Inclusão produtiva rural: a trajetória do BNDES Fundo Social de 2009 a 2020

Rural productive inclusion: the BNDES Social Fund's trajectory from 2009 to 2020

Maria Julia Pinho
Raquel Zanon
Beatriz Meirelles
Patricia Ribeiro*

* Respectivamente, advogada, administradora, economista e economista do BNDES. As autoras agradecem a toda a equipe que atuou na agenda de inclusão produtiva do BNDES Fundo Social nesse período, em especial Daniela Arantes Alves Lima, Fernanda Thomaz da Rocha, Luciana Chaves Rocha, Marcos Matias Cavalcante e Shanna Nogueira Lima, pela contribuição para essa trajetória e para elaboração deste trabalho. Este artigo é de exclusiva responsabilidade das autoras, não refletindo, necessariamente, a opinião do BNDES.

Respectively, lawyer, administrator, economist and economist at the BNDES. The authors would like to thank all the team that worked on the productive inclusion agenda of the BNDES Social Fund during this period, notably Daniela Arantes Alves Lima, Fernanda Thomaz da Rocha, Luciana Chaves Rocha, Marcos Matias Cavalcante e Shanna Nogueira Lima, for their contribution to this trajectory and to this study. This article is the sole responsibility of the authors, and does not necessarily reflect the opinion of the BNDES.

Resumo

Este artigo busca registrar a atuação do BNDES Fundo Social no apoio à inclusão produtiva rural, no período de 2009 a 2020, com foco na agricultura familiar e, mais recentemente, na produção de base agroecológica. Essa atuação esteve alinhada a políticas públicas, especialmente federais, e inserida em um contexto de compromissos globais para o desenvolvimento sustentável. O artigo apresenta as características gerais e alguns exemplos do apoio do Banco, com destaque para a atuação em parceria com entes subnacionais, empresas públicas, fundações empresariais e instituições sem fins lucrativos oriundas da sociedade civil organizada, que alavancam recursos e dão mais capilaridade às ações. Procura mostrar, ainda, a importância da manutenção desse tipo de apoio pelo BNDES, considerando sua aderência à agenda ambiental, social e de governança (ASG), o contexto de agravamento das condições socioeconômicas e a necessidade de ampliar a promoção do desenvolvimento sustentável no país.

Palavras-chave: Inclusão produtiva rural. BNDES Fundo Social. Agricultura familiar. Agroecologia. ASG.

Abstract

This article seeks to register the BNDES Social Fund's support to rural productive inclusion, from 2009 to 2020, with a focus on family farming and, more recently, on agroecology. This action was aligned with public policies, especially federal ones, and inserted in a context of global commitments for sustainable development. The article presents the general characteristics and some examples of the support provided by the BNDES, highlighting the work in partnership with subnational entities, public companies, private foundations and non-profit institutions from the organized civil society, which leverage resources and give more capillarity to actions. It also seeks to show the importance of maintaining this type of support by the BNDES, given its adherence to the environmental, social and governance (ESG) agenda, the context of worsening socioeconomic conditions and the need to expand the promotion of sustainable development in the country.

Keywords: Rural productive inclusion. BNDES Social Fund. Family farming. Agroecology. ESG.

Introdução

A atuação do BNDES no desenvolvimento sustentável integra sua finalidade estatutária e está presente de forma transversal ou como foco de apoio nos diversos fundos, linhas e produtos do Banco. O apoio à inclusão produtiva rural por meio de recursos não reembolsáveis do BNDES Fundo Social, na última década, merece destaque entre essas formas de atuação.

Entre os instrumentos financeiros disponíveis, os bancos de desenvolvimento muitas vezes contam com recursos não reembolsáveis, os chamados *grants*. Esses apoios destinam-se a atividades com externalidades positivas relevantes e que não são capazes de se desenvolver espontaneamente a partir da dinâmica das forças de mercado. Em 2017, no contexto do planejamento estratégico do BNDES, uma pesquisa elaborada pela consultoria Roland Berger com vinte bancos de desenvolvimento europeus registrou que 53% deles ofereciam financiamento com recursos não reembolsáveis (ALÉM; AZEVEDO, 2018).

A fim de contribuir com as políticas públicas voltadas ao desenvolvimento econômico, social e regional, o BNDES conta com quatro fundos não reembolsáveis compostos por parte do seu lucro:[1]

- Fundo de desenvolvimento técnico-científico (BNDES Funtec): projetos de pesquisa, desenvolvimento e inovação (PD&I) executados por instituições científicas e tecnológicas;

1 Conforme definido em estatuto, foram criados: em 1997, o BNDES Fundo Social; em 2006, o BNDES Funtec; e, em 2008, o BNDES Fundo Cultural e o BNDES Fundo de Estruturação de Projetos (FEP).

- Fundo de Estruturação de Projetos (BNDES FEP): pesquisas ou estudos técnicos voltados à estruturação de projetos associados a políticas públicas;
- BNDES Fundo Cultural: preservação do patrimônio cultural e incentivo à cadeia produtiva da cultura; e
- BNDES Fundo Socioambiental: projetos voltados à geração de trabalho e renda, sustentabilidade ambiental, saúde e educação.[2]

O BNDES Fundo Socioambiental, originalmente BNDES Fundo Social, teve sua denominação alterada em maio de 2021 para dar destaque ao apoio ao meio ambiente (BNDES, 2021b), presente entre os objetos de apoio do fundo desde sua criação. Por ser a denominação vigente no período analisado, será utilizada aqui BNDES Fundo Social.

Este artigo tem como objetivo registrar e analisar a estratégia de atuação do BNDES Fundo Social entre os anos de 2009 e 2020, quando predominou o apoio à inclusão produtiva rural, e está dividido em quatro seções, além desta introdução. A primeira seção trata dos contornos da atuação, incluindo definições dos conceitos de inclusão produtiva, agricultura familiar e produção agroecológica, e abordando sua importância para a redução da pobreza e a preservação do meio ambiente. Inclui também uma reflexão sobre o alinhamento dessa estratégia aos principais compromissos globais para o desenvolvimento sustentável, em especial a Agenda 2030.

A segunda seção, por sua vez, caracteriza a atuação do BNDES Fundo Social, em geral alinhada às políticas públicas federais do

2 Disponível em: https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/produto/bndes-fundo-socioambiental/.

período, com destaque para aquelas conduzidas, à época, pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). Apresenta também os objetos de apoio, a abordagem territorial, a atuação em parcerias e um retrato do fundo em grandes números. A terceira seção traz, então, alguns exemplos de projetos apoiados e seus resultados, embora nem sempre tenha havido avaliações independentes e com metodologias uniformes entre os projetos. A quarta e última seção apresenta as considerações finais e destaca os desafios para o futuro.

Para a elaboração do artigo, foram consultados registros sobre a atuação do BNDES Fundo Social no período, incluindo documentos internos do Banco – de planejamento estratégico, relatórios anuais, relatórios de análise, relatórios de acompanhamento, documentos de aprovação de políticas operacionais e relatórios de avaliação enviados pelos beneficiários –, além de pesquisas acadêmicas.

Contornos da atuação: conceitos, justificativas e compromissos globais para o desenvolvimento sustentável

Nos documentos internos do BNDES, não foram encontrados registros relacionados aos fundamentos para a escolha do foco do BNDES Fundo Social no apoio à inclusão produtiva rural no período analisado. No entanto, alguns documentos ligados à análise dos projetos apoiados mencionam o alinhamento a políticas públicas federais, especialmente aquelas conduzidas, então, pelo MDA e pelo

MDS.[3] Como será visto mais adiante, essas políticas se alinham aos principais compromissos globais para o desenvolvimento sustentável assumidos pelo país.

A fim de inferir os fundamentos dessa escolha, esta seção busca trazer os conceitos envolvidos na inclusão produtiva rural, mostrando que ela se justifica pelo impacto na redução da pobreza com possibilidade de investimentos escaláveis, bem como pelas externalidades positivas ligadas à segurança alimentar[4] e à qualidade de vida por meio da manutenção de comunidades rurais. Quando combinada com a produção de base agroecológica, incentivada mais recentemente, a inclusão produtiva rural favorece ainda a conservação da biodiversidade, com redução de impactos ambientais, restauração de ecossistemas degradados e efeitos positivos na mitigação e adaptação às mudanças climáticas.

