observação, há que se considerar que nesta realidade de limitação, ocorre uma verdadeira disputa destes agentes de desenvolvimento por aquele universo de famílias que se enquadram na categoria imediatamente acima da extrema pobreza, buscando compor com estes profissionais estratégias de manutenção de suas realidades através do acesso a um conjunto de política públicas que envolvem créditos de custeio e investimento, seguro e assistência técnica.

Com relação aos projetos produtivos, o Quadro 9 acima permite verificar que as atividades desenvolvidas pelas famílias entrevistadas se adequaram às distintas realidades de posse e uso das áreas disponíveis, complementando estruturas produtivas existentes ou incorporando novas atividades a unidade de produção. Foram quatro hortas domésticas e um comercial, quatro pequenas estruturas para criação de frangos de corte, duas vacas para produção de leite e três atividades não agrícolas compondo-se por duas máquinas de costura e um salão de beleza. A sequência de entrevistas que seguem permite compreender esta inferência.

Entrevista 1, com família de meeiro, produtora de fumo. “Nosso projeto foi comprar uma vaca de leite. Não tínhamos vaca leite”. Pragmatismo associado à área de terra disponível e a mobilidade que tal investimento permite em caso de ruptura de relações societárias, comum nesta circunstância.

A entrevista 6, realizada com proprietário de 3,4 hectares de área com satisfatório perfil para cultivos intensivos onde busca-se gerar renda digna para 7 moradores, contribui para esta leitura ao responder porquê da opção nesta área produtiva. “ Foi horticultura, investir na estruturação da atividade. Foi na atividade que vinha tocando, fortaleceu atividade que estava iniciando”.

A entrevista 9, realizada com sujeito da pesquisa que reside em área cedida, com baixo e ou nenhum potencial para cultivos sucessivos, compõe esta leitura final de adequação do projeto à realidade e necessidade das famílias. “Fiz um galinheiro. Por que queria criar galinha. Não desenvolvia a atividade na propriedade. Crio só para carne. No inverno dei uma parada, a luz para aquecer os pintos fica muito cara”.

Novamente aqui é importante ater-se a dinâmica de funcionamento de uma pequena unidade de produção agrícola familiar (UPA), conforme observa Miguel (2010, p. 15) onde “se deve considerar simultaneamente os projetos do grupo familiar e o modo de produção como componentes indissociáveis de seu funcionamento”. Neste ambiente, o objetivo da

família ocupa papel central na tomada de decisão com distintas estratégias para minimizar riscos vinculados a clima ou mudanças econômicas, o que faz que muitas vezes suas ações não estejam de acordo com recomendações que buscam a melhor eficiência técnica produtiva. Este autor chama atenção para projetos de apoio que orientaram seus objetivos à qualificação de agricultores familiares para implementarem procedimentos de gestão empresarial, desconhecendo esta racionalidade (ajuste da força de trabalho que predomina sobre os fatores de produção terra e capital, orienta-se ao objetivo de reprodução social e não do lucro) que há muito foi descortinada pelas ciências sociais.

Com relação à capacidade dos projetos desenvolvidos através do Programa de Fomento cumprirem seu propósito de ampliar a segurança alimentar e gerar renda, sete famílias relataram (50% das entrevistadas) terem comercializado algum excedente de produto ou serviços em diferentes níveis, sendo que seis famílias indicaram que sua produção atendeu apenas necessidades de consumo familiar e uma última família ainda não está operando sua atividade não agrícola, mas que, na sua avaliação, apresenta bom potencial de geração de renda (salão de beleza). Em termos de segurança alimentar, 11 famílias entrevistadas relataram ter alcançado melhorias diretas na dieta familiar, ao passo que três desenvolveram atividades não agrícolas que não impactaram diretamente o consumo. Quanto à capacidade de os projetos produtivos terem continuidade, 12 famílias entrevistadas informam que sim, uma família que vivia em área cedida mudou-se para a cidade deixando o investimento do pequeno aviário na propriedade e, um projeto teve insucesso com a morte do animal.

As entrevistas 1, 6, 10 e 11 respectivamente que seguem, representam adequadamente este universo, respondendo ao questionamento sobre a capacidade de o projeto produtivo melhorar a renda a segurança alimentar da família e ter continuidade.

“Sim. Tomamos leite no café e passamos a comer queijo. Aprendi a fazer queijo com vizinhos. Vendemos queijo. Leite aqui é difícil vender, na estrada não passa leiteiro e só com uma vaca não dá. [...]. Já nasceu uma fêmea e a vaca está chegadinha já para vir outra cria”.

“Melhorou um eito! Porque lidar com fumo fazia mal. Os guris também. Lidava com fumo molhado já tinha que consultar. Vendemos ano passado a produção para o PNAE e, continuamos a vender para vizinhos e a colocar nos bairros”.

“Eu comprei uma máquina de costura e já foi costurando bastante coisa e vendida. Não sabia, mas fui um mês e meio no curso básico que depois parou (no Cras). As Pessoas pedem, vou, compro a fazenda e faço. Cortina e lençol, já fiz bastante”.

“Prá mim,... dizer que melhorou, melhorou muito pouco, a coisa não deu muito lucro, vendi pouca coisa, mais para consumo. Vender aqui é difícil, vendi alguns frangos do primeiro lote para os vizinhos”.

Do ponto de vista geral, pode-se dizer sim em resposta ao questionamento de Rahnema sobre a capacidade de os projetos fortalecerem as estratégias de reprodução social destas famílias. Porém, ao avaliar o papel do autoconsumo na produção da autonomia e na reprodução social dos agricultores familiares, Gazolla e Schneider (2007) oferecem elementos significativos a análise das ponderações acima.

Acredita-se que o autoconsumo é a esfera da unidade doméstica que vai dar a base e o lastro para que haja a diversificação das estratégias de vivência na agricultura familiar. É com produção para autoconsumo fortalecida internamente na unidade de produção que, por sua vez, o grupo doméstico poderá lançar-se a outras atividades e à obtenção de outras fontes de renda. Isso se justifica devido ao fato de que, sem autoconsumo, o agricultor familiar não consegue a diversificação das estratégias de vivência, pois com a renda e atividade que desenvolvem vai gastar para comprar no mercado, a preços de mercado, o consumo alimentar necessário ao grupo doméstico, dispensando, assim, quase todas as suas “forças” para isso. Sem a produção para autoconsumo fortalecida, não geram-se as *condições objetivas* e materiais para se fazer frente a um processo de diversificação das fontes de renda e das atividades produtivas (GAZOLLA; SCHNEIDER, 2007, p. 98-9)

Tais ponderações associadas à leitura da realidade observadas pelo pesquisador, evidenciam uma questão que esteve presente em praticamente todas as entrevistas realizadas em Fontoura Xavier, que se refere à dificuldade de comercialização da produção, dado o isolamento geográfico das famílias e as precárias condições de acesso às unidades produtivas. Infere-se com base nos relatos acima, que tais condições bloqueiam esta construção da autonomia vista pelos autores como base de um passo seguinte em direção à diversificação e ampliação da oferta. A entrevista 6, em que a unidade de produção diferencia-se da regra em termos de logística, por ter proximidade favorável ao mercado consumidor, reafirma esta hipótese.

Ao avaliar o perfil dos projetos produtivos desenvolvidos evidencia-se que atividades focadas em hortas domésticas e pequenos galinheiros impactaram mais o componente segurança alimentar. A aquisição de uma matriz leiteira mostrou, onde houve perfil da área adequada para gerar alimentação barata a base de pasto, adequação reforçando o que diz Helfand e Pereira (2012), sobre os ativos das famílias, garantindo assim a reprodução do capital de forma interessante e conversível em caso de alguma emergência familiar.

Outra ponderação que se abstrai das falas dos sujeitos da pesquisa, diz respeito ao potencial de geração de renda, não se restringindo apenas à sua geração ou não, mas evidenciando seu nível diferencial e potencial. Do universo de famílias que indicaram ter

comercializado excedentes ou serviços, apenas duas se podem destacar como geradoras de significativos valores (horticultura comercial e confecção). As demais famílias geraram valores muito pequenos, associados possivelmente à falta de canais de comercialização.

Uma importante sinalização do Programa de Fomento que desde o primeiro momento foi tomada como desafio de articulação, foi o potencial do mercado institucional dado pelo PAA e PNAE, além das feiras públicas. O presente estudo de caso evidencia esta possibilidade na medida em que uma família comercializou no PNAE e, eventualmente duas ou três outras na feira livre municipal em fase de organização. Entretanto para realidades de isolamento profundo, percebe-se que estes espaços dados pelo mercado institucional, constituem-se como potencial para aquelas famílias melhor estruturada, com maior proximidade dos conglomerados urbanos e com recursos logísticos. Uma amarração contratualizada da coordenação do programa (MDS/MDA) com os poderes públicos locais, para além do controle social exercido pelo Comitê Gestor, poderia ser estratégica neste sentido para desbloquear limites e garantir-se avanços neste nível, disponibilizando-se logística para transporte dos produtos.

Como exemplo deste potencial, a demanda (sonho) mais presente em todos os diagnósticos realizados no início do Programa de Fomento neste município, referia-se à questão de acesso, ou seja, evidenciava a precariedade das estradas, que limitava a possibilidade de comercialização da produção gerada pelas propriedades. A realização do estudo de caso e as entrevistas possibilitaram ao pesquisador ter a exata dimensão deste cenário, que exclui também pelo isolamento, pela impossibilidade de comercializar a produção, além de dificultar o acesso destas famílias a outros direitos sociais básicos, como a de um socorro rápido em termos de colapso à saúde de um de seus familiares. Tal limite de acesso dado para um município pobre que tem 410 quilômetros de estradas vicinais impõe restrições à possibilidade da produção e do desenvolvimento de potencialidades. Elementos da entrevista 13 permitem contextualizar este potencial de forma visual, através da Figura 7 a, b, c, d, e, e f.

A unidade de produção da Figura 7 foi da família visitada neste estudo de caso que possui a maior área. Para acessar a sede da posse adquirida de familiares foram necessários uma hora de caminhada desde o ponto em que ficou o veículo até a sede da unidade de produção, utilizando-se de estrada que segundo o sujeito da pesquisa, “só pode ser percorrida a pé ou de carroça, mas com junta de boi forte”. Interessante que esta área inadequada em sua maior parte a cultivos sucessivos, apresenta um microclima com elevada potencialidade de produção de cultivos tropicais. Um verdadeiro tesouro do ponto de vista da potencialidade de

produção de base ecológica que a visita possibilitou conhecer. A propriedade, segundo o relato do entrevistado, produz mais de 1.000 quilos de banana por ano e que, afora algumas pequenas doações a vizinhos e o consumo familiar, acaba por ser desperdiçada por falta de estrada que permitisse eventual comercialização.



Figura 7 - Paisagem (a), sede da UPF (b), via de acesso (c) e cultivos da unidade de produção da entrevista 13 (d, e, f)

Fonte: Do autor (2015).

Na Figura 7 ainda é possível perceber o abacaxi, a cana de açúcar ao lado de um pé de abacate e de um tradicional pinheiro, árvore símbolo do município. Tais imagens capturadas em pleno inverno indicam, neste caso, a existência de um potencial de produção e geração de renda que poderia abastecer o PNAE com frutas tropicais de elevada qualidade dado a viabilidade de expansão de cultivos neste ambiente em sistema agroflorestal. A violência simbólica representada aqui, não pelo isolamento geográfico em si, mas pela invisibilidade desta família e mesmo pelo bloqueio do desenvolvimento de um potencial em um município que tradicionalmente importa este tipo de produto, é que não permite que se construam pontes mais consistentes para a inclusão efetiva destas famílias.

O outro impacto do Programa de Fomento que se buscou avaliar a partir do estudo de caso refere-se à questão de gênero, dado ao fato do projeto ter sido majoritariamente elaborado e desenvolvido em nome da mulher, titular do BF, bem como a percepção sobre avanços na cidadania das famílias dado pela sua participação nos eventos, acesso a outras políticas públicas, relação com lideranças e participação em entidades. Com base nas entrevistas, percebe-se que ocorreram pequenos avanços nas relações de gênero muito associados à elaboração do projeto em si e participação externa vinculada à sua viabilização, que como regra está associa-se ao masculino, bem como à possibilidade de escolha. As entrevistas 5 e 10 respectivamente corroboram com esta leitura.

“Mas eu achei muito bom, pelo menos algum dia a mulher teve vez, ter capacidade, não só os homens ter tudo, ter oportunidade. Eu achei muito bom, e gostaria que voltasse um dia”.

“Acho que foi muito bom. Eu sempre queria comprar uma máquina, nunca dava. Botei mão no dinheiro e comprei”.

Sem aprofundar a temática, a fala de um marido registrada na entrevista 8 no espaço que avaliou a percepção da família sobre o projeto ser no nome da mulher, evidencia quão longa é a caminhada necessária à superação da leitura de que trabalho feminino constitui “ajuda”.

“Eu acho que facilitou, mesmo por causa dos cursos, não é que vou dizer que a mulher não tenha mais tempo, eu estou lidando com lenha. A mulher é mais fácil. Plantamos 20 mil pés de fumo, mas como ultimamente está meio ruim, estou lidando mais com lenha”.

A Figura 8 sistematiza a leitura das famílias entrevistadas sobre a importância da participação em eventos, reuniões, encontros, capacitações, promovidas pelo Programa de fomento e, pelo complemento dado de forma intensa pelo programa RS Mais Igual Renda. Esta questão da entrevista obteve consenso valorativo positivo dado por 100% das entrevistas, mesmo onde os limites eram explicitados.

A importância destes eventos, além dos conteúdos, para construção de relações de afetividade e cumplicidade, constitui-se num importante legado desta pequena caminhada de vinte e quatro meses que se busca avaliar e que deixa uma porta aberta para a continuidade n'outro patamar, com potencialidade de avanço em termos de organização destas famílias, vista como frágil. A dimensão deste processo percebido através da narrativa dos participantes pode ser melhor entendida quando se observa a intensidade e a dinâmica dos trabalhos desenvolvidos com os grupos constituídos. Afora as reuniões de sensibilização e mobilização inicial e as sete visitas realizadas a cada unidade familiar neste período, foram realizadas com

distintas metodologias (cursos, intercâmbios, oficinas, excursões, seminários, etc.), três eventos de capacitação técnica focado nos projetos produtivos e, oito eventos de capacitação continuada focados em orientações para acesso a políticas públicas, promoção da qualidade de vida, cidadania e garantia de direitos no meio rural.

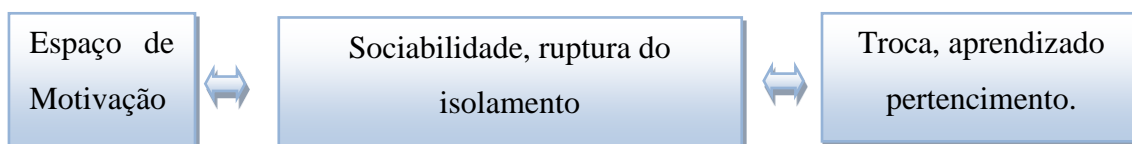


Figura 8 - Esquema que traduz a leitura das entrevistadas sobre a participação em eventos, reuniões, e encontros de capacitações realizados pelos Programas de Fomento e RS Mais Igual Renda

Fonte: Do autor (2015).

As falas das entrevistas 1 e 5, respectivamente evidenciam está leitura.

“Eu participei. Falhei uma reunião só. Era bom, tá louco. Quem sabe volta. Coisa que não se sabe aprendeu. Falta voltar”. Era bom por quê? “Sim. A gente botava a conversa em dia, conheci pessoas que nunca tinha visto”.

“Muito bom, porque a gente aprende muita coisa, muitas coisas assim de horta, lavoura, muitas coisas que a gente nem sabia e aprendeu. Deveria voltar de novo. A gente vai a Fontoura, nós éramos 32 em nosso grupo, é tão bom quando se acha com os colegas de reunião, tudo se conhece, tudo se abraça, é tão bom. Eu gostei muito”

Ainda tratando da mesma questão, a entrevista 4 com uma família que deixou a área de 4,84 hectares, cedida pela tia em que vivia com seus três filhos, para buscar melhor oportunidade no espaço periurbano do município, evidencia a regra de aprovação do trabalho e da mobilização desenvolvida, mas indica os limites do processo de capacitação frente à realidade objetiva vivenciada ao afirmar que,

Gostamos. Bom, mesmo sabendo como fazer e não tendo como fazer. Área era pouca e a metade não se aproveitava. Só fumo como renda não tem como. Ano passado teve muita chuva, produziu pouco e sem qualidade. Mato é para quem tem área maior, só fumo de renda não dá (ENTREVISTA 4).

Esta observação permite que se destaque o papel da tecnologia na organização dos sistemas de produção desenvolvidos, dado que o Programa de Fomento disponibiliza assistência técnica junto com ações de extensão rural às famílias. Wagner (2010, p. 85), observa que do ponto de vista interno às UPFs, vista como sendo mais que mero espaço de produção, mas “como uma organização social que combina várias espécies e variedades vegetais e animais que formam um ecossistema construído com base em modelos de saber e conhecimentos do homem e da natureza”, a variável tecnológica encontra-se imbricada à disponibilidade de mão de obra dada pela divisão interna do trabalho e que, do ponto de vista das relações externas “o uso de tecnologias está associado ao grau de mercantilização da produção e à sua articulação com os sistemas de comercialização e de financiamento”.

