

2^a CONFERÊNCIA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL E SOLIDÁRIO



DOCUMENTO
DE REFERÊNCIA





MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO
CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL - CONDRAF

DOCUMENTO DE REFERÊNCIA

2ª CONFERÊNCIA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO
RURAL SUSTENTÁVEL E SOLIDÁRIO

Brasília-DF, abril/2013

Presidenta da República

Dilma Rousseff

Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário

Pepe Vargas

Secretário Executivo do Ministério do Desenvolvimento Agrário

Laudemir Müller

Secretário da Agricultura Familiar

Valter Bianchini

Secretária de Desenvolvimento Territorial

Andréa Lorena Butto Zarzar

Secretário Extraordinário de Regularização Fundiária na

Amazônia Legal

Sérgio Roberto Lopes

Secretário de Reordenamento Agrário

Adhemar Lopes de Almeida

Presidente do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

Carlos Guedes de Guedes

Assessoria de Comunicação Social – ASCOM

Coordenador de Comunicação Social: Felix Valente

Coordenadora de Jornalismo: Silvana Gonçalves

Coordenadora Administrativa: Ila Baraúna

Fotos: Eduardo Aigner e Ubirajara Machado

Direção de arte e projeto gráfico: Alessandro Mendes

Editoração Eletrônica: Cleiton Parente

Impressão: Gráfica Ideal

Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (Condraf)

Presidente: Pepe Vargas

Secretário-Executivo: Roberto Nascimento

COMISSÃO ORGANIZADORA NACIONAL

PODER PÚBLICO

Ministério do Meio Ambiente (MMA)

Móises Savian

Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA)

Alexandre Luís Giehl

Confederação Nacional dos Municípios (CNM)

Mário Augusto Ribas do Nascimento

Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA)

Guilherme Brady

Marcelo Fragoso

Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra)

João Augusto Scaramella

SOCIEDADE CIVIL

Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag)

David Wylkerson Rodrigues de Souza

Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (Fetraf)

Marcos Rochinski

Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB)

Luís Cláudio L. da Silva (Mandela)

União Nacional das Cooperativas de Agricultura Familiar e Economia Solidária (Unicafes)

Silvio Ney Barros Monteiro

Articulação Semiárido Brasileiro (ASA)

Francisca Cristina do Nascimento

Rede Nacional de Colegiados Territoriais (RNTC)

Ubiramar Bispo de Souza (Mazinho)

Secretaria Executiva do Condraf

Equipe Técnica:

Eduardo Valdski

Ivanilson Guimarães

Lacerda Souto

Luciene Santos Araújo

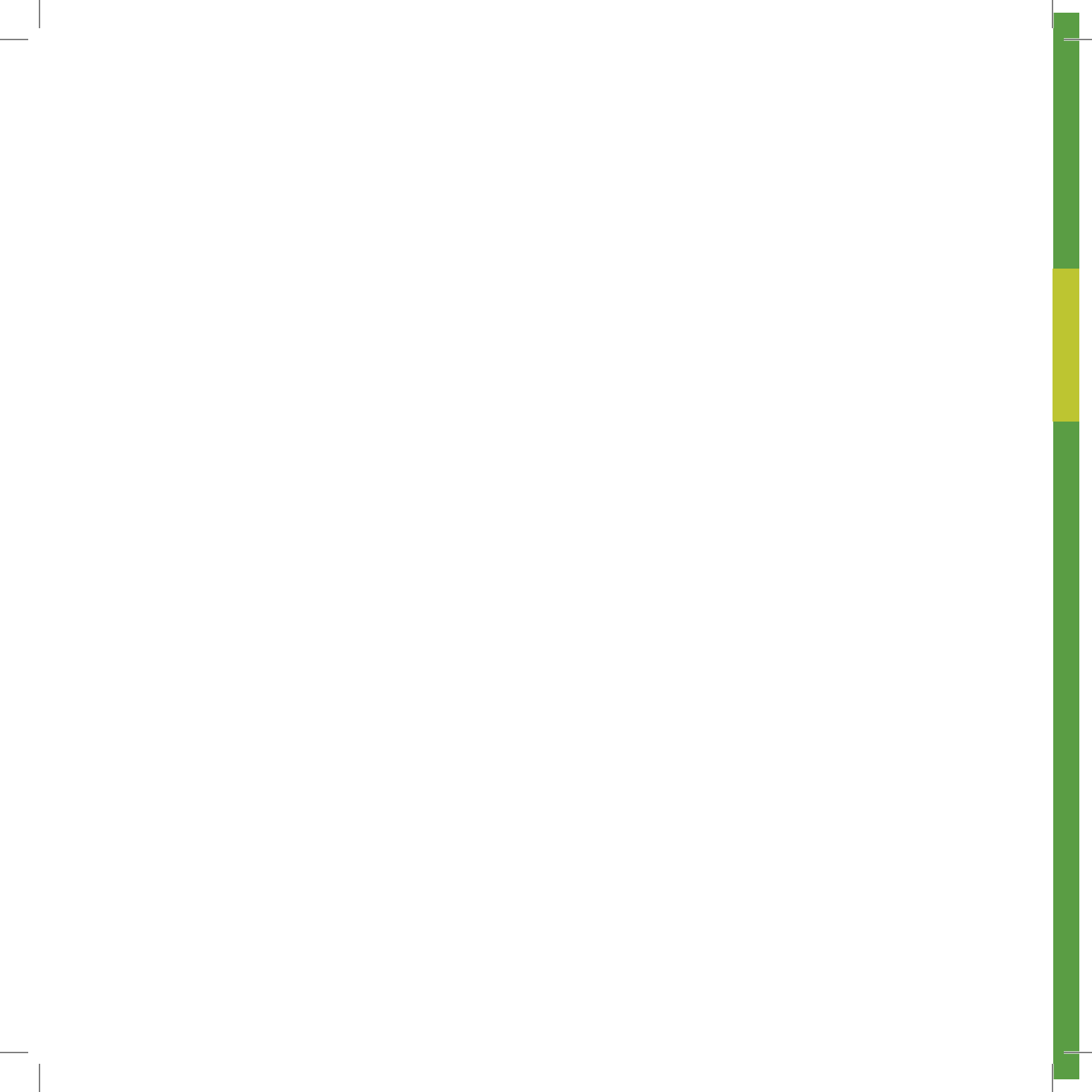
Milena Araguaia

Paula Ramos

Vera Azevedo

SUMÁRIO

1. OBJETIVOS DA 2ª CONFERÊNCIA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL E SOLIDÁRIO	09
2. DIÁLOGO EM TORNO DE CONCEITOS E PRINCÍPIOS	13
3. VISÃO DE FUTURO PARA O RURAL BRASILEIRO	21
4. PLANEJAMENTO DO BRASIL RURAL COM GENTE	25
4.1 Contexto e condicionantes da 2ª CNDRSS	25
4.2 Eixos temáticos	35
4.2.1 Desenvolvimento Socioeconômico e Ambiental do Brasil Rural e Fortalecimento da Agricultura Familiar e Agroecologia	35
4.2.2 Reforma Agrária e Democratização do Acesso à Terra e aos Recursos Naturais e Agroecologia	45
4.2.3 Abordagem Territorial como Estratégia de Desenvolvimento Rural e Promoção da Qualidade de Vida	52
4.2.4 Gestão e Participação Social	56
4.2.5 Autonomia das Mulheres	59
4.2.6 Autonomia e Emancipação da Juventude Rural	63
4.2.7 Promoção do Etnodesenvolvimento	67

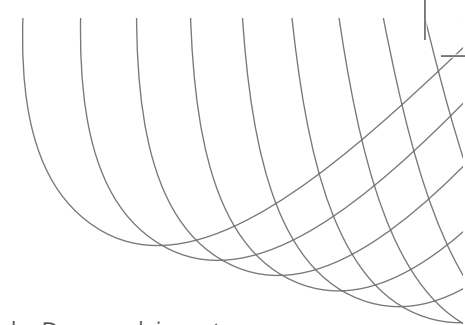




**OBJETIVOS DA 2^a
CONFERÊNCIA NACIONAL
DE DESENVOLVIMENTO
RURAL SUSTENTÁVEL
E SOLIDÁRIO**

1





O Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (Condraf) promoverão a 2ª Conferência Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário (2ª CNDRSS), em um amplo processo de participação que ocorrerá no período de abril a dezembro de 2013.

O objetivo central da 2ª Conferência é a construção, de forma participativa, do Plano Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário (PNDRSS), na qual estarão envolvidas representações das diversas instâncias de governo - federal, distrital, estadual e municipal - e da sociedade civil organizada, em um processo que incluirá a realização de conferências territoriais, intermunicipais, municipais, estaduais e setoriais.

Inserida na estratégia de fortalecimento de espaços públicos e de formas de diálogo e de participação social que vem sendo valorizada nos últimos anos pelo Governo Federal, a 2ª CNDRSS reunirá agricultores/as familiares, assentados/as da reforma agrária, camponeses/as, extrativistas, pescadores/as artesanais, povos indígenas, quilombolas, povos e comunidades tradicionais, mulheres, jovens, representantes do poder público e da sociedade dos 26 estados do país e do Distrito Federal, com o objetivo de planejar o Brasil rural e seu papel no desenvolvimento nacional.

O ponto de partida para a construção do PNDRSS é a proposta de Política de Desenvolvimento do Brasil Rural (PDDBR), principal resultado da 1ª Conferência Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário (1ª CNDRSS), da qual pretende ser um desdobramento, sua materialização e a base para sua operacionalização.

A realização da 1ª CNDRSS, em Olinda-PE, no período de 25 a 28 de junho de 2008, foi um marco fundamental para a reivindicação e a afirmação da possibilidade de uma nova visão de desenvolvimento rural sustentável para o Brasil. A etapa nacional mobilizou a presença de 1.556 participantes, dos quais 1.207 delegados estaduais e nacionais (da sociedade civil e do poder pú-

blico), 234 convidados e 115 observadores, embora todo o processo da conferência - que incluiu a realização de conferências estaduais, territoriais, intermunicipais, municipais, além de eventos temáticos e setoriais - tenha envolvido mais de 30 mil pessoas.

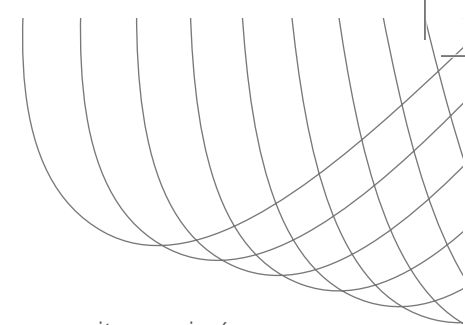
Para dar continuidade e atualizar os resultados alcançados pela 1ª CNDRSS e para avançar no processo social e político de formulação e de operacionalização de uma nova visão de desenvolvimento rural para o Brasil, a 2ª Conferência Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário pretende orientar suas atividades no sentido de dar efetividade aos resultados que venham a ser obtidos na Conferência Nacional, de modo que as demandas e propostas acordadas possam ser adequadamente operacionalizadas, transitando do espaço da Conferência para as agendas das agências governamentais e transformando-se em políticas públicas com metas exequíveis, tendo em vista os contextos macroeconômico, nacional, internacional e político prevaletentes. Com essa determinação, o processo de construção do Plano Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário incluirá: (1) a avaliação das políticas públicas de desenvolvimento rural sustentável implementadas desde a 1ª CNDRSS; (2) a indicação de metas de curto, de médio e de longo prazos, com projeções até 2030, e (3) a definição dos instrumentos de política e dos arranjos institucionais adequados à implementação das metas estabelecidas no PNDRSS.



DIÁLOGO EM TORNO DE CONCEITOS E PRINCÍPIOS

2





Tendo como referência o documento da PDBR, cabe resgatar e ressaltar alguns conceitos e princípios relevantes para os debates e as atividades da 2ª CNDRSS.

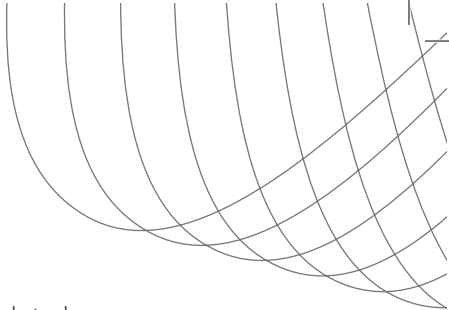
O conceito de **desenvolvimento rural** não é entendido como modernização agrícola, nem como industrialização ou urbanização do campo. O **desenvolvimento** está associado à ideia de criação de capacidades - humanas, políticas, culturais, técnicas etc.- que permitam às populações rurais agir para transformar e melhorar suas condições de vida, por meio de mudanças em suas relações com as esferas do Estado, do mercado e da sociedade civil. Para tanto, é indispensável que essas populações ampliem seu acesso a recursos materiais e simbólicos - terra, crédito, conhecimento e informações, organização etc, a bens e serviços - públicos e privados - e a oportunidades - de emprego, geração de renda, saúde, educação etc. originadas principalmente nas políticas públicas, mas também em mercados. Ademais, esse processo de ampliação de capacidades e de acessos que caracteriza o desenvolvimento deve também criar condições para que as populações possam precaver-se contra o aumento dos riscos - sociais, ambientais, econômicos, entre outros -normalmente associados a processos complexos de mudança social implícitos na consideração do desenvolvimento.

O conceito de **rural** ou de **ruralidade** não está associado exclusivamente à dimensão agrícola, nem é concebido como um resíduo atrasado do urbano. Pelo contrário, a visão de rural e de ruralidade afirmada desde a 1ª CNDRSS destaca positivamente que a diversidade e a multifuncionalidade são marcas específicas dos espaços rurais e que o rural tem um papel importante a desempenhar no desenvolvimento do país. Nessa concepção, o rural é entendido como um espaço social complexo, portador de três atributos interligados, complementares e indissociáveis: (1) é espaço de produção e de atividades econômicas diversificadas e intersetoriais; (2) é espaço de vida, de organização social e de produção cultural para as pessoas e (3) é espaço de relação com a natureza, o que, ao mesmo tempo, estrutura as características assumidas pelos dois atributos

anteriores e determina as condições e as possibilidades de sustentabilidade ambiental e de preservação dos recursos naturais existentes. Resulta dessa perspectiva que o desenvolvimento rural deve ser abordado necessariamente como um processo social multifacetado e multidimensional de melhoria das condições de trabalho e de vida das populações rurais, de eliminação das desigualdades econômicas e sociais no campo e de preservação do patrimônio ambiental existente para as novas gerações de brasileiros. Ou seja, nesta ótica, a ocorrência concomitante de justiça econômica e social e de justiça ambiental é indicador, ao mesmo tempo substantivo e avaliatório, da existência ou não de processos de desenvolvimento rural, influenciando, conseqüentemente, as características que vão ser assumidas pelo desenvolvimento nacional.