Por fim, a seção traz uma resenha dos principais compromissos globais para o desenvolvimento sustentável assumidos pelo Brasil desde os anos 1990 e que seguem se renovando, por exemplo, com a Agenda 2030 e a Resolução A/RES/72/239 da Organização das Nações Unidas (ONU).

3 Essas políticas serão tratadas na segunda seção do artigo, dedicada à caracterização da atuação do BNDES Fundo Social.

4 Segurança alimentar e nutricional é a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras da saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (BRASIL, 2006).

Inclusão produtiva rural: agricultura familiar e produção de base agroecológica

O termo inclusão produtiva encontra diversas definições na literatura e pode ser sintetizado como um processo que conduz à formação de cidadãos integrados ao mundo pelo trabalho, com geração estável de renda e autonomia para uma vida digna e saudável. Conforme definido na Lei Orgânica de Assistência Social (Loas), projetos de inclusão produtiva são voltados a populações em situação de vulnerabilidade social[5] e se caracterizam pelo apoio financeiro e técnico a iniciativas que lhes garantam meios e capacidade produtiva e de gestão para atividades que elevem as condições gerais de subsistência, a qualidade de vida, a preservação do meio ambiente e a organização social (BRASIL, 1993).

As características da vulnerabilidade social nos países em desenvolvimento têm levado as iniciativas de inclusão produtiva a se concentrarem em atividades rurais. Na América Latina, a taxa de pobreza nas áreas rurais alcançou 45,2% em 2018, enquanto na área urbana esse percentual era de 26,3% – quase 19 pontos percentuais menor. Da mesma forma, a pobreza extrema chegou a 20,0% nas áreas rurais, face a 8,4% nas áreas urbanas, diferença de mais de 11 pontos percentuais. A situação é ainda mais dramática em relação a indígenas e afrodescendentes (CEPAL, 2019). No Brasil, embora tenha havido grande redução da taxa de pobreza nas áreas rurais no período

5 A vulnerabilidade social é uma zona intermediária, instável, que conjuga a precariedade do trabalho e a fragilidade dos suportes de proximidade (CASTEL, 2013).

de 1990 a 2014 – de 71% para 29% –, esse percentual ainda é muito elevado e voltou a subir nos últimos anos (FAO, 2016, 2018).[6]

A concentração da pobreza em áreas rurais e a importância de políticas de inclusão produtiva para a reversão dessa situação também são mencionadas em documentos internos do BNDES, ligados aos projetos analisados para a elaboração deste artigo. A atuação urbana para o público mais vulnerável, embora meritória, tem menor impacto sobre a pobreza e demanda políticas mais heterogêneas, reduzindo a escala dos projetos. A inclusão produtiva rural, por sua vez, além de apresentar mais oportunidades de apoio a empreendimentos coletivos e escaláveis, contribui para a qualidade de vida também nos meios urbanos ao reduzir o fluxo migratório para as médias e grandes cidades e as metrópoles e a consequente sobrecarga de suas infraestruturas de habitação, saneamento e transporte (IBGE, 2015).

Entre as atividades econômicas rurais, que podem incluir, por exemplo, o artesanato e o turismo ecológico, o foco se deu sobre a agricultura familiar, definida como o conjunto de atividades agropecuárias e, em alguns casos, extrativistas desenvolvidas em pequenas propriedades rurais geridas por famílias que tenham nessas atividades sua principal fonte de renda e que constituam a principal mão de obra utilizada. A diversidade produtiva também é uma característica, pois alia a produção de subsistência à produção destinada ao mercado (BRASIL, 2006).

6 A redução da pobreza no Brasil entre os anos de 2001 e 2012 se deveu, entre outros fatores, à combinação entre a valorização do salário mínimo, programas de transferência de renda como o Bolsa Família e programas voltados à agricultura familiar, como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) (FAO; IFAD; WFP, 2014).

A agricultura familiar, mais intensiva em mão de obra que a agricultura monocultora voltada à exportação, contribui para a fixação das populações no campo. De acordo com o Censo Agropecuário de 2017, realizado com mais de cinco milhões de propriedades rurais de todo o Brasil, a agricultura familiar empregava mais de dez milhões de pessoas, respondendo por 67% do total de pessoas ocupadas na agropecuária (IBGE, [2017]). Ainda de acordo com o censo, a agricultura familiar é a base da economia de 90% dos municípios brasileiros com até vinte mil habitantes (IBGE, [2017]).

O foco na agricultura familiar se justificaria também pela dimensão da segurança alimentar, fator crítico para o desenvolvimento sustentável e equitativo, especialmente em momentos de crise no mercado global de *commodities*, quando o preço dos alimentos pode restringir seu consumo por grande parte da população. Diferentemente das monoculturas voltadas essencialmente ao mercado externo, a produção agrícola familiar amplia e diversifica a oferta de alimentos, garantindo as condições gerais de subsistência, além de qualidade nutricional. A diversificação, no entanto, não impede a produção em escala e uma participação relevante na produção agrícola nacional. A agricultura familiar respondeu, por exemplo, por 48% da produção de café e banana, 80% da de mandioca, 69% da de abacaxi e 42% da produção de feijão (IBGE, [2017]), e foi fundamental para a erradicação da fome e redução da pobreza rural no Brasil – que em 2014 deixou de aparecer no Mapa da Fome da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO, 2014, 2016).

Embora se relacione diretamente com a agricultura familiar, a produção agroecológica constitui uma forma específica, que integra os conceitos e princípios ecológicos ao manejo dos sistemas agrícolas.

A partir dos anos 2000, passou a integrar também as dimensões socioeconômica, cultural e sociopolítica. O movimento agroecológico se fundamenta na valorização da diversidade cultural e biológica, nos princípios da soberania alimentar[7] e na igualdade de gênero. Busca conservar e resgatar as variedades agrícolas e os conhecimentos tradicionais dos agricultores locais, além de promover o compartilhamento dos saberes entre as comunidades de forma participativa (SAMBUICHI *et al.*, 2017).

Ainda na dimensão da segurança alimentar, o apoio à agricultura familiar, especialmente a de base agroecológica, é estratégico para reverter o avançado estágio de erosão da agrobiodiversidade. Nos últimos cem anos, foram perdidas entre 90% e 95% das variedades agrícolas mundiais, sobretudo pela substituição das variedades locais e tradicionais por outras de alto rendimento (SANTILLI, 2009). Essa realidade foi confirmada em recente estudo promovido pela FAO, que relata o desaparecimento da diversidade biológica relacionada a sistemas alimentares em todo o mundo e a concentração do sistema alimentar convencional em um número reduzido de espécies. Embora existam mais de seis mil espécies de plantas cultivadas para a alimentação, apenas nove representam mais de 66% de toda a produção agrícola mundial (BÉLANGER; PILLING, 2019).

A intensidade e a uniformidade genética dos sistemas agrícolas industriais, ao reduzirem a biodiversidade, também os deixam vulneráveis a choques de devastação ambiental e a epidemias (FRISON, 2016). A produção agrícola familiar, em especial a de base agroecológica, ao

7 A soberania alimentar incorpora ao direito à segurança alimentar a dimensão de autodeterminação dos povos, conferindo aos países a primazia de suas decisões sobre a produção e o consumo de alimentos, respeitando a diversidade cultural e produtiva local (BRASIL, 2006).

contrário, com suas práticas de manejo, cultivo e seleção de espécies desenvolvidas ao longo de milênios, é responsável em grande medida pela enorme diversidade de plantas cultivadas e de agroecossistemas (SANTILLI, 2009). As vantagens dos sistemas agrícolas diversificados, no entanto, não são imediatas, dado o tempo necessário para recuperar a qualidade e a fertilidade do solo e a biodiversidade em sistemas de produção, além dos benefícios esperados de resiliência a choques ambientais. Sendo assim, ao se planejar esse tipo de investimento, é necessário ter em mente seu viés de longo prazo, sem deixar de atender as demandas e necessidades de curto prazo.