Assim, tecnologia emerge como um elemento-chave na forma de organização do sistema produtivo implementado pelas famílias e está associado aos objetivos e às suas demandas. A utilização ou introdução de tecnologias, sejam elas novas ou remodeladas, está vinculada às dinâmicas das unidades produtivas e às práticas produtivas preconizadas (WAGNER, 2010, p. 85).

Ao questionamento sobre como a família avaliou o programa complementar RS Mais Igual Renda, evidenciou-se que os sujeitos da pesquisa não diferenciavam as ações de um e de outro programa, mas vinculavam-no ao repasse de R\$ 50,00 por mês ao longo do primeiro ano. Das 14 famílias entrevistadas, apenas duas não participaram deste programa. As entrevistas conformam uma leitura positiva deste programa complementar repetindo as narrativas acima quanto a importância, aprendizado e sociabilização.

Com relação ao acesso a alguma outra política pública a partir do Programa de Fomento se verificou que houve um esforço da entidade executora em articular, dentro do limite possível, a canalização de iniciativas para atender demandas específicas. Assim das 14 famílias entrevistadas, uma foi atendida pelo Pronaf (custeio de lavoura), uma pelo PNH (construção de casa própria), duas pelo Prosan (construção de banheiros), uma pela tecnologia social Pais (produção agroecológica integrada e sustentável), quatro famílias receberam o programa Segunda Água que estruturará cisternas para coleta de água e pequenas estruturas de irrigação e uma família em que o casal se aposentou no período. Três famílias não tiveram acesso a nenhuma outra política pública e outras três, apenas o cumprimento legal da garantia de transporte escolar para seus filhos em idade escolar ou pré-escolar. Neste período duas famílias deixaram de acessar o BF, uma por aposentadoria e, outra por migração e melhoria da condição de renda.

A importância do acesso a políticas públicas pode ser melhor compreendida a partir do relato das entrevistas que seguem.

A entrevistada 2, receberá uma cisterna pelo programa Segunda Água. Ela fala sobre sua locação na propriedade do ex-marido e sobre a qualidade da água que dispõe para si e para seus filhos,

Vou fazer lá, porque as crianças tem que buscar água na sanga (nove filhos). Ganham o banheiro, mas não tem água. Aqui tenho fonte de água que suja quando chove [...]. Hoje a fonte é contaminada. Quem me vendeu o terreninho colocava o lixo no barranco e o sumidouro do banheiro é muito próximo. Mas tenho como trocar água. Para beber busco na vizinha. Tem vertente no barranco no lado de lá do açude. Quando passar chuva e melhorar a situação, dá para pegar luz e botar uma bombinha (ENTREVISTADA 2).

A entrevistada 5, por sua vez fala da conquista da aposentadoria e o impacto na vida da família,

Se aposentamos os dois neste período. Fiz 55 anos e em dezembro encaminhei aposentadoria, dia 28 de janeiro fui receber. Foi a melhor alegria do mundo sair daqui e receber meu salário de R\$ 904,00 ou 905,00 pois havia passado uns dias e recebi com correção. Minha irmã me ligou dali dois ou três dias e perguntou quando iria receber de novo. Respondi que não perguntei por que não acreditei que estava aposentada. Como mudei. Eu tinha uma geladeira velha caindo aos pedaços tinha que ficar com ela porque não tinha como comprar outra. Ele se aposentou em março e combinamos que iríamos comprar uma geladeira nova [...]. Fomos junto compramos a geladeira. R\$ 2.000,00. Foi 100 conto para cada um em prestação por 10 meses. Pense bem, demos dois mil, não tinha alegria maior do que poder comprar as coisas. Muda as coisas (ENTREVISTADA 5).

A entrevistada 7, dá conta da expectativa de acesso à distintas políticas, bem como das agruras vivenciadas em sua busca,

A estrada está ruim. Não melhorou. Da geral até aqui é nós mesmos que fizemos com picão. A água vem de longe hoje. Na verdade, água para beber, da minha, não tem, logo seca. O homem lá daquela fazenda de cima me cedeu água que vem do potreiro. Dá 1.000 m de cano. Mas água do telhado coletada pela cisterna que vou receber pode se usar? O que ficou daquelas casas do governo? Sempre me escrevo, cada vez que dá notícias, mas fico fora. Na última vez paguei 30 reais para arrumar documentos mais 11 reais no escrivão para reconhecer os documentos. Quando fui à prefeitura me informar como é que tinha ficado, o responsável disse que tinha terminado. A sorte não está ao meu favor. Mas uma hora vai dar (ENTREVISTADA 7).

Percebe-se através deste pequeno quadro e relatos sobre o acesso às políticas públicas, o enorme potencial que há de se avançar na estruturação de parcerias que possam amarrar desde o nascedouro dos programas, ações integradas que envolvam outros ministérios e a municipalidade. O Pronaf B, por exemplo, poderia ser uma ferramenta de suporte à continuidade da estruturação de projetos para este público, está sob a coordenação do MDA,

um dos ministérios envolvidos com o Programa de Fomento. O Programa Segunda Água, foi articulado na mesma lógica pelo MDS através da Secretaria de Desenvolvimento, Pesca e Cooperativismo do Estado para chegar a este público. O Prosan é emblemático enquanto exemplo, pois apresenta uma potencialidade elevada de resposta enquanto política pública desenvolvida pelo Ministério da Saúde em parceria com os municípios que poderia responder às demandas de água e saneamento. A canalização da demanda da entidade executora ao município que executava tal política permitiu a realocação de 11 banheiros para famílias do Programa de Fomento ante a um universo de 57 famílias que não possuíam banheiro (de um total de 97). A demanda de melhorias na captação ou proteção de fontes de água para abastecimento e as dificuldades para acessar as políticas públicas evidenciadas nas entrevistas 2 e 7, apontam para a necessária continuidade das ações de ATER junto a estas famílias.

Quanto ao questionamento que buscou identificar se algum membro da família passou a desenvolver outra atividade dentro ou fora da UPF a partir das capacitações desenvolvidas pelo programa constatou-se que duas famílias passaram a desenvolver atividades não agrícolas (corte e costura), e que uma terceira desenvolveu projeto que ainda não está em operação, mas explicita potencial (salão de beleza). Uma família migrou para a cidade para aproximar-se dos serviços disponíveis ao casal e filho (corte de erva mate e prestação serviços de pedreiro).

Do conjunto de famílias entrevistadas, seis desenvolvem cultivos para autoconsumo e complementam renda prestando serviços como diarista sazonal na colheita de fumo ou corte de mato, duas associam cultivos para o autoconsumo ao cultivo do tabaco, uma dedica-se à horticultura comercial e, outra presta serviços diversos no espaço periurbano. Cinco famílias dedicam-se apenas a cultivos para autoconsumo.

Em três famílias registrou-se no período a mobilidade de cinco jovens, sendo que em dois casos ocorreu casamento da filha e mudança de residência, uma para comunidade circunvizinha e outra para a serra gaúcha. Os três filhos da terceira família migram em busca de trabalho, também para a região da serra. Esse caso de migração não tem relação com a dinâmica do Programa de Fomento, mas reiteram a baixa dinâmica municipal e regional enquanto expectativa de geração de empregos formais, realidade esta que, na maioria dos casos, aprisiona os jovens à continuidade do contexto vivenciado pelos seus pais. Recortes das entrevistas 5, 8, 10 e 14 respectivamente podem dimensionar esta realidade.

A entrevistada 5 manifesta sua expectativa de que o filho estude “para que não seja analfabeto. Sei mal apenas assinar meu nome e meu marido nem o nome assina. Que não seja

igual à gente virando pedra. Quero que ele tenha uma oportunidade maior. Só que ele tem pouca vontade para estudar”

A entrevistada 8 reivindica serviço para suas filhas que estão terminando o ensino médio indicando que para trabalhar “tem que sair para fora. Fontoura Xavier não tem serviço nenhum”

Na entrevista 10, os pais manifestam angústia com a opção do filho “que largou o ensino médio para cortar mato”

A entrevista 14 evidencia a desistência do sonho da filha que era de trabalhar com carteira assinada e a concordância da mãe pela opção de largar os estudos. “Largou os estudos, com meu apoio. Os meninos continuam estudando, mas também ficarão na roça conosco”.

Esse tema da importância que tem a educação para superação da realidade que se faz presente no cotidiano destas famílias e na composição do próprio IDH (renda per capita, expectativa de vida e educação), permite retomar as observações que Souza (2006, p. 1) apresenta ao questionar os limites de se tomar tais indicadores sem a percepção dos fatores que condicionam as desigualdades em todas suas dimensões. Para ele, tomando como referência a formulação de *habitus* desenvolvida por Bourdieu de que “classe social se transmite por herança familiar através de sinais invisíveis”, uma criança já entra na escola como vencedora ou perdedora, dado sinais como insegurança, medo ou coragem, enfim a existência ou não de bases para a construção da autoestima decorrentes da socialização familiar. A escola percebida isoladamente “apenas sanciona e legitima uma desigualdade formada muito antes dela”.

Tal leitura associada ao contexto indica a necessidade de que este tema venha a ser trabalhado numa perspectiva de continuidade do Programa de Fomento pelo conjunto dos atores locais que compõem a rede protetiva, com vistas a estruturarem-se ações que, compreendendo esta realidade sociológica, construam novos caminhos de suporte a este grupo em vulnerabilidade.

Buscando avaliar indiretamente se ocorreu ampliação da cidadania destas famílias questionou-se se ocorreu alguma mudança da participação da família nos eventos de sua comunidade, na relação com entidades e lideranças políticas e representativas, bem como se algum membro da família a partir do Programa de Fomento passou a fazer parte do sindicato, igreja, cooperativa, ou grupo associativo. Com relação à ampliação da participação e relação com entidades e lideranças, hegemonicamente as respostas indicaram que não ocorreram melhorias significativas para além das novas relações estabelecidas através dos grupos e

pessoas vinculadas ao Programa de Fomento. A entrevista 2 traduz esta percepção ao responder ao questionamento,

“Sim a gente conheceu mais. A relação com outras famílias foi importante, a troca de ideias. Com o poder público não teve melhoras. Melhoria nas relações com entidades? A mesma quantia”

A entrevista 6, constituiu-se a exceção a esta regra ao considerar que “estão participando mais. Melhorou a relação com a ATER, e com a municipalidade o acesso melhorou”.

Com relação à segunda indagação, nenhum membro das famílias entrevistadas passou a fazer parte de alguma entidade, para além daquelas que já vinham participando dado pelo diagnóstico inicial em que oito famílias participavam da igreja, três de grupos informais e outras três declararam não possuir nenhuma forma de integração. Com relação ao vínculo com entidades apenas três famílias declararam ter vínculos com entidade sindical. A entrevistada 7 fornece pistas sobre a dificuldade de vinculação com sua entidade sindical, indicando que não sobra recursos para pagar a anuidade. “Sou sócia mais estou devendo. Não é muito baratinho não. Mais de R\$ 100,00. Dois anos que não pago. Penso nas crianças primeiro”.

O último bloco de indagações proposto pela entrevista semiestruturada procurou identificar a percepção das famílias sobre os seus sonhos registrados através do diagnóstico desenvolvido no início da execução do Programa de Fomento, as expectativas atuais, o grau de satisfação e as sugestões que estas famílias fazem às entidades de coordenação e execução desta política pública.

O quadro 10 sistematiza de forma compacta os sonhos inicialmente registrados, o alcance ao longo de dois anos e, as expectativas atualizadas destas famílias. Importante referir que o alcance de algumas melhorias dadas, via de regra, pela possibilidade de acesso a outras políticas públicas, não altera as causas estruturais geradoras do fenômeno da pobreza. Tal questão ficou evidente quando se questionou se a vida e estrutura melhorou ou permaneceu igual neste período? Para oito famílias não ocorreram melhorias para além dos pequenos investimentos possíveis através do Programa de Fomento. Para cinco famílias ocorreram melhorias e, para uma, a situação ficou pior. Tais percepções se cotejadas com o quadro 10 aparentemente são contraditórias, mas explicitam exatamente a leitura pragmática destas famílias.

A entrevistada 3, que obteve no período um banheiro através da Funasa em parceria com o município e, está em vias de receber uma cisterna do Programa Segunda água com

equipamentos que permitirão irrigar e ampliar sua horta desenvolvida pelo Programa de Fomento considera que “tudo continua igual”. Para compreender-se esta auto percepção, há que se considerar que está família possui 6,05 hectares de terra própria com precária aptidão para agricultura dada pela topografia muito dobrada e pedregosidade dos pequenos fragmentos de áreas onde desenvolve seus cultivos para autoconsumo, sendo que a renda que mantém o casal e três filhos obtém-se da prestação de serviços ocasional no corte de mato.

Entrevista	Sonhos	Alcance em dois anos	Expectativas atuais
E 1	Terra, casa e acesso	Nenhum	Aposentadoria, filho acesso PNCF
E 2	Saúde, Transporte, casa	Terreno c casinha, 2ª água	Melhoria casa e água, aposentar-se
E 3	Saúde, educação, casa	Banheiro Funasa, 2ª água	Encaminhar os filhos
E 4	Emprego, educação, saúde	Trabalho (periurbano)	Melhorar, educação filhos
E 5	Acesso, saúde, renda	Aposentadoria	Educação do filho
E 6	Trabalho, renda, terra	Renda, PAIS, 2ª água	Trabalho filhos, acesso PNCF
E 7	Acesso, transp. Esc, casa	Transp. Escolar, 2ª água	Casa, Curso S. Beleza, água consum
E 8	Casa, acesso	Casa e melhoria acesso	Emprego p filhas, maquina açude
E 9	Acesso, venda produção	Nenhum	Acesso, venda produção
E 10	Acesso, casa, estudo	Banheiro Funasa	Melhoria acesso
E 11	Acesso, transp. Esc, casa	Transporte escolar	Acesso política Habitação, renda
E 12	Acesso transp. Esc, casa	Transporte escolar	Acesso política Habitação, renda
E 13	Acesso, banheiro, renda	Nenhum	Terreno / casa próximo “acessos”
E 14	Acesso, emprego, renda	Acesso	Melhorar

Quadro 10 - Sonhos registrados no início do Programa de Fomento, alcance em dois anos e, expectativas das famílias entrevistadas

Fonte: Autor tendo como base diagnósticos iniciais Emater-RS (2013), e entrevistas.

Por sua vez, a entrevistada 14, que compartilha situação muito similar a anterior (proprietária de 4,84 hectares de área igualmente frágil ao desenvolvimento de cultivos agrícolas, mãe de três filhos), apresenta elementos que permitem perceber a multidimensionalidade do fenômeno da pobreza para além da perspectiva de renda ao considerar que “acho que deu uma boa melhorada. Melhorou o acesso à educação e saúde. O transporte escolar pega os meninos aqui e deixam lá em cima, que é um pouco ruim quando chove. Agradeço muito, fui bem atendido pelo SUS nas quatro cirurgias que fiz recentemente”.

Das outras quatro famílias que indicaram ter ocorrido melhorias significativas no período, uma conquistou a casa própria, a segunda conquistou a aposentadoria do casal, a terceira migrou para o espaço periurbano do município e passou a obter trabalho mais

constante e, a quarta profissionalizou-se na horticultura que passou a gerar renda mais significativa. Percebem-se, novamente, as múltiplas dimensões do fenômeno da pobreza e das possibilidades distintas de sua redução, sendo que dois indicadores se vinculam diretamente a melhoria da renda e, dois outros ao acesso a política pública (habitação) e a direito social (aposentadoria). Em três casos a redução das privações contou com a mediação do estado, sendo que um destes (horticultor) teve relação direta com a execução do Programa de Fomento.

A família que considera que sua situação piorou no período indica que a causa foi a precarização da saúde de um membro da família e uma intoxicação alimentar que praticamente eliminou seu rebanho bovino, fonte esta de trabalho dado pela junta de bois, alimentação dado pelo leite e carne e, de ativo facilmente reconvertível em caso de necessidades.

Do quadro 10 ainda é possível extrair elementos importantes à orientação da possível continuidade dos trabalhos com estas famílias, dado pelas suas expectativas, quer seja de emprego para os filhos articulando-os com políticas de formação e ou de acesso à terra, quer seja da importante melhoria nas vias de acesso que permitam a comercialização da produção, de acesso a políticas públicas de habitação ou saneamento, bem como de ATER. Novamente evidencia-se que a maior parte dos sonhos não teriam aparentemente relação direta com as ações de assistência técnica e extensão rural. Entretanto, essas demandas se tornam visíveis e, passam a ser objeto das ações da ATER enquanto membro da rede sócio protetiva, na medida em que são mobilizadas parcerias para dar conta dessas reivindicações.

Com relação ao questionamento sobre o grau de satisfação da família em ter participado dos programas, 100% das famílias entrevistadas declararam ser elevado o grau de satisfação em ter participado do Programa de Fomento e do RS Mais Igual Renda. A entrevista 10 ao ratificar está leitura apresenta outro elemento importante ao afirmar que “valeu muito a pena. Hoje a gente chega lá e é bem atendida”. A família se sente à vontade para chegar na Emater e sabe que vai ser bem recebida. Isso é conquista. Ser percebida e se sentir (a pessoa) autorizada enquanto público a ser assistido.

