

# Experiências de Extensão Rural e Fomento Produtivo para Povos Indígenas no Rio Grande do Sul a partir do Plano Brasil Sem Miséria (PBSM)

*Marcelo Artur Rauber\**

*José Marcos Froehlich\*\**

## Resumo

A extensão rural foi inserida no Plano Brasil Sem Miséria visando contribuir no enfrentamento à miséria no campo, contemplando ações de assistência social. O objetivo deste trabalho é analisar experiências de fomento produtivo e extensão rural para povos indígenas promovidas pelo PBSM no Rio Grande do Sul, discutindo o enfrentamento à miséria no contexto indígena. A coleta de dados foi realizada através de análise documental dos programas acessados e entrevistas com indígenas Kaingang da terra indígena Inhacorá e Guarani Mbyá da reserva indígena Inhacapetum, além de duas entrevistas com extensionistas rurais (não indígenas) que atuam em outras comunidades indígenas do RS. Apesar do formato do fomento ter sido colocado em questão, o PBSM oportunizou acesso a 14 programas sociais no RS e possibilitou a ampliação dos serviços de extensão rural para esse público.

Palavras-chave: Extensão Rural. Terras Indígenas. Guarani. Kaingang.

\* Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade. Doutorando no Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade (UFRRJ). Mestre em Extensão Rural (UFSM), bacharel em Engenharia Florestal (UFSM). Licenciado para educação profissional (UFSM). E-mail: rauberma@gmail.com

\*\* Universidade Federal de Santa Maria. Docente do Departamento de Educação Agrícola e Extensão Rural. Docente Associado do Departamento de Educação Agrícola e Extensão Rural da UFSM. Pós-Doutor em Antropologia Social pela Universidad de Sevilla (Espanha); Doutor em Ciências Sociais pela UFRRJ; Mestre em Sociologia pela UFRGS e Graduação em Agronomia pela UFSM. E-mail: jmarcos.froehlich@gmail.com

## Experiences of rural extension and productive development for indigenous peoples in Rio Grande do Sul from the Brazil Without Misery Plan

### **Abstract**

Rural extension services were inserted in the Brazil Without Misery Plan aiming to contribute to the fight against poverty, including social assistance actions. The objective of this work is to analyze experiences of productive development and rural extension for indigenous peoples promoted by the Plan in Rio Grande do Sul and to discuss the confrontation of poverty in the indigenous context. Data collection was carried out with documentary analysis on the programs accessed and through interviews with indigenous Kaingang of Inhacorá indigenous land and Guarani Mbyá of the Inhacapetum indigenous reserve, plus two interviews with rural extension workers (non-indigenous) who work in other indigenous communities of Rio Grande do Sul. Although the format of the Productive Development Program was questioned, the Plan gave access to 14 social programs in the State of Rio Grande do Sul and made possible the intensification of the rural extension services.

Keywords: Rural Extension. Indigenous Lands. Guarani. Kaingang.

## Experiencias de extensión rural y fomento productivo para pueblos indígenas en Rio Grande do Sul a partir del Plan Brasil Sin Miseria (PBSM)

### **Resumen**

La extensión rural compuso el Plan Brasil sin Miseria buscando contribuir en el enfrentamiento a la miseria en el campo, contemplando acciones de asistencia social. El objetivo de este trabajo es analizar experiencias de fomento productivo y extensión rural para pueblos indígenas promovidas por el PBSM en Rio Grande do Sul, discutiendo el enfrentamiento a la miseria en el contexto indígena. La recolección de datos fue realizada a través de análisis documental de los programas

accedidos y entrevistas con indígenas Kaingang de la tierra indígena Inhacorá y Guaraní Mbyá de la reserva indígena Inhacapedum, además de dos entrevistas con extensionistas rurales (no indígenas) que actúan en otras comunidades indígenas del RS. A pesar del formato del fomento haber sido puesto en cuestión, el PBSM oportunizó acceso a 14 programas sociales en el RS y posibilitó la ampliación de los servicios de extensión rural para este público.

Palabras clave: Extensión Rural. Tierras Indígenas. Guaraní. Kaingang.

Durante a década de 1990, as iniciativas de assistência técnica e extensão rural (ATER) para povos indígenas do Rio Grande do Sul (RS) se deram por ações pontuais, com intensificação a partir de 1999 mediante políticas públicas de iniciativa do governo estadual. Essas ações, promovidas especialmente a partir do Programa RS Rural, visavam à capacitação técnica, o fomento agrícola, a segurança e soberania alimentar e o resgate de saberes tradicionais de povos indígenas. A partir de então, o governo estadual manteve recursos específicos para a promoção de serviços de extensão rural, para o fomento de atividades produtivas, entre outras demandas comunitárias dos povos indígenas Guarani e Kaingang. Desde 2004, o governo federal também passou a destinar recursos aos serviços públicos de extensão rural para indígenas e, a partir de 2011, manteve recursos específicos para a realização de chamadas públicas de serviços de extensão rural. Recentemente, destacaram-se as iniciativas do Plano Brasil Sem Miséria (PBSM) que, a partir de vários programas sociais, atenderam a população indígena do RS com serviço de ATER, realizando também fomento de atividades produtivas nos anos de 2014 e 2015.

O PBSM, criado pelo Decreto nº 7.492, de 02 de junho de 2011, teve a finalidade de superar a situação de extrema pobreza no território nacional, pela elevação da renda familiar *per capita* da população na condição de extrema pobreza, pela ampliação do acesso a serviços públicos, e por ações de inclusão produti-

va visando o aumento das oportunidades de ocupação e renda. Tendo em vista o Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2010, no qual foram verificados 25 % da população do campo em situação de extrema pobreza, com renda inferior a R\$ 70,00 reais *per capita* por mês, diversas ações do PBSM focaram na população rural, incluindo a população indígena rural (Campello & Mello, 2014). Os serviços de ATER fizeram parte das iniciativas do eixo de inclusão produtiva do PBSM, para ampliar a oportunidade de renda e o aprimoramento do processo produtivo das famílias rurais mais pobres, com acompanhamento individualizado e continuado de extensionistas rurais, além da articulação da oferta de serviços públicos para as famílias atendidas (Mello et al., 2015).

Na experiência do PBSM no estado do RS, parte do serviço de ATER foi prestado por Chamada Pública pelo então Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), que garantiu equipes exclusivas para o atendimento das famílias indígenas. As demais comunidades foram atendidas com recursos oriundos da Secretaria de Desenvolvimento Rural, Pesca e Cooperativismo (SDR) do governo do RS e o atendimento foi realizado por extensionistas rurais já responsáveis pelo acompanhamento das comunidades indígenas do estado. Em ambos os casos, o fomento para as atividades produtivas das famílias indígenas foi garantido pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), no âmbito do PBSM. O lote 02 da Chamada Pública 001/2013 do MDA previa o atendimento de 1.500 famílias em quatro terras indígenas do RS: Cacique Doble e Passo Grande do Forquilha, ambas no município de Cacique Doble; Ligeiro, no município de Charrua; e terra indígena Guarita, que abrange os municípios de Redentora, Tenente Portela e Erval Seco. Na ocasião, 24 profissionais foram contratados para a formação de duas equipes multidisciplinares seguindo a proporção de um extensionista para cada 75 famílias, devendo cada equipe ter, no mínimo, um técnico indígena. O valor total da chamada para o lote 02 foi de R\$ 4.443.209,22, para uso durante os 24 meses de trabalho (BRA-

SIL, 2013). Tanto a execução da Chamada Pública do MDA quanto as ações com recursos da SDR/RS foram promovidas pela Associação Riograndense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER/RS-ASCAR), que desde a década de 1990 atua junto às comunidades indígenas do estado.

Se as primeiras ações de extensão rural e fomento produtivo junto aos povos indígenas visavam a modernização e ampliação da produtividade agrícola nas terras indígenas (Rauber, 2016), nos casos aqui abordados as ações de extensão rural foram planejadas a partir do contexto de enfrentamento da miséria e da pobreza, incluindo-se ações de assistência social, indo além, portanto, da convencional assistência técnica agropecuária. Essas ações se deram em um contexto mais amplo de mudanças, pois desde o Programa Fome Zero, lançado em 2003 pelo Governo Lula, o foco das políticas de proteção social deixou de ter ênfase na segurança alimentar e nutricional para dar maior atenção ao enfrentamento à pobreza (Paes-Sousa & Vaitsman, 2014). Assim, o objetivo deste trabalho é justamente analisar as experiências de fomento produtivo e extensão rural indigenista promovidas recentemente a partir do Plano Brasil Sem Miséria no Rio Grande do Sul, discutindo questões que envolvem a população indígena no contexto de enfrentamento à miséria e pobreza.

As análises a respeito das ações e programas do PBSM foram subsidiadas por um levantamento de campo que fez parte de uma pesquisa sobre os serviços públicos de extensão rural para povos indígenas no Rio Grande do Sul<sup>1</sup>, sendo realizadas nove entrevistas semiestruturadas entre fevereiro e maio de 2016. O primeiro levantamento foi realizado em fevereiro de 2016 na terra indígena (TI) Inhacorá, que é habitada por indígenas Kaingang, possui 2.843,38 ha e se localiza a 14 km da sede do município de São Valério do Sul – RS. O segundo levantamento

1 Ver Rauber (2016).

foi realizado na reserva indígena (RI) Inhacapetum<sup>2</sup>, habitada por indígenas Guarani Mbyá, possui área de 236,33 ha e está localizada a cerca de 28 km da sede do município de São Miguel das Missões, junto ao rio Inhacapetum (Figura 1). As duas áreas foram escolhidas por estarem entre as terras de posse mais antiga entre os dois povos no RS (Inhacorá foi demarcada em 1930 e Inhacapetum desapropriada em 2000), por terem populações expressivas e por ambas terem sido contempladas na última década por serviços públicos de extensão rural e pelo Plano Brasil Sem Miséria. As duas terras também são ocupadas exclusivamente por indígenas de cada um desses povos.