A adoção de políticas que promovam uma agricultura sustentável mostra-se urgente também como medida de mitigação dos efeitos das mudanças climáticas. O Brasil é o sexto maior poluidor ambiental do mundo. Em 2019, as atividades rurais responderam, direta ou indiretamente, por mais de 72% das emissões de gases de efeito estufa do país, sendo 44% delas decorrentes de mudanças de uso da terra (que incluem desmatamentos e queimadas realizadas para a expansão do cultivo e exploração de madeira) e 28% oriundas da agropecuária, conforme o Sistema de Estimativas de Emissões e Remoções de Gases de Efeito Estufa (Seeg), organizado pelo Observatório do Clima (ALBUQUERQUE *et al.*, 2020).

Alinhamento aos compromissos internacionais relacionados ao desenvolvimento sustentável

Desde os anos 1990, o Brasil é signatário de diversos compromissos internacionais para o desenvolvimento sustentável. São destaques a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança Climática (UNFCCC) e a Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB),

assinadas durante a Rio-92; o Tratado Internacional sobre Recursos Fitogenéticos para Alimentação e Agricultura (Tirfaa), assinado em 2002; e a Agenda 2030 da ONU, lançada em 2015,[8] que constituem compromissos internacionais atuais, importantes e urgentes para a sustentabilidade e a manutenção da vida no planeta.

A conservação da biodiversidade agrícola está presente em alguns dos objetivos específicos da CDB, que foi promulgada no Brasil ainda no final da década de 1990 por meio do Decreto 2.519, de 16 de março de 1998. Em seguida, durante a 5ª Convenção das Partes da CDB, realizada em Nairóbi no ano 2000, foi adotada a Decisão V/5, que define a diversidade biológica agrícola como aquela que inclui todos os componentes da diversidade biológica de relevância para a alimentação e a agricultura, sendo essencial para a satisfação das necessidades humanas básicas de segurança alimentar e subsistência, devendo ser gerida por povos indígenas, comunidades tradicionais e agricultores locais (UNEP, 2000).

No mesmo sentido, o Tirfaa, assinado em 2002 e promulgado no Brasil pelo Decreto 6.476, de 5 de junho de 2008, tem como objeto a conservação e o uso sustentável dos recursos fitogenéticos relacionados à alimentação e à agricultura, bem como a repartição justa e equitativa dos benefícios derivados de sua utilização, em estreita relação com a própria CDB (BRASIL, 2008). O tratado estabelece que os países promovam e apoiem os esforços dos agricultores e das comunidades locais no manejo e conservação de seus recursos fitogenéticos para a alimentação e a agricultura.

8 Em continuidade aos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, estabelecidos em 2000. Disponíveis em: http://www.odmbrasil.gov.br/os-objetivos-de-desenvolvimento-do-milenio.

A Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável da ONU, por sua vez, consiste em um pacto global para promover o desenvolvimento sustentável por meio da erradicação da pobreza e promoção das necessidades humanas básicas. A agenda apresenta 17 objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS) e 169 metas a serem perseguidos por todos os países até 2030, contemplando recomendações concretas para a segurança alimentar, saúde, energia, produção e consumo sustentáveis e permitindo uma articulação de trabalhos conjuntos entre governos e sociedade civil (ONU, 2020). Dos 17 ODS, sete se relacionam a atividades de apoio à inclusão produtiva rural:

> ODS 1: Acabar com a pobreza em todas as suas formas, em todos os lugares.
>
> ODS 2: Acabar com a fome, alcançar a segurança alimentar e a melhoria da nutrição e promover a agricultura sustentável.
>
> ODS 6: Assegurar a disponibilidade e gestão sustentável da água e do saneamento para todos.
>
> ODS 10: Reduzir a desigualdade dentro dos países e entre eles.
>
> ODS 12: Assegurar padrões de produção e de consumo sustentáveis.
>
> ODS 13: Tomar medidas urgentes para combater a mudança climática e seus impactos.
>
> ODS 15: Proteger, recuperar e promover o uso sustentável dos ecossistemas terrestres, gerir de forma sustentável as florestas, combater a desertificação, deter e reverter a degradação da terra e deter a perda de biodiversidade.

O apoio à agricultura familiar está especialmente alinhado ao ODS 2 e às suas metas 2.3, 2.4 e 2.5, que foram incorporadas pelo Brasil nos seguintes termos:

> Meta 2.3: Até 2030, aumentar a produtividade agrícola e a renda dos pequenos produtores de alimentos, particularmente de mulheres, agricultores familiares, povos e comunidades tradicionais, visando tanto à produção de autoconsumo e garantia da reprodução social dessas populações quanto ao seu desenvolvimento socioeconômico por meio do acesso seguro e equitativo: (i) à terra e aos territórios tradicionalmente ocupados; (ii) à assistência técnica e extensão rural, respeitando-se as práticas e saberes culturalmente transmitidos; (iii) a linhas de crédito específicas; (iv) aos mercados locais e institucionais, inclusive políticas de compra pública; (v) ao estímulo ao associativismo e cooperativismo; e (vi) a oportunidades de agregação de valor e emprego não-agrícola.
>
> Meta 2.4: Até 2030, garantir sistemas sustentáveis de produção de alimentos por meio de políticas de pesquisa, de assistência técnica e extensão rural, entre outras, visando implementar práticas agrícolas resilientes que aumentem a produção e a produtividade e, ao mesmo tempo, ajudem a proteger, recuperar e conservar os serviços ecossistêmicos, fortalecendo a capacidade de adaptação às mudanças do clima, às condições meteorológicas extremas, secas, inundações e outros desastres, melhorando progressivamente a qualidade da terra, do solo, da água e do ar.
>
> Meta 2.5: Até 2020, garantir a conservação da diversidade genética de espécies nativas e domesticadas de plantas,

> animais e microrganismos importantes para a alimentação e agricultura, adotando estratégias de conservação *ex situ*, *in situ* e *on farm*, incluindo bancos de germoplasma, casas ou bancos comunitários de sementes e núcleos de criação e outras formas de conservação adequadamente geridos em nível local, regional e internacional (IPEA, 2019).

Em dezembro de 2017, a Assembleia Geral das Nações Unidas aprovou a resolução A/RES/72/239, em que proclama o período de 2019-2028 como a Década das Nações Unidas para a Agricultura Familiar (UN, 2017). O documento reconhece o papel da agricultura familiar para garantir a segurança alimentar e nutricional global, a erradicação da pobreza e da fome, a conservação da biodiversidade, a manutenção do meio ambiente sustentável, o controle dos fluxos migratórios, a conservação do patrimônio histórico, cultural e natural, o combate às mudanças climáticas e a capacidade de resiliência e adaptação a seus impactos negativos.

A resolução conclama os representantes da FAO e do Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (Fida) a liderarem a década, em colaboração com outras organizações relevantes do sistema ONU, e incentiva todos os Estados e governos a desenvolverem e implementarem políticas públicas voltadas ao fortalecimento da agricultura familiar (UN, 2017).

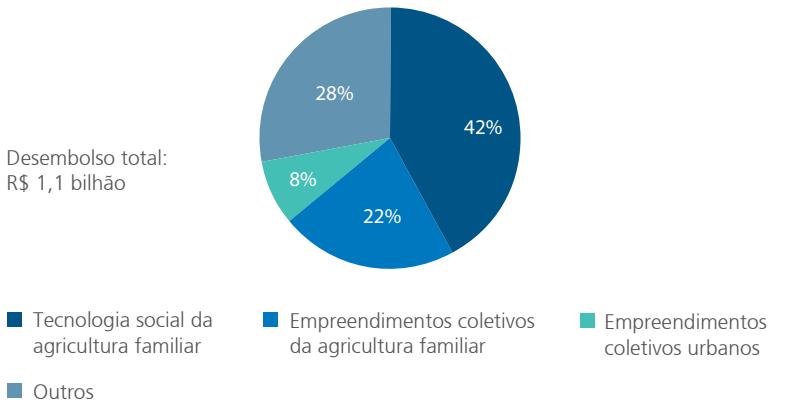
Portanto, é possível dizer, em análise retrospectiva, que a atuação do BNDES Fundo Social no período mostrou-se alinhada aos principais compromissos internacionais relacionados ao desenvolvimento sustentável, incluindo os mais recentes, o que confirma a necessidade e a importância da continuidade e da ampliação do apoio ao tema.

