

# A sociedade civil rural e o papel da mobilização social na redução da pobreza e no desenvolvimento rural sustentável

*Anna Korzenszky, Sara Vicari e Guilherme Brady<sup>1</sup>*

O relatório “Sustainable Development Goals Report 2018” demonstrou como, em várias áreas, o progresso em alcançar os objetivos e as metas da Agenda até 2030 tem sido insuficiente. Esse fato é especialmente verdade para os grupos mais desfavorecidos e marginalizados (NAÇÕES UNIDAS, 2018). Após anos de queda, a fome global encontra-se em trajetória ascendente, impulsionada, sobretudo, por conflitos e mudanças climáticas (FAO et al., 2018). A pobreza ainda tem uma face rural, com 79 por cento da população mais pobre do mundo vivendo em áreas rurais (BANCO MUNDIAL, 2018) e dependente da agricultura para sua subsistência (FAO, 2017a).

Nesse cenário, é premente uma transição para um novo paradigma de sistemas alimentares e desenvolvimento rural, em que o foco está nas populações rurais para abordar as causas basais da pobreza e não deixar ninguém para trás (FAO, 2017b). Ações futuras deverão ser transformativas, não apenas no que diz respeito à produção, mas indo de encontro a um conjunto complexo de objetivos interconectados, simultaneamente abordando a sustentabilidade socioeconômica e ambiental para fornecer alimentos saudáveis, diversos e nutritivos, ao mesmo tempo em que se reduz a pobreza e se evita o esgotamento dos recursos naturais.

Nesse contexto, produtores rurais de alimentos, agricultores familiares, povos pastoris, habitantes de florestas, pescadores e outros pequenos produtores de alimentos são os principais agentes de mudança. Representam, em vários aspectos, as fundações da segurança alimentar (PIMBERT, 2009), visto que produzem mais de 80 por cento dos alimentos mundiais — 84 por cento dos quais são produzidos por famílias com menos de 2 hectares *per capita* (FAO, 2014). Esses produtores enfrentam muitos desafios, tais como o acesso limitado a bens de produção, incluindo terras e outros recursos produtivos, bem como a finanças e ao crédito, e oportunidades de educação e treinamento. Ademais, o isolamento social e a falta de acesso às informações/conhecimentos e às redes de apoio solidário também agravam a sua condição (FAO, 2017c). Nesse sentido, a mobilização social (na forma de grupos de autoajuda, movimentos sociais, organizações de produtores ou cooperativas) é essencial para que possam enfrentar algumas das causas da pobreza. Como agentes produtivos, eles ajudam também a garantir a segurança alimentar e nutricional de todos, proporcionando inclusão social e econômica, além de conservar a biodiversidade e os serviços ecossistêmicos dos quais depende a agricultura (FAO, 2018b).

Produtores de alimentos e suas organizações são catalizadores importantes de políticas públicas. Dada a sua natureza multidimensional (VAN DER PLOEG, 2013), têm papéis diversos a desempenhar na sociedade. Ao enfatizar soluções centradas em pessoas e de contextos específicos, os diferentes componentes da pobreza e sustentabilidade podem ser abordados por meio de e junto com as sociedades civis rurais, como fortalecer redes solidárias em comunidades rurais, combinando e compartilhando conhecimentos tradicionais e práticas inovadoras, ao mesmo tempo protegendo a biodiversidade e a diversidade paisagística.

## **1 Como a mobilização social pode ser um dos principais motores para mudanças transformacionais rumo à redução da pobreza rural**

A mobilização social pode ser definida de maneira geral como “o processo pelo qual indivíduos ou segmentos da sociedade podem mobilizar-se para produzir mudanças sociais”. Pode assumir formas distintas, desde grupos muito informais para vários tipos mais estruturados de organizações de produtores, como cooperativas. Todas têm em comum o fato de serem o resultado de um processo coletivo de pessoas, convergindo-se para alcançar um objetivo em comum. Mais frequentemente, são estabelecidas para a defesa de pautas específicas, para fornecer serviços, ou ambos. A construção de alianças e cooperação, na maioria das vezes no caso dos movimentos sociais, também pode ser movida por uma agenda política específica. Por exemplo, o Comitê Internacional de Planejamento para a Soberania Alimentar reúne mais de 500 organizações rurais, com o objetivo de se promover a agenda da soberania alimentar nos âmbitos global, regional e nacional (MCKEON; ONORATI, 2017).

A mobilização social, que frequentemente surge como uma reação contra processos sociopolíticos, ecológicos e econômicos convergentes no mundo (BORRAS, 2016), pode ser chave na eliminação das restrições enfrentadas por produtores e na promoção do desenvolvimento econômico local.