Na terra indígena de Inhacorá, foram realizadas seis entrevistas individuais (em língua portuguesa, pois os entrevistados eram bilíngues), sendo quatro com lideranças políticas e duas com integrantes de famílias indígenas atendidas pelo Programa de Fomento do PBSM. A visita foi agendada e, ao chegar na terra indígena, o tema da pesquisa foi reapresentado e discutido novamente com o cacique e o vice-cacique e o roteiro semiestruturado das entrevistas foi avaliado e comentado. O agente de saúde da terra indígena, então, ficou responsável por combinar, orientar e acompanhar as visitas nos domicílios dos entrevistados. Uma das lideranças entrevistadas era o então cacique da terra indígena, e dois entrevistados foram caciques no período entre os anos 2000 até o período recente. Outra liderança entrevistada foi responsável por acompanhar as ações de ATER do Plano Brasil Sem Miséria. Entre os contemplados pelo Programa de Fomento do PBSM, um deles é o *Kujá* (pronuncia-se “cuiã”) da terra indígena, liderança espiritual Kaingang, e outro Kaingang fornece alimentos para a escola da comunidade pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE).

2 A Reserva Indígena Inhacapetum ou *Tekoá Koenju* (Aldeia Alvorecer, na língua portuguesa) foi criada no ano 2000 pelo Decreto Estadual de Desapropriação nº 40.483, de 29 de janeiro de 2000 (Salles et al., 2015). Diferente das terras indígenas, que pertencem à União, a reserva pertence ao patrimônio do RS.

Na RI Inhacapetum, por sugestão do então cacique, foi realizada uma entrevista coletiva em reunião geral da comunidade que ocorreu um dia após a chegada na reserva. Estiveram presentes as lideranças que acompanharam a implementação das políticas de ATER na comunidade e famílias contempladas pelo Programa de Fomento do PBSM. Durante a entrevista, as perguntas foram traduzidas oralmente para a língua Guarani para facilitar a compreensão. A tradução das questões e das respostas foi realizada por um estudante Guarani Mbyá da Universidade Federal de Santa Maria, que acompanhou a realização desta pesquisa.

Também foram entrevistados individualmente dois extensionistas da EMATER/RS-ASCAR (não indígenas) que atuaram nas duas últimas décadas junto aos povos indígenas do RS. O primeiro extensionista atua junto ao povo Guarani na região de Maquiné – RS e também atende agricultores não indígenas do município. O segundo extensionista entrevistado atua principalmente junto à população Kaingang da terra indígena Guarita (terra indígena com a maior área do RS), vinculado ao escritório da EMATER/RS-ASCAR do município de Tenente Portela – RS, além de ter sido membro de uma das equipes exclusivas que atuaram pela Chamada Pública 001/2013 de ATER do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) para o Plano Brasil Sem Miséria. As duas entrevistas foram agendadas com antecedência e realizadas nos escritórios municipais da EMATER/RS-ASCAR de cada município (Figura 1).

Ainda foi realizada análise de documentos fornecidos pelo MDS e pelo então MDA entre os anos de 2016 e 2018, pertencentes ao Poder Executivo Federal.

Figura 1 – Localização das comunidades indígenas e escritórios da EMATER/RS-ASCAR visitados.



## Caracterização do PBSM e seu público-alvo

As informações que nortearam o PBSM foram obtidas, especialmente, do Censo Demográfico do ano de 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), no qual foi verificado que 16,2 milhões de brasileiros se encontravam em situação de extrema pobreza. Também se observou que dos 896,9 mil indígenas, cerca de 60 % vivem no meio rural e, destes, 85,9 % vivem em terras indígenas e 14,1 % fora delas. Na Região Sul, onde foram registrados 78.773 indígenas, cerca de metade da população (50,1 %) residia em terras indígenas e a outra metade (49,9 %) não residia em terras indígenas (IBGE, 2012).

Segundo o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), o PBSM não estabeleceu metas específicas para públicos em particular, tendo como enfoque a população em condição de extrema pobreza. No entanto, os povos indígenas

foram considerados como populações de atendimento prioritário, uma vez que estas comunidades se encontram, em sua maioria, em situação de extrema pobreza se considerado o recorte de renda monetária. O plano teve como eixos de trabalho ações voltadas para a geração de renda, inclusão produtiva urbana e rural e melhoria do acesso a serviços públicos básicos. O foco na oferta de serviços públicos se deu pela compreensão de que um cidadão extremamente pobre em termos de renda apresenta escassez de oportunidades, além de acesso precário a serviços públicos básicos, ou seja, os pobres de renda também seriam pobres em bens e serviços (BRASIL, 2014). Essa percepção é produto de uma abordagem em que se consideram dimensões além da renda na definição, mensuração e enfrentamento da pobreza, uma abordagem “multidimensional”. Ao levar em consideração a existência de múltiplas dimensões da pobreza, alarga-se o enfoque centrado na visão monetária e do consumo, observando, por exemplo, o acesso a serviços, como saneamento básico, saúde e educação (Stewart et al., 2010).

As Chamadas Públicas para a promoção de serviços de extensão rural foram realizadas pelo então MDA como parte das ações de inclusão produtiva rural e do Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais do PBSM, sendo considerado um vetor das iniciativas de erradicação da pobreza rural extrema. No contexto dos povos indígenas, conforme a Chamada 001/2013 do MDA, a inclusão produtiva no Programa de Fomento seria necessária para prover necessidades básicas que lhes garantissem o direito à alimentação (BRASIL, 2013).

Algumas considerações devem ser feitas quanto à inclusão produtiva, pois Niederle (2017) observa que diversos programas sociais além do PBSM, como Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), Bolsa Família, Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRO-NATEC), Luz para Todos, Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), dentre outros, fazem referência generalizada à inclusão

produtiva, fazendo desta noção a expressão de um entendimento comum sobre a forma e o conteúdo da ação pública. Para o autor, a inclusão produtiva acabou se constituindo como “uma estratégia que geralmente sobressai como solução possível/necessária para a pobreza rural levando as políticas públicas incorporaram as contradições que ela suscita” (Niederle, 2017, p. 170). A noção acabou se tornando uma espécie de estratégia padrão a que se recorre para superar a miséria, assegurar renda, gerar empregos, fortalecer comunidades, sendo a via do trabalho a única opção legítima para inserção social:

No rural modernizado, para romper com os resquícios de formas “arcaicas” de trabalho e organização social, procura-se de todo modo impor às comunidades tradicionais e originárias a necessidade da inclusão produtiva, ou seja, sua participação na moderna divisão social do trabalho, como preceito de cidadania. Isto permite que todas as formas de controle do trabalho e, por conseguinte, de controle da produção-apropriação-distribuição sejam articuladas pelo moderno “sistema agroindustrial”. Assim, aos indígenas exige-se que cultivem o solo como ‘produtores rurais’, afinal, ocupam áreas que podem ser (e em alguns casos já são) destinadas à moderna agricultura de *commodities*. Dos faxinalenses, ribeirinhos, lavradores, quilombolas e assentados não se espera algo diferente. Com efeito, a crítica que perdura à ‘aptidão produtiva’ destes grupos é a expressão de como a moderna sociedade rural não aceita outra resposta, ainda mais se isto incorrer na substituição de ‘vocacionados’ agricultores produtivos (Niederle, 2017, p. 172).

Seguindo essa lógica, o Estado passa inclusive a estabelecer condicionalidades à cidadania e uma lista de “obrigatoriedades” é criada para permitir o acesso às políticas sociais, o que se dá, sobretudo, por meio de um esforço de inserção dos beneficiários no mercado de trabalho, via capacitação técnica – “Para ele mesmo se legitimar, o Estado precisa rapidamente tornar ‘produtivos’ aqueles agricultores que a sociedade julga e condena moralmente em face da sua ausência no moderno mundo do tra-

balho (sistema agroindustrial)” (Niederle, 2017, p. 172). Apesar da abordagem da “inclusão produtiva” no PBSM e na chamada pública do MDA para povos indígenas (na qual consta que inclusão produtiva é “desejável e necessária”), na mesma chamada há orientação de que o trabalho extensionista não deve ter foco na produtividade:

[...] não se fixar necessariamente no quanto será produzido ou no valor de mercado dessa produção, mas no ‘o que’, ‘como’ e ‘quando’ será produzido, visando à satisfação das necessidades básicas das comunidades, observadas as especificidades de cada etnia (BRASIL, 2013, p. 21).

No âmbito do eixo de acesso a serviços públicos do PBSM foram realizadas Buscas Ativas para promoção de ações de assistência social para famílias em condições de extrema pobreza, visando principalmente a emissão de documentação e impulsionar o acesso a políticas públicas. A Busca Ativa é uma ação que faz parte da função de Vigilância Social prevista na Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e é realizada por meio de equipes de serviço volante para identificação no território de pessoas em situação de vulnerabilidade e risco social com violação de direitos para a viabilização do acesso a serviços socioassistenciais (Colin et al. 2014). As equipes realizam a Busca Ativa a partir de seu território com o objetivo de localizar, cadastrar e de identificar as demandas da população, principalmente daquelas pessoas que são mais difíceis de serem encontradas ou que vivem em regiões isoladas. As ações de Busca Ativa também podem se dar por meio de campanhas, palestras, atividades socioeducativas, visitas domiciliares e cruzamentos de bases cadastrais. No âmbito do PBSM, a Busca Ativa foi pensada como estratégia a ser desenvolvida em parceria com os estados e municípios, realizada por mutirões orientados, para o fornecimento de documentos como Carteira de Identidade, Cadastro de Pessoa Física e Carteira de Trabalho das pessoas incluídas no PBSM.

O Cadastro Único (CadÚnico) para Programas Sociais do Governo Federal, previsto no Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007, foi utilizado como instrumento básico para a identificação do público e planejamento das ações do PBSM. Quanto à abrangência do Cadastro, em julho de 2014, cerca de 74 milhões de pessoas (36 % da população brasileira) estavam cadastradas, permitindo que as ações fossem planejadas e organizadas conforme as especificidades dos diferentes públicos (Campello & Mello, 2014; BRASIL, 2014). Conforme MDS, os povos indígenas e quilombolas tiveram precedência em sua inclusão no CadÚnico por terem conquistado há alguns anos o acesso prioritário ao Programa Bolsa Família. Assim, esses dois grupos possuem número expressivo de famílias cadastradas no CadÚnico, pois ocorre desde o biênio 2005/2006, enquanto os demais grupos começaram a ser identificados em 2011 (BRASIL, 2014). Em 2013, das famílias indígenas incluídas no CadÚnico, 58,7 % moram no meio rural, proporção que se aproxima ao constatado no Censo Demográfico de 2010, no qual foi observado 63,8 % de indígenas residentes no meio rural.