BNDES Fundo Social: características gerais do apoio à inclusão produtiva rural

O Estatuto do BNDES prevê, desde 1997, entre as atividades a serem realizadas para o alcance de suas finalidades institucionais, aplicações não reembolsáveis em projetos sociais nas áreas de geração de emprego e renda, meio ambiente, recursos hídricos, desenvolvimento rural e outras vinculadas ao desenvolvimento regional (BNDES, 2021d; BRASIL, 1997). O BNDES Fundo Social foi criado, no mesmo ano, para apoiar projetos com foco na "população carente, nos segmentos de geração de emprego e renda, serviços urbanos, saúde, educação e desporto, justiça, alimentação, habitação, meio ambiente, cultura, desenvolvimento rural e outras ligadas ao desenvolvimento regional e social" (BNDES, 1997).

Ao longo de sua trajetória, o fundo sofreu algumas alterações, mas sempre manteve o apoio à geração de emprego e renda, ao meio ambiente e ao desenvolvimento regional e social. Apesar da diversidade do apoio, observou-se, no período de 2009 a 2020, presença relevante de projetos voltados à inclusão produtiva rural, em especial por meio do fortalecimento da agricultura familiar e, em diversos casos, da produção agroecológica. Conforme o Gráfico 1, a maior parte dos recursos do BNDES Fundo Social desembolsados no período foi destinada à inclusão produtiva rural.

Gráfico 1 • Distribuição do desembolso do BNDES Fundo Social por objetos de apoio – 2009 a 2020 (%)



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do BNDES.

A inclusão produtiva representou 72% do R$ 1,1 bilhão de recursos do BNDES Fundo Social desembolsados no período, sendo 8% para a urbana e 64% para a rural – e, no âmbito desta última, 42% para tecnologias sociais e 22% para empreendimentos coletivos.[9] O apoio à inclusão urbana foi direcionado principalmente a cooperativas de catadores de materiais recicláveis, em parceria com administrações municipais.

Esta seção busca, então, caracterizar de forma geral a atuação do BNDES Fundo Social na inclusão produtiva rural nesse período, incluindo o alinhamento às políticas públicas federais, os objetos de apoio, a abordagem territorial e a atuação em parcerias.

9 Esses objetos de apoio serão explicados mais adiante.

Alinhamento a políticas públicas federais

Documentos internos do BNDES, como relatórios de análise e acompanhamento relativos aos projetos destacados neste artigo, citam o alinhamento a políticas públicas estaduais e federais de combate à pobreza e garantia da segurança alimentar da população rural. Em muitas dessas operações, o apoio foi precedido por uma articulação institucional entre o BNDES e os diversos órgãos dos governos estaduais e federais responsáveis por essas políticas, com destaque para o MDS e o MDA, que firmaram acordos de cooperação com o Banco no período (MINEIRO; FUCHS; CARVALHO, 2011).

Entre as políticas públicas federais, destacam-se as relacionadas ao apoio à agricultura familiar, como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), voltado à geração de trabalho e renda por meio do financiamento de atividades e serviços rurais agropecuários e não agropecuários desenvolvidos em estabelecimento rural ou em áreas comunitárias próximas (BCB, 1995); o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que envolve compras públicas de alimentos da agricultura familiar para distribuir a populações em situação de insegurança alimentar e nutricional (BRASIL, 2003); e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae), que oferece alimentação escolar e ações de educação alimentar e nutricional a estudantes de todas as etapas da educação básica pública, com no mínimo 30% de seu valor investido na compra direta de produtos da agricultura familiar (BRASIL, 2009a). Embora os projetos apoiados pelo BNDES Fundo Social não estivessem diretamente relacionados a essas políticas, incluíram iniciativas que complementaram e/ou fortaleceram seus objetivos.

A partir de 2011, a atuação do BNDES Fundo Social se alinhou ao Plano Brasil sem Miséria, instituído por meio do Decreto 7.492, de 2 de junho de 2011, com o objetivo de "superar a situação de extrema pobreza da população em todo o território nacional, por meio da integração e articulação de políticas, programas e ações". O programa se dividia em três eixos de atuação: garantia de renda, acesso a serviços públicos e inclusão produtiva (BRASIL, 2011a). Em conformidade com as diretrizes e objetivos do Plano Brasil sem Miséria, foi instituído no mesmo ano o Programa Nacional de Universalização do Acesso e Uso da Água (Água para Todos), com o objetivo de "promover a universalização do acesso à água em áreas rurais para consumo humano e para a produção agrícola e alimentar, visando ao pleno desenvolvimento humano e à segurança alimentar e nutricional de famílias em situação de vulnerabilidade social" (BRASIL, 2011b). O projeto teve como um dos eixos o Programa Cisternas (BRASIL, 2013), que norteou uma das principais iniciativas do BNDES Fundo Social no período analisado: o apoio às tecnologias sociais de acesso à água.

Para o enquadramento do público-alvo da atuação na agricultura familiar, o BNDES Fundo Social utilizou como referência a Lei 11.326, de 24 de julho de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. A lei define como agricultor e empreendedor familiar rural aquele que pratica suas atividades no meio rural e que tem parcela significativa de seu rendimento familiar oriundo dessas atividades, em áreas de até quatro módulos fiscais, com direção e mão de obra predominantemente familiares. A lei inclui também entre seus beneficiários povos e comunidades tradicionais, contemplando silvicultores, aquicultores, extrativistas, pescadores, povos indígenas e quilombolas (BRASIL, 2006).

Como forma de verificar o atendimento aos critérios da legislação, em diversos projetos apoiados pelo fundo, utilizou-se a Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (DAP), porta de entrada do agricultor familiar às políticas públicas de incentivo à produção e geração de renda (BRASIL, 2017).[10] Além da DAP, para algumas iniciativas, o critério de enquadramento do público-alvo para recebimento do apoio foi o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), principal instrumento de identificação e caracterização da situação socioeconômica das famílias de baixa renda que residem em território nacional. A inscrição no CadÚnico permitia a essas famílias o acesso aos programas sociais do Governo Federal, como o Bolsa Família, a Tarifa Social de Energia Elétrica, o Benefício de Prestação Continuada (BPC), assim como o Programa Cisternas (BRASIL, 2007).

Já a atuação do BNDES Fundo Social voltada à agroecologia ocorreu em alinhamento com a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Pnapo), que tem por objetivo:

> integrar, articular e adequar políticas, programas e ações indutoras da transição agroecológica e da produção orgânica e de base agroecológica, contribuindo para o desenvolvimento sustentável e a qualidade de vida da população, por meio do uso sustentável dos recursos naturais e da oferta e consumo de alimentos saudáveis (BRASIL, 2012).

As diretrizes da Pnapo são a promoção da soberania e segurança alimentar e nutricional e do uso sustentável dos recursos naturais,

10 Em 2021, a DAP foi substituída pelo Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF) para fins de acesso às políticas públicas voltadas à agricultura familiar (BRASIL, 2021).

dos sistemas justos e sustentáveis de produção, distribuição e consumo de alimentos; a conservação dos ecossistemas naturais e recomposição dos ecossistemas modificados; a valorização da agrobiodiversidade e dos produtos da sociobiodiversidade; e o estímulo às experiências locais de uso e conservação dos recursos genéticos vegetais e animais (BRASIL, 2012).