A aceitação dessas concepções de ruralidade e de desenvolvimento rural levou a duas conseqüências que vale a pena sublinhar. Em primeiro lugar, a um interesse crescente em pesquisas que buscam revisar a mensuração do Brasil Rural e atualizar ou reconstruir as tipologias de ruralidade empregadas nas estatísticas oficiais do país. Vários exercícios já realizados tendem a dimensionar um Brasil Rural mais amplo do que aquele oriundo das estatísticas divulgadas pelos Censos do IBGE: de forma aproximada têm sugerido que os municípios rurais representam 89% da totalidade dos municípios brasileiros e abrigam em torno de 30% da população total do país, de modo que os rumos assumidos pelo rural vão ter conseqüências muito mais impactantes sobre o desenvolvimento nacional do que é comumente aceito. Ao mesmo tempo, novos experimentos estão sendo realizados com o objetivo de definir tipologias mais adequadas para o tratamento do rural como unidade de planejamento para a implementação de políticas públicas de desenvolvimento mais efetivas para a realidade do país e para os anseios de sua população rural.

Em segundo lugar, essa nova visão do desenvolvimento rural tem implicações profundas sobre os modelos de intervenção do Estado e sobre a unidade espacial de planejamento e de descentralização das políticas públicas destinadas ao rural. Nesse sentido, a 1ª CNDRSS e a proposta de PDBR



destacaram que a abordagem territorial representa o marco referencial a ser adotado para proceder à renovação desses modelos de políticas públicas. A continuidade dessa posição é reafirmada neste documento, que sugere que a abordagem territorial ocupe um lugar central na formulação e na implementação do Plano Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário a ser construído a partir dos debates e das decisões que forem acordados na 2ª CNDRSS.

E isso por algumas razões:

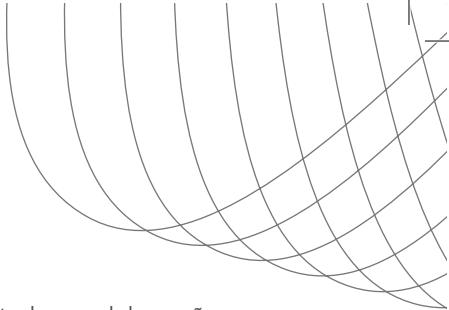
1. é a abordagem mais adequada à visão multidimensional e integrada do processo de desenvolvimento rural e à articulação horizontal das políticas públicas (setoriais) e de seus instrumentos de implementação (como exemplifica a concepção multissetorial do Programa Territórios da Cidadania);
2. o território é entendido como um espaço construído socialmente que compreende, de forma interligada, áreas rurais e urbanas e representa para sua população um lugar de identidade socioeconômica e cultural, de modo que a ideia de construção de projetos de desenvolvimento para o território tende a assumir um caráter mobilizador e incentivador da inventividade (econômica, política, cultural etc.) da ação coletiva dos diversos segmentos que fazem parte de sua população - como exemplificam muitas experiências da política de desenvolvimento territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário por todo o Brasil;
3. o território é a unidade de planejamento mais adequada para estimular o aprofundamento das interações entre rural e urbano, consideradas, pelos estudos recentes sobre ruralidade, como indispensáveis para valorizar o rural e tirá-lo de seu isolamento imobilizador e para ativar dinâmicas econômicas e socioculturais endógenas que estimulem o desenvolvimento rural nos territórios; e
4. o destaque e a insistência na criação de uma institucionalidade que contemple a existência de espaços públicos de participação de atores do Estado e da sociedade civil para a

implementação, a articulação e o controle social das políticas públicas direcionadas aos territórios é um ponto de partida que qualifica a abordagem territorial como um marco de referência para a adoção de um estilo de gestão social participativo para o PNDRSS.

A Política de Desenvolvimento do Brasil Rural proposta pelo Condraf em 2010 estabelece alguns princípios fundadores e norteadores da construção de um projeto de desenvolvimento para o Brasil Rural, que devem ser observados na definição das diretrizes estratégicas e nos eixos estruturantes dessa construção. Sua extrema atualidade e importância recomenda sua consideração como princípios fundadores do processo de elaboração do Plano Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário, a ser iniciado na 2ª CNDRSS.

Democracia. É um valor estruturante e orientador das regras e normas sociais adequadas não só aos espaços institucionais criados no âmbito da esfera política, mas também às diversas dimensões que compõem a vida em sociedade (família, comunidade, trabalho, convivência social etc.). Neste sentido, a democracia favorece a construção autônoma dos interesses sociais, o protagonismo dos sujeitos sociais e políticos, os espaços de diálogo e de negociação política, estimulando a criação das condições necessárias para o pleno e livre desenvolvimento das capacidades humanas. Dessa forma, tende a favorecer a superação da herança histórica do clientelismo, do paternalismo, do coronelismo, do assistencialismo e do patriarcado, consolidando a democratização das áreas rurais, de suas práticas sociais e de suas institucionalidades.

Solidariedade. É um valor e uma prática social que se expressam através de ações de responsabilidade coletiva e compartilhada em favor de uma ordem econômica, social, política e cultural mais justa. Baseia-se em concepções e práticas fundadas na cooperação entre as pessoas e na autogestão, no âmbito não apenas da produção, comercialização, finanças e consumo, mas também do cotidiano das relações sociais.



Diversidade. É um princípio definidor da maneira como o rural deve ser tratado na elaboração de projetos de desenvolvimento. Define uma característica fundamental e inalienável do rural: a variedade e pluralidade de ecossistemas, populações, culturas, sistemas produtivos, formas de organização social e política, experiências de conservação, uso e apropriação dos recursos naturais etc. Ademais, a diversidade não é apenas distintiva do rural, mas é seu patrimônio, algo a ser valorizado e não minimizado ou destruído. A força do rural, inclusive na perspectiva estritamente econômica de geração de emprego e renda, depende da capacidade de os sujeitos sociais aproveitarem as potencialidades dessa diversidade, utilizando-as de forma sustentável.

Sustentabilidade. É compreendida a partir de suas múltiplas dimensões, numa perspectiva de superação das históricas desigualdades sociais e regionais do rural brasileiro. A dimensão política está centrada nas oportunidades de participação cidadã nos processos decisórios que afetam a vida em sociedade, consolidando os espaços de gestão democrática das políticas públicas. A dimensão econômica significa a reprodução e a viabilização das diversas atividades produtivas de que depende a sobrevivência da pluralidade de grupos sociais existentes no rural, associadas a mecanismos de distribuição equitativa da renda gerada. A dimensão social destaca a capacidade de acesso a direitos, à terra, à proteção do Estado e ao exercício pleno de opções e escolhas relativas à cultura e às tradições. E a dimensão ambiental pressupõe a adoção de formas de manejo e de uso dos recursos naturais que garantam a sua preservação, eliminando práticas danosas ao meio ambiente.

Inclusão. É um princípio que reafirma a existência de contingentes sociais excluídos e a urgência de ampliação dos mecanismos de democratização política, social, econômica e cultural da sociedade brasileira. Parte do reconhecimento das profundas desigualdades de gênero, geração, raça e etnia na vida social do país e chama a atenção para a necessidade de que seja assegurada a participação igualitária de mulheres, jovens, afrodescendentes, populações negras e quilombolas,

indígenas, dentre outros segmentos sociais historicamente discriminados e marginalizados dos processos decisórios nacionais.

Igualdade. Sublinha o reconhecimento da existência de grandes desigualdades nas relações de poder em diferentes dimensões da vida econômica e social. Neste sentido, a conquista da igualdade, tanto no domínio público quanto no privado, é entendida como resultado de transformações nessas relações de poder, com particular relevância para a superação dos mecanismos de opressão de classe, gênero, geração, raça, etnia, religião e orientação sexual. Ao reconhecer a autonomia de cada sujeito político, econômico e cultural, o princípio da igualdade orienta a construção do PNDRSS no sentido da busca da equidade no acesso aos direitos e às políticas públicas, promovendo mudanças estruturais nas instituições com o objetivo de reduzir e eliminar as desigualdades mencionadas.

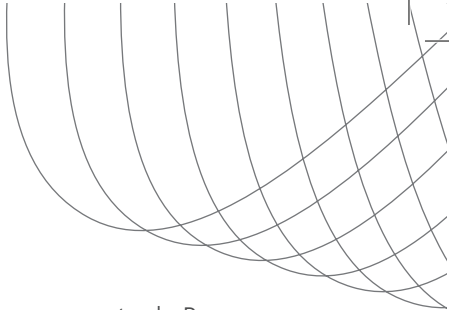
Soberania. É um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito e da ordem econômica nacional, conforme assegurado pela Constituição Federal do país. Diante do contexto da globalização, é imprescindível afirmar e assegurar a autodeterminação e a independência da nação brasileira na construção de novos caminhos que a conduzam a uma forma de inserção soberana, autônoma e solidária no cenário internacional. Do ponto de vista interno, a soberania é indispensável para a coesão social e política, a garantia da paz, e a busca e consolidação de interesses comuns. A soberania assegura ao Estado democrático o direito e a possibilidade de definir leis e instituições públicas que promovam o ordenamento e a regulação das relações econômicas e sociais, dos recursos disponíveis e dos equipamentos coletivos existentes no território nacional.



VISÃO DE FUTURO PARA O RURAL BRASILEIRO

3





A 1ª Conferência Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário e a proposta de Política de Desenvolvimento para o Brasil Rural dela originária estabeleceram uma visão de futuro para o rural brasileiro expressa no lema Brasil Rural Sustentável com Gente, que se manifesta em uma política de desenvolvimento para o rural brasileiro que pretende fazer parte e influenciar um projeto de nação para o século XXI. Neste sentido, a sustentabilidade, em todas as suas dimensões destacadas anteriormente, e o caráter de ser um “Rural com Gente” são marcas sintéticas e distintivas desta visão sobre o futuro do rural e do país, a qual se diferencia radicalmente de outros projetos de nação para os quais o papel do rural no desenvolvimento nacional é basicamente instrumental, pois é concebido fundamentalmente como um setor econômico produtor de produtos primários, agrícolas e minerais.

Assim, a visão de futuro do *Brasil Rural Sustentável com Gente* reafirma a determinação política dos/as agricultores/as familiares, assentados/as da reforma agrária, camponeses/as, extrativistas, pescadores/as artesanais, povos indígenas, quilombolas, povos e comunidades tradicionais, mulheres e jovens de atuar como protagonistas na construção de um projeto de Brasil para o século XXI, no qual o rural possa ser incorporado com toda a complexidade de sua diversidade de atividades, povos, saberes, ecossistemas e relações com a natureza.

A 2ª CNDRSS insere-se na estratégia de criação de novos espaços e novas formas de diálogo e de participação social, que vem sendo desenvolvida nos últimos anos pelo Governo Federal, e pretende dialogar com agendas de curto, médio e longo prazos, onde a Agenda Brasil 2022 da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, as projeções da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO) e as iniciativas e ações previstas no Plano Plurianual (PPA) 2012/2015 são referências.

Independentemente de quais sejam os caminhos que os debates da 2ª CNDRSS tenderão a apontar em relação à formulação do Plano Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário

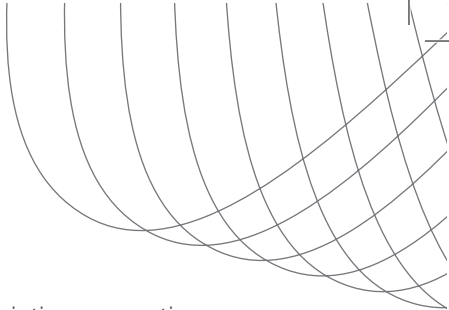
e que concretizarão a visão de futuro da Conferência, dois elementos certamente terão de ser considerados. Primeiro, que a visão de futuro não pode estar restrita a determinados segmentos e grupos sociais existentes no rural, mas deve contemplar a heterogeneidade aí presente, levando em conta as demandas particulares dos diversos segmentos representados e esclarecendo os papéis e as responsabilidades específicos de cada um deles no projeto de *Brasil Rural Sustentável com Gente*. E segundo, que a visão de futuro será fundamentalmente influenciada pela forma como se conceba o papel do rural e do desenvolvimento rural, em um projeto de desenvolvimento nacional. Essa questão sugere que, da capacidade de diálogo entre atores sociais e entre políticas públicas rurais e não rurais, vai depender a concretização da visão de futuro para o rural brasileiro. Neste sentido, a articulação e a integração de políticas públicas, rurais e não rurais, a adaptação dos instrumentos de política às especificidades geográficas, sociais, econômicas e institucionais das realidades a serem transformadas, e a compatibilização das diferentes escalas de incidência das políticas públicas são desafios a serem enfrentados inevitavelmente na formulação e na implementação do PNDRSS.



PLANEJAMENTO DO BRASIL RURAL COM GENTE

4





A principal finalidade desse item é fornecer uma base, um ponto de partida objetivo para estimular, facilitar e favorecer o debate entre os participantes do processo da 2ª Conferência.

4.1 Contexto e condicionantes da 2ª CNDRSS

Está em curso no Brasil desde 2003 a construção de um novo modelo de desenvolvimento que alia distribuição de renda com crescimento econômico, garantindo a cidadania e o acesso ao consumo a novos segmentos da população. Entre esses brasileiros e brasileiras estão agricultores/as familiares, assentados/as da reforma agrária, camponeses/as, extrativistas, pescadores/as artesanais, povos indígenas, quilombolas, povos e comunidades tradicionais, mulheres e jovens do campo, da floresta e das águas. São sujeitos políticos e sociais atuantes que têm voz e demandam políticas públicas adequadas às muitas realidades e à diversidade do rural brasileiro. Representam um rural constituído por 1/3 da população brasileira, compreendendo municípios de até 50 mil habitantes, que abrangem 89% dos municípios brasileiros, com densidade de até 80 habitantes por km².

As políticas públicas para esse conjunto diversificado de grupos sociais visam gerar e distribuir renda, garantir emprego e estabilidade demográfica no campo e alimentar um país que tem crescido nos últimos anos e reduzido as desigualdades sociais.

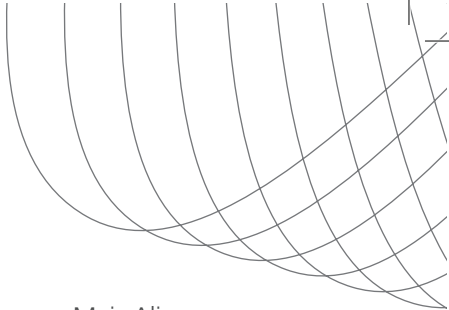
Importância da agricultura familiar na produção e ocupação de mão de obra no campo.