Na ocasião em que famílias indígenas do RS foram contempladas pelo Programa de Fomento produtivo do PBSM, considerou-se extrema pobreza renda familiar *per capita* mensal de até R\$ 70,00 (setenta reais). Segundo Falcão e Costa (2014), o parâmetro de extrema pobreza estabelecido para o PBSM é uma linha administrativa, com característica de linha absoluta<sup>3</sup> com valor

3 A linha de pobreza e onde ela deve ser desenhada pode ser determinada por referências absolutos ou relativos a realizações médias de uma sociedade. Em ambas abordagens, uma questão fundamental na identificação do limiar entre pobres e não pobres é a sensibilidade desta identificação às características da população em geral. A linha de pobreza absoluta é definida em termos de requisitos mínimos na dimensão de interesse que são identificados em um sentido absoluto como, por exemplo, com base em algumas necessidades do indivíduo consideradas essenciais para a sobrevivência, como um nível nutricional mínimo – caso da linha utilizada para o PBSM. Convertidas em termos monetários, as linhas de pobreza absoluta representam o custo de compra da cesta de itens considerados essenciais que permitam atingir os limites absolutos para satisfazer as necessidades básicas (Stewart et al., 2010).

referenciado em uma cesta básica de alimentos. Para essa definição, tomaram-se linhas absolutas adotadas nacionalmente, a exemplo da linha constante na Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS (Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993), com valor de um quarto do salário-mínimo *per capita* ao mês, além do patamar predominantemente utilizado para inclusão no CadÚnico de Programas Sociais do Governo Federal, que é de até meio salário-mínimo mensal *per capita*.

As linhas do Programa Bolsa Família, que em junho de 2011 eram de R\$ 140,00 mensais por pessoa para definir pobreza e de R\$ 70,00 por pessoa para a extrema pobreza, também foram consideradas na definição do parâmetro de extrema pobreza do PBSM. As linhas regionalizadas foram calculadas com base no consumo calórico, que em 2011 era de, aproximadamente, R\$ 70,00 por pessoa ao mês; e com base na linha do Banco Mundial, adotada pelas Nações Unidas como parâmetro de aferição do cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, de US\$ 1,25 *per capita* por dia pela Paridade do Poder de Compra (PPC), que no momento de concepção do PBSM se traduzia em cerca de R\$ 67,00. Em abril de 2014, o valor para a renda *per capita* familiar foi reajustado para R\$ 77,00, pelo Decreto nº 8.232, de 30 de abril de 2014, visando manter o poder de compra dos beneficiários. Trata-se, portanto, de um conjunto de opções realizado pelo Governo Federal para definição do público foco do PBSM.

Vale salientar que os parâmetros da política e do público-alvo do PBSM foram tomados no âmbito governamental, partindo de referências governamentais e critérios internacionais. Como consideram Stewart et al. (2010), importa quem estabelece os critérios de pobreza, pois as definições são essencialmente arbitrárias e a partir de princípios morais de determinadas sociedades. Chirif (2016) observa que frequentemente os Estados nacionais e organismos internacionais obrigam as famílias indígenas a “cabere” no discurso da pobreza, perdendo-se de vista que a situação de vulnerabilidade na qual se encontram é resul-

tado direto de séculos de dominação, expropriação de territórios (causada muitas vezes pelas próprias políticas de “desenvolvimento”) e abuso e negligência por parte do Estado. O autor ainda observa que na perspectiva do consumo não interessa que uma sociedade possa satisfazer suas necessidades sem passar pelos mecanismos do mercado e nem importa sobre o quanto pode ser alta esta satisfação.

Segundo Kerstenetzky et al. (2011, p. 02), o critério tradicional para análise da pobreza usando a renda “reflete o entendimento de que estados de pobreza ou equivalem diretamente à renda insuficiente para a aquisição de bens e serviços essenciais, ou são indiretamente acessíveis via renda, na medida em que renda e bem-estar estariam fortemente correlacionado”. A contestação do critério de renda como fator de análise da pobreza vem do fato de que não levaria em consideração o acesso a bens e serviços não disponíveis no mercado, a exemplo do acesso à segurança, saúde pública e proteção social, que dependem da presença de um conjunto de disposições sociais, políticas, econômicas e jurídicas para garantir estas realizações. Neste contexto, a garantia de direitos civis, políticos e sociais também dependeria de disposições institucionais que possam impactar na expectativa de vida e nas taxas de mortalidade. Assim, privações de realizações e liberdades espelhariam estados de pobreza de pessoas, grupos e lugares (Sen, 2010).

Para o MDS, a partir do critério de renda, a maioria das famílias dos grupos tradicionais e específicos<sup>4</sup> se encontra na faixa de extrema pobreza (BRASIL, 2014). Na tabela 01 é possível observar os números absolutos e as proporções em relação às faixas de renda das famílias indígenas do RS inscritas no CadÚnico, em 2013 e 2015. Durante esse período, mesmo com o aumento de

4 O MDS considera grupos tradicionais e específicos povos indígenas, quilombolas, ciganos, extrativistas, pescadores artesanais, pertencentes à comunidade de terreiro, família ribeirinha, agricultores familiares, famílias assentadas, famílias acampadas, famílias atingidas por empreendimentos de infraestrutura, família de presos do sistema carcerário, catadores de material reciclável e famílias em situação de rua (MDS, 2014).

mais de 18 mil famílias inscritas no PBSM na faixa de renda de até R\$ 70,00, verificou-se redução proporcional desse grupo em virtude do maior ingresso de famílias na faixa de renda de R\$ 140,01 a R\$ 339,00. A explicação para essa tendência pode estar associada à contribuição das ações do PBSM para ampliação da abrangência do CadÚnico, que levou à inclusão de famílias que não faziam parte do seu público-alvo, ou ainda ao incremento de renda de famílias que estavam nas outras faixas durante o período considerado.

Tabela 1 – Faixas de renda das famílias indígenas inscritas no Cadastro Único, em nível nacional, e número total de famílias cadastradas no Rio Grande do Sul, em fevereiro de 2013 e dezembro de 2015.

Faixa de renda familiar per capita/ano	2013	2015
<b>Brasil</b>		
Até R\$ 70,00	84.055 (80,8 %)	102.358 (72,0 %)
De R\$ 70,01 a R\$ 140,00	11.509 (11,1 %)	15.841 (11,1 %)
De R\$ 140,01 a R\$ 339,00	8.416 (8,1 %)	24.070 (16,9 %)
<b>Rio Grande do Sul</b>		
Total de famílias	5.295 (5,1 % do Brasil)	5.608 (3,9 % do Brasil)
Famílias indígenas no Brasil	103.980	142.269

Fonte: BRASIL (2014) para os dados de fevereiro de 2013, com exceção do recorte para o Rio Grande do Sul; e BRASIL (2016), via Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão - CGGAI/DEBEN/SENARC/MDS, para os dados de dezembro de 2015 e do ano de 2013 referente ao Rio Grande do Sul.

Os números apresentados na Tabela 1 vão ao encontro dos dados apresentados pelo Censo de 2010 do IBGE, no qual foi observado que, em nível nacional, 83 % das pessoas indígenas de 10 anos ou mais de idade recebiam até um salário mínimo, ou não possuíam rendimentos. Juntamente com os dados referentes à residência, essa relação confirma a proximidade correspondência dos dados do CadÚnico com a realidade dos povos indígenas e a sua importância como ferramenta para a realização de políticas públicas que atendam estas comunidades. No entanto, o

## Instituto também faz ressalvas quanto ao critério de renda monetária no contexto dos povos indígenas:

Convém esclarecer que há importantes limitações na obtenção dessa informação no que se refere às terras indígenas. Isso porque nas TI [terras indígenas] existe o predomínio de atividades agrícolas, principalmente de subsistência, de modo que rendimentos monetários nem sempre se constituem na melhor forma de aferir a remuneração das atividades econômicas (IBGE, 2012, p. 103).

Um indicador também utilizado pelo MDA para selecionar o público a ser atendido pelas Chamadas Públicas para prestação dos serviços de ATER foi a taxa de mortalidade infantil, associada na Chamada à insegurança alimentar. Nas regiões escolhidas pelas chamadas públicas para o público indígena, essas taxas chegavam a ser quatro a cinco vezes mais altas que as do restante da população brasileira. Esses dados demonstram que a queda da mortalidade infantil no conjunto da população nacional ainda não atingiu essas comunidades. Sen (2010) aponta que índices como expectativa de vida e mortalidade infantil contribuem na observação de privações que vão além da renda, como insuficiência na oferta de serviços de educação e, principalmente, saúde. Assim, no PBSM, o dimensionamento da pobreza e estabelecimento do público-alvo se deu por uma linha de pobreza administrativa com característica de linha absoluta com valor referenciado em uma cesta básica de alimentos, ocorrendo focalização com auxílio de outros indicadores sociais (mortalidade infantil). Estabelecido o público-alvo, recorreu-se a uma abordagem multidimensional para enfrentamento da miséria.

Quanto ao Programa Bolsa Família, das 103.980 famílias indígenas cadastradas no CadÚnico, em nível nacional, cerca de 82 % (85.324 famílias) eram atendidas por este programa, em março de 2013 (BRASIL, 2014). Na Tabela 2, observam-se os dados disponibilizados pela Secretaria Nacional de Renda de Cidadania/

MDS (BRASIL, 2016) da folha de pagamento de março de 2013 de famílias indígenas contempladas pelo Programa Bolsa Família nos municípios do RS onde foi realizado o levantamento para esta pesquisa. Tais dados contribuíram no dimensionamento do público que seria atendido pelo PBSM em cada município, tendo em vista que as diferentes ações do plano partiram de listas nominiais preliminares extraídas do CadÚnico. No contexto das famílias atendidas para a Chamada de ATER do MDA, por exemplo, foram cadastradas 855 famílias na terra indígena Guarita, sendo que havia 867 famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família nos municípios de Tenente Portela e Redentora, onde a terra indígena está localizada. Na terra indígena Campo Molhado (não contemplado pela Chamada do MDA), situada no município de Maquiné, três famílias foram atendidas pelo Programa de Fomento do PBSM, sendo que havia quatro famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família em março de 2013.

Tabela 2 – Número de famílias indígenas atendidas pelo Programa Bolsa Família, no ano de 2013, residentes nos municípios do Rio Grande do Sul avaliados neste estudo.