As evidências também mostram que as pessoas em áreas rurais podem melhorar seu bem-estar e aumentar sua capacidade de ação por meio da mobilização social e ações coletivas. Isso inclui seus conhecimentos, senso crítico e capacidades analíticas, aumentando, portanto, suas capacidades políticas conjuntas para pensar e agir como cidadãos, interagindo com diferentes partes interessadas, reivindicando políticas e serviços necessários para suas comunidades e, em última análise, contribuindo ativamente para a redução da pobreza rural (HERBEL et al., 2012; KABEER; SULAIMAN, 2015; VICARI; DE MURO, 2012).

Há atualmente um amplo debate sobre a capacidade da mobilização social de beneficiar as populações mais pobres. Ele diz respeito especialmente à existência de barreiras para a entrada da maioria das organizações de produtores (PENROSE-BUCKLEY, 2007; BERNARD e SPIELMAN, 2009; FRANCESCONI e HEERINCK, 2010; FISCHER e QAIM, 2012). Também questiona o grau de participação efetiva na mobilização social pelas pessoas mais marginalizadas da sociedade (MANZANERA-RUIZ e LIZARRAGA, 2016; MEIER ZU SELHAUSEN, 2016). Certamente, níveis diferentes de formalidade — bem como tipos diferentes de desenho organizacional — podem produzir impactos diferentes na redução da pobreza.

Experiências concretas sugerem que quando a mobilização social — especialmente as organizações de produtores — advém de um processo de ação coletiva, fundamentada na união, no estreitamento e na criação de vínculos das relações,<sup>2</sup> é mais provável que seja inclusiva e efetiva. Esses princípios são fundamentais para atender às necessidades e aos anseios dos membros e para se contribuir para a redução da pobreza rural (HERBEL et al., 2012). Sua habilidade e capacidade de se dedicarem a um debate político profundo, apresentando soluções possíveis para atender às necessidades de seus membros, é chave nesse sentido, como demonstrado pela seguinte experiência.

## **2 A rede da Articulação do Semiárido Brasileiro (ASA): um exemplo inspirador de como a mobilização social pode contribuir para a redução da pobreza**

A rede ASA<sup>3</sup> foi criada nos anos de 1990, como resultado de um processo da mobilização da sociedade civil nas áreas do semiárido do Nordeste brasileiro. Atualmente engloba 3.000 organizações sociais, incluindo organizações de agricultores familiares, cooperativas, sindicatos de produtores rurais e organizações não governamentais, para promover e defender o modelo alternativo de coexistência na região semiárida e políticas públicas correlatas.

Uma perspectiva prevaleceu por séculos entre os brasileiros, considerando o semiárido uma região pobre, insustentável, inviável e improdutiva, sem qualquer raiz particular de conhecimentos específicos ou possibilidade de progresso. As características climáticas difíceis dessa região eram consideradas um grande obstáculo ao desenvolvimento. A ASA tem trabalhado para mudar essa visão, por meio do desenvolvimento e do fortalecimento de soluções locais para estimular a apoiar a transformação social e econômica da

região, enfatizando valores culturais e práticas tradicionais e considerando as comunidades locais como agentes essenciais ao próprio desenvolvimento.

O trabalho da ASA consiste na criação de oportunidades para que a população rural — 8 milhões de habitantes, de acordo com o Censo oficial de 2010 — possa coexistir com as condições do semiárido, especialmente por meio do fornecimento do acesso à água, tanto para o consumo quanto para a produção. Para combater a escassez de alimentos e água, o estoque de itens fundamentais à sobrevivência de humanos, animais e da vegetação está no cerne do apoio estratégico à população que vive em tais áreas e na melhoria de sua qualidade de vida. As iniciativas da ASA dividiam-se em três segmentos principais: o estoque de água, o estoque de alimentos (incluindo sementes) e o estoque de forragem para alimentar animais.

Iniciativas de estocagem de água levaram ao aprimoramento de outros experimentos inovadores na produção de alimentos, o uso racional de recursos naturais (solo, vegetação nativa) e a valorização da cultura rural, reduzindo a migração de populações rurais, evitando a desertificação e promovendo o desenvolvimento sustentável da região. Isso tem sido feito principalmente via a recuperação e o desenvolvimento de tecnologias sociais locais, que possibilitam o manejo da água de maneira integrada e participativa, influenciando as políticas públicas.