As sugestões que as famílias entrevistadas deixam às entidades que elaboraram e executaram o Programa de Fomento, são visualizadas no Gráfico 12. A contribuição mais frequente refere-se à continuidade e ampliação do Programa de Fomento de tal forma que possa chegar a outras famílias do município. Destacam-se, porém, aquelas contribuições mais significativas em termos de potencializar os resultados possíveis.

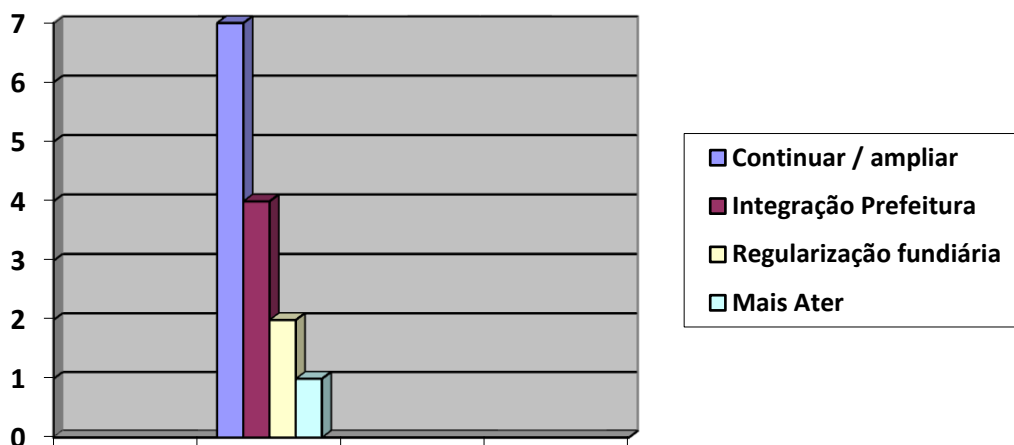


Gráfico 12 - Sugestões dos sujeitos da pesquisa às entidades que elaboraram e executaram o Programa de Fomento

Fonte: Do autor (2015).

Com relação à sugestão de integrar o poder público local à execução do Programa de Fomento basicamente percebe-se a expectativa de que tal articulação permitisse a melhorias dos acessos (estradas) e a pequenos serviços necessários a consecução dos projetos produtivos.

Importante referir que a apresentação do Programa de Fomento à municipalidade ocorreu em outubro de 2012 com uma administração municipal que foi sucedida por outra força política a partir do início da efetiva execução. Segundo relato colhido nas entrevistas com entidades, tal circunstância gerou certo desconforto operacional com alguns compromissos assumidos, o que de certa forma foi percebido ao longo das entrevistas com as famílias, principalmente no que se refere ao isolamento por falta de manutenção das estradas, ‘nos fundões do município’.

As entrevistas 11 e 12 apresentam importante elemento que na verdade foi um óbice vivenciado por estas famílias. Por serem proprietárias herdeiras de pequenas áreas sem documentação, foram impedidas de acessar o programa de saneamento da Funasa que disponibilizou banheiros no município. Dão conta desta ‘trava’ ao propor que deveria vir junto com o Programa de Fomento uma estratégia de apoio a regularização das terras para

permitir o acesso a outras políticas. “Nossa terra não tem documentação”. E, “a nossa está ainda em nome do avô”.

A contribuição da entrevista 4, de uma família que migrou é significativa por tocar num ponto que perpassou outras entrevistas em momentos distintos, que é a importância da ATER às famílias vinculadas ao Programa de Fomento. A fala dá conta que ocorreram as capacitações específicas focadas nas atividades, mas que para esta família faltou assistência após a implantação do projeto produtivo. Uma observação que se desprende do contexto é que o cronograma operacional do Programa de Fomento no Estado foi potencializado em termos de ações dadas pela importante e já referida política complementar, RS Mais Igual Renda. Assim associado à mobilização inicial, diagnóstico, visita de elaboração do projeto, capacitações focadas nas atividades produtivas e visitas de acompanhamento ao projeto vinculado ao ACT, adicionou-se no primeiro ano oito outras atividades de formação continuada, que foram bem avaliadas pelas famílias entrevistadas, mas que sobrecarregaram o cotidiano da execução. Considerando a dispersão destas famílias, suas dificuldades de mobilidade e sua partição em grupos de trabalho, há que se imaginar a complexidade operacional que fora manter esta contínua agenda de mobilização que viabilizou o cumprimento dos compromissos com 97 famílias neste município.

Em termos conclusivos, considerando a voz das famílias envolvidas com o Programa de Fomento, pode-se afirmar que a maioria nasceu onde mora, dispondo de pouca terra ou de terras com baixa aptidão de uso a cultivos agrícolas sucessivos, onde desenvolvem cultivos diversos para autoconsumo associado à venda da mão de obra para terceiros, desenvolvendo cultivos comerciais em pouco mais de 20% das UPF (duas UPF produzem fumo e uma UPF produz hortaliças). Os serviços de ATER não conheciam e não eram conhecidos pela maioria das famílias. Os projetos produtivos desenvolvidos majoritariamente vincularam-se a produção de hortaliças e de aves para consumo familiar, sendo que três foram em atividades não agrícolas, dois para aquisição de vaca de leite e um em horticultura comercial, mostrando adequação as possibilidades e realidade de cada família. Na leitura das famílias os projetos fortaleceram o componente de segurança alimentar das famílias e, para praticamente 60% geraram alguma renda, sendo que para apenas duas famílias esta pode ser considerada como sendo significativa (15%). Todos os projetos terão continuidade, com exceção de um onde o animal morreu e outro onde a família migrou. Em termos percepção sobre potencial ampliação de cidadania, a maioria das famílias considera que não ocorreu ampliação de participação nos espaços comunitários, que não ocorreu melhorias significativas nas relações com entidades e lideranças, nem ampliação de vinculação associativa ou a entidades

representativas. Por outro lado, a mobilização desencadeada pela execução dos programas através de seu conjunto de eventos foi considerada por todos como sendo espaços de motivação, sociabilidade, de ruptura do isolamento, troca e aprendizagem. Dentro dos limites das políticas públicas desenvolvidas no município, o acesso a outras políticas públicas foi significativo, indicando-se que há espaço para avançar mediante melhor articulação com executivo local e, desbloqueio de óbices como a falta de documentação das terras. Embora beneficiários de outras políticas públicas, ao considerar os sonhos registrados no início da execução do Programa de Fomento, dois terços das famílias entrevistadas consideraram que não ocorreu no período melhorias profundas que pudessem alterar sua realidade, embora 100% declaram sua alta satisfação em ter participado deste. Importante perceber que a maioria dos sonhos não eram objetivos específicos do Programa de Fomento. Sugerem aos coordenadores e executores desta política pública considerada porta de saída do BF, sua continuidade e ampliação, uma melhor integração operacional com o executivo municipal, uma articulação colada para dar conta da regularização fundiária e mais ATER.

Percebeu-se ao longo deste período de convívio em que se desenvolveram as entrevistas, particularmente através do contato direto com as famílias e seu ambiente, que tomado o fenômeno da pobreza pela sua multidimensionalidade, que ela tem efeito distinto sobre cada núcleo familiar, com indicadores de maior ou menor privação. A violência simbólica e de invisibilidades a que estão submetidas estas famílias ainda é muito grande. A principal dificuldade para a superação desta realidade encontra-se nos limites da UPF, quer seja em termos de área, disponibilidade ou sua frágil capacidade de uso, associado a naturalização com que o fenômeno é tratado pela sociedade local. O círculo que auto alimenta esta realidade ainda é forte, dado por esta realidade histórica e pelo conjunto de elementos e valores que se reproduzem também no seio da UPF, que não conseguem legar as gerações seguintes, mesmo frente ao acesso à educação, mérito para disputar espaços de remuneração mais satisfatórios que são raros no município e na região, restando-lhes apenas a mera venda da força física de seus corpos, quer seja no campo ou na cidade.

Identificou-se por outro lado verdadeiros tesouros brutos, bloqueados, que noutra perspectiva sócio produtiva e de tratamento do fenômeno da pobreza dado particularmente pela sociedade e poder público local, poderão ser lapidados.

5.3 A Voz do entorno social às famílias envolvidas com o Programa de Fomento

Este recorte de entrevistas do estudo de caso foi circunscrito a seis entidades representativas do município de Fontoura Xavier que compuseram o Comitê Gestor (Fetag e Fetraf, Emater, ESF, Secretaria da agricultura e Assistência Social local conforme caracterizado na metodologia), que tiveram a responsabilidade de definir mediante critérios estabelecidos, as famílias que foram convidadas a aderir ao Programa de Fomento, bem como de realizar seu acompanhamento, apoio e controle social.

O instrumento metodológico proposto, buscou inicialmente avaliar o envolvimento da entidade no processo, qual sua percepção sobre o fenômeno da pobreza e as políticas desenvolvidas com a finalidade de seu enfrentamento, finalizando com a leitura dos resultados em si do Programa de Fomento e o aprendizado constituído. Tais elementos permitem conhecer e avaliar o legado do programa para além da entidade executora e famílias envolvidas, na perspectiva de verificar se ocorreu avanço ou não da percepção da pobreza para além de sua naturalização.

Com relação ao envolvimento com o Programa de Fomento, 50% das entidades revelaram participação apenas do momento inicial de apresentação do programa em que mediante critérios estabelecidos, contribuíram na definição das famílias a serem convidadas a participar, tendo na sequência acompanhado periféricamente através de contatos eventuais com famílias, extensionistas ou através da mídia. Duas representações indicaram ter participado de momentos distintos, quer seja através de visitas ou de reuniões de trabalho em que participaram. A representação da entidade executora, naturalmente, participou de todo processo.

Fruto deste momento inicial em que ocorreu o envolvimento de todas às entidades e representações, a percepção do conjunto dos entrevistados é de que o Programa de Fomento chegou de fato àquelas famílias que mais necessitavam. A entrevista 20 abaixo, entretanto, mesmo concordando com esta leitura, apresenta contribuição crítica que toma a pobreza enquanto fenômeno não circunscrito apenas a questão de renda, que limitou em alguns casos o alcance a famílias que potencialmente se encontravam em maior vulnerabilidade se considerado outros fatores,

Como este é um programa nacional, acredito que os critérios de seleção das famílias são questionáveis, pois cada região tem características peculiares para que se possa avaliar se a família está ou não em vulnerabilidade social. Partindo do princípio que a pobreza é multidimensional, o critério de R\$ 77,00 per capita acaba limitando a abrangência do programa (ENTREVISTA 20).

Este elemento de reflexão evidencia que quando outros indicadores de privação estão agravados, como por exemplo, a precariedade de saúde de um membro da família, ou a condição de posse de ativos que dificulta a produção para autoconsumo, faz com que a renda auferida, mesmo que acima do ponto de corte do enquadramento, não lhe seja suficiente, para dar conta destas necessidades adicionais, e que, mediante controle social efetivo, poderiam compor exceções justificáveis à participação no programa.

Ao questionamento de como as entidades perceberam a participação das famílias no conjunto de atividades desenvolvidas, bem como a própria execução destas pelos profissionais da ATER, verifica-se que a avaliação realizada pelas entidades que tiveram proximidade com a execução, foi muito positiva. Duas entidades que manifestaram distanciamento da operacionalidade do programa preferiram não opinar.

O relato de que se percebia entusiasmo na participação das famílias e de que, mesmo que não se fizesse necessário, ocorria à participação do casal nas capacitações, ou mãe/pai e filho/filha mesmo em ambiente onde a logística constituía-se enquanto complicador reafirma aqueles elementos postos pelas famílias, profissionais e avaliação desenvolvida pela entidade executora. Essa contrapartida de efetiva participação constitui uma resposta afirmativa à perda da invisibilidade social a que tais famílias estavam submetidas. Um espaço de relações humanas, de reconhecimento que tece expectativas, que vão muito além das temáticas propostas, que geram este encantamento e um perceptível comprometimento mútuo entre os profissionais e famílias envolvidas com o Programa de Inclusão Social e Produtiva.

Ao longo das visitas para agendamento das entrevistas em que ocorreu a participação da extensionista local, foi possível perceber este reconhecimento que extrapola a mera relação de trabalho entre executores e usuários de uma política pública. Afetividade de parte a parte que não pode ser confundida com substituição de ausências por tutela, comum nos casos em que a política pública e seus méritos são apropriados por relações que substituem o direito pelo favor, pela relação de clientela e troca. A relativa autonomia que goza os serviços públicos de ATER, se constitui neste sentido em fator positivo, funcionando não sem tensionamentos, como mediadores aos direitos de cidadania, muitas vezes não universalizados como percebido por Jessé Souza.

A questão seguinte que se buscou avaliar, foi a percepção das entidades sobre os resultados alcançados em termos de segurança alimentar, geração de renda e cidadania, enquanto resultantes dos Programas de Fomento e RS Mais Igual Renda.

A percepção dada pelas entidades que tiveram proximidade com a execução dos programas é de que onde mais se avançou foi na produção para autoconsumo. Este aumento

da produção gerou significativa diversidade de alimentos (vegetais diversos nas hortas, carne, ovos, leite), com impacto direto na melhoria da segurança alimentar das famílias. Também na percepção das entidades, essa ampliação da produção, inverte a lógica de compra, o que qualifica o uso de recursos escassos para outras frentes de necessidades e / ou investimentos.

Com relação à percepção sobre geração de renda pelas famílias houve consenso de que ocorreram avanços importantes, mas que estes foram limitados à venda de pequenos excedentes gerados na produção de autoconsumo, com casos de maior êxito principalmente onde a logística atua como facilitador, ou através de pequenas iniciativas não agrícolas. A dificuldade de acesso as unidades de produção é reconhecida pelas entidades como fator que dificulta a comercialização, e como tal bloqueiam os esforços de ampliação da própria produção para autoconsumo, que é a base da geração do excedente para a comercialização quando em condições favoráveis. A entrevista abaixo apresenta um exemplo percebido pela entidade como movimento, mudança.

Geração renda não fechou todos, mas avançou sim. Eu até tenho uma família que dou como exemplo. É uma lá da Nossa Senhora de Fátima. A mulher só sabia chegar [...] pedir e pedir as coisas. Hoje inverteu. Ela chega e diz, tenho tal coisa para te vender [...] mas para senhora eu vou dar. Mas eu nunca quero, pois para mim é importante é ver que aquela senhora mudou. Hoje ela tem horta, e um pequeno aviário. Hoje lá na comunidade as pessoas a veem e as outras famílias, de forma diferente. Mudou (ENTREVISTA 16).

A percepção das entidades com relação aos reflexos dos programas sobre a cidadania¹⁴ das famílias envolvidas entra num campo mais subjetivo em que a compreensão deste conceito pelos entrevistados não obrigatoriamente converge para a compreensão de que se espelha o pesquisador. Neste sentido como ficará mais evidente nas questões vinculadas a percepção sobre pobreza e suas causas que seguirão, subjaz compreensões específicas que reafirmam a naturalização desta violência simbólica indicando ser mais fácil perceber a pobreza do que sua historicidade. Para 50% dos entrevistados, ocorreu movimento afirmativo neste sentido.

Retoma-se como elemento de percepção indireta sobre a afirmação de cidadania das famílias participantes dos Programas de Fomento e RS Mais Igual Renda, elementos já apresentados como a motivação e a participação nos eventos realizados, bem como a percepção dos entrevistados sobre o acesso a outras políticas públicas enquanto elementos de

¹³ A cidadania compreendida pelo pesquisador não se limita apenas aos aspectos civis, políticos e sociais propostos por Marshal (1967). Leva em conta o debate proposto por Freire (1967) em que se entende que a cidadania se forma nas relações sociais, que são os sujeitos que a constituem e lhe dão formas e características peculiares. O homem como ser integrado ao seu contexto, não acomodado. Aquele segundo Souza (2003), que tem os direitos universalizados mediados pelo estado, reconhecidos pela sociedade.

afirmação de direitos. Neste último aspecto reafirmam-se entraves existentes, e o esforço para conectar as iniciativas possíveis, dado os próprios limites do município em dispor de estratégias mais consistentes voltadas ao enfrentamento desta realidade e as condicionalidades das próprias políticas públicas que ao exigirem contrapartida financeira dos usuários ou documentação comprobatória de posse da terra geram exclusão. O relato da entidade abaixo indica um pouco este contexto.

Observou-se uma grande melhora nas relações interpessoais de alguns participantes e na busca e conhecimento de seus direitos como cidadãos, também é importante salientar que com o conhecimento das potencialidades das famílias, conseguimos inseri-las em outros programas como PNAE, Segunda Água, feira do produtor e PAIS. Obviamente, também tivemos experiências não tão exitosas, acredito que de alguma forma para algumas famílias existiam demanda/prioridades anteriores à estruturação de um projeto produtivo. Se analisarmos, por exemplo, a situação do município de Fontoura Xavier constatou-se que de 97 famílias beneficiárias do PBSM, 53 não possuíam banheiro, ou seja, existem necessidades mais básicas que ainda não foram sanadas, apesar do encaminhamento de algumas destas famílias para programas como o de melhorias sanitárias da Funasa (ENTREVISTA 20).

Como debatido no capítulo anterior em acordo ao que percebeu Schröder e Camboim (2015), a potencialização do acesso às políticas sociais dependem da sintonia dos atores sociais que atuam no contexto local, indo desde a capacidade técnica de elaboração e busca destas políticas a qualidade das articulações realizadas.