Município	População residente na terra ou reserva indígena <sup>1</sup>	Famílias atendidas pelo Programa Bolsa Família <sup>2</sup>	Número de pessoas atendidas (% dos residentes) <sup>2</sup>
Redentora (TI Guarita)	3.660	561	2.541 (69,4 %)
Tenente Portela (TI Guarita)	1.921	306	1.277 (66,5 %)
São Valério do Sul (TI Inhacorá)	1.153	190	912 (79 %)
São Miguel das Missões (RI Inhacapedum ou <i>Koenju</i> )	150	21	93 (62 %)
Maquiné (TI Campo Molhado)	15	04	25 (166 %*)
Total	6.899	1.082	4.848

Fonte: <sup>1</sup>Dados da Secretaria de Desenvolvimento Rural do Estado do Rio Grande do Sul (SDR) de 2015. <sup>2</sup>BRASIL (2014), referente às famílias beneficiadas na folha de pagamento de março de 2013.

\*Como admitimos que os dados da SDR e do MDS estão corretos, é possível que alguns integrantes das famílias em questão não sejam residentes na terra indígena Campo Molhado ou não estavam residindo quando o levantamento de 2015 foi realizado.

O percentual de pessoas atendidas pelo Programa Bolsa Família também contribui com a noção do impacto do PBSM nas terras indígenas analisadas, pois a proporção de atendidos pelo programa é superior a 60 % em todas elas, chegando a 79 % na terra indígena Inhacorá (Tabela 2). É importante observar que, não havendo distinção entre residentes fora ou nas terras indígenas (ou mesmo entre residências urbana e rural) nos dados do CadÚnico, consideramos aqui todos atendidos dos municípios como residentes nas terras ou reservas indígenas – esta questão, inclusive, revela uma carência do CadÚnico, que dificulta esse tipo de análise. A possível diferença entre o público potencial e o público atendido pelo PBSM (que nos casos citados, foram menores que o potencial) se deu por diversos fatores. Dentre eles, está o fato de que as famílias podiam aderir ou não aos programas que compuseram o PBSM, que também possuíam condicionais que deveriam ser seguidas pelas famílias atendidas. Havia também, em alguns casos, receio pelas famílias de exclusão do Programa do Bolsa Família após participar das ações do Plano, questão que, por exemplo, foi superada em Tenente Portela através do diálogo da equipe com as famílias que estavam em dúvida.

Quanto ao conjunto de atividades proposto pelas Chamadas Públicas de ATER para indígenas do MDA, é possível verificar no Quadro 1 a previsão de 40 horas de atividades individuais (entre diagnósticos e acompanhamento dos projetos produtivos) e 72 horas de atividades coletivas (entre diagnóstico comunitário e atividades temáticas). Portanto, se participassem de todas as atividades, as pessoas atendidas estariam envolvidas em 112 horas de atividade ao longo dos dois anos de vigência da chamada.

Quadro 1 – Cronograma de atividades das Chamadas Públicas do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) voltadas para o público indígena do Programa de Fomento do Plano Brasil sem Miséria.

Atividade 1	Individual – Mobilização e Seleção das famílias	04 horas
Atividade 2	Coletiva – Oficina para diagnóstico da situação atual das comunidades indígenas	08 horas
Atividade 3	Individual – Diagnóstico da Unidade de Produção Familiar (UPF)	04 horas
Atividade 4	Individual – Elaboração de projeto de estruturação produtiva familiar	04 horas
Atividade 5	Coletiva – Orientação para qualificação da produção e acesso às Políticas Públicas	16 horas
Atividade 6	Individual – Acompanhamento e Orientação Técnica	04 horas
Atividade 7	Coletiva – Tema a ser definido	08 horas
Atividade 8	Individual – Acompanhamento e Orientação Técnica	04 horas
Atividade 9	Individual – Atualização do diagnóstico	04 horas
Atividade 10	Coletiva – Avaliação intermediária	08 horas
Atividade 11	Individual – Acompanhamento e Orientação Técnica	04 horas
Atividade 12	Coletiva – Tema a ser definido	08 horas
Atividade 13	Individual – Acompanhamento e Orientação Técnica	04 horas
Atividade 14	Individual – Acompanhamento e Orientação Técnica	04 horas
Atividade 15	Coletiva – Tema a ser definido	08 horas
Atividade 16	Individual – Acompanhamento e Orientação Técnica	04 horas
Atividade 17	Coletiva – Avaliação Final das atividades	16 horas

Fonte: BRASIL (2013).

O Programa de Fomento do MDS, que atendeu todas as comunidades deste estudo, forneceu para cada família indígena atendida o total de R\$ 2.400,00, divididos em duas parcelas, sendo a primeira parcela de R\$ 1.400,00 e a segunda de R\$ 1.000,00. As famílias só receberam a segunda parcela ao cumprirem as etapas de desenvolvimento previstas nos projetos de suas unidades produtivas. Diferente do crédito, os recursos não foram reembolsáveis, possibilitando o seu uso na compra de insumos e equipamentos (sementes, adubos, ferramentas e matrizes de animais), ou na contratação de pequenos serviços necessários à implantação do projeto. A exemplo das demais ações do PBSM, o pagamento foi realizado pelo MDS diretamente aos beneficiários, pelo cartão do Bolsa Família ou pelo Cartão Cidadão.

Uma exigência feita nas chamadas públicas voltadas para a população indígena foi de que cada equipe deveria ser integrada

por, no mínimo, um técnico indígena de nível médio, oriundo dos povos atendidos, ou por pelo menos um indígena destes povos, com ou sem escolaridade formal, detentor de conhecimentos tradicionais pertinentes às atividades a serem desenvolvidas. Nos casos em que não havia titulação formal, a comunidade pôde atestar o seu conhecimento tradicional por meio de declaração por escrito. Todas as chamadas de inclusão produtiva também exigiram antropólogos nas equipes, além de intérprete para determinados povos. No caso da chamada 001/2013, não foi exigido intérprete para o lote que contemplou a EMATER/RS-ASCAR, apenas para os lotes dos povos Xavante e Guarani Kaiowá, do Estado do Mato Grosso (lote 01).

Admitindo-se que direitos específicos e diferenças culturais estão em questão, na chamada 001/2013 também foram considerados os princípios: “autodeterminação (artigo 4º inciso III da Constituição Federal de 1988, artigo 1º da Convenção 169 da OIT, ratificada pelo Decreto 143/2002 e artigo 3º da Declaração das Nações Indígenas sobre os Direitos Indígenas), autonomia indígena (artigo 4º da Declaração das Nações Indígenas sobre os Direitos Indígenas) e etnodesenvolvimento” (BRASIL, 2013, p. 20). A noção de etnodesenvolvimento é compreendida aqui como “o processo que busca promover o que cada povo entende por qualidade de vida, considerando o diferencial sociocultural de cada povo, dialogando com suas formas de organização social da produção, seus conhecimentos e valores culturais” (BRASIL, 2013, p. 20). No Glossário da chamada ainda é definido como “Mudança no ritmo de aquisição de tecnologia e de transformações nos modos de produção que contempla, fundamentalmente, o conhecimento local, a segurança alimentar e territorial, o manejo ambiental de forma sustentável e a promoção da autonomia da etnia envolvida” (BRASIL, 2013, p. 40). Segundo a chamada, essa abordagem ainda teria como diferenciais valorizar o protagonismo indígena, os conhecimentos e tradições locais na busca de alternativas e soluções para a melhoria dos processos produtivos e da qualidade de vida, além

de evitar ao máximo criar ou aprofundar a dependência tecnológica e de insumos externos (BRASIL, 2013). Também foi considerado que “a equipe de ATER executará os serviços contratados na perspectiva de colaboradora das propostas locais, desenvolvendo junto às comunidades uma metodologia de trabalho que contemple o diálogo intercultural e intersocietário” (BRASIL, 2013, p. 20).

Antes de iniciar as atividades, os extensionistas da EMATER/RS-ASCAR que compuseram a equipe da chamada de ATER 01/2013 do MDA passaram por formação a respeito de Programas Sociais de enfrentamento à pobreza. Posteriormente, iniciaram as atividades com gestores municipais no Comitê Gestor da Chamada, buscando sensibilizar o poder público local.

## Resultados do PBSM para indígenas no RS

Na terra indígena (TI) Guarita, municípios de Tenente Portela e Redentora, a Chamada de assistência técnica e extensão rural do PBSM produziu um conjunto de resultados significativos no que se refere à mobilização. Como essa terra indígena é dividida em setores, foram criados comitês em cada setor para contribuir nas atividades, na mobilização e nas ações da chamada, totalizando 16 comitês, sendo cinco no município de Tenente Portela e 11 no município de Redentora. Foram realizadas 21 reuniões de janeiro a março de 2014, sendo cinco em Tenente Portela e 14 em Redentora. Considerando as 855 famílias cadastradas para a chamada, foram realizadas 855 mobilizações, 855 acompanhamentos de projeto, 855 diagnósticos individuais e 855 projetos individuais, totalizando 3.420 visitas técnicas. O Diagnóstico Comunitário (com duração de oito horas) contou com cerca de 1.500 participantes, número superior aos atendidos pelo fomento (Ribeiro, 2015). Tais números indicam elevado envolvimento e mobilização social das comunidades a partir das ações desenvolvidas nessa terra indígena.

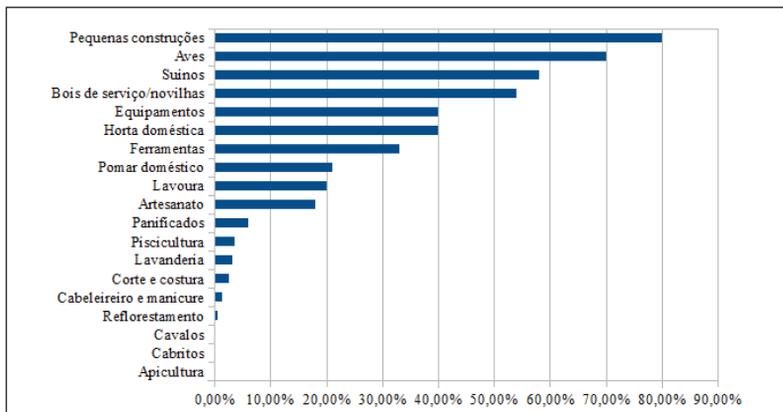
Através do mutirão de documentação foram emitidas 409 Carteiras de Identidade, 376 Cadastros de Pessoa Física (CPF), 200 Carteiras de Trabalho, totalizando 985 documentos emitidos aos indígenas da TI Guarita. Além disso, foram emitidas 287 Declarações de *Aptidão* ao Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (DAP) em 2014 (Ribeiro, 2015). Verifica-se, portanto, que o PBSM potencializou o acesso a direitos e diversas políticas públicas, estando os serviços de extensão rural vinculados com ações que vão além da assistência para produção agropecuária, já que também possibilitaram a esses povos indígenas o acesso à documentação.