A agricultura familiar representa 33% do Valor Bruto da Produção Agropecuária e 10% do Produto Interno Bruto (PIB) nacional e é responsável por 70% dos alimentos que chegam à mesa dos brasileiros. Este segmento econômico e social garante a ocupação de 74,4% da mão de obra no meio rural, utilizando menos de um quarto da terra agricultável do país, em 84,4% de todos os estabelecimentos agropecuários.

Políticas públicas para o desenvolvimento rural sustentável. O Brasil possui hoje um conjunto de políticas públicas destinado ao rural e à agricultura familiar. Com elas melhoraram a renda, as condições de vida do rural e aumentou a produção de alimentos e a geração de emprego e renda. Na construção deste novo modelo de desenvolvimento e de reorganização social, há uma busca pelo aprofundamento do diálogo entre governo e sociedade civil. A questão fundiária, a ampliação e o desenvolvimento de políticas públicas para o fortalecimento da agricultura familiar e a melhoria das condições de vida no campo têm sido pautas constantes dos movimentos sociais e sindicais.

Parte da evolução das políticas públicas federais resultou em arranjos que têm priorizado a geração de renda, a democratização do acesso à terra, a superação da pobreza rural e o reconhecimento de direitos por parte de populações historicamente invisíveis para a intervenção governamental e que têm impulsionado o desenvolvimento e o fortalecimento da agricultura e da produção familiar no Brasil. Destacam-se as ações no meio rural do Plano Brasil Sem Miséria, considerado uma das grandes prioridades do Governo da Presidenta Dilma Rousseff, e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf. Em 2012 o Pronaf aplicou 15,9 bilhões de reais em 1,8 milhões de contratos, valor oito vezes maior que o aplicado em 2002. Nesse período foram criados o Seguro Garantia-Safra – que em 2013 vai apoiar 1 milhão de famílias no semiárido -, o Seguro da Agricultura Familiar e o Programa de Garantia de Preços para a Agricultura Familiar. Em 2012 o Pronaf destinou mais de 700 milhões de reais na região da seca, atendendo a 100 mil agricultores.

Fazem parte ainda do conjunto de iniciativas do governo o Programa Brasil Quilombola, Programa de Documentação da Trabalhadora Rural; Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), o Programa Nacional de Educação Escolar (PNAE) e o Programa do Biodiesel, que permitem a ampliação do consumo dos produtos da agricultura familiar, inclusive através do avanço das compras públicas e institucionais, com aplicação de 3 bilhões diretamente na aquisição de alimentos das organizações da agricultura familiar, todos esses foram instrumentos criados nos últimos 10 anos, tornando o Brasil



uma referência mundial em políticas agrícolas para a agricultura familiar; o Programa Mais Alimentos que, juntamente com o Pronaf, visa a modernização da propriedade e da capacidade produtiva e a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural - , cuja meta é o atendimento a mais de 1 milhão de agricultores familiares, com recursos de mais de 700 milhões de reais. Sem mencionar programas que elevaram significativamente os investimentos públicos em infraestrutura produtiva e de melhoria da qualidade de vida no campo, como os Programas Luz para Todos, Minha Casa, Minha Vida e o Programa de Aceleração do Crescimento, com destaque para a doação a municípios de máquinas e equipamentos para construção e recuperação de estradas vicinais.

O marco legal que sustenta o conjunto de políticas de desenvolvimento rural evoluiu nos últimos 10 anos, tornando-se mais consistente e criando condições para a continuidade das políticas independentemente de transições de governos. Exemplo disso é a Lei nº 11.326/2006, que estabeleceu as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais e definiu o público do Brasil Rural, reconhecendo a diversidade de identidades das populações rurais.

Alguns dados indicam que a estruturação desse conjunto de políticas públicas e de ações de governo, orientado para a inclusão social e produtiva e para a ampliação da renda das populações rurais, está gerando resultados concretos. A pobreza rural teve uma queda expressiva, com redução da taxa de pobreza rural de 48,6% em 2002, para 32% em 2008, indicando a saída da pobreza de mais de quatro milhões de pessoas, bem como a redução da taxa da pobreza extrema de 19,9% para 11,7%. Entre 2003 e 2011, a renda média dos domicílios da agricultura familiar teve um crescimento real acumulado de 52%, enquanto a população brasileira no período aumentou 16%. A renda proveniente do trabalho agrícola foi de 47% do total.

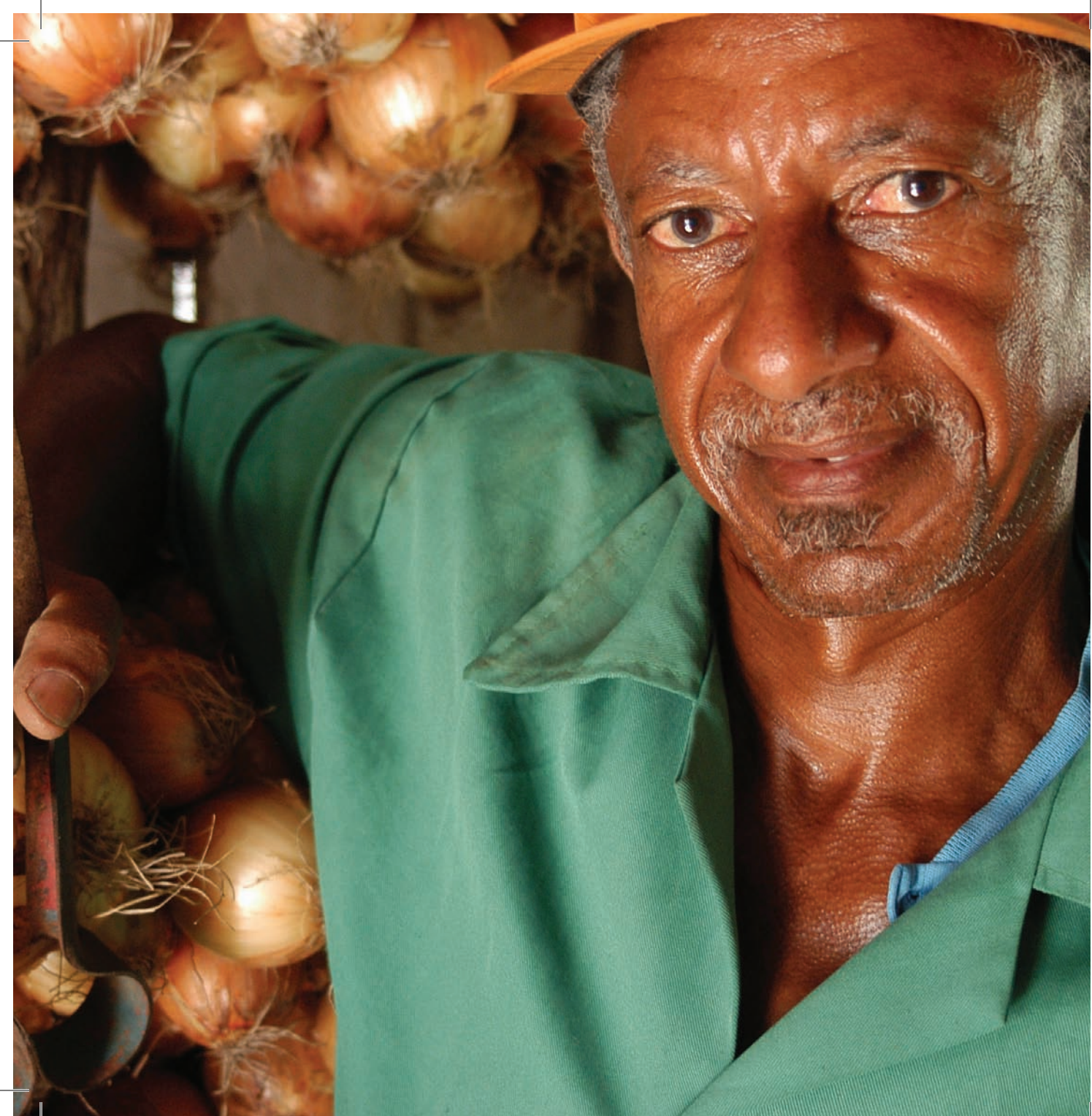
Ameaças e desafios. Mesmo com o considerável avanço das políticas públicas, a violência no campo ainda faz parte da realidade do rural brasileiro. A superação da violência no rural brasileiro

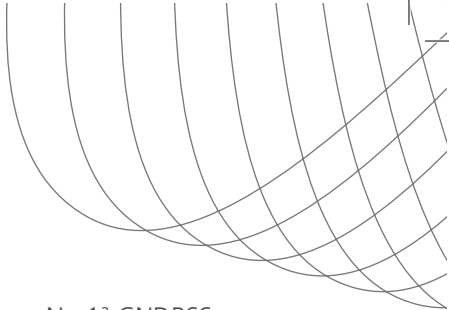
passa por iniciativas interligadas, cuja articulação de esforços é indispensável: a presença do Estado para a garantia dos direitos das populações mais expostas, a segurança jurídica fundiária e a autonomia socioeconômica das famílias nas regiões mais remotas do país.

A sucessão familiar no campo é um tema recente na agenda de políticas públicas, que ganhou urgência em função da aceleração do envelhecimento das populações rurais e da necessidade de criação de políticas específicas para incentivar a permanência dos jovens no campo. Tornar o rural um espaço atrativo para a juventude significa viabilizar seu acesso à terra, desenvolver instrumentos adequados de apoio à produção e à gestão da propriedade, e disponibilizar no meio rural as facilidades e serviços que tornam as áreas urbanas tão atrativas, como acesso à internet, à informação, à cultura e ao lazer.

Outras ameaças foram apontadas pela 1ª CNDRSS. Dentre elas podemos mencionar: (1) um novo padrão de concentração de terras associado ao capital financeiro, ao aumento da compra de terras por estrangeiros e às dificuldades ainda existentes de conhecimento e de gestão da malha fundiária de um país com as dimensões continentais do Brasil; (2) a persistência de mudanças climáticas provocadas pelo modelo de modernização e de degradação ambiental dominante em escala mundial, que tem intensificado a ocorrência de secas e enchentes calamitosas e recorrentes, com resultados danosos para a capacidade produtiva dos agricultores familiares, para o preço dos alimentos (interna e externamente) e para as condições de vida das populações rurais, especialmente do semiárido; e (3) a insuficiência de investimentos em infraestrutura produtiva e em serviços públicos nas comunidades rurais, que penalizam sobremaneira sua capacidade de desenvolvimento sustentável e de melhoria das condições de vida das famílias e contribuem para o alargamento injustificado das desigualdades de condições de vida entre rural e urbano e para a aceleração do processo de esvaziamento e de envelhecimento do meio rural no país.







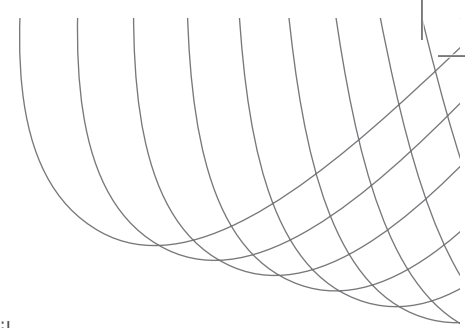
Características da crise internacional e seu enfrentamento pelo governo. Na 1ª CNDRSS, em 2008, o contexto internacional estava profundamente marcado pela eclosão de uma intensa crise financeira nos países centrais (em especial nos Estados Unidos), a mais importante desde a Grande Depressão de 1929, acompanhada por um aumento considerável do movimento especulativo nos mercados mundiais de commodities agrícolas, introduzindo um componente financeiro importante na extrema variabilidade dos preços dos alimentos no mercado internacional. A grande preocupação era que um conjunto de fatores que estavam afetando a capacidade produtiva mundial – tais como (i) o aumento da área cultivável com agrocombustíveis, especialmente provenientes do milho, concorrendo com a produção de alimentos para consumo, (ii) o aumento do custo dos insumos industriais, (iii) a queda dos rendimentos agrícolas devido à destruição dos solos, (iv) o impacto das mudanças climáticas nas safras agrícolas – impediria o atendimento a uma demanda crescente (devida principalmente à China e à Índia), o que, acrescido ao componente especulativo introduzido pela crise financeira, levaria a um aumento considerável do preço dos alimentos, com repercussões não desprezíveis sobre a inflação mundial.

Como é amplamente reconhecido, o governo brasileiro reagiu de forma extremamente ágil e responsável à crise mundial, indo na contramão das políticas neoliberais dos governos centrais, com medidas que protegeram a economia e a sociedade brasileiras da turbulência internacional, não obstante as taxas de juros muito elevadas ainda prevalentes. O governo protegeu o setor produtivo e adotou medidas que mantiveram a demanda nacional e, portanto, a renda e o emprego internos. Para esse esforço colaborou significativamente a continuidade da política de redução das desigualdades e de inclusão social implementada desde o Governo Lula, que levou a um crescimento notável do consumo interno no Brasil, especialmente por parte das camadas de renda mais baixa e de novos trabalhadores, em particular do Nordeste e do Norte do país.

De modo geral, o crescimento do consumo interno e a manutenção da renda e do emprego nacionais representaram um contexto favorável ao crescimento da agricultura voltada ao mercado interno, que foi estimulada também por políticas públicas direcionadas ao aumento da produção da agricultura familiar, como exemplifica o Programa Mais Alimentos implantado em 2008. Note-se que também a agricultura patronal e o agronegócio foram favorecidos pela elevação dos preços das commodities no mercado mundial e pela política macroeconômica governamental de proteção da economia nacional, que compensou, pelo menos em parte, a adoção de medidas comerciais protecionistas pelos países centrais.

Os contextos macroeconômico e internacional da 2ª CNDRSS apresentam continuidades e diferenças em relação aos da 1ª CNDRSS. A crise internacional continua de forma vigorosa e se acentuou na Europa, colocando em perigo a continuidade da União Europeia e da política do euro e, através do FMI e da pressão da Alemanha, impondo políticas recessivas nos países, penalizando suas populações para salvar o sistema bancário e enfrentar a crise fiscal, de forma semelhante ao que aconteceu no Brasil na crise da dívida externa na década de 1980, com o agravante que Grécia, Portugal, Espanha e Itália não dispõem de taxas de câmbio nacionais para fazer ajustamentos em suas contas externas, dada sua adesão ao euro. O resultado é conhecido: desemprego, recessão, cortes nos gastos com proteção social e perda de direitos sociais.