Ao questionamento sobre que aprendizado maior fica deste programa, as respostas praticamente foram consensuais no sentido de que se percebeu esta realidade, de que é possível diminuir as desigualdades sociais, e que há um potencial de avanço numa perspectiva de continuidade dado o conhecimento acumulado. As entrevistas 16 e 20, respectivamente sintetizam esta percepção manifesta pelas entidades.

“O Brasil olha para o Rio Grande do Sul e, não vê esta pobreza, mas ela é similar ao sertão nordestino. Este trabalho tornou estas famílias visíveis não só para a entidade que executou o programa”. E, “avalio que a execução deste programa foi um grande aprendizado profissional e pessoal, possibilitou entender os contextos históricos e culturais que levaram a situação de pobreza de diversas famílias”.

Com relação às expectativas e sugestões das entidades aos envolvidos nos níveis municipal, estadual e federal com a execução do Programa de Fomento, indicou-se pela continuidade e ou ampliação do programa apresentando-se contribuições significativas em termos daqueles limites percebidos que podem ampliar os resultados alcançados em termos de acesso às políticas sociais. Indicou-se a necessidade de maior responsabilidade e ou parceria

com o município ponderando que um conjunto maior de entidades poderiam ter se engajado de forma mais significativa na execução do Programa.

Eu perguntava seguido aos extensionistas da Emater porque tinha curiosidade de saber a evolução, o que estavam achando do trabalho, por que muitos tentaram e sempre foi um fracasso, com opinião final negativa. Chamava-me atenção que eles diziam que estavam obtendo alguns resultados [...]. Isso é uma evolução. Esse programa [...] mexeu lá embaixo, naqueles que não saem para buscar nada. Tinha que ser mais forte, não só uma entidade. Tinha que ter os sindicatos, a saúde, a previdência social junto [...]. Poderia ser um programa nosso, porque quem é que está sendo trabalhado são os habitantes do local. Então as entidades, até a indústria e comércio tem interesse na evolução, não houve um mecanismo de envolvimento, não sei por que (ENTREVISTA 17).

Esta expectativa de continuidade com maior articulação entre as entidades, possivelmente tem relação com o fato identificado através dos relatos, de que o Programa de Inclusão Social e Produtiva foi iniciado em uma administração e logo ocorreu a troca da força política que comandava o executivo local. Essa mudança de boa parte dos membros do Comitê Gestor gerou dificuldades, dado a essa descontinuidade de todo o esforço inicial de mobilização e sensibilização realizado.

Buscando avaliar se o Programa de Fomento e seu complemento estadual, incidiu sobre a compreensão que se tinha sobre a pobreza rural dado pelo reconhecimento do direito a plena cidadania, é que se procurou conhecer a compreensão da representação das entidades vinculadas direta ou indiretamente a estas famílias. Para alcançar tal propósito formularam-se dois questionamentos: o que é pobreza para o senhor (a) ou o que é ser pobre? E, como sua entidade percebe as causas da pobreza rural? Em sequência associou-se uma terceira questão que buscou identificar a percepção do entrevistado e de sua entidade sobre os programas de transferência de renda que ocorrem em seu município.

Do ponto de vista do conjunto das questões apresentadas nas entrevistas, estas sem dúvida tiveram maior dificuldade de formulação de respostas. Assim, do ponto de vista analítico, foi possível identificar compreensões distintas. A primeira associada à negação ou desconhecimento da historicidade e causas subjacentes, imputando culpa as vítimas do fenômeno. Uma segunda percepção em que se mescla causas estruturais de fundo para imediatamente tomar consequências como causa, numa lógica em que a falta de méritos imputa ao pobre apenas a culpa por sua realidade. Uma terceira percepção mostra compreensão sobre o fenômeno da pobreza rural e suas causas. Por fim, uma representação entrevistada não conseguiu articular compreensão e resposta compreensível para além do pré-conceito sobre as questões formuladas. O Gráfico 13 sintetiza tal leitura.

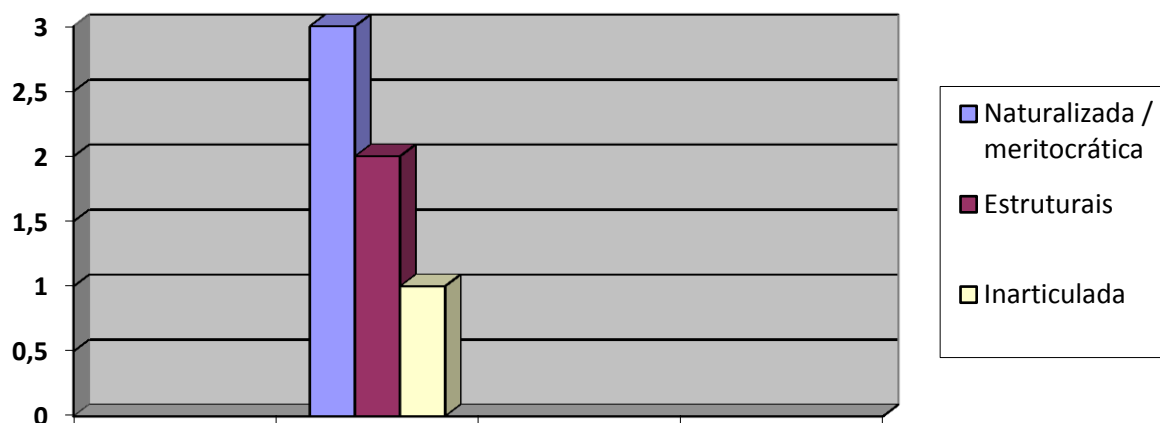


Gráfico 13 - Percepção dos sujeitos da pesquisa sobre pobreza rural e suas causas

Fonte: Do autor (2015).

Outro elemento que foi possível identificar através da compreensão manifesta das entidades sobre o fenômeno da pobreza rural ao final de dois anos de execução do Programa de Fomento foi a noção de produtor útil, essa espécie de acabamento simbólico que constrói parâmetros de semelhança, identificação e reconhecimento da cidadania, em que o trabalho regular é percebido como condição de acesso aos direitos. Uma espécie segundo Telles (1993, p. 6), de lei moral que julga a pertinência do indivíduo ser reconhecido na sociedade como cidadão. Para este autor, “nisso se explicita o sentido mais perverso de uma tradição de cidadania fundada no trabalho regular, e regulamentado por lei, como condição de acesso aos direitos sociais”. Mesmo que a elaboração deste autor se refere ao trabalho formal com carteira assinada, tem perfeita adequação à condição do agricultor familiar pobre que tem ou não sua condição de produtor útil reconhecida através de sua produção e inserção no mercado como espécie de pré-requisito de acesso à cidadania. A perda de tal estatuto significa a perda do estatuto de cidadania, que não fora universalizada na matriz histórica brasileira conforme proposta por Souza (2003).

Recortes das entrevistas permitem compreender melhor esta categorização elaborada com base no aporte teórico considerado, em que se percebe uma comunidade que tem consciência da persistência da pobreza, sentida como indesejável ao nível do discurso, sem força suficiente para constituir uma opinião crítica capaz de mobilizar vontades noutra perspectiva, de compreensão e superação de suas causas.

A gente se debate com vários tipos de pobreza. Tem aquelas que são pobres e estão aí no meio rural trabalhando e que não tem acesso a uma terra melhor. Mas tem aqueles que são pobres mesmo vivendo com auxílio do BF, às vezes de um aposentado [...] tendo às vezes seis indivíduos vivendo na volta. O modelo de sociedade excluiu elas, mas em outros pontos elas se acomodaram nesta forma de viver e vivem assim. Eu vejo uma questão muito interessante em nosso município que é cultural. As pessoas aqui têm uma cultura de não fazer muito esforço físico. Quando falo em que são felizes, entra um pouco disso, é uma questão cultural que não devem trabalhar muito, fazer muito esforço. [...]. Talvez porque aqui nossa região foi colonizada por portugueses e índios. Então o pessoal é um pouco mais acomodado (ENTREVISTA 15).

Percebe-se enquanto argumento recorrente nas entrevistas que a cultura e as etnias são elementos fundantes da pobreza em Fontoura Xavier, sem considerar que a estratégia de desenvolvimento desta região caracterizada por Martini (1993), Franco (1995), Zart(1997), e Ortiz (2006), não se interessou por estas famílias pobres, ‘empurradas’ para as franjas de terras de baixa aptidão, a não ser pela sua mão de obra barata, quer seja no meio rural, quer seja enquanto fonte de reserva de mão-de-obra para o setor urbano. Tais elementos basilares não foram apropriados adequadamente pelo imaginário das entidades representativas deste município, conforme percepção mais otimista manifesta pelos profissionais envolvidos com a execução do Programa de Fomento no RS. A entrevista abaixo aponta condicionantes psicológicos e culturais associados ao fenômeno, sem considerar elementos de sua reprodução como consequência da própria negação histórica das causas, do não reconhecimento da cidadania e de sua não universalização, nesta peculiar experiência brasileira.

A gente vê que muitos programas que vem, normalmente de cima para baixo e, não dão o resultado que se espera. Participam do programa, se envolvem e continuam iguais. Minha dúvida é o porquê só algumas conseguem romper esta barreira, porque tem terra, ter saúde, força física para trabalhar, mas não consegue manter uma horta. O que faz com que essas pessoas mantêm essa atitude? É falta de educação familiar, educação escolar, falta de religião? Acho que a parte psicológica teria que entrar nesses programas. Quando vem o programa – as benesses que a gente acha que é - a primeira coisa que miram é ver os recursos que vão ganhar. [...] bem-intencionados, mas não sabem como fazer as pessoas reagir, para querer mudar. O dia que conseguir mexer nos parafusos, que ele tem que diariamente batalhar, se qualificar, lutar pelas coisas, ele e a vida dele, daí as coisas mudam, senão termina os recursos, termina o entusiasmo. Eu conheço famílias pobres, sem nada praticamente, tem uma casinha de duas peças, mas satisfeitos, felizes, e tu vai dizer o que para essas pessoas. Nós olhando para eles pensamos que poderiam estar melhor. Aí que muitos programas fracassam, pois eles não querem sair desta situação, estão confortáveis. [...]. Eles têm uma cultura própria. Se chegar uma visita e ficar um dia inteiro naquela casa, para-se tudo para atender aquela visita. Tem uma cultura um pouco diferente daquelas pessoas que gostam de trabalhar e, virar e coisa, isso vai passando de pai para filho (ENTREVISTA 17).

Para Telles (1993, p. 6), a pobreza não é “simplesmente fruto das circunstâncias que afetam determinados indivíduos (ou famílias) desprovidos de recursos que o qualifiquem para o mercado de trabalho. O pauperismo está inscrito nas regras que organizam a vida social”.

Para esta autora pobreza não se circunscreve apenas a carências agravadas, mensuráveis por indicadores sociais. “É antes de mais nada, uma condição de privação de direitos, que define formas de existência e modos de sociabilidade”.

A entrevista 20 se associa a esta percepção indicando uma leitura distinta sobre a pobreza rural e suas causas. Considera um fenômeno complexo, interligado a diversos fatores que não só a ausência de renda e que “o indivíduo em situação de pobreza encontra-se privado dos direitos mais básicos, como saúde, saneamento básico, educação, alimentação e lazer”. Ponderando sobre os elementos necessários à superação da pobreza rural, destaca como ponto de partida a necessidade de que a sociedade e os poderes públicos de distintos níveis compreendam que ninguém “encontra-se em condição de vulnerabilidade social porque é da sua vontade”. Destaca a importância de se compreender as causas estruturais deste fenômeno, para que se possa cada vez mais adequar os instrumentos para seu enfrentamento e superação. Com relação à sua causa deste fenômeno no meio rural indica que,

A pobreza rural está inserida em um contexto histórico, [...] da questão agrária sob o ponto de vista dá má distribuição fundiária, principalmente a formação dos latifúndios, que permanecem concentrados nas mãos de poucos até hoje. Geralmente são as melhores áreas no quesito topográfico e produtivo, sobrando apenas áreas impróprias e de difícil manejo para o pequeno agricultor. Após a abolição da escravatura em 1888 e em decorrência da lei de terras de 1850 muitos libertos tiveram dificuldades para acesso à terra ocasionando a exclusão e isolamento social desta parte da população. Também podemos citar a questão da má distribuição de renda que resulta nas disparidades sociais, além da forma como aconteceu nossa colonização e a dificuldade que alguns colonos tiveram em acompanhar as “inovações tecnológicas” do setor (ENTREVISTA 20).

A ausculta do entorno social das famílias envolvidas com o Programa de Fomento dado pela expressão das entidades que participaram do Comitê Gestor local permitiu identificar que estas tiveram baixo envolvimento com a execução e acompanhamento desta política pública. Perceberam a participação das famílias e a atuação da entidade executora como dinâmica, e que o maior impacto ocorreu na produção e segurança alimentar. Identificam menores impactos na geração de renda e o bloqueio dados pela condição de isolamento e difícil acesso das UPF envolvidas. Levando em conta a ampliação dos espaços de sociabilização e de participação e o acesso a políticas públicas de distintas esferas, indicam perceber pequeno movimento no sentido da afirmação da cidadania destas famílias. Enquanto aprendizado indicam que uma maior articulação das entidades possibilitaria ampliar os resultados alcançados, numa leitura que a pobreza é um problema da sociedade. Quanto à compreensão auferida sobre o fenômeno da pobreza em si, percebe-se que embora a pobreza tenha obtido maior visibilidade neste ambiente, suas causas não foram adequadamente

compreendidas pelo conjunto de entidades com a profundidade necessária a uma nova concertação social.

6 CONCLUSÕES

Este trabalho procurou avaliar o potencial do Programa de Fomento em conduzir as famílias envolvidas à superação da condição de extrema pobreza rural no Rio Grande do Sul. Ao fazê-lo, buscou-se conhecer seu alcance e legado frente ao que este se propõe e a realidade das famílias envolvidas.

Para construir as respostas ao desafio proposto inicialmente resgatou-se a síntese teórica existente sobre o fenômeno da pobreza, suas dimensões e causas.

A partir da abordagem do sociólogo Jessé Souza foi possível compreender a lógica que cotidianamente alicerça e mantém a chaga da exclusão social brasileira, identificando os fios invisíveis que naturalizam este fenômeno através do ocultando das causas e precondições que a tornam possível e socialmente legitimado tal fenômeno como sendo um fato fortuito e casual que possa ser superada apenas com pequena ajuda econômica. Tal naturalização é consequência de um processo que tornou o Brasil moderno mais desigual, em que pressupostos mais igualitários e avançados em termos de aprendizado moral e político não foram generalizados enquanto mentalidade pública de responsabilidade social como ocorrera nos países europeus. Segundo esta elaboração, enquanto os países centrais universalizaram as categorias de “produtor útil” e “cidadão” que possibilitam compartilhar da noção de cidadania em termos práticos e não apenas legais, as sociedades periféricas não o fizeram, o que possibilita a existência um verdadeiro fosso moral, cultural, político e econômico entre as classes incluídas na lógica do mercado, do Estado e da esfera pública e um enorme segmento de inadaptados, de excluídos ou de desclassificados sociais, que vieram a formar o que ele chama provocativamente de *rale estrutural*. Tal formulação auxilia a compreender melhor a invisibilidade, a indiferença e o preconceito dirigido às populações excluídas de nosso país que como regra são culpabilizadas pela sua própria situação, pela sua falta de mérito frente a uma nação alicerçada na suposta igualdade.

Levando em conta este filtro de agravamento é que se procurou compreender como este fenômeno multidimensional e os mitos construídos na perspectiva de sua superação foram percebidos ao longo do tempo.

A dramática constatação de que o sistema técnico-econômico imposto sob o pretexto de conduzir a sociedade à abundância produziu como resultante escassez e miséria modernizada por um lado e concentração de riqueza por outro, submetendo a pobreza a uma realidade existencial distinta do contexto histórico anterior onde havia uma rede cultural de proteção, materializa-se através do Relatório da Riqueza Global 2014 que indica que 10% da

população global detêm 84% das riquezas do planeta enquanto que os 70% mais pobres apropriam-se de apenas 3% (FASSA, 2015). A era do desenvolvimento que prometia justiça igualitária a partir de um modelo a seguir, produziu homogeneidade intensificando a desigualdade econômica e social.

Analisando esta trajetória da distribuição da riqueza e da desigualdade desde o século XVIII, e tomando como mecanismos de sustentação do papel mediador do Estado social a evolução dos impostos arrecadados da sociedade ocorrida ao longo do século XX nos países desenvolvidos, evidencia-se que o Estado fiscal custeou o Estado social, permitindo ao poder público desenvolver ações sociais como as despesas públicas em educação, saúde, e de rendas de substituição e transferência. Em contraponto, os níveis de arrecadação média de tributos dos países mais pobres sofreu redução nos últimos 25 anos dado a orientação liberal que promoveu cortes nos serviços públicos e bloqueio no desenvolvimento do sistema fiscal que possa sustentar a universalização do Estado social (PIKETTY, 2014).