Entre os temas trabalhados nas atividades coletivas de formação da chamada 01/2013 do MDA na TI Guarita estiveram: “Orientação para a qualificação da produção e acesso às Políticas Públicas”, com duração de 16 horas, contando com a presença 1.618 participantes em 32 reuniões realizadas de julho a agosto de 2014, sendo 10 no município de Tenente Portela e 22 em Redentora; “Segurança e Soberania Alimentar”, com duração de 8h, com a presença de 1.224 participantes em 16 oficinas realizadas em outubro de 2014, sendo cinco no município de Tenente Portela e 11 em Redentora (Ribeiro, 2015). Esses dados indicam a elevada participação das comunidades da TI Guarita nas atividades coletivas.

Ao analisar o processo comunicativo estabelecido por chamadas do PBSM, Pereira & Vargas (2014) consideraram haver combinação de práticas difusionistas e participativas. As autoras também mencionaram que, em todos os momentos, o PBSM promoveu a mobilização social por ações comunicativas, para sensibilizar tanto gestores quanto o público atendido sobre a importância do acesso ao fomento e ao desenvolvimento de produção agrícola, já que poderiam contar com os recursos disponibilizados e com os serviços de ATER. Deste modo, observa-se que o PBSM deu visibilidade e oportunidade de acesso a diferentes Programas Sociais para um público que, até então, não era prioritário.

Para a Chamada 01/2013 do MDA, na TI Guarita, onde foram cadastradas 855 famílias (259 famílias no município de Tenente Portela e 596 famílias de Redentora), o valor total estimado destinado às famílias para o Programa de Fomento foi de R\$ 2.042.400,00 (Ribeiro, 2015), confirmando o relevante impacto na economia local. As figuras a seguir mostram exemplos de destinação dos recursos de fomento do PBSM. A Figura 2 apresenta uma sistematização elaborada pela equipe da EMATER/RS-ASCAR que executou a chamada de ATER do PBSM na TI Guarita.

Figura 2 – Atividades propostas nos projetos produtivos individuais realizados na terra indígena Guarita, situada nos municípios Tenente Portela e Redentora – RS, referente à chamada 2013/01 do Programa Brasil Sem Miséria.



Fonte: Adaptado de Ribeiro (2015).

A partir da Figura 02 é possível observar o predomínio de investimento em pequenas construções, especialmente destinadas a pequenas criações (aves e suínos), bovinos, equipamentos, horta doméstica e investimento em lavouras. Destaca-se também a opção por atividades não agrícolas, a exemplo de panificados, lavanderia, cabeleireiro, manicure e corte e costura. Nos municípios São Miguel das Missões, São Valério do Sul e Maquiné não foi possível obter dados sistematizados da destinação dos recursos do fomento. Entretanto, relatos de indígenas e extensionistas e

a própria observação *in loco* mostraram que parte importante dos recursos também foi destinada para a realização de pequenas construções, principalmente para avicultura e suinocultura (galinheiros e chiqueiros), equipamentos e plantações para subsistência (mandioca e batata-doce). Em Maquiné, o recurso foi destinado principalmente para a construção de galinheiros, compra de criações e ração animal. A Figura 3 ilustra exemplos de pequenas construções com materiais adquiridos com recursos do Plano Brasil Sem Miséria na terra indígena Inhacorá, município de São Valério do Sul – RS.

Figura 3 – Galinheiro (A) e chiqueiro (B) construídos em terra indígena Inhacorá, município de São Valério do Sul – RS, utilizando recursos do fomento do Plano Brasil Sem Miséria.



Fonte: Rauber (2016).

Quanto ao volume de recursos destinado ao PBSM, de 2011 a 2015, o valor total empenhado nas ações apontadas no Orçamento Geral da União (OGU) como integrantes do Plano foi de R\$ 143.889.306.996,00. O PBSM não teve vinculado recurso orçamentário específico para o atendimento de famílias indígenas, mas recursos globais para cada ação que compõe o Plano. No entanto, indígenas acessaram diversos programas no âmbito do PBSM, além do Programa de Fomento.

A Tabela 3 apresenta alguns programas contemplados pelo PBSM em diferentes áreas e Ministérios. Para apresentar o qua-

dro de execução dos programas para povos indígenas, foi realizado o cruzamento dos dados entre as famílias indígenas inscritas no CadÚnico para Programas Sociais do Governo Federal e as listas nominais de beneficiários de programas que fazem parte do PBSM. As informações contidas nesse quadro foram produzidas a partir dos dados do CadÚnico de dezembro de 2015.

Tabela 3 – Número de famílias indígenas inscritas no Cadastro Único versus Programas PBSM – Brasil, conforme dados de dezembro de 2015.

Programas / Sistemas	Famílias Indígenas
Bolsa Família (janeiro de 2016)	110.470
Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) <sup>1</sup>	41.680
Cestas de Alimentos (2015)	11.334
Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – PRONATEC Luz Para Todos	7.604
Minha Casa Minha Vida	6.690
Água Para Todos - Cisterna de Consumo	6.441
Garantia Safra (adesão 2013/2014)	6.069
Assistência Técnica e Extensão Rural (Geral)	5.472
Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais	5.079
Assistência Técnica e Extensão Rural (PBSM)	4.687
Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego - PRONATEC (PBSM)	4.546
Creches PBF (Brasil Carinhoso) <sup>2</sup>	3.682
Microempreendedor Individual	3.584
Agroamigo	2.145
Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária (SIPRA) <sup>3</sup>	2.036
Programa Crescer	1.977
Água Para Todos - Tecnologias de Produção	954
Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) (2014)	775
Bolsa Verde	635
Mulheres Mil	370
Água Para Todos - Sistemas Simplificados de Abastecimento de Água	243
Água Para Todos – Barreiros	25
	11

Fonte: BRASIL (2016), via Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão - CGGAI/DEBEN/SENARC/MDS.

1 Famílias indígenas que possuem Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar;

2 Famílias indígenas que recebem Bolsa Família e possuem crianças em creches; e

3 Famílias indígenas cadastradas no Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária (SIPRA).

Partindo da metodologia empregada para obtenção dos dados apresentados na Tabela 3, foi possível estabelecer o recorte das famílias indígenas atendidas no Estado do Rio Grande do Sul, conforme apresentado na Tabela 4.

Tabela 4 – Número de famílias indígenas do Rio Grande do Sul inscritas no CadÚnico versus Programas PBSM - Brasil em dezembro de 2015.

Programas/Sistemas	Famílias indígenas
Bolsa Família	4.196
Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) <sup>1</sup>	3.738
Assistência Técnica e Extensão Rural (Geral)	2.371
Assistência Técnica e Extensão Rural (PBSM)	2.369
Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais	2.338
Cestas de Alimentos (2015)	1.750
Minha Casa Minha Vida	1.376
Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONA-TEC) (Geral)	179
Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego - (PRONA-TEC) (PBSM)	103
Luz Para Todos	83
Creches PBF (Brasil Carinhoso) <sup>2</sup>	68
Microempreendedor Individual	43
Mulheres Mil	07
Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária (SIPRA) <sup>3</sup>	07
Programa Crescer	05
Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) (2014)	01

Fonte: BRASIL (2016), via Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão.

<sup>1</sup> Famílias indígenas que possuem Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar.

<sup>2</sup> Famílias indígenas que recebem Bolsa Família e possuem crianças em creches.

<sup>3</sup> Famílias indígenas cadastradas no Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária (SIPRA).

Observando as Tabelas 3 e 4, é possível perceber a elevada quantidade de políticas públicas acessadas a partir do Plano Brasil Sem Miséria. No Rio Grande do Sul, 14 programas distintos foram acessados após as iniciativas do PBSM. É provável que a

ação com maior impacto nas terras indígenas do RS tenha sido a construção de moradias pelo Programa Minha Casa Minha Vida. Na TI Inhacorá, município de São Valério do Sul, conforme informação coletada em uma entrevista, foram construídas 97 casas e dezenas de novas casas já haviam sido encaminhadas para construção no início de 2016. Além de transformar a realidade das famílias atendidas, o programa produziu mudanças na paisagem, na dinâmica e na organização espacial do território da terra indígena, pois as casas foram construídas enfileiradas e próximas umas das outras, formando uma vila.

Das 2.338 famílias indígenas que receberam fomento produtivo no Rio Grande do Sul, 1.979 famílias indígenas receberam a segunda parcela, ou seja, 84,6 % das famílias atendidas (BRASIL, 2018). Logo, apenas cerca de 15,4 % das famílias atendidas executaram os projetos produtivos individuais de maneira considerada insatisfatória pelos extensionistas rurais. Segundo a Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN), os dados nacionais sobre a segunda parcela do programa de fomento ainda não estavam compilados em janeiro de 2018 (BRASIL, 2018).

As novas emissões de Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (DAP) também apontam para a possibilidade de implantação de novas políticas públicas específicas associadas à DAP. Para Campello & Mello (2014), o CadÚnico foi fortalecido pelo PBSM, pois é a principal porta de entrada da população pobre para um conjunto de mais de 20 políticas que usa os seus registros como referência. Os impactos desses programas nas comunidades, principalmente do Minha Casa Minha Vida, merecem atenção em estudos futuros. Além disso, não foi obtido recorte de gênero das pessoas titulares dos benefícios do PBSM, mas, assim como ocorre no Programa Bolsa Família, a maioria das pessoas titulares dos benefícios é mulher. Neste sentido, se faz necessária a realização de análises sobre a contribuição das mulheres nos processos decisórios

na destinação dos recursos de fomento e o impacto dessas políticas em suas vidas.