Nesse contexto, as perspectivas do comércio internacional continuam muito incertas em relação à conjuntura pré-crise, com tendência à retração da demanda mundial, afetando sobremaneira os produtos industriais e mantendo um quadro de “financeirização” das commodities agrícolas, com pressões nos preços dos alimentos. Da mesma forma, o enfrentamento da crise ambiental continua bastante insuficiente, com a recusa dos Estados Unidos de participar seriamente nesse esforço e com o fato de que na Europa sua urgência passou para segundo plano, em função dos impasses e da impotência ante a crise econômica. Os resultados da Rio+20 parecem refletir essa



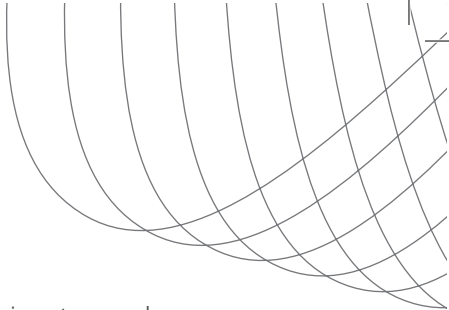
conjuntura, não obstante os esforços de alguns países, entre os quais o Brasil.

Do ponto de vista macroeconômico, uma das mudanças mais importantes ocorridas na política econômica brasileira foi a decisão corajosa do Governo Dilma Rousseff de reduzir significativamente a taxa básica de juros (a Selic), de cerca dos 12,5% ao ano que prevaleceram no passado para 7,25% ao ano, o que representa uma taxa de juros real (descontada a inflação) em torno de 2% ao ano, para contrariedade e oposição dos que vivem da especulação financeira. Outra mudança que ocorreu, embora bem menos vigorosa, foi uma desvalorização da taxa de câmbio de 1,75 reais para cerca de 2 reais, encarecendo os produtos importados e aumentando a competitividade dos produtos nacionais. Embora o crescimento da economia tenha se reduzido nos dois últimos anos, espera-se que essas mudanças produzam efeitos positivos generalizados, principalmente no setor industrial, cujo crescimento declinou no último biênio e que não tem acompanhado o processo de reestruturação das cadeias globais de valor ocorrido nas duas últimas décadas principalmente na China e em países asiáticos.

Uma continuidade destacável na política macroeconômica é a decisão de manter tanto o esforço de redução das desigualdades econômicas de renda, como a posição estratégica do mercado interno para o desenvolvimento do país. Nessa direção também deve ser entendida a decisão do Governo Federal de tratar o enfrentamento da miséria extrema, por meio do Programa Brasil Sem Miséria, como uma das prioridades governamentais. Por outro lado, as análises recentes sugerem que, apesar de sua relevância, o consumo doméstico não é mais suficiente para garantir a continuidade do crescimento econômico, como ocorreu no Governo Lula. Na atual conjuntura, a retomada dos investimentos públicos e privados, especialmente produtivos, é considerada indispensável para o avanço do processo de inclusão social, para o aumento da oferta de bens e serviços industriais e agrícolas e para evitar a aceleração da inflação: em suma, para a retomada vigorosa do crescimento econômico nacional.

Contexto sociopolítico e econômico da 2ª Conferência. A conjuntura em que se insere a 2ª CNDRSS é pautada tanto por avanços importantes como por grandes desafios. No que diz respeito ao desenvolvimento rural, ocorreu uma valorização do rural, por meio do maior reconhecimento da importância da agricultura familiar na produção de alimentos e na geração de emprego e renda no campo e do destaque ganho pela exigência de sustentabilidade nas atividades rurais, agrícolas ou não, relativas às dimensões territoriais, identitárias, culturais e ambientais dessas atividades. Houve uma ampliação do consumo de produtos da agricultura familiar e de alimentos sustentáveis, para a qual contribuíram os avanços obtidos nos programas de compras públicas ou institucionais, bem como aumentaram os investimentos públicos em infraestrutura produtiva e para a melhoria da qualidade de vida no campo. De modo geral, as incertezas existentes quanto às condições da segurança alimentar no mundo e os avanços ocorridos no país projetam possibilidades de que o Brasil e a agricultura familiar brasileira desempenhem um papel de destaque na garantia da segurança alimentar internacional.

Por outro lado, os desafios são também relevantes. Como já foi observado antes, existe um novo padrão de concentração da terra ligado especialmente aos investimentos estrangeiros; a violência no campo permanece intensa, bem como as desigualdades de gênero, geração, raça, etnia e orientação sexual; a regularização ambiental continua deixando a desejar; os problemas gerados pelo modelo tecnológico predominante no meio rural permanecem bastante daninhos, como exemplificam o impacto sobre o meio ambiente, a perda de autonomia e o endividamento dos produtores, e o aumento dos custos de produção; a contribuição do rural para a segurança energética, apesar dos experimentos realizados, não está suficientemente encaminhada; a máquina administrativa e burocrática do Estado ainda apresenta gargalos, criando obstáculos à intervenção estatal, à implementação e à articulação das políticas públicas e à compatibilização e integração das ações governamentais nas várias instâncias (municipal, territorial, estadual, federal). E o agro-



negócio e a agricultura patronal mantêm sua força econômica e política dominante, sendo portadores de um projeto de desenvolvimento conflitante e oposto ao projeto assumido pela PDBR.

Os eixos temáticos da 2ª Conferência. A complexidade e as incertezas do contexto macroeconômico internacional, as oportunidades e os riscos que acompanham as mudanças ocorridas no meio rural na última década, os avanços e os desafios com que se depara o conjunto de políticas públicas para o meio rural e as demandas formuladas por representações dos/as agricultores/as familiares, assentados/as da reforma agrária, camponeses/as, extrativistas, pescadores/as artesanais, povos indígenas, quilombolas, Povos e Comunidades Tradicionais, mulheres e jovens estimularam o MDA e o Condraf, como promotores da 2ª CNDRSS, a propor os seguintes eixos temáticos para nortear os debates do processo da conferência nacional, tendo em vista seu objetivo central de construção de um Plano Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário I: (1) Desenvolvimento Socioeconômico e Ambiental do Brasil Rural e Fortalecimento da Agricultura Familiar e da Agroecologia, (2) Reforma Agrária e Democratização do Acesso à Terra e aos Recursos Naturais, (3) Abordagem Territorial como Estratégia de Desenvolvimento Rural e Promoção da Qualidade de Vida, (4) Gestão e Participação Social, (5) Autonomia das Mulheres Rurais, (6) Autonomia e Emancipação da Juventude Rural, e (7) Promoção do Etnodesenvolvimento.

4.2 Eixos Temáticos da 2ª CNDRSS

4.2.1 Desenvolvimento Socioeconômico e Ambiental do Brasil Rural e Fortalecimento da Agricultura Familiar e da Agroecologia

Este eixo temático afirma a importância e os elementos fundamentais a serem considerados na proposta de desenvolvimento socioeconômico e ambiental do Brasil Rural e o papel estratégico que o fortalecimento da agricultura familiar desempenha nessa proposta. A centralidade e a singulari-

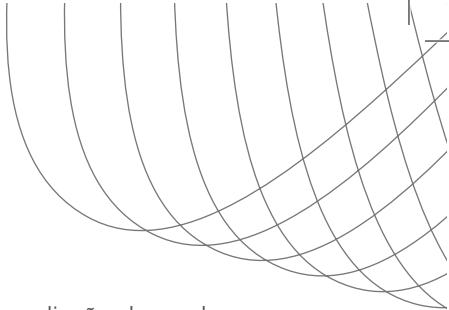
dade do eixo, em relação aos demais, está dada por sua ênfase nas características de um modelo alternativo de desenvolvimento econômico, social e ambientalmente sustentável, em que o modelo de produção, a soberania alimentar e a articulação das políticas públicas são questões estratégicas.

Modelo de produção. Historicamente, a agricultura familiar contou com uma escassa oferta de políticas públicas e seu potencial socioeconômico, ambiental e cultural não foi devidamente reconhecido e compreendido. O modelo agroexportador de commodities provocou diversas distorções e desigualdades, dentre as quais grandes áreas cultivadas com monoculturas, concentração de terras, exploração dos recursos naturais e superexploração do trabalho por setores política e economicamente dominantes.

Do ponto de vista produtivo, esse modelo se traduziu na adoção de pacotes tecnológicos, com grande uso de insumos químicos e mecanização de grandes áreas, trazendo consequências negativas para o meio ambiente e para a saúde da população. Também gerou impactos negativos para assalariados e assalariadas rurais, que não dispõem de autonomia em relação às formas de execução do seu trabalho, como, por exemplo, a obrigatoriedade de aplicação de agrotóxicos.

Muitos avanços ocorreram nas últimas décadas nas políticas públicas, no aumento da renda e no aumento da produção. Contudo persistem inúmeros desafios para a consolidação do modo de produção e de reprodução da vida da agricultura familiar e camponesa, com destaque para duas estratégias que merecem debate e aprofundamento: o fortalecimento da organização econômica e a sustentabilidade da produção e do manejo.

Para a ampliação e o fortalecimento da agricultura familiar, é necessário construir e implementar novos instrumentos que aprimorem a gestão da propriedade tanto na parte de produção como na comercialização e que assegurem vínculos, articulações e parcerias entre os agricultores, visando a organização da produção e especialmente estratégias associativas e coletivas de comercialização



e acesso aos mercados (cooperativismo, economia solidária, entre outros). A ampliação da renda na agricultura familiar pressupõe melhor gestão da propriedade, com redução dos custos de produção, aumento da produção e da produtividade e, especialmente, aumento do beneficiamento e da agroindustrialização por parte dos próprios agricultores/as. Além de agregar valor à produção, há uma aproximação com os consumidores, que podem ser beneficiados com acesso a produtos de melhor qualidade e com preços mais acessíveis, em função da diminuição de intermediários. Por isso é necessário aumentar o nível de investimento na agricultura familiar, aprimorar a capacidade de gestão dos agricultores/as e utilizar as políticas de compras governamentais também como aprendizado para as organizações econômicas da agricultura familiar, além da renda que geram em si. Além disso, devem ser ampliadas as estratégias de comercialização para os mercados convencionais e diferenciados, contribuindo para a formação de novos atores econômicos, principalmente nas cadeias mais inovadoras, a exemplo da demanda crescente na sociedade por alimentos e produtos saudáveis e sustentáveis. Quanto aos mercados diferenciados, devem ser também consideradas as possibilidades relacionadas à participação em mercados de exportação, especialmente associadas ao comércio justo, em que se valorizem componentes sociais e culturais. É fundamental potencializar a relação direta entre os empreendimentos da agricultura familiar e da economia solidária, agricultores/as familiares e consumidores/as, que, em sua grande maioria, desconhecem onde e como os alimentos são produzidos. Nesse sentido é necessário fortalecer a integração entre campo e cidade baseada na solidariedade, sustentabilidade e cooperação, a exemplo das associações, cooperativas solidárias, feiras, mercado justo e solidário, entre outros.

Outro elemento importante consiste em compreender o espaço rural para além da produção agropecuária. Por isso a multifuncionalidade deve ser valorizada. Ela gera maior integração econômica e social no contexto do desenvolvimento, ampliando ocupações produtivas e geradoras de renda pela remuneração de outros bens e serviços prestados no meio rural, a exemplo do turismo rural, do

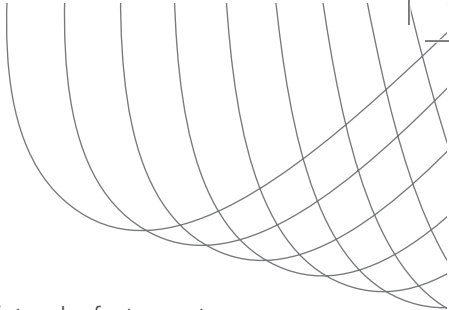
artesanato e das manifestações culturais. Nesse contexto, é fundamental a sintonia e a articulação entre as políticas públicas, o aprimoramento das políticas existentes para contemplar a multifuncionalidade e a criação de novos programas e ações.

É indispensável fortalecer e ampliar a produção sustentável econômica, social e ambientalmente, diversificando a produção, ampliando a renda, combinando estratégias de manejo, extração e uso dos recursos naturais de forma racional. Neste sentido, a integração e a articulação de políticas públicas precisam ser concebidas como um componente estratégico da sustentabilidade, uma vez que, embora existam políticas de apoio e proteção à produção, os níveis de acesso a essas políticas variam de acordo com as regiões e os segmentos populacionais.

Para tanto, as ações de sustentabilidade devem ser vinculadas às de geração de renda e de acesso às oportunidades, estabelecendo uma integração com as estratégias de organização econômica, o que inclui o fortalecimento das cadeias de produtos da sociobiodiversidade. Soma-se a isso a necessidade de orientar e articular as diferentes políticas existentes para estruturar uma estratégia de ampliação de boas práticas ambientais e de sistemas produtivos sustentáveis. Destaca-se a qualificação das práticas ambientais, sobretudo em relação aos ativos ambientais (água e solos) e ao uso de insumos (geralmente descontrolados e mais focados na venda do que nas reais necessidades dos/as produtores/as).

Dessa forma, é fundamental o debate sobre o acesso e o uso racional da água. O consumo *per capita* no país dobrou em 20 anos, enquanto a disponibilidade ficou três vezes menor. Por isso a água vem sendo considerada um bem econômico e já existe a cobrança de um preço pelo seu uso na agricultura, o que parece configurar uma tendência, pois o aumento da produção de alimentos exige cada vez mais o consumo de água para irrigação.

Um dos componentes centrais a ser considerado é a questão ambiental e das mudanças climáticas.



Elas produzem profundos impactos sociais e econômicos na população, afetando fortemente os/as agricultores/as, camponeses/as, indígenas e as populações tradicionais, mais vulneráveis, comprometendo seus modos de vida e as bases de seus bens e recursos naturais. A demanda é cada vez maior por políticas estruturantes capazes de contribuir para os processos de adaptação e de proteção aos impactos das mudanças climáticas, que garantam a superação dos obstáculos decorrentes dos efeitos climáticos, inclusive no atendimento às situações de catástrofes e de emergência e na proteção social aos mais vulneráveis. Assim, cresce a necessidade de desenvolver estratégias de convivência com a diversidade de biomas, especialmente o Semiárido, o Cerrado e a Amazônia. É preciso refletir e propor um modelo de agricultura familiar em que se pratiquem processos produtivos com equilíbrio ambiental, afirmando vigorosamente a agricultura familiar como modelo diferenciado na relação da produção com a natureza e não reduzir a questão ambiental às mudanças legislativas vigentes.