Objetos de apoio e abordagem territorial

Nas situações de pobreza, a produtividade do trabalho pode ser ampliada com base em investimentos relativamente modestos (JAZAIRY *et al.*, 1992). Assim, o apoio do BNDES Fundo Social dirigiu-se, no período em tela, predominantemente ao fortalecimento dos agricultores familiares, por meio de dois objetos de apoio não reembolsável:

- investimentos em capital fixo e capital humano associados a empreendimentos coletivos das cadeias produtivas da agricultura familiar, em etapas que vão desde a produção até a comercialização dos produtos; e
- reaplicação de tecnologias sociais que aumentem a produtividade de forma sustentável, com segurança hídrica e alimentar.

Tecnologia social é um conjunto de técnicas e metodologias, desenvolvidas e/ou aplicadas na interação com a população (e por ela apropriadas), que representam soluções para a inclusão social e melhoria das condições de vida (INSTITUTO DE TECNOLOGIA SOCIAL, 2017). São exemplos de tecnologia social as cisternas, as placas solares, os bancos de sementes, as fossas sépticas e as mandalas de produção agroecológica integrada e sustentável (Pais). A reaplicação das

tecnologias sociais é possível em larga escala por seu baixo custo unitário e pela relativa homogeneidade na operacionalização.

Tendo em vista que se dirige ao público vulnerável, o apoio não reembolsável atua em nichos de expansão e atividades estruturantes, nos quais o crédito oneroso ainda não é acessível para dar sustentabilidade às atividades produtivas no curto prazo. De qualquer forma, o potencial de sustentabilidade financeira é um dos critérios de análise dos projetos, considerando que o apoio financeiro não reembolsável, associado à assistência técnica e à capacitação em gestão e comercialização, é um instrumento para levar a população em situação de vulnerabilidade social a cruzar a fronteira de emancipação, tornando-a apta a tomar crédito oneroso no médio prazo.

A rentabilidade dos investimentos nos ambientes em que predomina a pobreza rural depende, ainda, da capacidade que terão os beneficiários de alterar a maneira como se relacionam com a sociedade civil e os setores público e privado de um mesmo território. O chamado capital social diz respeito a características da organização social, como redes, normas e confiança, que facilitam a coordenação e a cooperação para benefício mútuo, potencializando os resultados do investimento em capital físico e humano (PUTNAM, 2006).

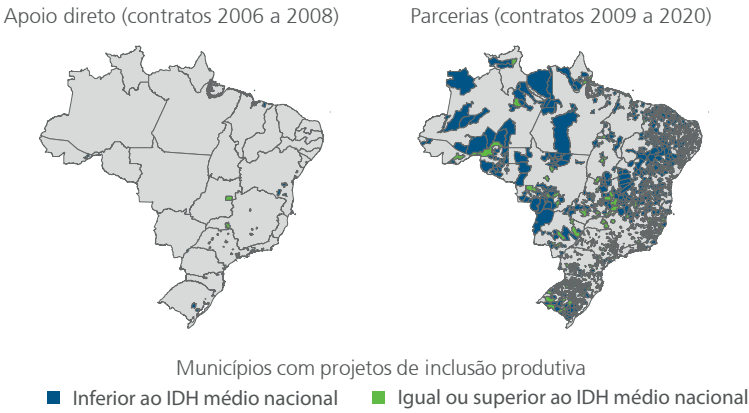
Nesse sentido, a atuação do BNDES Fundo Social foi inserida em uma abordagem territorial, com ganhos de escala da atuação em redes locais ou regionais, que envolvem transferência de conhecimento, integração logística e de comercialização e integram diferentes instituições, a exemplo de entidades representativas dos agricultores familiares, instituições de pesquisa, extensão rural, órgãos federais e estaduais. Além disso, buscou-se a priorização de territórios vulneráveis (como áreas rurais expostas às consequências das mudanças climáticas) e territórios com potencial de dinamização da produção e comercialização local.

Atuação em parcerias

Até o ano de 2008, o BNDES Fundo Social apoiava diretamente os projetos com as organizações beneficiárias finais. A fim de ampliar a escala e o impacto do apoio, passou a operar por meio de parcerias com instituições públicas e instituições de direito privado sem fins lucrativos que aportassem recursos de contrapartida e/ou demonstrassem experiência na seleção e no acompanhamento de projetos de desenvolvimento rural sustentável para inclusão produtiva de populações em situação de vulnerabilidade social (MINEIRO; FUCHS; CARVALHO, 2011).

A atuação conjunta ampliou a escala do apoio, uma vez que deu maior capilaridade à atuação e, na maioria dos casos, contou com aporte de recursos de parceiros na mesma proporção que o do BNDES, multiplicando o efeito dos desembolsos do Banco (Figura 1).

Figura 1 • Área de abrangência territorial do apoio do BNDES Fundo Social – inclusão produtiva



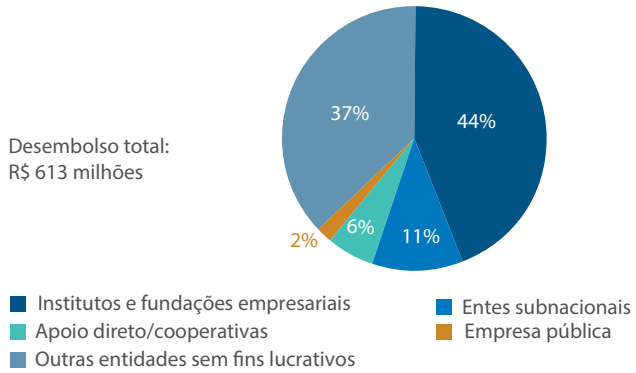
Fonte: Elaboração própria com base em dados do BNDES.

Entre 2007 e 2008, foram desembolsados R$ 6 milhões anuais para um total de 28 projetos de inclusão produtiva. Já de 2009 a 2020, em média, foram desembolsados R$ 64 milhões anualmente, totalizando R$ 767 milhões em recursos do BNDES Fundo Social no período, dos quais R$ 683 milhões destinados à inclusão produtiva rural. Parte dos contratos contou com contrapartida de parceiros, que aportaram mais de R$ 340 milhões nos projetos, levando a um valor total investido em inclusão produtiva que superou R$ 1,1 bilhão no período. Foram apoiados, assim, mais de 1,5 mil projetos e 46 mil unidades de tecnologias sociais em 30% dos municípios brasileiros, beneficiando cerca de 430 mil pessoas.[11]

Os parceiros/interlocutores, por sua vez, vão desde entes subnacionais e empresas públicas a fundações empresariais e instituições sem fins lucrativos oriundas da sociedade civil organizada. Conforme o Gráfico 2, a maior parte dos desembolsos para a inclusão produtiva rural foi destinada a contratos com institutos e fundações empresariais (44%) e instituições sem fins lucrativos oriundas da sociedade civil organizada (37%), ficando os apoios diretos a cooperativas, entes subnacionais e empresas públicas com o total de 20%.

11 Dados extraídos do Relatório ACES e do Sistema de Operações (sistemas do BNDES). O número de beneficiários é estimado com base nas informações recebidas dos parceiros, de acordo com suas metodologias, nem sempre homogêneas. Para cada família beneficiada, em geral, utiliza-se como referência a média de quatro pessoas.

Gráfico 2 • Distribuição do desembolso do BNDES Fundo Social para a inclusão produtiva rural por tipo de parceiro – 2009 a 2020 (%)



Fonte: Elaboração própria, com base em dados do BNDES.

BNDES Fundo Social: iniciativas e programas apoiados

Nesta seção, são apresentados alguns projetos voltados ao fortalecimento da agricultura familiar e de base agroecológica que representam diferentes estratégias e interlocutores. As estratégias variam em função da modalidade de apoio, seja realizado diretamente, por meio de chamadas públicas ou de premiações, e das próprias características das iniciativas apoiadas.