O Programa Bolsa Família também ganhou importância no PBSM, pois teve seu foco aprofundado nas famílias extremamente pobres, além de que apenas famílias atendidas do programa fizeram parte das ações do PBSM. O sistema de cadastro bancário e o cartão do Bolsa Família também foram utilizados por todos os programas do PBSM, aprimorando sua efetividade. Também foi verificado que houve aumento da abrangência do Programa Bolsa Família para indígenas do RS, após o período de vigência do PBSM, passando de 3.723 famílias em março de 2013<sup>5</sup> para 4.196 famílias em dezembro de 2015 (BRASIL, 2016). Esse aumento, equivalente a 11,3 %, contribuiu para a efetividade e alcance do programa. No contexto nacional, aumento da abrangência do programa, que foi de 85.324 famílias em março de 2013 (BRASIL, 2014) para 110.470 famílias indígenas em dezembro de 2015 (BRASIL, 2016), representando incremento de 22,8 % no número de famílias atendidas. Vale destacar que a ampliação do acesso aos benefícios oriundos dos programas sociais pode levar a efeitos secundários, como mudanças na cultura alimentar e no perfil de consumo, devendo ser considerados em estudos futuros.

A partir da experiência do PBSM, a noção de multidimensionalidade da pobreza demonstrou ser relevante para o trabalho com povos indígenas, não limitando a abordagem à geração de renda por atividades agrícolas, função historicamente desempenhada pelas ações de extensão rural. O acesso à documentação, a serviços básicos como água potável, moradia e ao conjunto de todos os outros programas que compuseram o Plano contribuiu

5 Tanto os dados nacionais quanto os dados para o Rio Grande do Sul a respeito das famílias indígenas atendidas pelo Programa Bolsa Família são referentes à folha de pagamentos do Programa de março de 2013 informado pelo Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão do Ministério do Desenvolvimento Social (CGGAI/DEBEN/SENARC/MDS), em maio de 2016.

para combater privações em múltiplos âmbitos e potencializou a busca por novas alternativas de enfrentamento a privações vivenciadas por povos indígenas. É neste contexto que Paes-Sousa & Vaitsman (2014) consideraram que a ideia da multidimensionalidade da pobreza no PBSM foi mais bem expressa que em políticas anteriores.

## Reflexões sobre as experiências de extensão rural e fomento produtivo para povos indígenas a partir do PBSM

O recorte de “extrema pobreza” partiu essencialmente de referenciais de renda monetária, abarcando público de grande diversidade cultural e com diferentes condições e privações e, mesmo entre comunidades indígenas, houve experiências bastante distintas no âmbito de execução do PBSM. Nas duas comunidades em que se realizou esta pesquisa, indígenas Kaingang e Guarani Mbyá não tiveram a mesma avaliação do Programa de Fomento e do serviço de ATER prestado. No entendimento dos Guarani Mbyá da reserva indígena Inhacapetum, a política poderia ser melhorada com o aumento de sua participação desde a concepção/formulação da política até a execução do serviço de extensão rural. Para melhoria da participação, considera-se essencial garantir espaços que propiciem o diálogo de maneira permanente, superando as consultas pontuais. Soares (2010) considera que deve ser analisada com atenção a questão do controle social pelos indígenas em relação à diversidade e complexidade de propostas que surgem, frequentemente se apropriando de racionalidades que nem sempre são inteligíveis na sua cultura, mesmo para as lideranças e representantes indígenas que circulam entre os espaços de contato interétnico. Vale considerar também que para o diálogo intercultural<sup>6</sup> é essencial a pre-

6 O diálogo intercultural se dá em contextos nos quais há reconhecimento das diferenças e das identidades culturais em questão no processo de diálogo, sem a sobreposição conflituosa de uma cultura sobre a outra. Não implica apenas em reconhecer e respeitar a

disposição entre as partes – no caso, maior predisposição dos governos em relação aos povos indígenas.

Tanto a comunidade Guarani Mbyá quanto os Kaingang da TI Inhacorá (que não participaram da Chamada de extensão rural do MDA) mencionaram a necessidade de haver um responsável pela comunidade para contribuir na execução das atividades de extensão rural. Tal reivindicação vai ao encontro da experiência considerada exitosa no âmbito da chamada de ATER do PBSM, na qual indígenas contratados para a equipe multidisciplinar que atuou na terra indígena Guarita teriam sido fundamentais para realização das atividades da chamada, estabelecendo-se como “pontes” com as comunidades da terra indígena. Os extensionistas indígenas tiveram inserção facilitada nas comunidades e seu conhecimento da realidade das comunidades teria contribuído no planejamento das ações e na prestação do serviço. A experiência levou ao extensionista do escritório local da EMATER/RS-ASCAR a declarar que seu “sonho” é ter equipe composta em sua maioria por indígenas. É possível considerar que a mediação por extensionistas indígenas também teria sido facilitada pela questão linguística, pela identidade cultural comum com as pessoas atendidas (que pode ter despertado legitimidade e confiança na comunidade) e pela facilidade de mediação dos códigos em questão para execução dos serviços.

No contexto das políticas indigenistas, uma das lideranças da TI Inhacorá, em São Valério do Sul, mencionou que o PBSM foi um “um pouco mais flexível nos critérios” em relação aos projetos individuais, mas não se constituiu de uma política específica e pensada desde a sua origem pelos povos indígenas e suas demandas. Assim, questões relacionadas à pluralidade cultural e

---

diversidade, mas ter a compreensão recíproca da capacidade de criação cultural, social e política, e da existência de condições de igualdade para o desenvolvimento de cada cultura (Tubino, 2002). Ao mesmo tempo, deve-se buscar estabelecer um ambiente com equidade, equivalência e simetria, conformando um diálogo horizontal entre culturas, apesar de frequentemente os processos serem atravessados por marcantes assimetrias de poder.

às diferentes realidades encontradas nas comunidades indígenas refletiram na execução do Programa de Fomento. Já para o extensionista consultado da equipe de Tenente Portela, o cronograma da chamada, mesmo sendo diferente dos cronogramas das chamadas para outros públicos, se mostrou “um pouco engessado”. Houve dificuldade para a realização das atividades coletivas por falta de estrutura em comunidades da terra indígena Guarita em que havia maior número de famílias atendidas. Algumas localidades, por exemplo, possuíam mais de 100 famílias atendidas e a mobilização no formato contratado exigia muito da equipe de extensionistas, pois, por vezes, não havia local adequado e equipamentos para garantir alimentação para todas as pessoas envolvidas nas atividades coletivas.

O “engessamento” atribuído às atividades da chamada de ATER do PBSM pode ser considerado uma característica própria do modelo de contratos da ATER pública federal estabelecido no ano de 2010 pela Lei nº 12.188. Com esse modelo, atividades predefinidas são contratadas com carga horária e formato pre-estabelecidos, garantindo-se determinada carga horária de trabalho de campo realizada pelos extensionistas. No entanto, é preciso observar que carga horária de atividades não é critério suficiente para avaliação da qualidade do serviço, necessitando de maior atenção para avaliação desse modelo.

O questionário do instrumento de diagnóstico utilizado pelo MDS aplicado pelos extensionistas para a chamada de extensão rural teria sido o mesmo utilizado para a agricultura familiar, não levando em consideração algumas questões pertinentes às famílias indígenas. Conforme o extensionista da equipe de Tenente Portela, esse fato fez diversos questionamentos permanecerem em branco, porque não eram compatíveis com a realidade indígena, enquanto outras questões importantes a respeito das famílias não teriam sido contempladas. Carvalho (2011) já havia observado que a ausência de participação dos povos indígenas na concepção do Programa Bolsa Família trouxe efeitos quantitativos ao progra-

ma, pois não seria possível precisar em quais terras indígenas os atendidos pela transferência de renda residem em decorrência de uma falha no banco de dados, que não dispõe de informações a respeito da identificação das terras indígenas, das línguas, da demografia e do meio físico. As famílias indígenas ainda estariam restritas à identificação pela raça e cor, deixando de fora a riqueza sociocultural dos povos indígenas. Tanto a categoria “agricultura familiar”, na qual também frequentemente se inserem políticas de inclusão produtiva para indígenas, quanto o critério “extrema pobreza” (este, em certa medida, de pretensão universal) abarcam uma população de ampla pluralidade cultural e que não encontra correspondência apropriada em instrumentos de políticas públicas flexíveis ou que reflitam esta multiplicidade de demandas. Na ocorrência de experiências análogas ao PBSM é preciso, portanto, analisar com profundidade as questões pertinentes para a caracterização das populações alcançadas, no intuito de tornar os parâmetros de diagnóstico mais adequados.

Em princípio, a gestão e destinação dos recursos de fomento eram definidas de maneira autônoma pelas famílias atendidas. Em um segundo olhar, pode-se considerar que houve certa persistência de uma tutela na destinação dos recursos, pois a segunda parcela apenas foi liberada após aprovação do andamento da primeira etapa dos projetos individuais. A expressão de uma tutela aqui não seria propriamente pela condição de indígenas, mas pela condição de pobres, uma questão sinalizada por Souza Lima (2014)<sup>7</sup>. É provável que, na concepção do Plano, foi consi-

7 Em certas perspectivas, entende-se que os pobres devem ser conduzidos à condição de “civilização” ou de “cidadãos”, o que expressaria uma forma de tutela estatal. Este ponto certamente levanta um dilema no contexto das ações de enfrentamento da pobreza, pois não se coloca em questão apenas a forma, o conteúdo e as ações, mas em certa medida o próprio sentido das políticas de enfrentamento à pobreza. Não abrindo mão da importância do enfrentamento à pobreza, como melhorar as “condições de vida” ou reduzir as “privações” (Sen, 2010) sem que ocorra a dependência permanente das famílias atendidas, ou seja, para que ocorra sua emancipação? Para reflexões sobre as diferentes expressões da tutela estatal, recomendamos Pacheco de Oliveira (1988) e Souza Lima (2014).

derado o risco da família atendida não investir os recursos de uma maneira considerada adequada pelos gestores, estando implícita a ideia de uma certa incapacidade de gestão dos recursos ou a consideração de uma carência de conhecimentos essenciais ao exercício da boa gestão – ao mesmo tempo em que os gestores da política pública se colocam em uma condição de superioridade, pois estes, sim, sabem verdadeiramente como cada família deve investir os recursos. Tendo em vista que se tratam de famílias consideradas em condições de miséria e de um valor de fomento baixo (R\$ 2.400,00, divididos nos dois anos de execução do Plano), para além da questão do uso “correto” de um recurso público, isto também suscita o questionamento de Niederle (2017) às condicionalidades impostas pelo Estado para permitir o acesso às políticas sociais. O parcelamento também foi considerado um fator limitante para a própria execução dos projetos produtivos, pois frequentemente os atendidos enfrentaram problemas pelo fato de que o projeto era único, mas necessitou ser dividido em duas etapas, adquirindo-se também os materiais de maneira parcelada. Isto teria desestimulado muitas famílias atendidas pelas dificuldades geradas, conforme relato do extensionista que atendeu a chamada do MDA em Tenente Portela. Somou-se a esse fato o atraso no pagamento das parcelas aos atendidos, gerando o adiamento de diversas atividades que dependiam de determinado período para implantação, a exemplo de plantações agrícolas, o que causou mais transtornos e frustração quanto ao planejamento estabelecido dos projetos produtivos das famílias atendidas.