Em termos de resultados concretos, os membros da ASA promoveram a construção de 615.597 cisternas, que coletam até 16 mil litros de água dos telhados — considerados suficientes para uma família de cinco pessoas beber e cozinhar durante o período de pouca disponibilidade de água, em média 8 meses (OSAYA, 2018). Reservatórios construídos em grandes rochas ou tanques com capacidade de até 52 mil litros de água de chuva, usando um sistema no qual a água escorre por um socalco inclinado de concreto, são exemplos de tecnologias de água utilizadas para a produção e o consumo animal (ibid.). Iniciativas comunitárias e troca de experiências entre produtores rurais — bem como a recuperação e reestruturação de mais de 700 bancos comunitários de sementes, preservando os insumos genéticos adaptados à realidade da região semiárida — também são componentes-chave do trabalho da ASA.

A ASA também participa do diálogo sobre políticas, inclusive nos Conselhos Nacionais e Estaduais para Segurança Alimentar e Nutricional e na Articulação Nacional de Agroecologia (ANA),<sup>4</sup> e age concretamente para influenciar a elaboração de políticas. O principal resultado do trabalho da ASA na área de políticas públicas foi a adoção do Programa Nacional de Apoio à Captação de Água de Chuva e outras Tecnologias Sociais (também conhecido como Programa Cisternas), em 2003, pelo governo federal, o que ajudou a garantir o acesso à água durante o período de seca para mais de 1,25 milhão de famílias na região semiárida.

Esse trabalho teve impactos positivos na redução da pobreza por aumentar a segurança alimentar, mas também ajudou a diminuir ocorrências de episódios de diarreia na população rural e aumentar a frequência escolar das

crianças, como consequência direta da redução do tempo necessário para as mulheres e jovens coletarem água (SANTOS NEVES et al., 2010).

### 3 Diálogo ativo entre decisores políticos e organizações de produtores rurais: a chave do sucesso na redução da pobreza rural

A iniciativa ASA — assim como outras experiências construídas com base nas dinâmicas sociais (como em Cuba,<sup>5</sup> Índia,<sup>6</sup> e Zimbábue,<sup>7</sup> por exemplo) — destaca a importância de um ambiente de políticas permissivo, inclusivo e responsivo. Políticas públicas que promovem o desenvolvimento rural sustentável requerem tanto processos inclusivos para seu desenvolvimento quanto uma abordagem holística em termos de conteúdo.

Apesar de não haver nenhuma abordagem universal para nortear a elaboração de políticas, experiências mostram que a interação estreita e contínua entre ministérios, organismos governamentais e movimentos organizados de produtores de alimentos é um dos principais ingredientes que pode garantir o sucesso de intervenções públicas para reduzir a pobreza rural (DEL GROSSI; MARQUES, 2015). Comunicação e coordenação constantes entre atores relevantes e a participação efetiva daqueles que são mais afetados por políticas específicas permitem uma melhor identificação dos objetivos concretos das políticas. Quanto mais o diálogo levar a um entendimento mais profundo dos bens, preocupações e necessidades das comunidades rurais, melhor as políticas poderão englobar atores específicos, com base em recursos disponíveis localmente e, portanto, atendendo a necessidades específicas de um dado contexto. Assim, políticas, programas e estratégias ancoradas em um processo de desenvolvimento inclusivo ganharão maior legitimidade e serão mais resistentes a mudanças no ambiente favorável. Ao mesmo tempo, o engajamento de organizações rurais na formulação de políticas irá estimular seu senso de apropriação, os tornando peças-chave na implementação efetiva de políticas.

Da mesma forma da ampla participação e do diálogo ativo, um desenho de políticas articulado e focalizado é um fator crucial para o sucesso da redução da pobreza. A coordenação de políticas de diferentes áreas, tradicionalmente independentes, tais como regulamentações sobre a educação, infraestrutura, serviços financeiros, investimentos, produção e distribuição de alimentos, integradas em uma estratégia nacional mais ampla, otimiza e aumenta a efetividade de intervenções públicas, influenciando dimensões diferentes e portanto contribuindo com vários objetivos da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.

## 4 Conclusão

Este *Policy Research Brief* destaca o papel central desempenhado pela sociedade civil, produtores de alimentos e suas organizações na transição para sistemas alimentares mais sustentáveis e para o desenvolvimento, contribuindo para a redução da pobreza rural. Para que sejam alcançadas as metas ambiciosas da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, há uma necessidade premente de que estratégias nacionais e iniciativas internacionais deem apoio às ações coletivas de organizações rurais. Movimentos rurais e agrários emergentes, enquanto forjam suas estruturas internas e desenvolvem serviços em benefício próprio, simultaneamente exigem novos arranjos nos arcabouços legislativos/políticos relevantes para poder abordar os aspectos sociais, econômicos e ambientais do desenvolvimento rural sustentável, com as organizações rurais agindo como agentes centrais.