A seguir, serão apresentados alguns exemplos por tipo de parceiro/interlocutor, escolhidos com base na inovação envolvida nas estratégias. Ao fim, são destacados o Programa Cisternas, pela escala, e o Prêmio BNDES de Sistemas Agrícolas Tradicionais (SAT), pela visibilidade. Cada exemplo busca trazer algumas avaliações de resultado, embora nem sempre independentes ou com metodologias

uniformes para os diferentes projetos. Entre as obrigações assumidas contratualmente pelos parceiros estava a realização de um relatório de avaliação. Algumas operações contaram também com avaliação externa, realizada pelo BNDES ou contratada por parceiros.

Parcerias com entes subnacionais: estados

Desde 2009, foram firmados contratos com nove estados para apoio a projetos de inclusão produtiva rural de associações e cooperativas de agricultores familiares. Com essa atuação, buscou-se fomentar a estruturação e o fortalecimento de empreendimentos coletivos por meio de: (i) investimento na infraestrutura de produção agrícola; (ii) investimento em processos de agroindustrialização, beneficiamento e armazenamento; (iii) fomento a estratégias de comercialização; e (iv) capacitação em gestão e operacionalização dos empreendimentos.

Nesse período, o desembolso do BNDES Fundo Social chegou a R$ 70 milhões, com contrapartida dos estados em igual ou maior valor que o desembolsado pelo BNDES, alcançando 490 projetos e setenta mil beneficiários.

Tabela 1 • Parcerias entre BNDES Fundo Social e estados entre 2009 e 2020

Estado	Valor desembolsado pelo BNDES (em R$ milhões)	Projetos apoiados (recursos BNDES + contrapartida)*
Alagoas	1,8	15
Bahia	10,1	134
Ceará	3,8	53
Espírito Santo	1,6	15
Paraíba	4,3	24
Piauí	0,8	19

(continua)

(continuação)

Estado	Valor desembolsado pelo BNDES (em R$ milhões)	Projetos apoiados (recursos BNDES + contrapartida)
Rio Grande do Sul	33,1	155
Santa Catarina	9,7	40
Sergipe	3,8	35
Total	**69,8**	**490**

Fonte: Elaboração própria com base em dados do BNDES. * A quantidade de projetos apoiados não considera projetos cancelados e/ou com recursos devolvidos e pode ser alterada, tendo em vista que a maioria das operações ainda não foi finalizada.

Uma parceria inovadora se deu com o estado da Bahia, por meio da Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional (CAR), contemplando mais de 130 projetos em 85 municípios e 19 mil beneficiários. Os editais de seleção dos projetos tiveram diferentes formatos e foram aperfeiçoados pela estrutura de governança intersetorial, que incluía um comitê gestor e um comitê avaliador e de apoio, compostos por representantes de diferentes órgãos gestores de políticas e ações voltados à economia solidária e à agricultura familiar.

A avaliação dos resultados, elaborada pela Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB) a partir de entrevistas com beneficiários de uma amostra de 54 projetos, foi apresentada ao BNDES em agosto de 2021 (BAHIA, 2021) e deve ser publicada em livro eletrônico. A grande maioria dos entrevistados (80,7%) afirmou que os projetos ajudaram a superar parcialmente ou integralmente a baixa qualificação técnica das equipes vinculadas aos empreendimentos, notadamente na área de produção. Para isso, muitas associações contaram com suporte em capacitação promovido por instituições como o Serviço Brasileiro de Apoio

às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae), universidades e institutos federais, assim como organizações de assistência técnica e extensão rural. Nesse sentido, 72,2% dos empreendimentos efetivaram, após implementação dos projetos, parcerias técnicas com diferentes instituições, visando, por exemplo, a melhoria do processo produtivo.

Um ponto de atenção indicado por metade das organizações foram os atrasos nos desembolsos em função da dificuldade de cumprir os procedimentos burocráticos estabelecidos pela governança CAR/BNDES. Entre as recomendações para um novo apoio, o relatório propõe: (i) ações direcionadas à priorização de mulheres e jovens em cargos de gestão nas organizações; (ii) capacitação em manejo de insumos na perspectiva de redução de danos ambientais e ecológicos; e (iii) ampliação de redes para a produção e comercialização conjuntas.

Outra atuação relevante ocorreu no Rio Grande do Sul, que contou com a estrutura existente no estado: o Fundo de Terras do Rio Grande do Sul (Funterra/RS), o Fundo Estadual de Apoio ao Desenvolvimento dos Pequenos Estabelecimentos Rurais (Feaper) e a gestão financeira pelo Badesul. Seguindo a experiência desse estado, o Espírito Santo criou um fundo para atuar em parceria com o BNDES – o Fundo Social de Apoio à Agricultura Familiar (Funsaf) –, de forma que o Banco pode ser considerado também um indutor de políticas públicas.

Parceria com empresas públicas: Companhia Nacional de Abastecimento (Conab)

Em dezembro de 2012, o BNDES firmou parceria com a Companhia Nacional de Abastecimento (Conab) para apoiar projetos voltados a fortalecer cooperativas e associações de pequenos produtores rurais para o fornecimento de alimentos no âmbito do PAA e do Pnae. O público-alvo também se inseria na Política de Garantia de Preços Mínimos para Produtos da Sociobiodiversidade (PGPM-Bio), que busca trazer valor econômico à floresta preservada e fortalecer a manutenção das populações tradicionais em seus territórios (BRASIL, 2009b).

O apoio se deu por meio de investimentos, no valor de até R$ 70 mil por projeto, voltados à estruturação de circuitos de produção, beneficiamento, processamento, armazenamento e comercialização. Foram desembolsados mais de R$ 13 milhões para 281 projetos selecionados em dois editais.

A Conab avaliou uma amostra de 48 projetos, o que corresponde a 17% do total, selecionados em 47 municípios, de 15 diferentes estados, em todas as regiões do país. A Tabela 2 resume o resultado desse levantamento, baseado em entrevistas com os agricultores familiares beneficiados.

Tabela 2 • Resultado da avaliação realizada pela Conab

	Produção		Renda		Associados	
	Projetos	%	Projetos	%	Projetos	%
Aumentou	40	83	44	92	34	70,83
Permaneceu	3	6	1	2	9	18,75
Reduziu	2	4	2	4	2	4,17

(continua)

(continuação)

	Produção		Renda		Associados	
	Projetos	%	Projetos	%	Projetos	%
Não informado	3	6	1	2	3	6,25
Total da amostra	**48**	**100**	**48**	**100**	**48**	**100**

Fonte: Elaborado pelo BNDES a partir de Relatório de Avaliação encaminhado pela Conab.

Entre os benefícios relatados pelas organizações apoiadas, a melhoria na logística foi o de maior destaque, seguida da melhoria nas condições de armazenamento da produção. Os resultados revelam efeitos positivos para os grupos apoiados, entretanto, o suporte não teve continuidade. Uma das dificuldades enfrentadas em sua execução foi a falta de recursos da Conab para acompanhar a execução dos projetos.

Parceria com institutos e fundações empresariais: Fundação Banco do Brasil

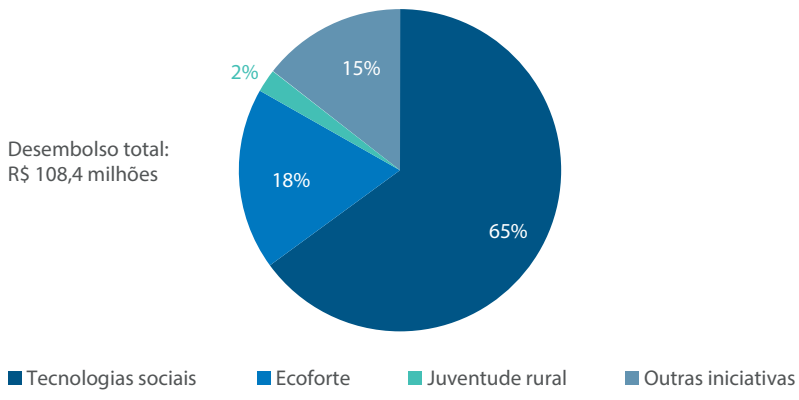
Entre os institutos e fundações empresariais parceiras, destaca-se a Fundação Banco do Brasil (FBB) com o maior volume de recursos e a maior capilaridade, focada em projetos e tecnologias sociais voltados à inclusão produtiva e ao desenvolvimento sustentável. Os dois principais eixos de atuação da parceria são o apoio a iniciativas de estruturação de empreendimentos coletivos em cadeias produtivas da agricultura familiar e a reaplicação de tecnologias sociais. A atuação conjunta entre o BNDES e a FBB começou ainda em 2009 e foi renovada até 2015, quando o último contrato de parceria no período analisado foi assinado.