Neste contexto a desigualdade social no Brasil, que figura entre as mais altas do mundo, resulta de um processo histórico em que o desenvolvimento se alicerçou na produção agrícola para o mercado externo centrada na grande propriedade e, na mão de obra escrava. A população livre de brancos e mestiços incorporou-se ao sistema econômico e social como agregados, trabalhadores sem-terra, pouca terra ou como mão de obra suplementar. Ao contrário dos principais países capitalistas que ostentam os melhores índices de desenvolvimento, o Brasil negou os momentos históricos em que houve a possibilidade do desbloqueio do acesso à terra preservado e modernizado o latifúndio, não levando em conta as consequências sobre a distribuição de renda que resultou em um desastre social, incompreensível dado a enorme disponibilidade de terras. Dados do Censo Agropecuário 2006 que informaram que dos 4,3 milhões de estabelecimentos de agricultores de base familiar, 2,4 milhões possuem área média de 3,4 hectares, auxiliam a compreender porque aproximadamente 54% da população rural foi considerada pobre na PNAD 2009.

Tomando como referência a linha da pobreza nacional, o Rio Grande do Sul teria segundo a mesma PNAD, 2,1% da população na condição de extrema pobreza. Tal percentual alcançava 3,3% da população rural ante 1,8% da urbana. Analisando tal fenômeno e sua vinculação com o desenvolvimento agrário no RS, Schneider e Fialho (2000) caracterizaram a pobreza histórico cultural localizada na metade sul do Estado vinculada à pecuária extensiva e à condicionante histórica da escravidão e sua abolição tardia e, a pobreza colonial de origem cabocla ou minifundiária. O primeiro grupo, filhos da mestiçagem entre índios, castelhanos e brancos portugueses, foram historicamente deslocados das áreas ocupadas pelos

empreendimentos colonizadores, restando-lhes para sobreviver a condição de parceria, a meeira e alguns trabalhos temporários. A pobreza colonial de origem minifundiária, compõe-se geralmente por grupos de origem étnica europeia, que ocupam áreas exíguas e de menor aptidão agrícola, resulta da impossibilidade de acompanhar o processo de modernização da agricultura. Muitos destes também desenvolvem parcerias ou são meeiros destinando a maior parte de sua produção ao autoconsumo.

Para se compreender a realidade da região onde foi desenvolvido o estudo de caso desta pesquisa recorreu-se a historiografia regional. Esta indica que a pobreza colonial no Alto da Serra do Botucaraí decorre da estratégia de apropriação privadas de terras e de sua comercialização através da colonização dirigida a imigrantes europeus, onde parte significativa da população local composta por lavradores pobres e coletores de erva mate foram expulsos de suas posses. Enquanto o primeiro grupo foi ungido pela política oficial de desenvolvimento agrícola, os caboclos brasileiros tornaram-se sem terras, intrusos e peões baratos (FRANCO,1975; MARTINI, 1993, ORTIZ, 2006; ZARTH, 2007).

Com esta compreensão é que se avançou no desafio de conhecer o Programa de Fomento integrado a estratégia de inclusão social e produtiva rural do Plano Brasil Sem Miséria e a realidade vivenciada pelas famílias envolvidas no RS.

Tal apropriação revelou o ambiente de tensão vivenciado pela sociedade brasileira, onde os avanços da democratização recente que apontam para consolidação da política social como instrumento universalista de inclusão e extensão de direitos sociais às camadas mais pobres da população, chocam-se com a dinâmica econômica decorrente da uma conjuntura internacional hegemônica que impõe a necessidade de limitar o tamanho do Estado. Neste contexto de disputa, em 2003, com o propósito de articular o conjunto de iniciativas de enfrentamento da pobreza, o governo federal unificou os programas de transferência de renda através da criação do Bolsa Família e na sequência em 2004, criou o MDS para coordenar as ações.

A conjugação de políticas de transferência de renda, valorização do salário mínimo, crescimento econômico e geração de empregos garantiu avanços na última década, batizada de década inclusiva. Tais avanços não foram suficientes para que o País deixasse de figurar entre os mais desiguais do mundo com 16,2 milhões de pessoas vivendo em 2010, na condição de extrema pobreza. Buscando aprofundar este alcance, o governo federal lançou em 2011, o Programa Brasil Sem Miséria. Considerando os dados do Censo 2010 de que um quarto da população do campo se encontrava na condição de extrema pobreza, foi instituído o

Programa de Fomento que articula a política social com elementos de proteção e de promoção de oportunidades no enfrentamento a esta realidade sob a coordenação do MDA e MDS.

Ao final de 2012, mediante Acordo de Cooperação (AC) assinado entre o Estado e os dois Ministérios a Associação Rio-grandense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural - Emater-RS passou a executar o Programa de Fomento no Rio Grande do Sul junto com o Programa complementar RS Mais Igual Renda. A execução da primeira etapa do Programa de Fomento envolveu um universo de 6.000 famílias distribuídas em 69 municípios gaúchos. Uma segunda etapa foi iniciada em 2013 envolve mais 5.000 famílias em 216 municípios.

Tomando da base de dados disponibilizado pela entidade executora, os diagnósticos elaborados com as famílias que aderiram a segunda etapa do Programa de Fomento, foi possível conhecer a face da extrema pobreza rural no RS. A importância do conhecimento desta realidade que indica maior ou menor agravamento dos fatores de vulnerabilidade vivenciada pelas famílias no início da execução do programa, incide diretamente sobre o alcance desta política pública, razão do desenvolvimento deste objetivo específico.

De forma geral identificou-se avanços em termos de educação, saúde, acesso à energia elétrica, à água de qualidade e a manutenção de saber fazer diversificado em termos de estratégias que buscam ampliar a autonomia destas famílias. Como entraves que dialogam centralmente com os sonhos manifestos, se destacaram as frágeis condições de moradia e saneamento, bem como os limites dos fatores de produção e ativos, que associados às dificuldades de acesso às UPF, exercem um bloqueio às possibilidades de ampliação da produção para autoconsumo e geração de renda, constituindo-se a venda de mão de obra como fator central ao equilíbrio e reprodução social destas famílias. Com o pé nesta complexa realidade é que se avançou, identificando-se a percepção dos profissionais envolvidos com a execução do Programa de Fomento frente aos seus objetivos, bem como os resultados da avaliação realizada pela entidade executora.

A percepção dos resultados alcançados na primeira etapa do Programa de Fomento, informa que a motivação dos profissionais envolvidos foi crescente, que igualmente houve um grande aprendizado profissional e institucional sobre o fenômeno da pobreza. Indicam que onde o programa mais avançou foi em segurança alimentar, com alcances significativos em termos de geração de renda para mais da metade das famílias envolvidas e que a maioria dos projetos produtivos desenvolvidos fortaleceram suas estratégias de reprodução social tendo elevada capacidade de continuidade e sustentabilidade. A cidadania das famílias envolvidas foi ampliada e, pelo direcionamento prioritário da titularidade dos projetos fortaleceu-se a

mulher nas relações de gênero dentro e fora da UPF. A elevada demanda de participação proposta pelos dois programas (Fomento e RS Mais Igual Renda) que inicialmente pareciam exageradas quando confrontadas com rotinas normais desenvolvidas com grupos assistidos pelo ATER, acolheu elevada e surpreendente aceitação pelas famílias partícipes. Para a maioria dos profissionais ocorreu durante estes vinte e quatro meses de execução dos programas de inclusão social e produtiva, uma evolução muito significativa da compreensão que os membros do Comitê Gestor local tinham sobre as causas estruturais da pobreza. Tomando como verdadeira está desnaturalização do fenômeno da pobreza, considera-se esta percepção dos profissionais executores, um dos legados mais significativos da ação de enfrentamento a extrema pobreza rural no âmbito local.

A avaliação realizada pela entidade executora junto a um recorte de dois terços das famílias que participaram da primeira etapa de execução do Programa de Fomento evidenciou que estas majoritariamente estavam inscritas no CadÚnico, afirmando este instrumento como porta de acesso às políticas sociais brasileiras, bem como a adequação de utilizar-se os mecanismos consolidados do BF para repasse das parcelas dos recursos para desenvolvimento dos projetos produtivos. Houve também significativos relatos de que esta interface de instrumentos utilizada como filtros à focalização permitiu que através da busca ativa fossem inseridas famílias enquanto possibilidade de acesso a direitos, bem como indicou em alguns casos, a necessária qualificação do controle social sobre esta base de dados. Evidenciou-se que os projetos majoritariamente foram elaborados em nome da mulher ou com seus pares familiares, tornando-a mais participava, através da expansão de sua rede de relações que lhe deram maior visibilidade na esfera pública e privada e que, a diversidade de atividades que o compuseram foi elevada, o que indica a valorização do conhecimento das famílias pelos agentes de extensão. Neste contexto praticamente a totalidade das famílias declararam produzir alimentos que possuem segundo Garcia Jr. (1983) alternativa, ou seja, adequação para autoconsumo e ou comercialização. Aproximadamente setenta por cento das famílias comercializam partes de sua produção, preferencialmente com vizinhos ou comerciantes locais, o que segundo Gazzolla e Schneider (2007), para além da autonomia fortalece vínculos morais e efetivos entre as famílias. Apenas três por cento das famílias comercializam em feiras ou mercados institucionais. Atividades não agrícolas desenvolvidas por membros destas famílias partícipes do Programa de Fomento tiveram alcance limitado dado à baixa dinâmica destes municípios em gerar atividades e serviços, que demandem regular oferta de trabalho.

A avaliação indicou que a execução do Programa de Inclusão Social e Produtiva garantiu que um conjunto de políticas públicas de distintos níveis fossem melhor apropriadas, desde pequenas ações locais como a melhoria das redes de abastecimento de água e de estradas, ao acesso a políticas públicas federais que requerem minuciosa articulação com parcerias locais, como é o caso da política de habitação, de acesso ao crédito fundiário e à documentação. Este alcance mesmo que limitado frente a toda demanda que apareceu nos diagnósticos iniciais como sonhos (documentação, água, condições de acesso a UPF, a terra e a melhorias da habitação, etc.), indicam que à medida que estas famílias deixam de serem invisíveis, tais questões passam a ser tratadas na perspectiva de sua superação. Nesta construção se evidenciou como elemento central em termos de alcance e conexão com um conjunto maior ou menor de ferramentas para a rota de inclusão, a estratégica mediação dos profissionais de ATER com setores e entidades dos municípios envolvidos. Identificou-se também neste período um movimento de ampliação significativo de bens patrimoniais e ativos produtivos, que segundo Helfand e Pereira (2012), contribuem para elevar a produtividade e o rendimento do trabalho familiar dos estabelecimentos.

Este conjunto de melhorias identificadas que dão conta de afirmação da cidadania (documentação), bem-estar social (habitação, abastecimento de água, estradas) e aquisição de ativos ligados ao acesso à informação, mobilidade e subsistência, entre outros (automóvel, televisão, geladeira, terra, e estruturas produtivas), são indicadores de redução de privações que compõe a maioria dos índices de mensuração da pobreza considerada em sua multidimensionalidade. Mais de dois terços das famílias indicaram na avaliação como alta a melhoria ocorrida na sua vida, destacando-se melhoria na alimentação, renda, saúde, e relacionamento com outras pessoas e familiar como os mais importantes. Não sem razão, 97,95% das famílias mostraram-se satisfeitas em participar do Programa de Inclusão Social e Produtiva e, 86,99 % declararam ter aumentado seu nível de autoconfiança.

Evidencia-se através destes indicadores, que esta política pública produziu resultados concretos nas condições materiais, sociais e culturais destas famílias ao longo de apenas dois anos, incidindo sobre a perspectiva de cidadania, tarefa está considerada difícil, por esbarrar na perversa herança de uma pobreza persistente e naturalizada, em uma sociedade desigual.

Enquanto contribuição significativa do processo de avaliação do Programa de Fomento conduzida pela entidade executora, destaca-a ainda a importância do processo de formação continuada a partir da capacitação inicial realizada pelo MDA/MDS, mediante estruturação de um curso desenvolvido através da plataforma virtual PAR (Programa de Aprendizado em Rede). Indicou-se na perspectiva de continuidade do Programa de Fomento,

que este processo deveria ser aberto para além das equipes vinculadas a entidade executora. O segundo aspecto refere-se à qualificação das relações do ATER decorrente da atuação de forma integrada com os distintos setores da municipalidade, aprofundando a compreensão sobre as demais políticas sociais. Tal movimento estimulado pela necessidade operacional de execução das ações do Programa de Inclusão Social e Produtiva, associadas ao histórico de ação socioassistencial da entidade executora e as suas metodologias de extensão rural que garantem a presença efetiva junto a este público, indicou que este serviço público deve ser compreendido em seu trabalho planejado e continuado, como partícipe estratégico da rede que executa as políticas sociais locais para o meio rural, desenvolvendo ações de promoção de oportunidades com vistas a superação da pobreza em suas múltiplas dimensões que se associam as ações protetivas de caráter assistencial.

A última etapa do presente estudo procurou conhecer a realidade e conhecer a percepção dos sujeitos sociais que participaram direta ou indiretamente do Programa de Fomento. Importante destacar que o estudo de caso foi conduzido em uma das regiões mais pobres do RS e, que dentro desta optou-se pelo município que possuía o maior número de famílias em condições de extrema pobreza rural. Avaliou-se desta forma o desempenho desta política em um dos ambientes de maior agravamento dos indicadores de privações do RS, o que certamente impôs limitações ao alcance do programa quando comparado com ambientes mais favoráveis.

Com base na voz das famílias envolvidas com o Programa de Fomento no município de Fontoura Xavier, pode-se afirmar que a maioria nasceu onde mora, dispondo de pouca terra ou de terras com baixa aptidão de uso a cultivos agrícolas sucessivos, onde desenvolvem cultivos diversos para autoconsumo associado à venda da mão de obra para terceiros. Um quinto das famílias desenvolvem cultivos comerciais. Os projetos produtivos desenvolvidos majoritariamente vincularam-se a produção de hortaliças, pequenos animais e algumas atividades não agrícolas, mostrando adequação as possibilidades e realidade de cada família. Na leitura das famílias os projetos fortaleceram sua segurança alimentar e, para mais da metade geraram renda em distintos níveis. A maioria das famílias considera que neste período não ocorreu melhoria nas relações com entidades e lideranças, nem ampliação de vinculação associativa ou a entidades representativas. Por outro lado, a mobilização desencadeada pela execução dos programas foi considerada por todos como sendo espaços de motivação, sociabilidade, ruptura do isolamento, troca e aprendizagem. Dentro dos limites da articulação com a municipalidade foi significativo o acesso a outras políticas públicas, indicando que há espaço para avançar na qualificação da relação do programa com executivo local visando o

desbloqueio de entraves. Embora beneficiários de outras políticas públicas, dois terços das famílias entrevistadas consideram que não ocorreu no período melhorias profundas que pudessem alterar sua realidade. Entretanto 100% declaram sua alta satisfação em ter participado do Programa de Fomento, sugerindo sua continuidade e ampliação, com maior e melhor integração com o executivo municipal. Este aparente paradoxo foi melhor compreendido no contexto das entrevistas onde ficou evidente que causas estruturais do fenômeno não se superaram em universo temporal de dois anos, apontando-se para a necessária continuidade e aprofundamento do trabalho.

A violência simbólica e de invisibilidades a que estão submetidas as famílias entrevistadas ainda é muito grande sendo que a dificuldade de acesso às unidades de produção e, portanto, de comercialização bloqueiam o potencial de desenvolvimento da produção para autoconsumo, que segundo Gazolla e Schneider (2007) constitui a esfera da UPF que alicerça a diversificação das estratégias de vivência, permitindo as famílias lançar-se a outras fontes de renda. O círculo que auto alimenta esta realidade ainda é forte, dado por esta realidade histórica e pelo conjunto de elementos e valores que se reproduzem também no seio da UPF, que não conseguem legar as gerações seguintes, mesmo frente ao melhor acesso à educação pelos filhos, mérito para disputar espaços de remuneração mais satisfatórios que são raros no município e na região, restando-lhes apenas em muitos casos a mera venda da força física de seus corpos, quer seja no campo ou na cidade.

A contribuição da ausculta das entidades que compuseram o Comitê Gestor local do Programa de Fomento em Fontoura Xavier indica que estas tiveram baixo envolvimento com a execução e acompanhamento desta política pública. Percebem que o resultado maior ocorreu na produção de alimentos e na consequente melhoria da segurança alimentar das famílias envolvidas e que ocorreram melhorias mais restritas na geração de renda. Levando em conta a ampliação dos espaços de sociabilização e de participação e o acesso a políticas públicas, indicam perceber pequeno movimento no sentido da afirmação da cidadania destas famílias. Enquanto aprendizado indicam perceber que a pobreza é um problema da sociedade havendo a necessidade de um maior envolvimento. Mesmo com esta expectativa de engajamento operacional, percebe-se que suas causas não foram adequadamente compreendidas por todas as entidades com a profundidade necessária ao pleno reconhecimento da cidadania destas famílias enquanto direito universalizado. Esta emblemática constatação contém em si significativa potencialidade na perspectiva de reorientar estratégias que conduzam a superação deste gargalo.