Outro desafio é a execução e o monitoramento da Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO). Afirmar a agroecologia e a transição para sistemas de base agroecológica, como conceito orientador da produção, do conhecimento e de disponibilização de metodologias, é indispensável para a consolidação de um modelo de produção alternativo para o rural, capaz de viabilizar processos de desenvolvimento econômica, social, ambiental e culturalmente sustentáveis.

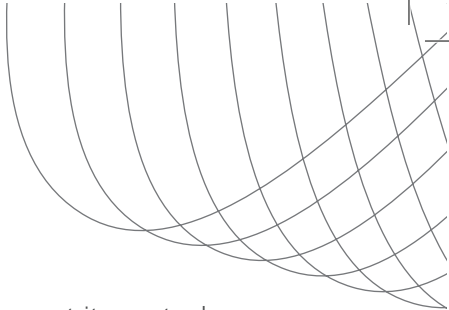
Para dar consequência às estratégias é imprescindível também reverter a migração da juventude rural, tornando o campo mais atrativo e profissionalizado, gerando oportunidades, contribuindo na valorização do papel desses atores e atrizes e garantindo a sucessão rural.

Soberania alimentar. A agricultura familiar é um pilar na construção do desenvolvimento rural sustentável e solidário, pois é ela que garante a soberania alimentar e é no seu entorno que se consolidam processos locais de desenvolvimento com permanência de gente no campo, produzindo dinâmicas sociais, culturais, produtivas e políticas. O aumento da produção de alimentos

pela agricultura familiar, aliado aos programas de transferência de renda, contribuiu de forma decisiva para a criação de ciclos dinâmicos de desenvolvimento local em milhares de municípios brasileiros, garantindo estabilidade do abastecimento e dos preços dos alimentos e tornando a agricultura familiar parte das estratégias de estabilidade macroeconômica e controle da inflação e de enfrentamento da pobreza no campo e nas cidades. Mais do que isso, a dinâmica do processo de desenvolvimento do Brasil passa atualmente pela produção de alimentos da agricultura familiar. A distribuição de renda está gerando um ciclo de aumento de renda e, por consequência, aumento do consumo de alimentos. Ofertar alimentos de qualidade e em quantidade, de um lado, evita que o aumento da demanda se transforme em inflação e, de outro, permite que grande parte do aumento da renda seja deslocada para aquisição de outros bens, inclusive bens duráveis. É a agricultura familiar a grande responsável pela produção de alimentos e pelo atendimento regular da demanda, que aumentou significativamente pelo acréscimo de renda. Com isso há uma relação direta entre a agricultura familiar, a produção de alimentos e a política monetária, que, por sua vez, é determinante para o processo de crescimento com estabilidade e distribuição de renda.

O direito humano à alimentação adequada é parte integrante dos direitos fundamentais da humanidade, definidos em um Pacto Mundial promovido pela Organização das Nações Unidas (ONU), do qual os países do Mercosul são signatários. Segundo estimativas da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), mais de um bilhão de pessoas passam fome no mundo, sendo que, destas, 70% residem em áreas rurais dos países em desenvolvimento.

Questões como a volatilidade dos preços dos alimentos, a saúde nutricional da população e as mudanças climáticas têm profunda relação com a segurança alimentar. Além disso, a tendência mundial de domínio de empresas transnacionais sobre o mercado agroalimentar e a elevação dos preços dos alimentos exigem forte intervenção institucional e iniciativas voltadas à segurança alimentar que sejam vinculadas a estratégias amplas e sistêmicas que assegurem o desenvolvimento sustentável.



A crise mundial de alimentos de 2008 demonstrou a fragilidade dos mecanismos estritamente de mercado para a garantia da segurança alimentar e nutricional da população. De outro lado, re colocou a importância do aprimoramento de instrumentos que assegurem o poder de regulação do Estado em relação à oferta, à distribuição e ao consumo de alimentos. No Brasil os impactos dessa crise foram menores devido à estratégia do Governo Federal de garantir a segurança alimentar e nutricional por meio de políticas públicas de estímulo à produção de alimentos pela agricultura familiar e pelos assentamentos da reforma agrária; da promoção das compras locais de alimentos; da reorientação de instrumentos de regulação do abastecimento alimentar; da execução de políticas públicas de incentivo e proteção à sociobiodiversidade; e de políticas sociais redistributivas.

O desafio de futuro colocado para o conjunto das organizações públicas e da sociedade civil organizada, num contexto internacional de ampliação do consumo mundial de alimentos, é ampliar a produção com estabilidade de preços para avançar na consolidação da soberania alimentar nacional e contribuir para a segurança alimentar e nutricional no mundo. Para isso, é necessário reorientar instrumentos que permitam promover a agricultura familiar como produtora de alimentos saudáveis e sustentáveis em escala capaz de abastecer, com estabilidade de preços, o mercado consumidor.

Ademais, a formulação de uma Política Nacional de Abastecimento pode ser relevante para desempenhar um papel orientador e regulador das ações públicas e privadas necessárias para garantir a soberania alimentar e o abastecimento de alimentos com estabilidade de preços para a população brasileira.

Articulação de políticas públicas. Os desafios de futuro no tema da articulação das políticas públicas para o Eixo Temático 1 apontam para a necessidade de avançar na implementação de dois grandes objetivos: organização econômica e sustentabilidade da produção. Para isso, algumas estratégias devem ser avaliadas:

- a) qualificar e articular as políticas públicas já existentes como elemento propulsor de sustentabilidade;
- b) ampliar a disponibilização das diferentes políticas para o maior número de pessoas com perfil para acessá-las;
- c) adaptar os instrumentos às diferentes realidades e biomas, de modo que possam ter maior efetividade;
- d) oferecer soluções estruturais de convivência com os biomas, em especial com a caatinga, o cerrado e o bioma amazônico, de forma sustentável ambiental, social e economicamente;
- e) identificar e incluir na cadeia produtiva a parcela mais vulnerável das populações rurais, com políticas de crédito, assistência técnica e comercialização, e foco na melhoria da qualidade de vida;
- f) avançar no financiamento do desenvolvimento integrado da produção, na transformação e no acesso aos mercados, considerando a produção para além do agrícola e do pecuário, projetando a capacidade multifuncional da agricultura familiar, em especial, para negócios não agropecuários (turismo rural, serviços ambientais etc.);
- g) universalizar instrumentos de financiamento da estruturação produtiva da agricultura familiar, com crédito, fomento e outros instrumentos;
- h) formular uma política efetiva de apoio ao cooperativismo na agricultura familiar num país com as dimensões continentais do Brasil;
- i) fortalecer a capacidade técnica da agricultura familiar e a qualidade e disponibilidade dos serviços de pesquisa e de ATER, cada vez mais estruturados como uma plataforma de disponibilização de políticas e de serviços públicos.







4.2.2 Reforma Agrária e Democratização do Acesso à Terra e aos Recursos Naturais

A democratização do acesso à terra e aos recursos naturais tem centralidade histórica para a construção de uma economia e de uma sociedade mais justa, igualitária e democrática no Brasil. Nessa perspectiva, a reforma agrária é entendida como uma decisão política substantiva, tanto para que a função social da propriedade da terra seja exercida em todas as suas dimensões, quanto para que a pobreza e a violência no campo possam ser superadas.

A política de reforma agrária tem de estar adaptada às especificidades humanas, econômicas, sociais e culturais de cada região e também às particularidades de cada bioma, de modo a contribuir efetivamente para o enfrentamento do complexo desafio de obter justiça social e ambiental. Isso exigirá, provavelmente, a formulação de “várias” políticas de reforma agrária e não de “uma”: não apenas a democratização do acesso à terra está em questão - por maior que seja sua importância, real e simbolicamente -, mas também a dos recursos naturais como um todo. A globalização financeira, a partir das décadas de 1980 e 1990, estimulou um extenso processo de privatização desses recursos naturais, introduzindo novas questões de “segurança”, além da alimentar: segurança hídrica, energética e ambiental, por exemplo.

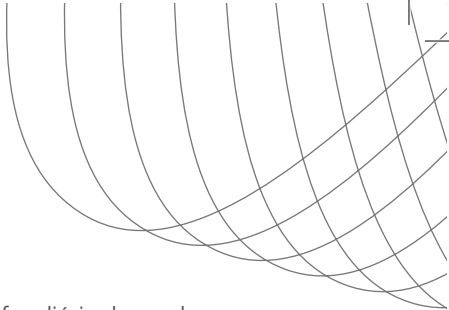
Esse contexto torna mais complexos os componentes de governança fundiária envolvidos na reforma agrária. Quando se trata de desenvolvimento sustentável, de superação da extrema pobreza rural, de garantia da soberania alimentar, da gestão dos recursos naturais, da interiorização e articulação das políticas públicas, da estrangeirização da propriedade e do uso da terra, entre outros temas que fazem parte da agenda de desafios da atualidade, o papel do Estado na governança do acesso e do uso dos recursos naturais não pode ser subestimado.

Avanços na governança fundiária. A governança fundiária envolve as regras, os processos e as estruturas pelas quais se decide sobre o acesso e o uso dos recursos naturais - especialmente a terra- e a forma como essas decisões são implementadas e acompanhadas.

Para ampliar e dar nova dimensão à governança fundiária é preciso fortalecer e consolidar a capacidade de coordenação e intervenção do Estado e os elementos que permitam transparência e controle social nesse processo. A atuação do Estado, nesse contexto, deve estar pautada por: (i) reconhecimento e garantia do usufruto de direitos legítimos; (ii) tratamento igualitário a todos os cidadãos e cidadãs que têm direitos legítimos; e (iii) prevenção de conflitos e violência.

O conhecimento e a gestão da malha fundiária pelo Estado brasileiro, vinculados à existência de um cadastro multifinalitário de imóveis rurais, georreferenciado, integrado, atualizado, tecnologicamente moderno, eficaz e transparente, são elementos fundamentais para a governança do território nacional. Modernizando e ampliando a gestão e a integração de informações fundiárias, informatizando e agilizando procedimentos, será possível ofertar serviços e produtos de qualidade para toda a sociedade brasileira, a fim de garantir o exercício de direitos legítimos sobre a terra e os recursos naturais. O Estado passa a ter, assim, uma atuação focada em casos que evidenciem conflitos ou distorções, o que garante, de um lado, dinamismo, transparência e agilidade na oferta de serviços, e, de outro, amplia a visão estratégica sobre a estrutura fundiária e o mercado de terras, a fim de orientar ações de fiscalização e gestão do cadastro de imóveis rurais.

Para dar consistência e suporte a esse processo, deve-se constituir um marco normativo atualizado e integrado sobre controle de propriedade, uso e ocupação da terra e dos recursos naturais, com destaque para a garantia de direitos a povos e comunidades tradicionais, ao controle do uso e da ocupação por estrangeiros e à garantia de direitos sociais, difusos e individuais. A ampliação da capacidade de interferência na estrutura fundiária e de garantia de direitos coletivos e individuais legítimos exige articulação interinstitucional e federativa, integrando órgãos federais, estaduais, o Judiciário, o Ministério



Público e os cartórios. A legitimidade e a sustentabilidade desse sistema de gestão fundiária dependem da construção de espaços de diálogo e concertação para a tomada de decisões dentro do governo federal, com outros entes federados e com a sociedade civil. Além disso, é preciso ampliar medidas de transparência sobre as informações fundiárias que permitam o controle social.

A governança fundiária pode romper, assim, com os paradigmas da visão “cartorial” predominante na sociedade e viabilizar a implementação de instrumentos e ações estratégicas garantidoras da sucessão rural e da paz no campo, da preservação ambiental, do pleno exercício da cidadania e do desenvolvimento sustentável da sociedade. Esse caminho permite, também, a estruturação de políticas públicas mais adequadas de intervenção no segmento de reordenamento agrário, para promover a democratização do acesso à terra e a garantia de segurança jurídica na posse e propriedade.

Acesso à terra: constituindo novas comunidades rurais autônomas e integradas. No Brasil, há mais de oito mil assentamentos da reforma agrária, nos quais vivem e produzem mais de 900 mil famílias, em quase 90 milhões de hectares. Do total, 60% localizam-se no norte do país e grande parte são assentamentos ambientalmente diferenciados. Na Amazônia, o programa Terra Legal já identificou mais de 150.000 ocupações em 57 milhões de hectares de terras públicas. No Nordeste, em apenas dois estados, entre 2009 e 2010, mais de 100.000 posses já foram regularizadas.

Garantir acesso, regularidade e usufruto da terra melhora a vida das pessoas, contribui para a produção de alimentos, reduz as desigualdades e a pobreza, traz justiça e paz para o campo. O desenvolvimento rural acompanha a inclusão de mais e mais pessoas na rota dinâmica da agricultura familiar, que alimenta o Brasil, que contribui para a preservação do meio ambiente e que faz do rural um lugar para se viver e produzir melhor.

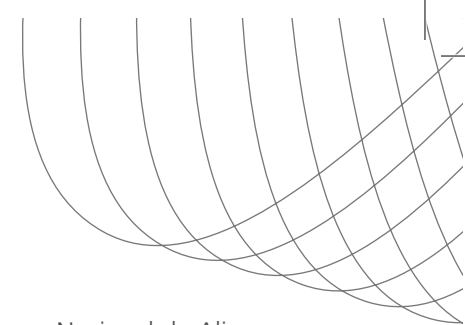
a) Obtenção de terras, criação de novos projetos de assentamento e desenvolvimento sustentável das áreas reformadas

A soma da área de todos os assentamentos da reforma agrária - mais de 10% de todo o território nacional, onde 936,5 mil famílias encontram-se assentadas - já é maior que o total da área dos imóveis que têm mais de 5 mil hectares cadastrados no SNCR. Quase 60% das terras destinadas para a Reforma Agrária foram incorporadas nos últimos dez anos, por meio de desapropriação, compra direta, destinação de terras públicas e reconhecimento de territórios.

A qualificação do processo de obtenção de novas terras e de criação de novos projetos de assentamento da reforma agrária envolve norteá-los por fatores como concentração de população extremamente pobre no meio rural, indicadores cadastrais de concentração fundiária, disponibilidade de terras públicas ainda não destinadas, e demanda social fundamentada. Isso exige ampliação da capacidade do Estado na governança fundiária e qualificação dos diálogos com as representações da sociedade civil.

A integração da seleção de beneficiários para novos assentamentos com o CAD-Único do Governo Federal, envolvendo o cadastramento das famílias desde o acampamento, possibilita o acesso a políticas públicas de inclusão social e de cidadania, definindo um novo patamar de autonomia e fortalecimento para ingresso no assentamento. É a abertura do caminho para a estruturação produtiva mais rápida.