Integrar as soluções desenvolvidas e testadas por organizações da sociedade civil rural e trabalhar em parceria para expandi-las pode ser uma forma eficiente de colocar as pessoas em uma posição central. As organizações da sociedade civil rural e seus serviços são fortalecidos. Além disso, seus membros podem aumentar, quando a comunidade internacional e governos nacionais aumentarem seu alcance e impacto potencial — incluindo milhares de agentes da mudança que são especialistas em soluções com contextos específicos que visam contribuir para a superação da pobreza

1. Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO).
2. i) A união ou as relações intragrupos são relações de confiança mútua que permitem que os membros desenvolvam autoconfiança e senso de propriedade, identifiquem soluções e ajam coletivamente; ii) o estreitamento ou as relações intergrupos criam uniões, federações ou organizações de cúpula para aumentar seu poder de negociação; e iii) a criação de vínculos gera relações extragrupos entre os grupos, operadores do mercado e decisores políticos (HERBEL et al., 2012).
3. Ver: <[www.asabrasil.org.br](http://www.asabrasil.org.br)>
4. Relatório interno ASA-FAO, não publicado.
5. *Asociación Nacional de Agricultores Pequeños* (ANAP): <[www.ecured.cu/ANAP](http://www.ecured.cu/ANAP)>
6. *Zero Budget Natural Farming* (ZBNF): <<http://www.fao.org/3/a-bl990e.pdf>>.
7. *Zimbabwe Smallholder Organic Farmers Forum* (ZIMSOFF): <[www.fao.org/family-farming/network/network-detail/en/c/170898/](http://www.fao.org/family-farming/network/network-detail/en/c/170898/)>.

## Referências:

BERNARD, T.; Spielman, D. "Reaching the rural poor through rural producer organizations? A study of agricultural marketing cooperatives in Ethiopia." *Food Policy* No. 34(1), 60-69, 2009.

BORRAS JR., S. M. "Land politics, agrarian movements and scholar-activism." *Inaugural lecture, International Institute of Social Studies*, 14 de abril, 2016. Disponível em: <[https://www.tni.org/files/publication-downloads/borras\\_inaugural\\_lecture\\_14\\_april\\_2016\\_final\\_formatted\\_pdf\\_for\\_printing.pdf](https://www.tni.org/files/publication-downloads/borras_inaugural_lecture_14_april_2016_final_formatted_pdf_for_printing.pdf)>. Acesso em: 26 out. 2018.

DEL GROSSI, M. E.; MARQUES, V. P. M. de Azevedo "An in-depth review of the evolution of integrated public policies to strengthen family farms in Brazil." *ESA Working Paper*, n. 15-01. Roma: Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2015. Disponível em: <<http://www.fao.org/3/a-i4863e.pdf>>. Acesso em: 26 out. 2018.

- FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAO). *The State of Food and Agriculture Innovation in family farming*. Rome: FAO, 2014. Disponível em: <<http://www.fao.org/3/a-i4040e.pdf>>. Acesso em: 26 out. 2018.
- \_\_\_\_\_. *Strategic work of FAO to Reduce Rural Poverty*. FAO, 2017a. Disponível em: <<http://www.fao.org/3/a-i6835e.pdf>>. Acesso em: 26 out. 2018.
- \_\_\_\_\_. *Food and Agriculture. Driving action across the 2030 Agenda for Sustainable Development*. Rome: FAO, 2017b. Disponível em: <<http://www.fao.org/3/a-i7454e.pdf>>. Acesso em: 26 out. 2018.
- \_\_\_\_\_. *Ending Poverty and Hunger by Investing in Agriculture and Rural Areas*. Rome: FAO, 2017c. Disponível em: <<http://www.fao.org/3/a-i7556e.pdf>>. Acesso em: 26 out. 2018.
- \_\_\_\_\_. *The State of Food Security and Nutrition in the World*. Rome: FAO, 2018a. Disponível em: <<http://www.fao.org/3/I9553EN/i9553en.pdf>>. Acesso em: 26 out. 2018.
- \_\_\_\_\_. *FAO's Work on Agroecology. A pathway to achieving the SDGs*. Rome: FAO, 2018b. Disponível em: <<http://www.fao.org/3/i9021en/i9021en.pdf>>. Acesso em: 26 out. 2018.
- FAO; IFAD; UNICEF; WFP; WHO. *The State of Food Security and Nutrition in the World 2018. Building climate resilience for food security and nutrition*. Rome: FAO, 2018. Disponível em: <[www.fao.org/3/I9553EN/i9553en.pdf](http://www.fao.org/3/I9553EN/i9553en.pdf)>. Acesso em: 26 out. 2018.
- FISCHER, E.; QAIM, M. "Linking Smallholders to Markets: Determinants and Impacts of Farmer Collective Action in Kenya". *World Development*, No. 40(6): 1255-1268, 2012.
- FRANCESCONI, G. N.; HEERINK, N. "Ethiopian agricultural cooperatives in an era of global commodity exchange: does organizational form matter?" *Journal of African Economies*, No. 20(1), 153-177, 2011.
- HERBEL, D.; CROWLEY, E.; OURABAH, N.; LEE, M. *Good practices in building innovative rural institutions to increase food security*. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations and International Fund for Agricultural Development, 2012. Disponível em: <<http://www.fao.org/docrep/015/i2258e/i2258e00.pdf>>. Acesso em: 26 out. 2018.
- KABEER, N.; SULAIMAN, M. "Assessing the Impact of Social Mobilization: Nijera Kori and the Construction of Collective Capabilities in Rural Bangladesh." *Journal of Human Development and Capabilities* 16(1): 47-68, 2015. doi: 10.1080/19452829.2014.956707.
- MANZANERA-RUIZ, R.; LIZARRAGA, C. "Motivations and Effectiveness of Women's Groups for Tomato Production in Soni, Tanzania". *Journal of Human Development and Capabilities*, No. 17:1, 93-109, DOI: 10.1080/19452829.2015.1076773, 2016.
- MCKEON, N.; ONORATI, A. *IPC Handbook*. Rome: International Planning Committee for Food Sovereignty, 2017. Disponível em: <<http://www.foodsovereignty.org/wp-content/uploads/2018/10/3-IPC-handbook-ENG.pdf>>. Acesso em: 26 out. 2018.
- MEIER ZU SELHAUSEN, F. "What determines women's participation in collective action? evidence from a western Ugandan coffee cooperative." *Feminist Economics*, No. 22(1), 130-157, 2016.
- OSAVA, M. "Even Rocks Harvest Water in Brazil's Semi-Arid Northeast." *Inter Press Service*, 20 de julho, 2018. Disponível em: <<http://www.ipsnews.net/2018/07/even-rocks-harvest-water-brazils-semi-arid-northeast/>>. Acesso em: 26 out. 2018.
- PENROSE-BUCKLEY, C. *Producer Organisations: A Guide to Developing Collective Rural Enterprises*. Oxford: Oxfam, 2007.
- PIMBERT, M. *Towards Food Sovereignty. Reclaiming autonomous food systems*. London: International Institute for Environment and Development, 2009.
- SANTOS NEVES, R.; MEDEIROS, J. C. de Andrade; BATISTA SILVEIRA, S. M.; MORAIS, C. M. Medeiros. "Programa Um Milhão de Cisternas: guardando água para semear vida e colher cidadania." *Revista Agriculturas: experiências em agroecologia* 7(3), 2010.
- UNITED NATIONS. *The Sustainable Development Goals Report 2018*. Nova York: United Nations, 2018. Disponível em: <<https://unstats.un.org/sdgs/files/report/2018/the-sustainable-development-goals-report-2018.pdf>>. Acesso em: 26 out. 2018.
- VAN DER PLOEG, J. D. "Ten Qualities of Family Farming." *Farming Matters* 12: 8-11, 2013.
- VICARI, S.; DE MURO, P. "The co-operative as institution for human development." *Working Paper*, n. 156. Rome: Roma Tre University, 2012. Disponível em: <[http://dipeco.uniroma3.it/public/WP\\_per\\_cent20156\\_per\\_cent20Vicari\\_per\\_cent20De\\_per\\_cent20Muro\\_per\\_cent202012.pdf](http://dipeco.uniroma3.it/public/WP_per_cent20156_per_cent20Vicari_per_cent20De_per_cent20Muro_per_cent202012.pdf)>. Acesso em: 26 out. 2018.
- WORLD BANK. *Poverty and Shared Prosperity 2018: Piecing Together the Poverty Puzzle*. Washington, D. C.: World Bank, 2018.

As opiniões expressas neste resumo são dos autores e não necessariamente do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento ou do Governo do Brasil.

### Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo

SBS, Quadra 1, Bloco J, Ed. BNDES, 13º andar  
70076-900 Brasília, DF - Brasil  
Telefone: +55 61 2105 5000

[ipc@ipc-undp.org](mailto:ipc@ipc-undp.org) ■ [www.ipcig.org](http://www.ipcig.org)