Após esta breve retomada das sínteses desenvolvidas ao longo dos cinco capítulos do presente trabalho é possível responder ao problema de pesquisa. O Programa de Fomento mostrou-se capaz de alcançar àquelas famílias mais excluídas do meio rural do RS, apoiando-as em seus projetos produtivos que tiveram reconhecido impacto na melhoria de sua segurança alimentar com geração de renda possível em cada realidade. Adicionalmente incidiu positivamente sobre a autonomia das mulheres e, visivelmente constituiu espaços de sociabilidade, e de relações destas famílias que deram passos no sentido de ampliar cidadania. Não aquela necessária, mais aquela possível em face de séculos de exclusão. O Programa de Fomento associado a um conjunto de políticas públicas, por ele conectado, tem potência para conduzir as famílias à redução de significativas dimensões da pobreza com superação de indicadores de privações como ficou evidenciado. Ao se delinearem limites visíveis desta política pública para conduzir as famílias envolvidas à superação das condições geradoras da pobreza extrema, há que se considerarem seus feitos em apenas dois anos de execução e, seu potencial de qualificação ante a demanda de continuidade e aprofundamento.

Dado o padrão de desigualdades da sociedade brasileira e a existência de milhões de famílias vivendo numa condição de subcidadania, percebeu-se a importância de não subordinar a ação de mitigação à prévia conquista de mudanças profundas. Um imperativo de emergência e solidariedade humana. Neste sentido o desempenho da política de combate à pobreza no Brasil alcançou avanços na última década. O Brasil avançou, a exclusão social diminuiu, mas o movimento não foi transformador, porque a maioria das questões estruturais não foram enfrentadas. Ao apostar-se na cidadania ampliada frente à perversa herança de uma pobreza persistente e naturalizada, indica-se como necessário superar este primeiro nível de ação.

A trajetória do Programa de Fomento enquanto componente do PBSM, de certa forma apresenta em si um pouco desta perspectiva dinâmica que abre espaço para incorporar avanços, dados pelos limites e correlações de força estabelecida na sociedade que se expressam em última instância na institucionalidade, assim como as demais políticas públicas que tencionam na linha dos desbloqueios e resgate das dívidas sociais históricas buscando constituir um País menos desigual. Percebido desta forma, o alcance do Programa de Fomento deixa importante legado extraído desta leitura realizada a partir da operacionalização da primeira etapa desenvolvida no RS. Este acúmulo deve ser incorporado na perspectiva de aprofundamento desta política pública de enfrentamento à pobreza rural que necessita avançar mais. A focalização enquanto opção política que permite que o Estado brasileiro chegue àqueles que mais precisam sem desresponsabilizá-lo frente à garantia dos demais direitos, não

pode, entretanto como se aprendeu com Piketty (2014), prescindir do desenvolvimento de um Estado fiscal que sustente esta necessária mediação ante o mercado para evitar a barbárie em pleno século XXI.

Considera-se satisfatório que se apresente a partir desta proximidade com a realidade vivenciada com a entidade de extensão, seus profissionais, famílias envolvidas e lideranças do entorno social à execução do Programa de Fomento, alguns elementos identificados como limites / potencialidades que numa perspectiva de avanço possam ser incorporados ao formato operacional desta política pública. Evidenciou-se como importantes indicações a necessidade de: ampliação da participação social, indo além do mero controle e gestão, na perspectiva manifesta de que o fenômeno da pobreza é uma responsabilidade da sociedade; contratualização de ações que estimulem os poderes públicos municipais a assumirem um engajamento mais propositivo na busca de estratégias de superação dos bloqueios locais identificados; aprofundamento da articulação das políticas sociais de proteção e de promoção de oportunidades de desenvolvimento rural, envolvendo a conexão por dentro do Programa de Fomento de outras políticas e órgãos governamentais (regularização fundiária, reforma agrária, crédito fundiário, e Pronaf B, por exemplo) e ministérios (saúde – saneamento, habitação, educação- Pronatec, MAPA – pesquisa, por exemplo), que permitam o desenvolvimento de ações que se mostram necessárias à superação de indicadores de privações; continuidade do Programa de Fomento junto às famílias assistidas nestes últimos dois anos bem como a perspectiva de sua universalização para chegar a todas famílias do meio rural que se encontram nas mesmas condições de vulnerabilidade (desafio que se coloca aos ministérios envolvidos, Estado e entidade executora); desenvolvimento continuado de ações de apoio que respeitem as diferentes estratégias de reprodução social destas famílias, buscando o fortalecimento da autonomia e de sua frágil organização social e de representação; considerar que elementos de agravamento das condições para além do recorte econômico, possam ser incorporados pelos comitês gestores locais como elementos de definição de usuários desta política pública.

A metodologia utilizada buscou elementos empíricos mais gerais da execução desta política pública no RS, focalizando ao final na realidade de apenas um município que apresentava elevado agravamento de indicadores de vulnerabilidade. Esta forma explicitou qualidades e limites aos objetivos da pesquisa. Qualidade porque avaliou o alcance do Programa de Fomento em ambiente limite sem deixar de considerar o todo. Limites dado pela amplitude da leitura, que certamente seria mais aproximada, se a definição do município não apontasse para este olhar numa condição mais extrema.

Sugere-se para uma futura agenda de pesquisa a importância de se buscar compreender as causas do afastamento mútuo identificado, entre estas famílias e os movimentos sociais do campo, bem como a perspectiva do jovem que vive nesta realidade face aos limites percebidos à sua estratégia de reprodução social.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO RIOGRANDENSE DE EMPREENDIMENTOS DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL. Projeto de Inclusão Social e Produtiva: regional Porto Alegre. In: SEMINÁRIO DE AVALIAÇÃO DO PROGRAMA DE INCLUSÃO SOCIAL E PRODUTIVA. Santa Maria, dez. 2014. (Diapositivos).

_____. Programa de Inclusão Social e Produtiva – PBSM: regional de Erechim. In: SEMINÁRIO DE AVALIAÇÃO DO PROGRAMA DE INCLUSÃO SOCIAL E PRODUTIVA. Santa Maria, dez 2014. (Diapositivos).

_____. Programa de Inclusão Social e Produtiva: regional de Pelotas. In: SEMINÁRIO DE AVALIAÇÃO DO PROGRAMA DE INCLUSÃO SOCIAL E PRODUTIVA. Santa Maria, dez. 2014. (Diapositivos).

_____. Programa de Inclusão Social e Produtiva: regional de Soledade. In: SEMINÁRIO DE AVALIAÇÃO DO PROGRAMA DE INCLUSÃO SOCIAL E PRODUTIVA. Santa Maria, dez. 2014. (Diapositivos).

_____. Programa de Inclusão Social e Produtiva: regional de Ijuí. In: SEMINÁRIO DE AVALIAÇÃO DO PROGRAMA DE INCLUSÃO SOCIAL E PRODUTIVA. Santa Maria, dez. 2014. (Diapositivos).

_____. **Missão institucional.** Porto Alegre, 2015. Disponível em: <<http://www.emater.tche.br/site/>>. Acesso em: 2. jun. 2015.

_____. **Projetos de assistência técnica e extensão rural da EMATER/RS-ASCAR para agricultores (as) familiares em situação de extrema pobreza no RS.** Porto Alegre: EMATER/RS-ASCAR, 2012. 65 p.

_____. **Relatório preliminar de avaliação da primeira etapa de execução do Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais / RS Mais Renda.** Porto Alegre, 2013.

_____. **Proposta à Segunda etapa do Programa de Fomento à inclusão produtiva para agricultores (as) familiares e indígenas em situação de extrema pobreza no RS.** Porto Alegre, 2013.

_____. **Relatório de execução:** Programa de inclusão social e produtiva no meio rural. Porto Alegre: Emater-RS, 2015.

_____. **Boletim AC-BSM Fomento.** Porto Alegre, RS: Emater-RS. - Ano 1. n. 2, 5 de jul. de 2013. 4 p.

BAQUERO, R. V. A. Empoderamento: instrumento de emancipação social? Uma discussão conceitual. **Revista Debates**, Porto Alegre, v. 6, n. 1, p. 173-187, jan./abr. 2012.

BARCELOS, E. A. S; BERRIEL, M. C. Práticas institucionais e grupos de interesse: a geografia da bancada ruralista e as estratégias hegemônicas no parlamento brasileiro. In: **XIX Encontro Nacional de Geografia Agrária - ENGA**, São Paulo, 2009.

BAUER, G. G. T. Sobre as origens da questão agrária Brasileira. **Revista de História Regional**. Ponta Grossa, v. 3, n. 1, p. 135-166, 1998.

BERNARDI, L. E. **Pobreza Rural no RS**: caracterização e principais desafios. In: Seminário de avaliação do Programa de Inclusão Social e Produtiva. Santa Maria: Emater-RS, dez. 2014. (Diapositivos).

BERTHOUD, G. Mercado. In: **Dicionário do Desenvolvimento**: guia para o conhecimento como poder. Rio de Janeiro: Vozes, 2000, p. 132-154.

BORGES, P. D. Q.; PEDERIVA, M. P.; DE MAMANN, A. J. **Plano estratégico de desenvolvimento da região do Alto da Serra do Botucaraí**. Porto Alegre: Imprensa Livre, 2010. 160 p.

BRAGA, E. M. A questão do Gênero e da sexualidade na educação. In: RODRIGUES, E.; ROSIN, S. M. (Org.). **Infância e práticas educativas**. Maringá, PR. EDUEM, 2007.

BRASIL. Decreto nº 7.492, de 2 de junho de 2011. Institui o Plano Brasil Sem Miséria. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 03 de junho de 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7492.htm>. Acesso em: 10 mai. 2014.

_____. Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 25 de julho de 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11326.htm>. Acesso em: 20 abr. 2014.

_____. Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011. Institui o Programa de Apoio à Conservação Ambiental e o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais; altera as Leis n.º 10.696, de 2 de julho de 2003, 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e 11.326, de 24 de julho de 2006. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 17 de outubro de 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/Lei/L12512.htm>. Acesso em: 10 mai. 2014.

_____. Lei nº 11.346, de 15 de setembro de 2006. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 18 de setembro de 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11346.htm>. Acesso em: 10 mai. 2015.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil**: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nos 1/1992 a 68/2011, pelo Decreto Legislativo nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/1994. – 35. ed. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012.

_____. IBGE. **Censo Agropecuário 2006**: agricultura familiar. Primeiros Resultados. Brasil, Grandes Regiões e Unidades da Federação. Rio de Janeiro: MDA; MPOG, 2006.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **O Brasil sem miséria**. Brasília: MDS, 2014.

BRUM, E. **Diálogos sobre o fim do mundo**: a degradação da vida. 2014. Disponível em: <http://brasil.elpais.com/autor/eliane_brum/a/>. Acesso em: 28 mai. 2015.

BRUNI, A. **SPSS aplicado à pesquisa acadêmica**. São Paulo. Atlas, 2009

CAMPELLO, T.; FALCÃO, T. O fim da miséria é só um começo. In: _____. **O Brasil sem miséria**. Brasília: MDS, 2014. p. 793-822.

CAMPELLO, T.; MELLO, J. O processo de formulação e os desafios do Plano Brasil sem miséria: por um país rico com oportunidade para todos. In: _____. **O Brasil sem miséria**. Brasília: MDS, 2014. p. 33-65.

CODES, A. L. M. **A trajetória do pensamento científico sobre pobreza**: em direção a uma visão complexa. Brasília: IPEA, 2008.

CEPAL. Comissão Econômica para a América Latina e Caribe. **Panorama Social da América Latina**. Santiago do Chile: IICA, 2014.

CRESPO, A. P. A.; GUROVITZ, E. **A pobreza como fenômeno multidimensional**. São Paulo: ERA eletrônica, 2002. Disponível em: <<http://www.rae.com.br/eletronica/index.cfm?FuseAction=Artigo&ID=1178&Secao=PÚBLICA&Volume=1&Numero=2&Ano=2002>>. Acesso em: 10 mar. 2013.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. Porto Alegre: ARTMED, 2010.

CUNHA, L. S.; MOTTA, A. P. Programa Bolsa Família: repercussões de vida dos beneficiários no sertão de Canudos. In: I Circuito de Debates Acadêmicos. **Anais...** IPEA, 2011, p. 1-11. Disponível em: <<https://www.google.com.br/#q=Programa+Bolsa+Fam%C3%ADlia:+repercuss%C3%B5es+de+vida+dos+benefici%C3%A1rios+no+sert%C3%A3o+d+e+Canudos>>. Acesso em: 10 jan. 2015.

DEL GROSSI, M. A questão agrária, a agricultura familiar e a pobreza no Brasil rural. In: V FÓRUM INTERNACIONAL DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL: ESTRATÉGIAS DE COMBATE A POBREZA RURAL, 5, 2010, Pernambuco. **Anais...** Brasília: IICA, 2011. p. 79-83.

DEL GROSSI, M. E.; FRANÇA, C. G.; MARQUES, V. P. M. A. **O Censo Agropecuário 2006 e a agricultura familiar no Brasil**. Brasília: MDA, 2009.

DELGADO, G.; THEODORO, M. Política Social: Universalização ou focalização, subsídios para o debate. **Boletim de Políticas Sociais: Acompanhamento e Análise**, n. 7, p. 122-126, 2003.

DUSO, L. T. O sonho da casa própria: sinergia de políticas e de agentes locais de desenvolvimento enrobustecem resultados do PBSM. **Boletim AC-BSM Fomento**. Emater-RS, Porto Alegre, RS, Ano 1, n. 4, 5 de set. 2013. 8 p.

ECHEVERRI, R. Estratégias de combate a pobreza e as desigualdades na América Latina. In: V FÓRUM INTERNACIONAL DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL: ESTRATÉGIAS DE COMBATE A POBREZA RURAL, 4, 2010, Pernambuco. **Anais...** Brasília: IICA, 2011. p. 36-39.

ESTEVA, G. Desenvolvimento. **Dicionário do Desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder**. Rio de Janeiro: Vozes, 2000, p. 59-83.

FAGNANI, E. Brasil: dois projetos em disputa. In: **Le Monde Diplomatique: Brasil**. 2014. Disponível em: <<http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=1677>>. Acesso em: 20 jan. 2015.

FASSA, D. Muito para poucos. **Cidade Nova**, São Paulo, ano 57, n. 3, 2015, p. 22-26.

FAVERO, C. A. Políticas Públicas e Reestruturação de Redes de Sociabilidades na Agricultura Familiar. **Caderno CRH**, Salvador, v. 24, n. 63, 2011, p. 609-626.

FERREIRA, B. A questão agrária, a agricultura familiar e a pobreza no Brasil rural. In: V FÓRUM INTERNACIONAL DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL: ESTRATÉGIAS DE COMBATE A POBREZA RURAL, 7, 2010, Pernambuco. **Anais...** Brasília: IICA, 2011. p. 72-78.

FLECK, L. F. Programa de Inclusão Social e Produtiva: AVALIAÇÃO. In: SEMINÁRIO DE AVALIAÇÃO DO PROGRAMA DE INCLUSÃO SOCIAL E PRODUTIVA. Santa Maria, dez 2014. Emater-RS. (Diapositivos).

FRANCO, S. C. **Soledade na História**. Porto Alegre: CORAG, 1975. 168 p.

FREIRE, P. **Educação como prática da liberdade**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1967 (32. impressão).

_____. **Pedagogia da Indignação: cartas pedagógicas e outros escritos**. São Paulo: UNESP, 2000.

FUNDAÇÃO DE ECONOMIA E ESTATÍSTICA SIGFRIED EMANUEL HEUSER. **Pobreza e desigualdade no RS**. Porto Alegre, 2011. Disponível em: <<https://www.google.com.br/#q=Textos+para+Discuss%C3%A3o+FEE+N%C2%B0+114>>. Acesso em: 20 mai. 2014.

GAZOLA, M.; SCHNEIDER, S. A produção da autonomia: os “papéis” do autoconsumo na reprodução social dos agricultores familiares. **Estud. soc. agric**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 1, p. 89-122, 2007.

GIL, A. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2009.

GRAY, D. E. **Pesquisa no mundo real**. Porto Alegre: Penso, 2012.

GUANZIROLI, C. et al. **Agricultura familiar e reforma agrária no século XX**. Rio de Janeiro: Garamond/FAO, 2001.

HELFAND, S.; PEREIRA, V. Determinantes da pobreza rural e implicações para as políticas públicas no Brasil. In: BUAINAIN, Antônio Márcio [et. al.]. **A nova cara da pobreza rural: desafios para as políticas públicas**. Brasília: IICA, 2012. p. 121-160. (Série desenvolvimento rural sustentável; v. 16).

HOLANDA, S. B. **Raízes do Brasil**. 26. ed. São Paulo: Cia das Letras, 1997.

ILLICH, I. Necessidades. In: **Dicionário do Desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder**. Rio De Janeiro: Vozes, 2000, p. 155-172.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo 2010**. Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://censo2010.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 20 fev. 2015.

_____. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 2012**. Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2012/default_sintese.shtm>. Acesso em: 14 de abr. 2014.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. IPEA. **A década inclusiva (2001-2011): desigualdade, pobreza e políticas de renda**. Comunicados do IPEA nº 155. Brasília. Set. 2012.

IVO, A. B. L. A reconversão da questão social e a retórica da pobreza nos anos 1990. In: **A pobreza do Estado: reconsiderando o papel do Estado na luta contra a pobreza global**. Buenos Aires: CLACSO, 2006, p. 61-85.

KEHL, A.; SILVA, A. R.; OLIVEIRA, V. B.; CARVALHO, E. T.; DAHLKE, I. Programa Fomento de a Inclusão Social e Produtiva: a realidade em Tiradentes do Sul. **Boletim AC-BSM Fomento**. Emater-RS, Porto Alegre, RS - Ano 1, n. 2, 5 de Julho de 2013. 4p.