A constituição de comunidades rurais autônomas e integradas ao território rural e à dinâmica da agricultura familiar deve ser iniciada com o processo de identificação dessas áreas. O processo administrativo de desapropriação de imóveis para fins de reforma agrária e criação de novos projetos de assentamentos precisa evidenciar a viabilidade do novo assentamento: a capacidade de geração de renda, os caminhos para montar a infraestrutura básica, e a trajetória para a inserção



em mercados, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

O atendimento aos assentamentos deve dar-se pela integração das políticas públicas do Inca às de outros órgãos governamentais, especialmente no que se refere ao acesso à infraestrutura básica, às políticas sociais e aos instrumentos de política agrícola. Os assentados e assentadas da reforma agrária são cidadãos brasileiros e têm direito a acessar as políticas públicas, que estão disponíveis para todos e que melhoraram a vida de milhares de pessoas no campo.

As ações para o desenvolvimento dos projetos de assentamento criados e já existentes devem estar ligadas aos esforços em torno da superação das condições de pobreza no campo, ao aumento de produção e renda e à sustentabilidade ambiental. A estratégia de atuação, em cada assentamento da reforma agrária, será adequada a peculiaridades, em três grandes eixos: i) integração ao Plano Brasil Sem Miséria (BSM) para assentamentos novos e aqueles que ainda se encontram em situação de pobreza; ii) combate e construção de alternativas ao desmatamento para assentamentos na Amazônia Legal e em outros ambientes sensíveis; e iii) produção e integração à dinâmica territorial da agricultura familiar para assentamentos em fase de estruturação e consolidação como comunidades social e economicamente autônomas.

Esses eixos articulam grupos de instrumentos que precisam chegar juntos para garantir as condições de vida (infraestrutura básica de água, luz, habitação e estradas de acesso), as condições de produção e geração de renda (assistência técnica, financiamento, estruturação produtiva e acesso a mercados) e a regularização fundiária e ambiental (demarcação topográfica, Cadastro Ambiental Rural e contratação de uso ou domínio).

O CAD-Único deve chegar com prioridade, também, em assentamentos da Reforma Agrária. Articulada com financiamento produtivo, a transferência de renda para quem tem direito potencializa

a aplicação do crédito rural na efetiva estruturação da produção. Além disso, como a titularidade do cartão cidadão é feminina, essa articulação de políticas traz novas perspectivas para o protagonismo das mulheres rurais no Programa de Reforma Agrária.

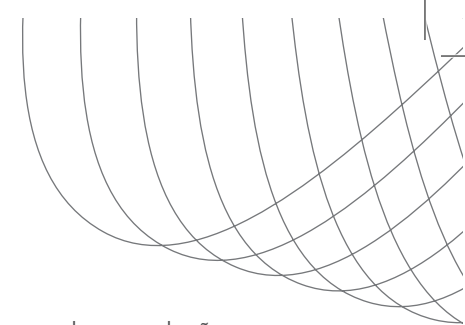
b) Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF)

O PNCF é uma ação complementar à reforma agrária, criada para que os/as trabalhadores/as rurais sem-terra ou com pouca terra possam adquirir imóveis rurais para exploração em regime de economia familiar. Desde sua implantação, em 2003, já beneficiou mais de 100 mil famílias, que se organizaram e obtiveram o crédito para a compra da propriedade e efetuaram os primeiros investimentos em infraestrutura social e produtiva.

O Crédito Fundiário tem estimulado as ações de recuperação do passivo ambiental e de convivência com o semiárido, e permitido um conjunto de ações de estruturação dos imóveis adquiridos, tanto na recuperação de passivos ambientais como na prevenção de possíveis passivos. De outro lado, tem implantado várias atividades de estruturação geral e produtivas, em técnicas e práticas de convivência com o semiárido.

Ganharam força também as ações de empoderamento das faixas de população rural historicamente excluídas. A sucessão rural ganhou força com a criação da linha Nossa Primeira Terra e do selo de Juventude, para estimular a permanência dos jovens no campo. Na mesma direção foram as ações de fortalecimento da participação das mulheres na gestão dos grupos e nas ações produtivas das propriedades. Comunidades negras não quilombolas têm encontrado no programa uma forma de acessar a terra por meio do selo Terra Negra, para garantir propriedades mais estruturadas para essas comunidades.

Um dos desafios de qualificação e fortalecimento do PNCF diz respeito ao maior alinhamento às demais políticas de combate à pobreza rural do Governo Federal. É preciso estender as medidas



de incentivos para iniciativas que visem à ampliação da participação das mulheres, das populações negras e da juventude rural no programa.

Outro desafio é a integração de políticas públicas, especialmente as de desenvolvimento, como estratégia de qualificação da produção, ampliação da renda e garantia de sustentabilidade dos projetos. É necessário estimular a articulação do PNCF com outras políticas públicas, em especial ao crédito, às políticas de acesso à comercialização e de apoio à organização da produção.

Paz no Campo. A construção da paz no campo é um processo permanente que envolve o conjunto das ações direcionadas às populações do campo, da água e da floresta. A redução dos conflitos no campo deve ser um compromisso assumido conjuntamente pela sociedade, por movimentos sociais e pelo poder público.

A violência no campo tem base histórica e sistêmica, determinada pela forte concentração de terra, desigualdade no acesso à terra e à renda, exclusão histórica de populações indígenas, quilombolas, extrativistas, acampadas, entre outros. No último período consolidaram-se significativos avanços no que se refere a ajustes de procedimentos e estruturação de órgãos especializados de proteção e segurança. Tais ações vêm contribuindo para a redução do número de mortes decorrentes de conflitos agrários.

Em que pesem os avanços nas ações de mediação de conflitos, permanecem desafios à consolidação da paz no campo. A estratégia principal de promoção da paz no campo diz respeito à ampliação das ações de regularização fundiária, para garantir segurança jurídica e o direito de posse e uso da terra.

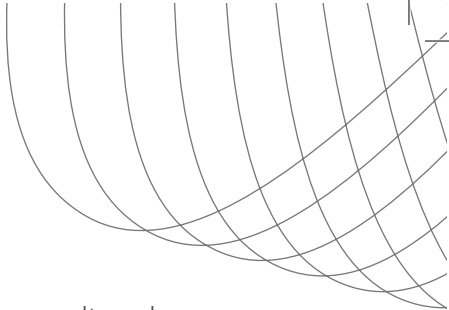
Outro desafio é efetivar as políticas de transferência de renda para as famílias acampadas de forma continuada e institucionalizada, a fim de contribuir com a segurança alimentar, reprodução social e vida digna dessas famílias. A construção da paz no campo está intrinsecamente ligada

à implementação da Política de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário, pois a democratização do acesso à terra, a governança e a regularização fundiária, a redução da pobreza rural, a ampliação da renda das populações do campo, da água e da floresta e a gestão social podem avançar na consolidação da paz no campo.

4.2.3 Abordagem territorial como estratégia de desenvolvimento rural e promoção da qualidade de vida

A Política de Desenvolvimento do Brasil Rural (PDBR) integrou a abordagem territorial como base conceitual de sua formulação e elemento central à sua implementação. Partindo da concepção do Brasil Rural como espaço de produção econômica, de convívio social e de relação com a natureza, que busca superar a falsa dicotomia entre urbano e rural, a abordagem territorial se apresenta como a mais indicada para formulação do Plano Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário (PNDRSS), já que valoriza o patrimônio natural e cultural de cada localidade, reafirmando identidade na construção de um projeto local de vida social. Implica manejar e valorizar ativos específicos às regiões em que os atores vivem. Requer um processo de mobilização de atores que leva à elaboração de estratégias de adaptação aos limites externos, na base da identificação coletiva com uma cultura e um território. Nesse sentido, o território - constituído por um conjunto de municípios com características similares - é considerado como espaço socialmente organizado, onde se mobilizam os atores regionais em prol do seu projeto de desenvolvimento.

Considera-se o território como unidade de planejamento adequada para: (1) a gestão social e descentralizada das políticas públicas de desenvolvimento rural; (2) a execução de forma integrada dessas políticas; (3) a articulação entre as agências e os órgãos de diferentes instâncias do poder público nos níveis federal, estadual e municipal, em um ambiente horizontal, fortalecendo



o pacto federativo; (4) a articulação de diferentes atores sociais, fortalecendo uma cultura de participação social e elevando o patamar de discussão do estrito interesse local para esfera de maior complexidade territorial, e (5) a integração de órgãos públicos, contribuindo para uma atuação articulada, de caráter multidimensional, das políticas públicas para o rural.

A presença estruturante da abordagem territorial na PDBR e, agora, na formulação e na organização do PNDRSS, representa a consolidação de compreensões mais avançadas do desenvolvimento rural, que buscam superar a limitação histórica das políticas setoriais e da ausência de participação e gestão social. Dois marcos do compromisso do governo federal com esta nova compreensão podem ser destacados: a criação, em 2003, do Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (Pronat) e a institucionalização, em 2008, do Programa Territórios da Cidadania.

O Pronat orientou a formação de uma nova institucionalidade, o Colegiado Territorial. Este é constituído por organizações da sociedade civil e do poder público, sendo o espaço de diálogo e de integração de atores na realização da gestão social do desenvolvimento territorial. Por meio desse Programa, foram desenvolvidos procedimentos metodológicos e mecanismos de apoio para a realização do planejamento territorial - que constituíram os Planos Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS) - e para promover a sua dinamização econômica.

Resultados significativos foram alcançados ao longo da última década. Integraram-se ao Pronat 164 territórios rurais, que abrangem 2.500 municípios, nos quais habitam 54,9 milhões de pessoas. Nesses espaços promoveu-se o planejamento territorial participativo com o envolvimento de cerca de 11.700 organizações, resultando na elaboração de 158 PTDRS. Atualmente há mais 108 territórios em processo de incorporação ao Programa, reunindo 1.386 municípios.

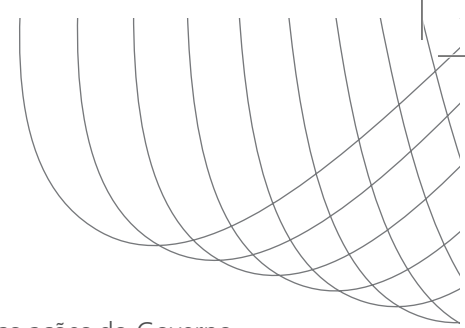
A abordagem territorial orientou, também, as políticas de infraestrutura rural. Por meio do Programa de Apoio à Infraestrutura (Proinf), foram construídos nos territórios, nos últimos dez anos,

centenas de unidades de beneficiamento da produção agropecuária e centros de comercialização, e disponibilizados veículos, máquinas e equipamentos agrícolas. Esse programa financiou 5.565 projetos indicados pelos Colegiados Territoriais para apoiar a agricultura familiar, visando à promoção da inclusão socioproductiva.

Com o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC-2), ampliaram-se os investimentos públicos no meio rural, com destaque para a infraestrutura viária, a partir da aquisição e distribuição de máquinas e equipamentos para construção e recuperação de estradas vicinais em municípios com menos de 50 mil habitantes não integrantes de regiões metropolitanas. Com investimentos em torno de R\$ 1,8 bilhão serão beneficiadas mais de 61 milhões de pessoas, entre as quais 3,5 milhões da agricultura familiar.

Outros investimentos em infraestrutura foram realizados para ampliar o acesso da população rural dos territórios à informação. O Projeto Territórios Digitais tem possibilitado o acesso gratuito, em especial da juventude, às tecnologias de informação e comunicação com integração às atividades educacionais, culturais, produtivas e comerciais das comunidades rurais. Desde sua criação, já foram implantadas 132 Casas Digitais, que se constituem em espaços públicos e gratuitos localizados nos Territórios da Cidadania, com acesso a computadores e internet.

A integração das políticas públicas com abordagem territorial foi fortalecida com a criação do Programa Territórios da Cidadania (PTC). O Programa buscou promover a articulação inter e intra-governamental para a redução da pobreza rural em 120 Territórios da Cidadania. Estes compreendem 1.852 municípios, 42,4 milhões de habitantes e concentram - 46% da população rural. A concepção do Programa favoreceu a chegada de forma integrada das políticas públicas de apoio à cidadania e ao acesso a direitos, às atividades produtivas e de infraestrutura, organizadas e priorizadas por meio da Matriz de Ações dos Territórios da Cidadania.



A incorporação do recorte territorial no planejamento e na implementação das ações do Governo Federal motivou alguns ministérios a reorientar suas políticas e programas para atendimento aos Territórios da Cidadania, a exemplo dos Programas Farmácia Popular, Minha Casa Minha Vida, Pontos de Cultura, entre outros. Ainda, inspirou governos estaduais a adotarem a abordagem territorial para o planejamento e a execução de suas políticas públicas. E, por fim, estimulou processos auto-organizativos de constituição de novos territórios, ampliando a demanda de atuação do Pronat.

O futuro da política de desenvolvimento territorial exige um significativo avanço na integração das políticas para o Brasil Rural e uma consequente ampliação do universo de ações governamentais que adotam a abordagem territorial. Isso requer, por um lado, o fortalecimento da articulação institucional entre os órgãos federais e os entes federados e, por outro, a consolidação da participação social nos territórios. Nessa perspectiva, os desafios desta política estão também relacionados à retomada do apoio às instâncias colegiadas; à articulação de uma rede sustentável de promoção do desenvolvimento territorial; à complementação do planejamento territorial com estratégias de desenvolvimento expressas no PPA e no Brasil 2022; à consolidação do PTC como mecanismo de priorização de investimentos públicos para a superação das desigualdades sociais e regionais.

Em relação às políticas de infraestrutura produtiva, é necessário avançar na integralidade dos projetos apoiados pelo Proinf e nas demais ações territoriais de inclusão produtiva, consolidando um plano territorial de inclusão produtiva. Por outro lado, faz-se necessário promover a gestão social do uso das máquinas doadas pelo PAC, como forma de garantir sua integração com as ações de inclusão produtiva no território, considerando que são múltiplas as possibilidades de uso desses equipamentos para a ampliação e o fortalecimento da infraestrutura rural.

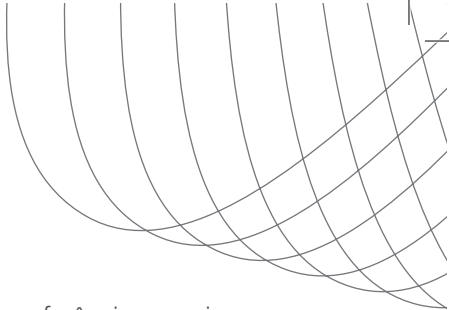
Para isso é cada vez mais necessária a institucionalização da estratégia de desenvolvimento territorial, valorizando a participação social e as institucionalidades territoriais existentes e definindo as responsabilidades dos diferentes níveis de governo, de modo que fortaleça o pacto federativo.