Durante o levantamento dos dados deste estudo, a comunidade da Reserva Indígena Inhacapetum colocou em questão o formato de fomento do PBSM. Se por um lado consideraram positiva a “autonomia” (esta foi a palavra utilizada, sinteticamente) para a gestão e destinação de recursos, por outro tiveram dificuldades para executar o que propuseram nos projetos individuais do PBSM. Os motivos apontados foram o atraso no pagamento da primeira e segunda parcelas, a priorização de outros gastos

pelas famílias, a exemplo de alimentação, e o não cumprimento do cronograma de atividades preestabelecido pelas próprias famílias no projeto produtivo. Também foram constatados problemas na circulação das informações a respeito do fomento do PBSM, pois durante a entrevista coletiva os atendidos possuíam dúvidas como, por exemplo, quanto à possibilidade de recebimento da segunda parcela, que estava atrasada e acabou sendo paga posteriormente ao trabalho de campo desta pesquisa.

Outro problema verificado na RI Inhacapedum foi a dificuldade de compra dos materiais previstos no projeto, seja pelo frete caro, não previsto inicialmente (a reserva se localiza a uma distância de 28 km da sede do município), seja por não encontrarem os materiais necessários no município de São Miguel das Missões e necessitarem adquiri-los no município de Santo Ângelo, localizado a 57 km de São Miguel das Missões. Por essas questões, vivenciaram como um dilema o formato de fomento mais adequado: entrega dos insumos, equipamentos e materiais por parte do órgão extensionista, como ocorre de modo geral com o fomento produtivo a partir da Secretaria de Desenvolvimento Rural do Estado do Rio Grande do Sul, ou transferência de recursos para aquisição individual, formato utilizado pelo fomento do PBSM.

Em Tenente Portela, os extensionistas da equipe exclusiva para a chamada realizaram o levantamento de preços dos materiais mais comuns utilizados nos projetos produtivos, repassando para as famílias atendidas opções de locais possíveis para as compras. Podendo se dedicar exclusivamente ao público indígena, a equipe montada para a chamada do MDA pôde debater e refletir a solução para questões que surgiam ao longo da execução da chamada, contando inclusive com extensionistas que pertenciam à comunidade. Além disso, com a equipe exclusiva para o trabalho, o acompanhamento do desenvolvimento dos projetos produtivos foi mais próximo que nas comunidades contempladas pelo fomento produtivo, mas não contempladas pela

chamada pública de ATER, possibilitando que diversos problemas fossem superados ao longo da execução. Assim, a existência de extensionistas exclusivos para o trabalho com as famílias indígenas demonstrou ter resultados satisfatórios no contexto de execução das atividades do PBSM.

O poder dado aos extensionistas no PBSM para avaliação dos projetos individuais, visando à concessão ou não da segunda parcela, também foi objeto de questionamento na reserva indígena Guarani Mbyá de São Miguel das Missões. Um dos atendidos pelo Programa de Fomento da comunidade relatou, em tom de reclamação, que o extensionista não considerou adequado o galinheiro construído para o projeto e indicou a necessidade de desmontá-lo e construí-lo novamente. Percebe-se, nesse caso, a possível ocorrência de uma avaliação etnocêntrica<sup>8</sup>, cabendo questionar se tal construção não supria as necessidades da família atendida ou mesmo se o investimento previsto no projeto não estava acima do necessário. A avaliação dos projetos poderia ser aprimorada a partir de um processo de avaliação compartilhado com integrantes da comunidade e critérios estabelecidos em comum.

Um dos fatores mais relevantes da metodologia de extensão exigida pelas chamadas de extensão rural do PBSM foi a combinação de diagnóstico comunitário com diagnóstico familiar, permitindo que famílias atendidas pudessem refletir sobre a promoção de atividades produtivas dentro de seu contexto comunitário já diagnosticado e, assim, tomassem a decisão de investimento dos recursos de fomento individualmente. Isto possibilitou, por exemplo, que determinadas famílias oferecessem serviços

8 Na definição de Rocha (1984), etnocentrismo é uma visão de mundo ou avaliação na qual o próprio grupo social é tomado como centro ou referência de tudo e todos os outros são pensados, analisados e sentidos por padrões próprios, valores, modelos ou definições do que é a existência. Avaliações etnocêntricas podem ser frequentemente percebidas com relação aos indígenas no que se refere ao uso do solo nas terras indígenas, organização e jornada de trabalho, hábitos, questões sanitárias e práticas culturais.

em suas comunidades, como panificação, lavanderia, cabeleireiro e manicure (como vimos na TI Guarita), ou planejassem sua produção agrícola para acessarem o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), abastecendo a escola local (caso observado na TI Inhacorá). Assim, demandas comunitárias foram conciliadas e supridas com as próprias aspirações das famílias atendidas.

Outro fator relevante quanto ao atendimento individual e focalizado nas famílias de menor renda foi a oportunidade de famílias até então não atendidas por fomento produtivo acessarem este tipo de benefício. O fomento fornecido pela Secretaria de Desenvolvimento Rural do governo do RS contempla, frequentemente, demandas comunitárias manifestadas por lideranças políticas locais, o que não garante voz à totalidade das demandas e reflete as relações de poder internas das comunidades indígenas. Neste caso, ocorre a exclusão de determinadas famílias ao acesso a políticas públicas, pois dependerá da sua relação com as lideranças políticas. Por essas questões, o PBSM foi, se não a primeira, a experiência mais articulada de fomento produtivo e extensão rural junto às famílias atendidas, que até então não eram envolvidas ou não se envolviam com as políticas realizadas em comunidades indígenas. Bernardi (2015) relatou situação semelhante no público da agricultura familiar atendido pelo PBSM, apontando também a necessidade de continuidade da política diante da demanda identificada:

O Programa de Fomento mostrou-se capaz de alcançar àquelas famílias mais excluídas do meio rural do RS, apoiando-as em seus projetos produtivos que tiveram reconhecido impacto na melhoria de sua segurança alimentar com geração de renda possível em cada realidade. Adicionalmente incidiu positivamente sobre a autonomia das mulheres e, visivelmente constituiu espaços de sociabilidade, e de relações destas famílias que deram passos no sentido de ampliar cidadania. Não aquela necessária, mas aquela possível em face de séculos de exclusão. O Programa de Fomento as-

sociado a um conjunto de políticas públicas, por ele conectado, tem potência para conduzir as famílias à redução de significativas dimensões da pobreza com superação de indicadores de privações como ficou evidenciado. Ao se delinearem limites visíveis desta política pública para conduzir as famílias envolvidas à superação das condições geradoras da pobreza extrema, há que se considerarem seus feitos em apenas dois anos de execução e, seu potencial de qualificação ante a demanda de continuidade e aprofundamento (Bernardi, 2015, p. 159).

Após a experiência do PBSM, o Governo Federal mantém, desde dezembro de 2016, o Acordo de Cooperação Técnica que prevê atendimento de cerca de 610 famílias indígenas no Rio Grande do Sul. O Acordo foi firmado entre a União, por intermédio da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (que substituiu parte das funções do extinto Ministério do Desenvolvimento Agrário em 2016) e Ministério do Desenvolvimento Social, e o Estado do Rio Grande do Sul, por intermédio da SDR e a EMATER/RS-ASCAR.

## Considerações finais

De modo geral, o PBSM representou a ampliação dos serviços de assistência técnica e extensão rural para os povos indígenas do Rio Grande do Sul. No PBSM, a extensão rural também teve acentuado seu papel na promoção de inclusão social, tendo o fomento às atividades produtivas e a extensão rural sido conjugados com a promoção de acesso a outros benefícios e programas sociais. Com o PBSM, a extensão rural foi além do papel convencional de contribuir no incremento de atividades agropecuárias, pois as famílias atendidas também tiveram acesso à habitação, água potável e documentação. Por essas razões, é possível considerar que o PBSM também representou a tentativa de concretizar uma abordagem multidimensional no enfrentamento à pobreza. Do conjunto de programas acessados, é provável que o Minha Casa Minha Vida

tenha promovido maior impacto nos territórios indígenas, considerando o número de atendidos no RS e a mudança na paisagem identificada na terra indígena Inhacorá, município de São Valério do Sul. Novas possibilidades também foram lançadas pelo acesso à documentação, que deixou de ser um elemento de privação para o acesso a serviços públicos e direitos essenciais. Além disso, foi identificada a ampliação do acesso ao Programa Bolsa Família, tanto no RS como no Brasil. Os possíveis efeitos secundários dessa ampliação também merecem ser analisados em estudos futuros. Assim, é relevante considerar os impactos produzidos pelo PBSM nos diversos âmbitos em que atuou para dar prosseguimento às análises de seus efeitos nas diferentes experiências produzidas.

Apesar do enfoque de renda ser um ponto de partida comumente empregado por governos para a definição do público-alvo de políticas públicas, é importante que a definição e mensuração da pobreza passem por discussão ampliada no que se refere aos povos indígenas do Brasil, principalmente em termos absolutos, visando à definição de necessidades básicas e carências a serem consideradas. Neste contexto, os instrumentos de diagnóstico a serem aplicados junto às famílias indígenas também merecem atenção para possíveis qualificações e melhoria da representação das condições de vida das famílias indígenas. Assim, consideramos pertinente ampliar o debate quanto ao enfrentamento das privações vivenciadas por povos indígenas buscando um escopo maior de possíveis estratégias a serem utilizadas.