LOURO. G. L. **Gênero, sexualidade e educação**. Petrópolis: Vozes 1997.

LUMMIS, C. D. Igualdade. In: **Dicionário do Desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder**. Rio de Janeiro: Vozes, 2000, p. 94-96.

MALUF, R.; MATTEI, L. Elementos para a construção de uma agenda de políticas públicas para o enfrentamento da pobreza Rural. In: V FÓRUM INTERNACIONAL DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL: ESTRATÉGIAS DE COMBATE A POBREZA RURAL, 11., 2010, Pernambuco. **Anais...** Brasília: IICA, 2011. p. 15-26.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, Classe Social e Status**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

MARTINI, M. L. F. **Sobre o caboclo camponês: um gaúcho a pé**. 1993. 362 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1993.

MARTINS, C. H. B.; WINK JUNIOR, M. V. Pobreza extrema em municípios do Rio Grande do Sul: vidências da multidimensionalidade. In: **Textos para Discussão da Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser**, Porto Alegre, FEE N° 114, abr. 2013.

MARTINS, J. S. **O cativo da terra**. São Paulo: Contexto, 2013.

MATTEI, L. **Pobreza rural: um fenômeno histórico relacionado à estrutura agrária do país**. Artigo publicado na revista Carta Maior, 2012. Disponível em: <<http://cartamaior.com.br/?/Editoria/Economia/Pobreza-rural-um-fenomeno-historico-relacionado-a-estrutura-agraria-do-pais/7/25309>>. Acesso em 25 de maio de 2015.

MATTOS, B. K. **Uma Abordagem Seniana do Programa Bolsa Família**. 2011. Dissertação (Mestrado em Economia). Programa de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2011.

MELLO, P. F. Módulo de assentamento: uma aproximação para a realidade do Rio Grande do Sul. **REDES**, Santa Cruz do Sul, v. 13, n. 2, 2008. p. 52 - 80, mai/ago.

MIGUEL, L. A. Abordagem sistêmica da unidade de produção agrícola. In: **Gestão e planejamento de unidades de produção Agrícola**. Porto Alegre: UFRGS, 2010, p. 11- 17.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. **Pesquisa por Município: Sistema de Extrato DAP**. Brasília, 2015. Disponível em: <<http://smap14.mda.gov.br/extratopf/PesquisaMunicipio.aspx>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE A POBREZA. **Beneficiários do CadÚnico do Estado do Rio Grande do Sul**. Brasília, 2013.

_____. **Manual de Gestão do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal Brasília, 2012**. Disponível em: <<https://www.google.com.br/#q=cartilha+Mds+sobre+Cad%C3%BAnico+2012>>. Acesso em: jun. 2012.

MOLINA, I. G; MOLINA, M. G; GUZMAN, E. S. **Introducción a la agroecología como desarrollo rural sostenible**. México: Mundi-Prensa, 2000.

MOURA, A. B. O discurso da cidadania em Marshall: a influência do modelo clássico na teoria jurídica. **JURISVOX**, Patos de Minas, UNIPAM, n. 10, p. 22-34, 2010.

NEGRÃO, J. J. **Para conhecer o neoliberalismo**. São Paulo: Publischer Brasil, 1998.

NERI, M. C.; MELO, L. C. C; MONTE, S. R. S. **Superação da pobreza e a nova classe média no campo**. Rio de Janeiro: FGV, 2012. 312 p.

ORTIZ, H. S. **O banquete dos ausentes**. A Lei de Terras e a formação do latifúndio no norte do Rio Grande do Sul (Soledades 1850-1889). 2006. 213 f. Dissertação (Mestrado em História). Universidade de Passo Fundo. Passo Fundo, 2006.

ORTIZ, M. S. **Fontoura Xavier: resgatando as origens**. Porto Alegre: Imprensa Livre, 2008. 200 p.

PIKETTY, T. **O capital no século XXI**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2014.

PRADO JR., C. **Formação do Brasil contemporâneo-colônia**. 17. ed. São Paulo: Brasiliense, 1987.

RAHNEMA, M. La pauvreté. In: **Encyclopédie L’Agora**. Québec: Orford, 2003. Disponível em: <http://agora.qc.ca/documents/Pauvrete--La_pauvrete_par_Majid_Rahnema#approche_alternative>. Acesso em: 30 jun. 2014.

REGO, W. L. **Preconceito contra bolsa família é fruto da imensa cultura do desprezo, diz pesquisa**. [Entrevista disponibilizada em 22 de outubro de 2013, à Internet]. 2013. Disponível em: <<http://blogs.estadao.com.br/roldao-arruda/bolsa-familia-deu-mais-liberdade-aos-pobres-diz-pesquisadora>>. Acesso em: 24 out.2013.

REGO, W. L; PINZANI, A. **Vozes do bolsa família: autonomia, dinheiro e cidadania**. São Paulo: UNESP, 2013.

REICHERT, P. **Diferenças culturais entre caboclos e teuto-brasileiros de Porto Novo: a segregação social do caboclo**. 2008. 391 f. Dissertação (Mestrado em Geografia). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2008.

REYDON, B. P. Governança de terras e a questão agrária no Brasil. In: BUAINAIN, A.M; ALVES, E.; SILVEIRA, J. M. da; NAVARRO, Z. **O mundo rural no Brasil no Século XXI**. Brasília: Embrapa, 2014. p. 727-756.

RIO GRANDE DO SUL. **RS Mais Igual: mais gaúchos vivendo melhor**. Porto Alegre: Governo do Estado, 2011.

RODRIGUES, L.C. Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas públicas sociais. **Revista Avaliação de Políticas Públicas**, Ceará, v. 1, n. 1, 2008, p. 7-15.

ROSA, D. O. **Aplicação do programa RS Mais Igual no município de Fontoura Xavier**. 2013. 93 f. Monografia (Graduação em agronomia). Universidade Luterana do Brasil. Canoas, 2013.

SACHS, W. Um só mundo. In: **Dicionário do Desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder**. Rio de Janeiro: Vozes, 2000, p. 355-370.

SACHS, W. **Dicionário do Desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder**. Rio De Janeiro: Vozes, 2000.

SALAMA, P.; DESTREMAU, B. **O tamanho da pobreza**. Rio de Janeiro: Garamond 2001.

SAMPAIO JR., P. A. A questão agrária brasileira e sua situação atual. In: MATTEI, L. (Org.). **A questão agrária no desenvolvimento brasileiro contemporâneo**. Florianópolis: Insular, 2013. p. 29-36.

SANTOS, R. Uma década de Bolsa Família. **Revista Desafios do Desenvolvimento IPEA**. Brasília, ano 10, n. 77, p. 30-33, 2013.

SCHNEIDER, S.; FIALHO, M. A. V. Pobreza rural, desequilíbrios regionais e desenvolvimento agrário no Rio Grande do Sul. **Teoria e Evidência Econômica**, Passo Fundo - RS, v. 8, n. 15, p. 117-149, 2000.

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

SCHRÖDER, M.; CAMBOIM, I. L. Combate à pobreza e políticas públicas: inovação institucional no desenho e nos processos que sustentam o fomento produtivo a agricultores familiares pobres. Brasília, 2015. In: MELLO, Janine (Org.). **A inclusão produtiva rural no Brasil sem miséria: o desafio da superação da pobreza no campo**. **Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate**, n. 23, 2015. p. 87-103

SEVEGNANI, J. O modelo regressivo de tributação no Brasil. In: **Revista Jus Navigandi**. Piauí. 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/20574/o-modelo-regressivo-de-tributacao-no-brasil>>. Acesso em: 20 abr. 2015.

SHIVA, V. Recursos naturais. In: **Dicionário do Desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder**. Rio De Janeiro: Vozes, 2000, p. 300-316.

SILVA, G. J. **As sirenes de uma época**. [Entrevista disponibilizada em 13 de junho de 2014, à Internet]. 2014. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/opiniao/3582998/sirenes-de-umaepoca#ixzz39550aSOM>>. Acesso em: 30 jul. 2014.

SILVA, J. F. G. **A modernização dolorosa: estrutura agrária, fronteira agrícola e trabalhadores rurais no Brasil.** São Paulo: Zahar, 1982.

SILVA, J. G. **Fome zero: A experiência Brasileira.** Brasília: MDA, 2010.

_____. As sirenes de uma época. **Valor Econômico**, 2014.

SOUZA, C. Estado do campo da pesquisa em políticas públicas no Brasil. **Revistas Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo: v. 18, n. 51, p. 15-20, fev. 2003.

SOUZA, J. Os limites do politicamente correto. In: _____. **A ralé do Brasil: quem é e como vive.** Belo Horizonte: UFMG, 2009.

_____. Para compreender a desigualdade brasileira. **Revista Teoria e Cultura**, Minas Gerais, v. 1, n. 2, p. 83-100, jul./dez. 2006.

_____. **A construção social da subcidadania: para uma sociologia política da modernidade periférica.** Belo Horizonte/Rio de Janeiro: ed. UFMG, 2006.

_____. A gramática social da desigualdade Brasileira. **Revistas Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo: v. 19, n. 54, p. 79 -96, fev. 2004.

TELLES, V. S. Pobreza e cidadania: dilemas do Brasil contemporâneo. **Caderno CRH**, Salvador, 1993, p. 1-14.

VIANA, N. Naturalização e desnaturalização: o dilema da negação prática crítica. **Goía**, v. 8, n. 15, p. 72-81, jun. 2013.

VOGT, S. P. C. et al. Reflexões da equipe de Miraguai sobre a Integração Interinstitucional e Políticas Públicas no Programa de Fomento. In: SEMINÁRIO DE AVALIAÇÃO DO PROGRAMA DE INCLUSÃO SOCIAL E PRODUTIVA. Santa Maria, dez 2014. Emater-RS. (Diapositivos).

WILSONSON, J. **O Estado, a agroindústria e a pequena produção.** São Paulo: Hucitec, 1986.

YAZBEK, M. C. Pobreza no Brasil e formas de seu enfrentamento. **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 110, p. 288-322, abr./jun. 2012. Disponível em: <<https://www.google.com.br/#q=YAZBEK%2C+M.C++Pobreza+no+Brasil+e+formas+de+seu+enfrentamento>>. Acesso em: 15 mar. 2015.

ZARTH, P. A. **História agrária do planalto gaúcho 1850-1920.** Ijuí: UNIJUÍ, 1997.

11 Questão: Qual sua percepção sobre a leitura que os atores locais membros do Comitê Gestor tinham sobre a realidade da pobreza em seu município considerando:

a) naturalização da pobreza e o preconceito;

-	Início execução												+	

-	Hoje												+	

b) o conhecimento das causas estruturais geradoras da pobreza e,

-	Início execução												+	

-	Hoje												+	

c) a possibilidade de o executivo e/ou entidades locais conceberem políticas para este público

-	Início execução												+	

-	Hoje												+	

12: Questão qualitativa: Indique no espaço abaixo sua percepção sobre:

a) Causa(s) da Pobreza

b) Os sonhos conhecidos destas famílias

c) A continuidade do trabalho

d) Potencialidades

e) Houve legados para além do que se propunha o Programa de Fomento/PBSM

f) Qual sua visão sobre as metodologias de trabalho propostas pelo Programa de Fomento/PBSM

g) Sugestões

Na sua avaliação a operacionalização do Programa de Fomento-RS / Mais Renda conduziu a uma maior integração operacional da Equipe Municipal da Emater-RS e, qual foi a importância do RS Mais Renda no contexto da execução do trabalho com estas famílias.

-	Integração operacional Equipe Ater												+	

-	Importância RS Mais renda p Famílias..+													

OBRIGADO!

Apêndice B - Roteiro de entrevista semiestruturada direcionada às famílias sujeitos da pesquisa participantes do Programa de Fomento

Bloco I: identificação (objetivo: identificar a família, sua composição, área, escolaridade, etc).

Dados básicos das famílias sujeitos da pesquisa estarão previamente disponíveis, mediante acesso aos diagnósticos realizados pela equipe executora municipal no início do Programa de Fomento não sendo necessário repetir tal questionamento.

Bloco II: A história da família (objetivo: captar de forma rápida trajetória da família até momento atual)

1. Onde nasceram - casal.- Pais possuíam terra própria. - Viveram com os pais até quando.
Trabalhavam com pais ou fora.- Desde quando constituíram família (ano) estão nesta residência. Caso contrário, por onde andaram.- Em caso de não proprietário (parceiro, meeiro, arrendatário, agregado..), como funciona a relação societária com o proprietário --Desde quando estão nesta propriedade

Bloco III: O Programa de Fomento (objetivo: conhecer o alcance do Programa de Fomento através da percepção das famílias participantes).

2. Antes do Programa de Fomento, como era a relação da família com os técnicos da ATER.
3. Como foi a elaboração do projeto produtivo, **porque essa atividade?**
4. O projeto produtivo contribuiu para melhorar a renda da família. Foi comercializado parte da produção (ou serviço) gerada pelo projeto? Onde?
5. **Ele contribuiu para melhorar a alimentação da família.**
6. A(s) atividade(s) produtiva terá (ão) continuidade.
7. Avaliação da família sobre o projeto ser no nome da mulher.
8. **Com a família avaliou a participação em eventos, reuniões, encontros, capacitações? .**
9. A partir da participação no Programa de Fomento, acessou-se alguma **outra** política pública.
10. A vida e estrutura melhorou ou permaneceu igual neste período? (Houve ampliação do patrimônio (bens, animais, equipamentos, melhorias,) em função do Programa de Fomento (para além das aquisições do projeto produtivo em si);
11. Junto com o Programa de Fomento teve o RS Mais Igual Renda, que repassou de forma complementar R\$ 50,00 para as famílias que participaram de uma série de reuniões que debateram direitos, outros programas, etc. Como a família avaliou este Programa?
12. Alguém da família passou a desenvolver outra atividade dentro ou fora da UPF a partir das capacitações desenvolvidas pelo programa.
13. Ocorreu alguma mudança da participação da família nos eventos de sua comunidade? E na relação com entidades e lideranças políticas e representativas?
14. Algum membro da família a partir do Programa passou a fazer parte do sindicato, igreja, , cooperativa, ou grupo associativo, ou estar mais presente nas chamadas da escola?
15. Qual o grau de satisfação da família em ter participado do programa?

16. No início do Programa, os técnicos perguntaram sobre quais melhorias lhe eram mais importantes, sobre seus desejos. Ocorreram avanços neste sentido? (aqui o entrevistador recupera desejos inicialmente manifestos)
17. Que expectativa a família tem daqui para frente?
18. Que sugestão a família faz as entidades que elaboraram e executaram este Programa?

PROTOCOLO DA FICHA DE CAMPO

Código: _____ Número da Entrevista: _____ Local: _____
 Data: ___/___/___

- Hora: Início: _____ Término: _____ Tempo de Gravação: _____ N° Fitas _____
- Resumo da história de vida:
- Impressões preliminares
- Observações:
- Características e sua personalidade da entrevistada:
- Condições do ambiente:
- Condição da entrevistada:
- Relação entre entrevistada e entrevistador:
- Momentos de maior interesse ou emoção:
- Comportamento da entrevistada em geral:
- Técnicas de abordagem e obtenção dos relatos:
- Informações *in off*:

Apêndice C - Roteiro de entrevista semiestruturada direcionada às Entidades do Comitê Gestor local do Programa de Fomento

Bloco I: identificação da representação

1. Entidade – Profissão -Função que exerce ou exercia na entidade

Bloco II: Percepção da Entidade sobre o fenômeno da pobreza rural e políticas de transferência de renda.

2. O que é pobreza para o senhor(a)? Ou Na sua opinião, o que é ser pobre?
3. Como sua entidade percebe as causas da pobreza rural?
4. Como a Entidade vê os Programas de transferência de renda que ocorrem em seu município?

Bloco III: Percepção da Entidade sobre o Programa de Fomento (Ater + R\$ 2.400).

5. Como a Entidade participou do Programa de Fomento?
6. A indicação das famílias com base nos critérios propostos chegou de fato às famílias que mais precisavam?
7. Como a entidade percebeu a participação da família no Programa?
8. Como a Entidade percebeu a execução das **ações de ATER** previstas no Programa?
9. Qual a percepção da Entidade sobre os resultados alcançados com relação a:
Segurança alimentar?
10. Qual a percepção da Entidade sobre os resultados alcançados com relação a: **Geração de renda?**
11. Qual a percepção da Entidade sobre os resultados alcançados com relação a:
Cidadania?
12. Qual a importância do **RS Mais Igual Renda** que repassou de forma complementar R\$ 50,00 por mês as famílias que participaram de encontros que debateram a) cidadania e garantia de direitos; b) contribuições para a promoção da qualidade de vida no meio rural e; c) contribuições para a inclusão produtiva?
13. Através do Programa de Fomento, as famílias partícipes acessaram outras políticas públicas?
14. Que aprendizado maior fica deste Programa?
15. Que sugestão a Entidade faz a todos envolvidos para aperfeiçoar o Programa (Mda, Mds, Estado, Entidade executora, Município, e as Entidades do Comitê Gestor local)?
16. Qual a expectativa da Entidade com relação enfrentamento da pobreza rural local daqui para frente?