A modelagem de um Ciclo de Gestão Territorial, a exemplo do que já é adotado no Programa Territórios da Cidadania, pode estimular a ampliação do leque de políticas públicas com abordagem territorial, animar a participação social nos colegiados e garantir o aperfeiçoamento e a atualização dos instrumentos de planejamento territorial.

4.2.4 Gestão e Participação Social

A reflexão sobre a participação social na gestão das políticas públicas no meio rural deve ocupar um lugar central nos debates da 2ª Conferência Nacional, quando se estará tratando de construir o Plano Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário em um processo marcadamente democrático. Neste sentido, a ênfase das discussões na totalidade das conferências que serão realizadas, desde as territoriais até a conferência nacional - e no processo de construção do Plano até a finalização de sua elaboração - deve estar centrada no fortalecimento da gestão social e na ampliação dos espaços públicos de participação. Assim sendo, assumem importância estratégica no debate os temas: (1) a gestão social como mecanismo de governança do desenvolvimento territorial; (2) o aprimoramento dos processos e dos espaços democráticos de participação social, incluindo os espaços internacionais; (3) o aperfeiçoamento dos instrumentos de formulação, monitoramento e controle social das políticas públicas e (4) o fortalecimento dos espaços colegiados, que contam com a participação popular, no exercício da gestão social das políticas públicas.

A construção dessa nova relação entre Estado e sociedade foi um dos principais compromissos assumidos pelo Governo Lula, a partir de 2003, também reconhecido pelo Governo Dilma, que se expressa na adoção da participação social como método de gestão de políticas públicas, utilizando como instrumentos de sua materialização conferências nacionais, conselhos, ouvidorias, fóruns e mesas de diálogo. Segundo levantamento da Secretaria-Geral da Presidência da República



(SG/PR), foram realizadas, até 2013, 128 conferências nacionais, incluindo conferências municipais, territoriais e estaduais, com a participação de um número aproximado de 10 milhões de representantes da sociedade civil e do poder público.

Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (Condraf). Em outubro de 1999 foi criado o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CNDRS), com a finalidade de adequar e articular as políticas setoriais em execução pelo MDA, fundamentalmente aquelas direcionadas ao fortalecimento da agricultura familiar. Posteriormente, o Conselho colocou a ênfase em ações propositivas de políticas de desenvolvimento rural, em detrimento da gestão de políticas setoriais. Esse processo previa a elaboração de um Plano Nacional de Desenvolvimento Rural, a ser aprovado em uma conferência nacional, com realização prevista para o final de 2002, o que não ocorreu.

No Governo Lula, merece ser destacada a criação de novas políticas públicas de desenvolvimento rural. Essa mudança estratégica fez com que o governo reformulasse o Conselho, já no início de seu mandato, por meio do Decreto nº 4.854, de outubro de 2003, adequando-o à prioridade estabelecida de valorização do desenvolvimento rural, assentada em três pilares: desenvolvimento rural, reforma agrária e agricultura familiar. O Conselho passa a ser nominado Condraf, continuando como um órgão colegiado integrante da estrutura do MDA. Sua composição passa a ser paritária entre representantes da sociedade civil e de órgãos governamentais, criando-se novos espaços de representação social como forma de ampliar o processo de democratização das políticas públicas de desenvolvimento rural e, ao mesmo tempo, como mecanismo de fortalecimento do protagonismo político dos atores rurais.

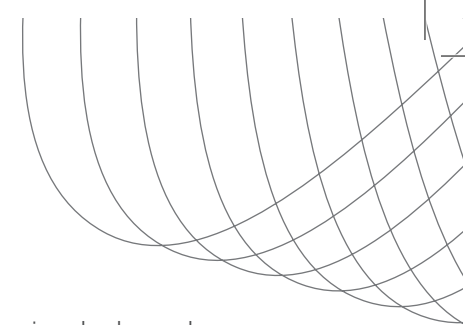
A estratégia de ação do Condraf ao longo dos últimos doze anos concentrou-se em construir as bases da Política de Desenvolvimento do Brasil Rural (PDBR), tendo como referência a abordagem territorial. Nessa perspectiva, buscou democratizar o acesso às informações e aos temas tratados

pelo Plenário, bem como ampliar a participação e a integração entre as distintas instâncias de representação.

A 1ª Conferência Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário, realizada em Olinda em junho de 2008, definiu como objetivo central formular a proposta de uma Política Nacional que contemplasse as diversidades sociais e regionais do país. Como orientação geral da Conferência adotou o tema Por um Brasil Rural com Gente: Sustentabilidade, Inclusão, Diversidade, Igualdade e Solidariedade. Sob a coordenação do Condrap e com a participação dos Conselhos Estaduais e Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável, assim como dos Colegiados Territoriais e de outras entidades, foi realizado um amplo esforço de mobilização que resultou na participação, no período de novembro de 2007 a junho de 2008, de mais de 30 mil representantes de governo e da sociedade civil em conferências municipais, territoriais, intermunicipais, temáticas e setoriais. A Conferência afirmou um novo projeto para o Brasil Rural que contempla as várias dimensões da sustentabilidade, promove e assegura a gestão social, estimula a organização e a participação política, amplia as redes de cooperação solidária e valoriza os conhecimentos e saberes dos agricultores familiares, povos indígenas e povos e comunidades tradicionais.

Atualmente continuam como desafios para a consolidação da participação social:

- a) dar continuidade ao processo de construção e qualificação das políticas de desenvolvimento do Brasil Rural, definindo uma agenda de intervenção tanto no âmbito da sociedade como nos espaços legais;
- b) intensificar as ações para fortalecimento do protagonismo político mediante o estímulo à participação de todos os segmentos sociais próximos à temática rural;
- c) fortalecer e ampliar a estrutura institucional de participação social tanto no âmbito nacional, como estadual, territorial e local, conformando uma rede nacional de conselhos para a gestão



social de políticas públicas, com participação democrática e capacidade operacional adequada;

d) manter de forma permanente em sua agenda o debate sobre temas cruciais para o desenvolvimento rural do país.

4.2.5 Autonomia das Mulheres Rurais

Há três demandas gerais que sintetizam a luta das mulheres rurais por autonomia: (1) efetivação da cidadania; (2) a garantia de seus direitos econômicos e (3) a socialização do trabalho doméstico e dos cuidados. Este é um eixo temático transversal, na medida em que as ações necessárias para apoiar a luta das mulheres rurais por autonomia perpassam todos os demais eixos temáticos.

A condição de vida das mulheres é determinada pela divisão sexual do trabalho como componente da estrutura rural, que por consequência gera relações desiguais e determina atribuições sociais. A divisão sexual do trabalho é estruturada por dois elementos centrais que sustentam e reproduzem as relações de poder verticais, quais sejam, a invisibilidade do trabalho realizado pelas mulheres e seu trabalho não remunerado. Esses elementos são materializados no cotidiano da esfera produtiva, delegada aos homens, e reprodutiva, relegada às mulheres. Ocorre no campo um acúmulo do trabalho invisível e não remunerado realizado pelas mulheres, que, além das atividades domésticas e do cuidado com a unidade familiar, também são responsáveis pela criação e cuidado de aves e pequenos animais e pela manutenção de pequenas hortas e quintais. O trabalho realizado pelas mulheres rurais é caracterizado como “ajuda” às atividades desempenhadas pelos homens e pelo predomínio da lógica do “chefe de família”, que na relação formal é geralmente atribuída à figura masculina.

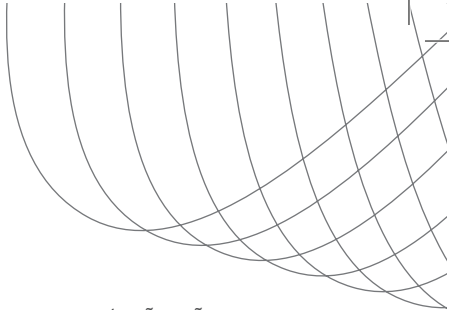
No âmbito das políticas para mulheres, o MDA e a Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República buscaram dialogar e atender às demandas das mulheres e suas orga-

nizações com políticas de promoção da igualdade. Foram assegurados meios para realizar ações de promoção dos direitos econômicos das mulheres rurais e o exercício pleno de sua cidadania por meio dos Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres (PNPM). Estes resultaram do diálogo estabelecido entre Estado e sociedade nas 1ª, 2ª e 3ª Conferências Nacionais de Política para as Mulheres, realizadas nos anos de 2004, 2007 e 2011. Uma das conclusões desse diálogo foi o reconhecimento da necessidade de adotar políticas públicas de apoio e de fortalecimento às organizações econômicas de trabalhadoras rurais e de atender a demandas dos movimentos de trabalhadoras rurais, em expressão, desde a década de 1980. Note-se que assegurar a igualdade de gênero é uma das metas do Governo Federal até 2022, inseridas no Plano Brasil 22 da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República (SAE/PR).

As mulheres rurais ganharam mais protagonismo na defesa dos seus direitos, especialmente do direito à terra e às políticas de apoio à produção, e na discussão de alternativas de desenvolvimento. Ampliou-se o debate sobre as condições de reprodução da vida, sobre a necessidade de transformar a divisão sexual do trabalho e buscar maior comprometimento do Estado, da família e da sociedade na socialização dos cuidados.

Efetivação da cidadania. A desigualdade de gênero invisibilizou as mulheres rurais ante a sociedade e o Estado, resultando na escassez de serviços e de políticas públicas para elas, comprometendo seus direitos à cidadania e à qualidade de vida. A ausência de documentação civil e jurídica, bem como o escasso acesso à terra, constituem os mais fortes impactos que limitam a cidadania plena das mulheres e a efetivação de seus direitos econômicos e produtivos. A posse de documentação civil e jurídica condiciona o acesso a toda política pública. Trata-se de um instrumento efetivo de inclusão produtiva das mulheres rurais. Da mesma forma, não ter terra significa não ter acesso às políticas públicas de produção, organização econômica e comercialização.

A inserção das mulheres rurais nos espaços de participação e de gestão social é condicionada pelas



relações de poder no interior da família, na qual a tomada de decisões e a representação são atribuídas à figura do chefe de família. A participação social das mulheres rurais nas instâncias de debate sobre as políticas públicas é precária, embora alguns avanços possam ser constatados, tais como: a constituição dos Comitês Territoriais de Mulheres no âmbito dos Colegiados Territoriais e o Grupo de Trabalho Permanente de Políticas Públicas para Mulheres Rurais do Condraf.

Medidas afirmativas para superar desigualdades foram adotadas, tais como: o Programa de Documentação da Trabalhadora Rural, a Titulação Conjunta da terra/lotes da reforma agrária pelo Programa de Crédito Fundiário e a dupla titularidade no Cadastro da Agricultura Familiar.

Entretanto, permanecem desafios, como o fortalecimento da integração das ações de cidadania com as de organização econômica e a ampliação do acesso das mulheres às políticas de acesso à terra. A qualificação dos mecanismos e instrumentos de utilização do Cadastro da Agricultura Familiar para garantir o acesso das mulheres às políticas de organização econômica e o monitoramento da participação das mulheres no conjunto das políticas também precisam ser aperfeiçoados.

É preciso garantir a ampliação da participação social das mulheres nas instâncias de gestão e de controle das políticas públicas. Para isso, é necessário potencializar sua intervenção, por meio da disponibilização de informações e capacitações, qualificação de metodologias, oferta de serviços de recreação infantil e ações afirmativas de integração das mulheres à dinâmica das instâncias mistas de construção e debate de políticas públicas.

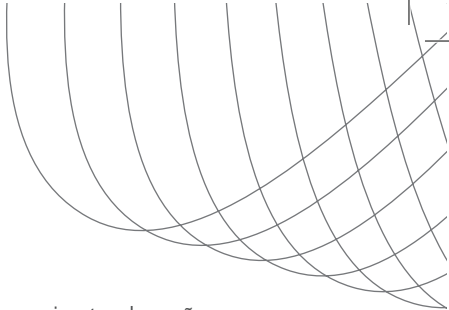
Direitos econômicos. No último período foram desenvolvidas iniciativas de ampliação e de garantia dos direitos econômicos e políticos das mulheres rurais incentivando o seu protagonismo e fortalecendo suas organizações produtivas. Pelo Programa de Organização Produtiva de Mulheres, buscou-se integrar políticas de qualificação da produção, agregação de valor, comercialização, produção do conhecimento e de metodologias. O objetivo é fortalecer a participação ativa

das mulheres na economia rural, por meio da sua organização econômica, e dar visibilidade à contribuição das mulheres na garantia da soberania alimentar e na afirmação da viabilidade da vida no campo.

Os desafios colocados são integrar as políticas para as mulheres e promover arranjos de gestão participativa que possibilitem, a partir da demanda local: a) identificar problemas comuns; b) traçar estratégias, apoiadas pelo Estado, que promovam a afirmação de sua identidade como trabalhadora rural e o fortalecimento da organização econômica, com a perspectiva da autonomia econômica, da soberania alimentar e da agroecologia. É necessário desenvolver ações de melhoria da qualidade da produção, qualificação dos mecanismos de acesso ao crédito produtivo, agregação de valor, infraestrutura produtiva, ampliação do acesso aos mercados de forma a garantir renda para as mulheres e qualificar o processo de gestão (administrativa e financeira, do trabalho e da produção).

Socialização do trabalho doméstico e dos cuidados. A divisão sexual do trabalho cristalizou a ideia de que aos homens cabe o papel de provedores e às esposas/parceiras o papel de cuidadoras das necessidades diárias do grupo familiar, trabalho doméstico e cuidados. Entretanto, esse quadro tem se transformado nos últimos anos. Cada vez mais as mulheres se inserem nas atividades produtivas, mas as responsabilidades familiares permanecem ainda como tarefa quase que exclusivamente feminina. Isso se deve ao fato de as relações familiares serem permeadas, também, por relações de poder, nas quais as hierarquias de gênero se concretizam mediante o desempenho da dupla jornada de trabalho das mulheres. Tais arranjos familiares fragilizam o vínculo das mulheres com as atividades econômicas, contribuem para torná-las economicamente dependentes dos homens e exacerbam o problema das desigualdades de gênero.

A inclusão produtiva das mulheres rurais e a construção de sua autonomia passam, necessariamente, pela garantia de equipamentos sociais de socialização do trabalho de cuidados, destacan-



do-se a educação infantil. No último período, o Governo Federal efetivou um conjunto de ações afirmativas para as mulheres rurais com esses objetivos. Contudo, os resultados dessas ações afirmativas dependem, em grande medida, da ampliação da oferta de escolas de educação infantil nas áreas rurais.