Os investimentos nas cadeias produtivas da agricultura familiar se deram, principalmente, na implantação de pequenas unidades

agroindustriais e na oferta de assistência técnica e de gestão para cooperativas. Nesse eixo, houve duas iniciativas inovadoras que merecem destaque: o Programa Ecoforte Redes e o Edital Juventude Rural, realizados no âmbito de políticas públicas do Governo Federal, que serão brevemente descritos a seguir.

No eixo das tecnologias sociais, houve apoio específico para a reaplicação de cisternas de segunda água no semiárido – o que, devido à escala, será abordado no item sobre o Programa Cisternas ao final desta seção. Houve ainda projetos voltados à reaplicação de tecnologias sociais diversas, que também serão descritos a seguir. No total, excluído o apoio às cisternas, foram desembolsados R$ 108,4 milhões do BNDES Fundo Social no âmbito das parcerias com a FBB para a inclusão produtiva rural, distribuídos conforme o Gráfico 3.

Gráfico 3 • Distribuição do desembolso do BNDES Fundo Social para a inclusão produtiva rural por meio da parceria com a FBB – 2009 a 2020 (%)



Fonte: Elaboração própria com base em dados do BNDES.

Vale mencionar que a parceria com a FBB se estendeu também ao Fundo Amazônia, que, até 2020, havia desembolsado R$ 19,5 milhões para essa iniciativa, com uma contrapartida da FBB equivalente a 66,7%. No caso do Programa Ecoforte Redes, conforme será relatado, houve atuação conjunta dos dois fundos.

Programa Ecoforte Redes

Essa iniciativa integrou o Programa de Fortalecimento e Ampliação das Redes de Agroecologia, Extrativismo e Produção Orgânica (Ecoforte),[12] no âmbito da Pnapo. A criação desse programa foi resultado do reconhecimento da importância das redes de agroecologia para o desenvolvimento das políticas públicas voltadas ao fomento à transição agroecológica nos territórios (MARTINS; SAMBUICHI, 2019).

O programa teve amplo reconhecimento por parte das organizações apoiadas e foi incluído entre as 51 políticas mundiais indicadas ao Prêmio Internacional de Política para o Futuro (Future Policy Award, tradução livre) 2018, cujo tema era *Scaling up agroecology*, organizado pelo World Future Council, pela FAO e pela International Federation of Organic Agriculture Movements (IFOAM – Organics International). Essa edição do prêmio tinha como foco políticas capazes de gerar transformações na produção e no consumo de alimentos, expandindo as abordagens agroecológicas, e contemplou a Pnapo com o prêmio prata (WORLD FUTURE COUNCIL, 2018).

12 Instituído por um Acordo de Cooperação Técnica celebrado entre o BNDES, Banco do Brasil, Fundação Banco do Brasil, Secretaria Geral da Presidência da República (SG/PR), MDA, MDS, Ministério do Meio Ambiente (MMA), Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS), Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), Conab e Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa).

O Ecoforte Redes, operacionalizado por meio de editais lançados pela FBB no âmbito da parceria com o BNDES Fundo Social e o Fundo Amazônia, estava voltado a projetos apresentados por redes de agroecologia e destinados à estruturação de unidades de referência (UR) na produção sustentável. As URs são locais de instalação e/ou demonstração de técnicas, processos, metodologias ou sistemas produtivos em que são realizadas atividades de troca de conhecimento e disseminação de experiências sobre o manejo sustentável de produtos da sociobiodiversidade. As redes, por sua vez, são formadas por um conjunto de organizações que atuam em um território e que interagem por meio de dinâmicas participativas, de caráter cooperativo, visando fortalecer a produção orgânica, de base agroecológica e extrativista. A instituição de URs foi uma importante inovação para permitir que as redes fossem apoiadas de forma específica, adaptada às suas necessidades, e que fosse possível incluir em um mesmo apoio investimentos em capital físico, capacitação, tecnologias sociais ou beneficiamento de produtos.

O apoio se deu por meio de três editais, que selecionaram 55 projetos apresentados por redes de agroecologia, contemplados com um investimento total de cerca de R$ 52 milhões, sendo R$ 20 milhões do BNDES Fundo Social, R$ 30 milhões da FBB e R$ 2 milhões do Fundo Amazônia. O primeiro edital foi lançado em 2014 e os outros dois em 2017, envolvendo tanto o apoio a novas redes como a empreendimentos relacionados às redes apoiadas no primeiro edital.

Avaliação do Ecoforte Redes

O Programa Ecoforte Redes também incluiu um projeto de avaliação e disseminação de conhecimentos obtidos com a iniciativa, desenvolvido pela Articulação Nacional de Agroecologia (ANA). A proposta contemplou a sistematização da experiência das redes

apoiadas no âmbito do primeiro edital, a fim de documentar suas práticas para reaplicação, culminando na publicação de um livro e de uma coletânea de boletins informativos sobre tecnologias sociais em agroecologia (SCHMITT *et al.*, 2020).

A pesquisa, realizada com 25 das 28 redes, indica que foram beneficiadas, direta e indiretamente, mais de 23 mil pessoas, sendo majoritária a participação de jovens e mulheres. Foram desenvolvidas e/ou implementadas mais de mil URs, entre quintais e hortas agroecológicas, produção agroecológica de animais, armazenamento, produção e conservação de sementes e sistemas agroflorestais.

Um importante benefício observado foi a sinergia do apoio com as políticas públicas. As URs associadas à produção agroecológica estimularam a comercialização da produção excedente para os mercados institucionais do PAA e do Pnae. Também se observou a diversificação de produtos, o resgate de técnicas tradicionais e de materiais genéticos adaptados, o aumento de canais de comercialização e de volume de vendas, a ampliação da renda familiar, o desenvolvimento de novos mercados, o estímulo à adoção de processos de governança participativa, o fortalecimento do capital social e o fortalecimento da autonomia e da participação de jovens e mulheres na produção.

A pesquisa revelou ainda que a introdução de práticas agroecológicas proporcionou a diversificação e o aumento da escala de produção, impulsionando processos de beneficiamento e a busca por novos canais de comercialização pelas redes, gerando um círculo virtuoso nos territórios. Para os editais lançados em 2017, cujos projetos seguem em andamento, está prevista uma avaliação a ser conduzida pela própria FBB.

Houve ainda uma pesquisa qualitativa para compreender como as expectativas e demandas da sociedade civil para apoio e fortalecimento das redes de agroecologia nos territórios foram internalizadas na primeira edição do Ecoforte Redes, baseada em entrevistas semiestruturadas com atores-chave e análise documental. Como principais resultados, a pesquisa destaca que foram abrangidas atividades consideradas relevantes para o fortalecimento, como aquelas voltadas a sua mobilização e dinâmica das redes, à formação e assistência técnica, bem como ao apoio à diversidade, com representações de povos e comunidades tradicionais, jovens e mulheres. Na opinião dos entrevistados, a ampliação do programa foi considerada fundamental para o fortalecimento de um número maior de redes e da própria Pnapo (MARTINS; SAMBUICHI, 2019). Entre os pontos negativos, os participantes apontaram algumas dificuldades burocráticas relacionadas às regras dos editais, como a obrigatoriedade de 50% de gastos em investimentos fixos. Como sugestões de melhoria, os entrevistados citaram o aumento do volume de recursos e do tempo de execução dos projetos, que foi previsto pelo edital como sendo de 24 meses.