Apêndice D - Termo de consentimento e livre esclarecimento

Título da pesquisa: Entre o sonho e a realidade: legado do Programa de Fomento – PBSM, no RS.

Pesquisador: Mestrando Lauro Edilso Bernardi

Endereço: Rua João Pessoa, 257, ap. 301, Lajeado-RS , telefone 51 8061 8168

Orientador: Professor Dr. Marco Antônio Verardi Fialho / Programa Pós-Graduação em Extensão Rural / UFSM

Coorientadora: Córdula Eckert - Emater-RS/ ASCAR

Local de realização da pesquisa: Município de Fontoura Xavier

Endereço, telefone do local:

A) INFORMAÇÕES AO PARTICIPANTE

1. Apresentação da pesquisa.

A presente pesquisa que busca avaliar o legado do Programa de Fomento-PBSM, no RS, comporá a Dissertação a ser apresentada ao Curso de Mestrado do Programa de Pós-graduação em Extensão Rural, Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para obtenção do Grau de Mestre em Extensão Rural. Tal pesquisa justifica-se pelo alcance das ações desenvolvidas por esta política pública que alcançou nos últimos três anos, 12.500 famílias em situação de a extrema pobreza no meio rural gaúcho. O Programa de Fomento enquanto política pública complementar ao Programa Bolsa Família (porta de saída), tem capacidade de conduzir as famílias envolvidas à superação da condição de extrema pobreza rural ou circunscreve-se à condição de importante e necessária política pública de mitigação que terá que ser qualificada?

2. Objetivos da pesquisa.

Avaliar o alcance e o legado do Programa de Fomento – PBSM, frente ao que ele se propõe e a realidade das famílias envolvidas. Como objetivos específicos que darão conta de construir operacionalmente as respostas ao desafio maior proposto buscar-se-á:

- Apropriar-se da síntese teórica existente sobre o fenômeno da desigualdade e da pobreza, suas causas e dimensões globais, no país e no RS (Revisão bibliográfica e documental);
- Conhecer o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais enquanto política pública, de enfrentamento a extrema pobreza no Brasil, identificando a realidade vivenciada pelas famílias envolvidas no RS (base legal do programa e documental gerada pela Entidade executora);
- Realizar pesquisa de campo com profissionais envolvido na execução do Programa e com membros do Comitê Gestor Local, identificando a percepção inicial e final dos mesmos sobre pobreza rural e alcance do Programa (aplicação de formulário junto aos profissionais executores e entrevistas dirigidas a membros do Comitê Gestor),

- Conhecer a interpretação do Programa realizada pelas famílias envolvidas a partir de instrumentos de avaliação gerados pela entidade executora e, através de estudo de caso (análise documental, entrevistas semiestruturadas);
 - Apresentar ao final baseado nos elementos pesquisados, opinião crítica sobre o legado identificado.
3. **Participação na pesquisa**
Vossa participação enquanto sujeito da pesquisa se dará mediante entrevista que tem duração estimada de 45 minutos. Neste período serão apresentados questionamentos sobre o Programa de Fomento + RS Mais Igual Renda desenvolvido junto a 100 famílias do município, e acolhida as respostas mediante gravação. As informações, serão gravadas e utilizadas como elemento de análise e de elaboração da pesquisa.
4. **Confidencialidade.**
Garante-se às informações sigilo e privacidade, sendo que os dados a serem publicados não identificarão nome e entidade, sendo referido como entrevistado A membro do Comitê Gestor Local, ou família entrevistada.
5. **Desconfortos, Riscos e Benefícios.**
5a) Desconfortos e ou Riscos:
Enquanto sujeito da pesquisa poderá ocorrer desconforto por estar sendo questionado sobre questões pessoais ou de representação, por pessoa estranha ao seu convívio, com risco de exposição pessoal.
5b) Benefícios:
O benefício do sujeito da pesquisa circunscreve-se na importância da contribuição pessoal ou representativa para avaliação do legado de uma importante política pública, com perspectiva de apontar para sua qualificação, dado no ambiente de formação acadêmica de um novo pesquisador.
6. **Critérios de inclusão e exclusão.**
6a) Inclusão:
O critério de inclusão da família enquanto sujeito da pesquisa deveu-se em função de critérios amostrais que levou em conta a proporcionalidade em diferentes categorias de posse e uso da terra e sorteio. Quanto ao Comitê Gestor Local, acolheu-se indicação de informante chave, a saber, o extensionista rural responsável pela execução do Programa.
6b) Exclusão:
Os critérios de exclusão das famílias ocorreram por sorteio e, das Entidades por saturação de respostas.
7. **Direito de sair da pesquisa e a esclarecimentos durante o processo.**
Todo o sujeito da pesquisa tem o direito a deixar a entrevista e também de receber esclarecimentos em qualquer momento. Possui liberdade de recusar ou retirar o consentimento de utilização de sua entrevista.
8. **Ressarcimento ou indenização.**
Não haverá nenhuma forma de ressarcimento pelo tempo despendido ao longo da entrevista, bem como indenização por qualquer meio ou espécie.

B) Consentimento (do sujeito de pesquisa)

Eu declaro ter conhecimento das informações contidas neste documento e ter recebido respostas claras às minhas questões a propósito da minha participação direta (ou indireta) na pesquisa e, adicionalmente, declaro ter compreendido o objetivo, a natureza, os riscos e benefícios deste estudo.

Após reflexão e um tempo razoável, eu decidi, livre e voluntariamente, participar deste estudo, autorizando a utilização das informações da entrevista mediante resguardo da privacidade. Estou consciente que posso deixar o projeto a qualquer momento, sem nenhum prejuízo.

Rubrica do Pesquisador

Rubrica do sujeito de pesquisa

RG: 9024221088 Data de Nascimento: 03/12/1962 Telefone: 51 8061 8168
Endereço: Rua João Pessoa, 257, ap. 301, Bairro Hidráulica CEP: 95900000
Cidade: Lajeado, Estado: Rio Grande do Sul

Eu declaro ter apresentado o estudo, explicado seus objetivos, natureza, riscos e benefícios e ter respondido da melhor forma possível às questões formuladas.

Assinatura:

Data:

___/___/___

Para todas as questões relativas ao estudo ou para se retirar do mesmo, poderão se comunicar com Lauro Edilso Bernardi, via e-mail: lbernardi62gmail.com ou telefone:
51 8061 8168

Endereço do Comitê de Ética em Pesquisa para recurso ou reclamações do sujeito pesquisado: Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal de Santa Maria

Endereço:

Avenida Roraima, 1000 - Prédio da Reitoria - 2º andar - Sala Comitê de Ética
Cidade Universitária - Bairro Camobi, CEP 97105-900 - Santa Maria - RS

Telefone: (55) 3220 9362

E-mail: cep.ufsm@gmail.com

OBS: este documento deve conter duas vias iguais, sendo uma pertencente ao pesquisador e outra ao sujeito de pesquisa.

Anexo A - Índice multidimensional de pobreza da Comissão Econômica para a América Latina e Caribe (CEPAL)

Índice multidimensional de pobreza: dimensões, indicadores de privação e ponderações

Dimensões	Indicadores de privação: pessoas que vivem em...	Ponderação (porcentagens)
Moradia		22,2
Precariedade dos materiais da moradia ^a	Moradas com piso de terra ou com teto ou paredes de materiais precários (resíduos, papelão, latas, bambu, folhas de palmeira, palha, ou materiais similares).	7,4
Amontoamento ^b	Domicílios com três ou mais pessoas por quarto, em áreas rurais e urbanas.	7,4
Posse insegura da moradia ^c	Domicílios em que i) a moradia é ocupada ilegalmente, ou ii) a moradia é cedida ou emprestada.	7,4
Serviços básicos		22,2
Carência de fontes de água melhoradas ^d	Áreas urbanas: Domicílios que obtêm água de alguma das seguintes fontes: - rede pública fora do terreno; - poços não protegidos ou sem bomba a motor; - fontes móveis (cistema, carro-pipa, aguadeiro, entre outros); - água engarrafada, ou - rio, quebrada, chuva e outros. Áreas rurais: Domicílios que obtêm água de alguma das seguintes fontes: - poços não protegidos ou com bomba manual; - fontes móveis (cistema, carro-pipa, aguadeiro, entre outros); - água engarrafada, ou - rio, quebrada, chuva e outros.	7,4
Carência de saneamento melhorado ^d	Áreas urbanas: Domicílios em alguma das seguintes situações: - com evacuação não conectada à rede de esgoto ou fossa séptica; - com banheiro compartilhado, ou - que não dispõem de serviço higiênico. Áreas rurais: Domicílios em alguma das seguintes situações: - que não dispõem de serviço higiênico; - com banheiro compartilhado, ou - com evacuação sem tratamento à superfície, rio ou mar.	7,4
Carências de energia ^e	Domicílios que não têm serviço elétrico ou que usam lenha, carvão ou resíduos como combustível para cozinhar.	7,4
Padrão de vida		22,2
Insuficiência de renda	Domicílios com renda per capita insuficiente para cobrir suas necessidades alimentares e não alimentares.	14,8
Carência de bens duráveis ^f	Domicílios que não contam com nenhum dos seguintes bens: i) carro, ii) geladeira e iii) lavadora.	7,4
Educação		22,2
Falta de assistência à escola	Domicílios onde ao menos uma criança ou adolescente (entre 6 e 17 anos) não assiste a um estabelecimento educacional.	7,4
Atraso escolar	Domicílios onde ao menos uma criança ou adolescente (entre 6 e 17 anos), dentro do sistema educacional, está atrasado mais de dois anos de acordo a sua idade.	7,4
Nível educativo insuficiente	Domicílios onde nenhuma pessoa de 20 anos ou mais alcançou um nível de escolaridade mínimo, entendendo-se isso por: - pessoas entre 20 e 59 anos que não concluíram o primeiro ciclo educacional da educação secundária, e - pessoas de 60 anos ou mais que não contam com educação primária completa.	7,4
Emprego e proteção social		11,1
Desocupação	Domicílios onde ao menos uma pessoa com idade entre 15 e 65 anos está em alguma das seguintes situações: - desempregada; - empregada sem remuneração, ou - é trabalhador desalentado.	7,4
Precariedade da proteção social ^g	Domicílios onde se cumprem todas as seguintes situações: - nenhuma pessoa contribui a algum tipo de seguro de saúde; - nenhuma pessoa está inscrita e contribui para um sistema de previsão social, e - nenhuma pessoa recebe pensão ou aposentadoria.	3,7

Fonte: Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL).

^a Não se contou com informação sobre paredes para Argentina (2005 e 2012), sobre piso para o Brasil (2005 e 2012), sobre teto para Colômbia (2008 e 2012) e Equador (2005), e sobre materiais da moradia para Uruguai (2005).

^b Aplicou-se a correção proposta por Kaztman, devido a que não excluíram a cozinha e/ou banheiros do número de cômodos considerados como dormitórios, nos casos do Brasil, Costa Rica, Honduras e México (veja Kaztman, 2011).

^c Não se considera privação a residência em moradias recebidas em usufruto.

^d No caso da República Dominicana (2006 e 2012) aplicou-se o critério urbano para as zonas rurais, dado que a pergunta empregada não permitia utilizar critérios diferenciados.

^e Não se contou com informação sobre eletricidade para Argentina (2005 e 2012), República Dominicana (2006) e Uruguai (2005); nem com informação sobre combustível para Chile (2003 e 2011), Honduras (2006) e Venezuela (República Bolivariana da) (2005 e 2012).

^f Não se dispôs de informação sobre bens para Argentina (2005 e 2012) e Bolívia (Estado Plurinacional da) (2003); não se contou com informação sobre veículo para Brasil (2005) e se substituiu por fogão, nem para Chile (2003) onde se substituiu por aquecedor de água; não se dispunha de informação sobre lavadora para Costa Rica (2012) e se substituiu por aparelho de televisão com tela de plasma ou tela de cristal líquido (LCD), nem para Honduras (2010 e 2006), onde se substituiu por aquecedor de ambiente.

^g Não se dispunha de informação sobre seguro de saúde para o Brasil (2005 e 2012) nem para Venezuela (República Bolivariana da) (2005 e 2012); não se incluiu o indicador de proteção social para Nicarágua (2009), por falta de informação sobre contribuição à previdência e seguro de saúde.

Anexo B - Questionário de Monitoramento / Avaliação : Projeto de Inclusão Social e Produtiva / EMATER RS

Período: outubro de 2012 a outubro de 2014

Meta Geral: Atendimento de 6.000 famílias em situação de pobreza extrema do meio rural do RS

Quadro Geral Município:	
Número de famílias projetadas: _____	
Número de famílias atendidas: _____	
Número de “comunidades” / localidades: _____	
Número de famílias isoladas: _____	
Da Família:	
Caracterização: () Agricultor familiar () Quilombola	
() proprietário () meeiro () posseiro () arrendatário () morador/agregado	
Estava no CADÚNICO () sim () não	
Possuía DAP () sim () não	
Membros da família participantes do projeto: () Homem () Mulher () Homem+Mulher () Homem+Filho(a) () Mulher+Filho(a) () Homem+ Mulher+Filho(a)	
1. Produção para autoconsumo:	
a) Cultivos anuais	() milho () batata
batata doce	() feijão ()
moranga/abóboras () Outros: _____	() mandioca ()

b) Horticultura	() folhosas
(alface/radiche/couve) () cenoura/beterraba/brócolis	() Plantas bioativas ()
) Outros: _____	

<p>c) Fruticultura () Citrus (laranja/bergamota/limão) () pêssego () Outros: _____ _____</p>	
<p>d) Produção animal () Aves () Suínos () Gado () peixes</p>	
<p>e) Outros produtos () leite () ovos () () queijo () mel () panificados () doces e conservas () Outros: _____ _____</p>	
<p>1. Produtos comercializados: a) Cultivos anuais () milho () batata () fumo () feijão () batata doce () mandioca () moranga/abóboras Outros: _____ _____</p>	
<p>b) Horticultura () folhosas (alface/radiche/couve) () cenoura/beterraba/brócolis () Outros: _____ _____</p>	
<p>c) Fruticultura () Citrus (laranja/bergamota/limão) () pêssego () Outros: _____ _____</p>	
<p>d) Produção animal () aves () suínos () () gado () peixes</p>	
<p>e) Outros produtos () leite () ovos () () queijo () mel () panificados () doces e conservas () Outros: _____ _____</p>	
<p>3. Locais de comercialização: () vizinhos () feiras () PNAE () PAA () comerciantes locais</p>	
<p>4. Recebeu doação de alimentos : () sim () não</p>	
<p>5. Participou de cursos de formação profissional : () sim () não ; se sim : N° horas Curso: _____</p>	
<p>5.1 A partir do PBSM passou a desenvolver alguma atividade não agrícola? () sim () não Qual ? _____</p>	
<p>6. Recebeu outros apoios/benefícios além dos recursos do fomento e ATER: () sim () não ; se sim, quais:</p>	

<input type="checkbox"/> habitação <input type="checkbox"/> documentação <input type="checkbox"/> BPC <input type="checkbox"/> melhoria estradas <input type="checkbox"/> abastecimento água <input type="checkbox"/> Crédito Fundiário <input type="checkbox"/> outros: _____ 	
7. Houve aquisição de bens ou melhoria dos já existentes ?: <p style="text-align: center;">Bens de consumo: <input type="checkbox"/> automóvel <input type="checkbox"/> moto <input type="checkbox"/> televisão <input type="checkbox"/> geladeira <input type="checkbox"/> máquina lavar <input type="checkbox"/> freezer <input type="checkbox"/> celular <input type="checkbox"/> computador <input type="checkbox"/> fogão lenha/gás <input type="checkbox"/> Outros: _____</p> <p style="text-align: center;">Máquinas/equipamentos: <input type="checkbox"/> carroça <input type="checkbox"/> arado/grade/plantadeira <input type="checkbox"/> capinadeira <input type="checkbox"/> bomba de água <input type="checkbox"/> trator <input type="checkbox"/> moto serra <input type="checkbox"/> máquina de costura <input type="checkbox"/> ferramentas para artesanato ou prestação de serviços</p> <p style="text-align: center;">Instalações : <input type="checkbox"/> galpão <input type="checkbox"/> estábulo <input type="checkbox"/> cercas <input type="checkbox"/> chiqueiro <input type="checkbox"/> galinheiro</p> <p style="text-align: center;">Outros : _____</p> 	
8. Houve melhoria na qualidade de vida? <input type="checkbox"/> muito pouca <input type="checkbox"/> pouca <input type="checkbox"/> bastante Em quê ?	
renda	<input type="checkbox"/> na
alimentação	<input type="checkbox"/> na
saúde	<input type="checkbox"/> na
educação	<input type="checkbox"/> na
relacionamento da família	<input type="checkbox"/> no
relacionamentos com outras pessoas	<input type="checkbox"/> nos

9. Com relação a sua autoconfiança você considera que: () aumentou um pouco
() aumentou bastante () diminuiu () ficou igual ao que já era

10. Em comparação há dois anos atrás alguma das pessoas da família passaram a participar de algum grupo ou associação ?

() sim () não

Se sim, em que tipo? () grupo () associação () cooperativa () Sindicato
() igreja () comunidade

11. Satisfação na participação no projeto: Se sente: () muito satisfeito () satisfeito
() pouco satisfeito () nada satisfeito

Porquê: _____

12. Que tipo de apoio você considera importante para a melhoria da vida daqui para frente ?