Dentre as comunidades indígenas em que foram realizadas entrevistas, na comunidade Guarani Mbyá da RI Inhacapetum houve questionamento do modelo de fomento produtivo mais adequado a ser empregado – fomento produtivo diretamente às famílias, com gestão e compra individual (como no PBSM), ou fomento no qual é realizada entrega de materiais demandados pela comunidade através do órgão extensionista. A partir desse dilema, pode ser considerada a manutenção de uma forma de fomento individual que complemente ou se coloque como uma

opção adicional ao fomento produtivo às comunidades já fornecido pela Secretaria de Desenvolvimento Rural do RS (ou mesmo ser considerado como uma nova modalidade de fomento pela Secretaria). Ainda no que se refere ao fomento, o poder dado ao extensionista rural para avaliação dos projetos e concessão ou veto da segunda parcela do fomento do PBSM também foi questionado nessa comunidade indígena, sendo a abordagem adotada compreendida como uma espécie de tutela dos recursos de fomento. Podem ser considerados avanços significativos quanto às metodologias de extensão rural concebidas no programa, caso do diagnóstico comunitário combinado com o diagnóstico realizado individualmente pelas famílias.

Em termos gerais, o PBSM oportunizou que as famílias atendidas refletissem e estabelecessem suas próprias prioridades e anseios nos projetos produtivos e, como já mencionado, abriram-se possibilidade para o fomento de atividades não agrícolas nos projetos individuais. Também se considera relevante a realização de estudos com recorte de gênero para verificação dos impactos dessa política na vida das mulheres indígenas, tendo em vista que a maior parte das pessoas titulares do benefício foram mulheres.

As ações contratadas pela Chamada Pública de assistência técnica e extensão rural do então Ministério do Desenvolvimento Agrário demonstraram importantes resultados no que se refere à mobilização social nas comunidades atendidas, principalmente nos mutirões de documentação e demais atividades coletivas. Mesmo nas comunidades não contempladas pela chamada de ATER, foi consenso entre extensionistas e indígenas entrevistados que, de fato, a partir do Plano Brasil Sem Miséria houve ampliação e intensificação do serviço de extensão rural prestado pela EMATER/RS-ASCAR nas terras indígenas.

As experiências a partir do PBSM aqui analisadas, consideradas de modo geral como positivas pelas famílias atendidas e exten-

sionistas, geraram expectativa nas comunidades indígenas para sua continuidade e implementação de forma permanente. No entanto, até o momento permanecem incertezas quando à continuidade do compromisso ao enfrentamento a fome, pobreza e miséria, sem expectativa de uma nova experiência análoga ao PBSM ou mesmo a implementação de um modelo de fomento permanente visando estruturação dos meios de subsistência. Assim, o PBSM permanece como uma experiência pontual de importantes resultados, mas sem a oportunidade de passar por aprimoramentos que certamente são possíveis e em muito contribuiriam para melhores resultados em termos de eficácia da política pública interessada em reduzir condições de privações de seres humanos (Sen, 2010).

## Referências

Bernardi, L. E. **Entre o sonho e a realidade: legado do programa fomento - PBSM, no RS.** Santa Maria. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural). Universidade Federal de Santa Maria, 2015.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA. **Chamada Pública 001/2013 para seleção de entidades executoras de assistência técnica e extensão rural para acompanhamento de famílias indígenas em situação de extrema pobreza. Plano Brasil sem Miséria.** Brasília: MDA/SAF/DATER, 2013. 61p.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS. **Perfil das pessoas e famílias no Cadastro Único do Governo Federal 2013.** Brasília: MDS, 2014.

\_\_\_\_\_. **Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão - e-SIC,** Secretaria Nacional de Renda de Cidadania – SENARC. Resposta a pedido de informação (protocolo 71200000157201601). Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Brasília, 2016.

\_\_\_\_\_. **Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão - e-SIC** Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SESAN. Resposta a pedido de informação (protocolo 71200000783201770). Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Brasília, 2018.

BRASIL. Decreto nº 7.492, de 02 jun. 2011. **Institui o Plano Brasil Sem Miséria**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/decreto/d7492.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7492.htm)>. Acesso em: 12 dez. 2018.

BRASIL. Decreto nº 6.135, de 26 jun. 2007. **Dispõe sobre o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal e dá outras providências**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6135.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6135.htm)>. Acesso em: 12 dez. 2018.

BRASIL. Decreto nº 8.742, de 07 dez. 1993. **Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742.htm)>. Acesso em: 12 dez. 2018.

BRASIL. Decreto nº 40.483, de 29 nov. 2000. **Declara de utilidade pública, para fins de desapropriação, imóvel rural situado no Município de São Miguel das Missões - RS**. Disponível em: <[http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid\\_Tipo=TEXTO&Hid\\_TodasNormas=2449&hTexto=&Hid\\_IDNorma=2449](http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.ASP?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=2449&hTexto=&Hid_IDNorma=2449)>. Acesso em: 12 dez. 2018.

Campello, T.; Mello, J. O processo de formulação e os desafios do Plano Brasil sem Miséria: por um país rico e com oportunidades para todos. In: CAMPELLO, T.; FALCÃO, T.; COSTA, P. V. (Orgs.). **O Brasil sem miséria**. Brasília: MDS, 2014.

Carvalho, O. M. B. Políticas de transferência de renda a povos indígenas. In: Ricardo, B., Ricardo F. (Orgs.) **Povos indígenas no Brasil: 2008-2010**. São Paulo: Instituto Socioambiental, 2011.

Colin, D. R. A., Gonelli, V. M. De M., Moreno, A. H. V. S. O plano Brasil Sem Miséria e a contribuição da política de assistência social na oferta de serviços para a garantia de necessidades sociais básicas. In: Campello, T.; Falcão, T.; Costa, P. V. (Orgs.). **O Brasil sem miséria**. Brasília: MDS, 2014.

Falcão, T.; Costa, P. V. da. A linha de extrema pobreza e o público-alvo do Plano Brasil sem Miséria. In: Campello, T.; Falcão, T.; Costa, P. V. (Orgs.). **O Brasil sem miséria**. Brasília: MDS, 2014.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. **Censo Demográfico 2010 - Características gerais dos indígenas**: Resultados do universo. Rio de Janeiro, 2012, 245p.

Kerstenetzky, C. L.; Del Vecchio, R.; Carvalho, M. M. Uma metodologia para estimativa da pobreza multidimensional aplicada às regiões metropolitanas brasileiras - 2003 e 2008. **Centro de Estudos sobre Desigualdade e Desenvolvimento**, n. 35, 2011.

Mello, J. A., Andrade, B. T., Melchiori, C. E., Oliveira, Y. R. de. A inclusão produtiva rural do Brasil Sem Miséria: estratégias e primeiros resultados. **Cadernos**

**de Estudos - Desenvolvimento Social em Debate**, n. 23. Brasília: MDS/SAGI, 2015. 160p.

Niederle, P. A. Afinal, que Inclusão produtiva? A contribuição dos novos mercados alimentares. In: Delgado, G. C., Bercamasco, S. M. P. P. (Orgs.) **Agricultura familiar brasileira: desafios e perspectivas de futuro**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, p. 168-196, 2017.

Pacheco de Oliveira, J. O exercício da tutela: parâmetros e compulsões. In: Pacheco de Oliveira, J. **"O Nosso governo": os Ticuna e o regime tutelar**. São Paulo; Brasília: Editora Marco Zero, p. 214-235, 1988.

Paes-Sousa, R.; Vaitsman, J. The Zero Hunger and Brazil without Extreme Poverty programs: a step forward in Brazilian social protection policy. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 19, n.11, p. 4351-4360, 2014.

Pereira, A.; Vargas, D. L. Programa Brasil Sem Miséria e as estratégias de comunicação e mobilização social: um olhar para a inclusão social e produtiva. **Cadernos de Comunicação**. v.18, n.2, 2014.

Salles, C., Pierri, D., Castilla, E., Ladeira, M. I. **Atlas das Terras Guarani no Sul e Sudeste do Brasil - 2015**. Centro de Trabalho Indigenista. São Paulo: CTI, 2015.

Sen, A. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras. 2010.

Soares, M. A. É possível construir uma Ater Indígena Diferenciada? O caso dos Guarani no Estado do Rio Grande do Sul. In: ARAUJO, A. L. O.; VERDUM, R. (Orgs.). **Experiências de Assistência Técnica e Extensão Rural junto aos Povos Indígenas: o desafio da interculturalidade**. Brasília: NEAD/SAF, p. 281-300, 2010.

Souza Lima, A. C. O exercício da tutela sobre os povos indígenas no Brasil: um itinerário de pesquisa e algumas considerações sobre as políticas indigenistas no Brasil contemporâneo. In: SOUZA LIMA, A. C. (Org.) **Tutela: Formação de Estado e tradições de gestão no Brasil**. 1ª ed., Rio de Janeiro: E-papers, 2014.

Rauber, M. A. **Assistência Técnica e Extensão Rural no âmbito da interculturalidade: experiências indigenistas no Rio Grande do Sul**. Santa Maria. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural). Universidade Federal de Santa Maria, 2016.

Ribeiro, Z. **ATER indígena: Atividades desenvolvidas na TI Guarita pela EMATER/RS-ASCAR (para chamada de ATER 001/2013/MDA)**. Diapositivo, 2015. Disponível em: <[http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user\\_img\\_21/EMATER\\_RS\\_ATER\\_INDIGENA\\_PALESTRA\\_COM\\_ZICO\\_RIBEIRO.pdf](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_img_21/EMATER_RS_ATER_INDIGENA_PALESTRA_COM_ZICO_RIBEIRO.pdf)>. Acesso em 10 dez. 2018.

Rocha, E. P. G. **O que é etnocentrismo**. São Paulo: Editora Brasiliense, 5 ed., 1984.

Stewart, F., Laderchi, C. R., Saith, R. Introduction: four approaches to defining and measuring poverty. In: stewart, f., laderchi, c. r., saith, r. [editors] **Defining poverty in the developing world**. Hampshire (GB), Palgrave MacMillan, p. 1-35, 2010.

Tubino, F. Entre el multiculturalismo y la interculturalidad: más allá de la discriminación positiva. In: Fuller, N. (ed.). **Interculturalidad y Política: Desafíos y posibilidades**, Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales el Perú. Lima: Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú, p. 51-76, 2002.