No que diz respeito à educação infantil no campo e à articulação entre trabalho e família, persiste uma lacuna entre as estratégias de construção da autonomia das mulheres rurais e a oferta de escolas de educação infantil e de equipamentos sociais. Se, por um lado, o Estado estimula a organização produtiva das mulheres rurais, por outro, não ampliou, nos últimos anos, a oferta de equipamentos para a educação infantil no campo.

4.2.6 Autonomia e Emancipação da Juventude Rural

A juventude rural possui especificidades que expressam os diferentes papéis que lhe são atribuídos ou dela esperados, principalmente no que se refere à sua influência na constituição dos sujeitos, impactando na diferenciação das suas demandas e necessidades, pois é uma categoria-chave para a reprodução social do meio rural no Brasil. As relações de hierarquia familiar e dos espaços de organização coletiva determinam a dificuldade de afirmação da juventude rural como sujeito ativo nos espaços de participação social e política, tanto na família como na sociedade.

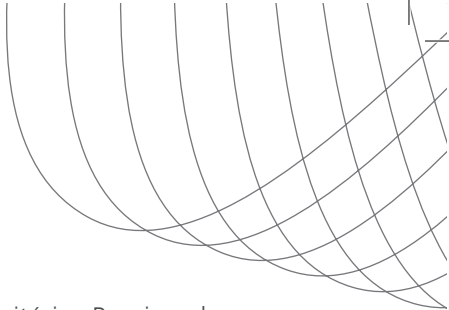
Entende-se, como jovem, homens e mulheres de idade entre 15 e 29 anos, de acordo com a Emenda nº 65, promulgada em 13 de julho de 2010, que incluiu o termo jovem na Constituição Federal, assegurando aos jovens prioridade no acesso a direitos constitucionais. Ainda no campo legal, encontram-se em tramitação no Congresso Nacional o Plano Nacional de Juventude (Projeto de Lei nº 4.530/2004) e o Estatuto da Juventude (Projeto de Lei da Câmara nº 98/2011), que definem obrigações da família, da comunidade, da sociedade e do poder público em relação à juventude.

Atualmente, há no Brasil um processo de mobilização social e política, a partir da temática da juventude, que se expressa em diversos espaços em âmbito nacional, internacional, conselhos, encontros de jovens, movimentos sociais e sindicais rurais e urbanos. O Brasil conta com 8 milhões de jovens vivendo em áreas rurais, cuja participação nos processos de trabalho e produção agrícolas é significativa. Esse público enfrenta problemas estruturantes de reprodução social, decorrentes do fluxo de migração para as cidades, relacionados aos atrativos urbanos, à perspectiva de melhoria de vida com acesso facilitado a bens e serviços.

No âmbito da institucionalização das políticas públicas para a juventude ocorreram significativos avanços, como a criação da Secretaria Nacional Juventude (SNJ), em 2005, e a Assessoria de Juventude do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). Essa institucionalidade permitiu o desenvolvimento de um conjunto de políticas e programas direcionados à juventude rural. Em que pesem tais avanços, permanece o desafio do reconhecimento da juventude rural como protagonista na Política de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário, que perpassa ações de promoção da visibilidade, autonomia e emancipação da juventude do campo.

Visibilidade da juventude rural. A visibilização da juventude rural requer a adoção de medidas capazes de afirmar a concepção de ruralidade e de desenvolvimento rural sustentável com reconhecimento dos diferentes sujeitos sociais e promoção da igualdade. A Política de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário deve buscar o reconhecimento e o fortalecimento da identidade juvenil rural, considerando o seu contexto, a valorização da história, a produção e cultura do campo, com o objetivo de visibilizar a sua juventude.

Um importante avanço na promoção da visibilidade dos/as jovens trabalhadores/as rurais é o Comitê Permanente de Promoção de Políticas para a Juventude Rural do Condrap, no qual são debatidas políticas públicas, instrumentos e mecanismos de promoção dos direitos desse público na Política de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário. Além desse espaço, a constituição



de 63 Câmaras Temáticas ou Comitês de Juventude Rural no âmbito dos Territórios Rurais e da Cidadania fortaleceu a organização dos/as jovens trabalhadores/as rurais. A juventude rural está organizada na agenda de integração regional, no âmbito do Mercosul, com a constituição do GT Juventude Rural na Reunião Especializada da Agricultura Familiar (Reaf).

É preciso promover a integração da juventude rural, por meio da compreensão do desenvolvimento rural para além da produção agrícola, integrando políticas de acesso à educação, à cultura, ao lazer, ao esporte e à qualidade de vida.

É indispensável incluir efetivamente a juventude rural nas instâncias e nos processos de gestão, participação e controle social, por meio da sua qualificação e de instrumentos afirmativos que viabilizem sua participação. Associado a tais procedimentos é necessário ampliar ações de capacitação, de mobilização e de monitoramento da participação da juventude rural, no sentido de potencializar as reivindicações e o planejamento das ações voltadas para esse público.

Autonomia e emancipação da juventude. No contexto de promoção da igualdade e de afirmação da identidade rural, a construção da autonomia e da emancipação da juventude é central à consolidação do Brasil Rural com Gente. A construção de políticas de estímulo à emancipação e à autonomia da juventude no campo constitui uma agenda permanente do desenvolvimento rural sustentável. O grande desafio presente é tornar o campo um lugar atrativo e agradável à juventude, capaz de promover a sucessão e a permanência rural. Para isso é preciso transformar a concepção atual acerca da relação campo-cidade, ofertando qualidade de vida digna, trabalho, renda e lazer nas áreas rurais.

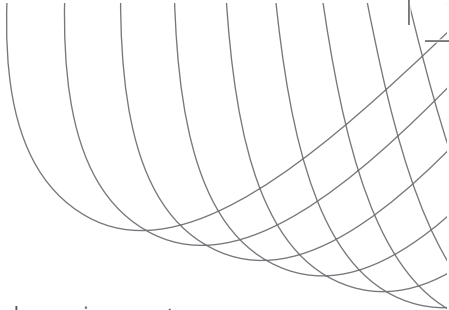
Significativos avanços ocorreram no último período com a consolidação do acesso à terra pela juventude rural, por meio do Programa Nacional de Crédito Fundiário, e a inclusão da juventude como público prioritário no Programa Nacional de Reforma Agrária. Também houve a ampliação

das políticas agrícolas para a juventude, como o Pronaf Jovem e as chamadas específicas de Ater para Juventude. No que se refere à qualificação e formação, o Pronatec consolidou-se como importante instrumento de qualificação técnica e o Pronera foi ampliado, promovendo a inclusão da juventude da reforma agrária no ensino superior, e a partir de 2012 conta com a oferta de residência agrária para egressos dos cursos superiores e de profissionalização.

Desafios permanecem no que diz respeito à integração de políticas públicas para a juventude rural. Essa integração é estratégica para que se garantam o acesso à terra, o fortalecimento das organizações econômicas e a geração de renda para a produção agrícola e não agrícola, extrativista, pesqueira e pecuária. É essencial desenvolver atividades de qualificação da juventude rural, em ações de empreendimentos da agricultura familiar. Estimulo ao fomento do processo produtivo, com qualificação da gestão, agregação de valor, assistência técnica, crédito e acesso a mercados convencionais e diferenciados.

Ampliar a participação e o protagonismo da juventude rural nas ações de sustentabilidade, por meio do fomento às práticas agroecológicas, à produção orgânica e à matriz tecnológica alternativa. Associar a inclusão produtiva da juventude rural com as políticas de produção sustentável, garantindo a reprodução social no campo.

Apoiar a efetivação no campo da educação pública, gratuita e de qualidade em todos os níveis e modalidades de ensino (infantil, fundamental, médio, técnico e superior), possibilitando o acesso e permanência na escola, superando o analfabetismo e promovendo a educação continuada. Garantir um modelo diferenciado e contextualizado de Educação do Campo, propiciando condições viáveis para que os jovens construam ali seus projetos de vida. Efetivar educação do campo, garantindo infraestrutura e uma matriz curricular que contemple a diversidade territorial, atendendo todos os níveis (básico, profissionalizante e superior), tendo como princípio a formação por alternância e outras iniciativas do campo.



É necessário consolidar ações de acesso à cultura, ao lazer, ao esporte, garantindo equipamentos e tecnologia de informação e comunicação no campo, que promovam a permanência da juventude. O fortalecimento do modelo de desenvolvimento rural sustentável e solidário pressupõe necessariamente a integração da juventude rural no conjunto das políticas públicas agrícolas e agrárias, para garantir efetivamente a reprodução social da agricultura familiar, camponesa, das populações tradicionais do campo, das águas e da floresta, das comunidades quilombolas e indígenas.

4.2.7 Promoção do Etnodesenvolvimento

O Decreto nº 6.040, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT), define estes públicos como “grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição”. A PNPCT é estruturada a partir de quatro eixos estratégicos: (1) acesso aos territórios tradicionais e aos recursos naturais; (2) infraestrutura; (3) inclusão social e (4) fomento e produção sustentáveis.

Segundo estimativas, os povos e as comunidades tradicionais (PCTs) ocupam ¼ do território brasileiro e representam um número aproximado de 25 milhões de pessoas. Dentre esses grupos destacam-se os povos indígenas, quilombolas, extrativistas, faxinais, pescadores/as artesanais, pantaneiros/as, retireiros/as, povos de terreiros, ciganos/as, pomeranos/as, fundo de pastos, vazanteiros, verezeiros, catingueiros, geraizeiros.

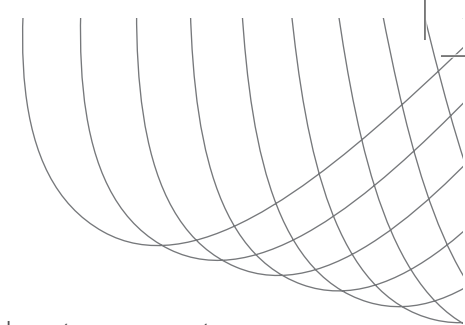
Para os povos e as comunidades tradicionais, os territórios são essenciais tanto para a sobrevivência física quanto para a reprodução do seu patrimônio cultural. As comunidades tradicionais

formatam seus territórios frequentemente sem cercas, ou sem necessariamente estar em linha de contiguidade, isso porque o território é limitado pela possibilidade que o bioma lhes oferece, pela tradição de seus ritos e pela história dos seus antepassados - e não pelo direito de propriedade. Por isso, falar “território” quando se trata de comunidades tradicionais não é o mesmo que falar “território” para o direito estatal. Seus limites são outros, de natureza diferente, cujo fundamento está na convivência tradicional e não nos limites legais.

Fruto de suas diversidades, os povos e as comunidades tradicionais vêm reivindicando o etnodeenvolvimento como modelo mais adequado às suas realidades. Entre os princípios básicos do etnodeenvolvimento estão: objetivar a satisfação de necessidades básicas do maior número de pessoas em vez de priorizar o crescimento econômico; embutir-se de visão endógena, ou seja, dar respostas prioritárias à resolução dos problemas e necessidades locais; valorizar e utilizar conhecimento e tradição locais na busca da solução dos problemas; preocupar-se em manter relação equilibrada com o meio ambiente; visar à autossustentação e à independência de recursos técnicos e de pessoal e proceder a uma ação integral de base, com atividades mais participativas.

Um importante instrumento jurídico para os povos e as comunidades tradicionais é a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Esse dispositivo legal identifica os PCTs como beneficiários da política voltada para a agricultura familiar no país (art. 3º, §2º).

Entre os principais avanços dos povos e das comunidades tradicionais está a constituição de um arcabouço jurídico, tanto em nível nacional quanto internacional, que reconhece os direitos dessas populações. No Brasil, a Constituição de 1988 institucionalizou o acesso dos povos indígenas (art. 231) e das comunidades quilombolas (art. 68 dos ADCT) aos seus territórios tradicionalmente ocupados. Na esfera internacional, o destaque é a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT). O documento dedica atenção especial à relação dos povos indígenas e tribais



com a terra ou território que ocupam ou utilizam de alguma forma, principalmente aos aspectos coletivos dessa relação.

No que diz respeito às políticas públicas, uma das principais conquistas dos povos e das comunidades tradicionais é a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (Pnater). Até o final de 2013, a previsão é atender aproximadamente 43 mil famílias de PCTs com um aporte financeiro da ordem de R\$ 167 milhões. No momento, esta política está vinculada ao Plano Brasil Sem Miséria. Dessa forma, os/as beneficiários/as, além do serviço de Ater, recebem recursos para fomento das atividades produtivas. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) é outra conquista importante. Além de receberem os produtos alimentícios gratuitamente, muitos/as produtores/as dos PCT (s) comercializam seus produtos com o programa. Dois outros programas merecem referência: o Programa de Alimentação Escolar (Pnae) e o Plano Nacional de Promoção das Cadeias de Produtos da Sociobiodiversidade (PNPSB).

Outro avanço importante para os povos e as comunidades tradicionais é a sua presença em espaços de participação e de controle social. Por exemplo, o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (Condraf) tem sido um espaço relevante para os PCTs apresentarem suas reivindicações, assim como contribuir para a qualificação das políticas públicas. Também no âmbito do Condraf, é importante ressaltar a constituição do Comitê Permanente de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Outra instância significativa é a Comissão Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT).

Sobre os desafios, o principal é a necessidade de garantir aos povos e às comunidades tradicionais seus territórios e o acesso aos recursos naturais que tradicionalmente utilizam para sua reprodução física, cultural e econômica. Também é urgente solucionar e/ou minimizar conflitos gerados pela implantação de unidades de conservação de proteção integral em territórios tradicionais e estimular a criação de Unidades de Conservação de Uso Sustentável. Apesar da institucionalização

da regularização dos territórios quilombolas, é necessário acelerar os processos, dotar o Inkra de infraestrutura suficiente e adequada para tal fim. Além disso, é indispensável o avanço na legislação nacional para que os PCTs tenham assegurados seus direitos territoriais. Atualmente, apenas os povos indígenas e as comunidades quilombolas têm seus direitos assegurados, ainda que de maneira frágil.

Outra importante ameaça identificada é a limitação ao acesso às políticas públicas existentes. É urgente que o Estado desenvolva mecanismos adaptados às realidades sociais desses povos e comunidades, respeitando suas diferenças, para dar efetividade ao previsto na Constituição.

As questões trazidas nesse Documento de Referência têm como finalidade estimular o debate no conjunto de conferências territoriais, intermunicipais, municipais, setoriais, temáticas e estaduais que compõem o processo de construção da 2ª Conferência. Para articulação dessas questões com a especificidade da realidade local da instância em que se realiza cada uma das conferências e como instrumento facilitador para a formulação de proposições para a construção de Planos de Desenvolvimento, foi estruturado um Roteiro Orientador.