Edital Juventude Rural

Também merece destaque o edital Juventude Rural, realizado em parceria com a FBB e o MDA. Visando fortalecer as condições de permanência dos jovens no campo, o apoio contemplou cinquenta projetos de empreendimentos econômicos coletivos de jovens, com idade entre 15 e 29 anos, com R$ 7,8 milhões desembolsados, sendo R$ 2,5 milhões do BNDES Fundo Social e R$ 5,3 milhões da FBB.

A avaliação do edital realizada pela FBB identificou os seguintes resultados:

- incremento na renda: 74% de aumento real, sendo que 65% consideraram que a renda aumentou devido ao apoio do Juventude Rural;
- jovens atuando na gestão dos empreendimentos: 60% participam da gestão do empreendimento com autonomia e 40% são responsáveis pela gestão dos empreendimentos;
- jovens capacitados: 65% do total de jovens apoiados receberam capacitação; e
- permanência no meio rural: 97% têm interesse em permanecer no campo e 3,4% dos entrevistados retornaram ao campo.

Reaplicação de tecnologias sociais

A FBB é uma das principais instituições do país no apoio a tecnologias sociais. A fundação realiza uma premiação bianual para identificar, reconhecer e difundir tecnologias sociais e mantém um banco de dados com as informações sobre as tecnologias sistematizadas – o Banco de Tecnologias Sociais (BTS).[13]

Os contratos firmados entre 2009 e 2013 com a FBB viabilizaram o desembolso de R$ 49 milhões do BNDES Fundo Social para a implantação de mais de 15 mil unidades de tecnologias sociais, beneficiando

13 Disponível em: https://transforma.fbb.org.br/.

diretamente cerca de 60 mil pessoas.[14] Essas tecnologias são brevemente definidas a seguir e podem ser encontradas no BTS da FBB:

- Produção agroecológica integrada sustentável (Pais): horta em formato circular, irrigada por gotejamento e com galinheiro central para fornecimento de adubo orgânico. Visa subsistência e comercialização do excedente.
- Fossas sépticas biodigestoras: tratamento do dejeto humano e da produção de adubo orgânico líquido, eliminando as fossas negras, responsáveis pela contaminação do lençol freático.
- Cisternas de segunda água: captação, armazenamento e manejo de água para uso na produção de alimentos em propriedades rurais no semiárido, ocupadas por famílias inscritas no CadÚnico e que já tenham acesso à água para consumo próprio.
- Barraginhas: pequenos açudes que diminuem os danos ambientais, principalmente a erosão e o assoreamento.
- Balde cheio: técnicas de produção intensiva e instrumentos de controle gerencial capazes de promover significativo aumento de produtividade para os produtores de leite.
- Placas solares: equipamentos que convertem a luz do sol em energia elétrica.

14 Esses valores não consideram as iniciativas de apoio exclusivo a cisternas (inseridas no tópico específico), o roteiro para elaboração de projetos na Bacia do Rio Doce, de 2016, e o edital de apoio à reaplicação de tecnologias sociais, lançado em 2018, por falta de dados sistematizados desagregados.

Parcerias com entidades sem fins lucrativos – Projeto Semiárido Produtivo/IRPAA

Entre as iniciativas com entidades sem fins lucrativos, destaca-se o apoio ao Projeto Semiárido Produtivo, desenvolvido pelo Instituto Regional da Pequena Agropecuária Apropriada (IRPAA), que tinha como objetivo promover a segurança alimentar e aumentar a renda dos produtores a partir do fortalecimento de unidades produtivas familiares em convivência com o semiárido.

O projeto buscou apoiar a agricultura familiar, promovendo a melhoria da produção agropecuária – tanto para subsistência quanto para a comercialização – em 63 comunidades de 27 municípios do semiárido brasileiro, divididos em quatro territórios, denominados núcleos de execução de projeto (NEP): (i) Sergipe e Alagoas; (ii) Pernambuco; (iii) Piauí; e (iv) Bahia. Além da oferta de assistência técnica e extensão rural (Ater) e de atividades de formação, foram estruturados 104 projetos produtivos, com investimentos nas unidades de produção familiar em *kits* produtivos (como galinheiros, pocilgas, apiários, hortas e apriscos). Ao todo, foram beneficiadas quatrocentas famílias com um desembolso de R$ 4,6 milhões.

Avaliação do projeto Semiárido Produtivo

Os resultados do apoio às unidades de produção familiar no semiárido foram levantados pelo IRPAA, com dados de produção e renda apurados nos anos de 2018 e 2019. A renda das famílias aumentou em todos os NEPs, conforme a Tabela 4.

Tabela 4 • Variação da renda familiar medida pelo IRPAA nos NEPs do projeto Semiárido Produtivo (2018-2019)

Estado	Var. %
Bahia	19,2
Pernambuco	5,2
Piauí	5,7
Sergipe	16,1
Alagoas	29,8

Fonte: Elaboração própria com base em relatório de acompanhamento do IRPAA.

A produção também cresceu no período, com destaque para a de galinhas, ovos, suínos, caprinos, hortaliças e mel. O crescimento da renda, no entanto, pode ser influenciado ainda por outros fatores, como as condições climáticas e outras políticas públicas. Entre os resultados do projeto identificados pelo IRPAA, destacaram-se a adoção de boas práticas de manejo animal e vegetal, o aumento no volume e na diversidade da produção e na produtividade e comercialização da produção animal e vegetal, a redução dos custos e perdas na produção, além de maior segurança alimentar e renda familiar.

Recentemente, foi publicada a avaliação do projeto com base nos Indicadores de Sustentabilidade dos Agrossistemas (ISA), que contemplam resultados de ações realizadas dentro e fora da unidade familiar em sete dimensões, conforme detalha a Tabela 5. Foram observadas melhorias em todas as dimensões, com base no levantamento realizado com as 104 famílias de referência beneficiadas com os *kits* produtivos.

Tabela 5 • Indicadores de Sustentabilidade dos Agrossistemas (ISA)

Indicadores	2019	2020
Balanço econômico	0,59	0,61
Balanço social	0,67	0,68
Gestão do estabelecimento	0,39	0,49

(continua)

(continuação)

Indicadores	2019	2020
Diversidade da renda	0,39	0,45
Manejo dos sistemas de produção	0,51	0,52
Segurança alimentar	0,64	0,68
Produtividade	0,57	0,60
Total	**0,54**	**0,58**

Fonte: Elaboração própria com base em Costa e Santos (2021).

Essa avaliação, bem como as ações e desafios enfrentados no projeto, foi publicada no livro *Sistematização final dos Núcleos de Execução do Projeto (NEP) com foco na organização dos sistemas de produção da agricultura familiar no semiárido brasileiro* (COSTA; SANTOS, 2021).

O BNDES Fundo Social e o Programa Cisternas

O apoio às tecnologias sociais de acesso à água esteve alinhado ao Programa Nacional de Apoio à Captação de Água de Chuva e Outras Tecnologias Sociais de Acesso à Água (Programa Cisternas), do Governo Federal. Instituída pela Lei 12.873, de 24 de outubro de 2013, a iniciativa teve entre seus objetivos a construção de cisternas de segunda água, ou seja, unidades de captação, armazenamento e manejo de água para uso na produção de alimentos, em propriedades rurais no semiárido ocupadas por famílias inscritas no CadÚnico e que já tivessem acesso à água para consumo próprio (cisterna de primeira água). Além da construção da tecnologia, os projetos incluíam recursos para a compra de insumos (como sementes, mudas e pequenos animais) e apoio à infraestrutura para a formação de hortas, pomares, apriscos ou galinheiros, de acordo com a preferência e a vocação de cada família (BRASIL, 2013).

Mais da metade dos recursos do BNDES Fundo Social desembolsados para a inclusão produtiva rural no período em análise (2009-2020) foram voltados à reaplicação de cisternas de segunda água no semiárido brasileiro, totalizando R$ 366,8 milhões. Foram implementadas 31,5 mil cisternas, beneficiando o mesmo número de famílias. Desse valor, R$ 230,8 milhões[15] foram executados pela AP1MC para a implantação de 18,3 mil cisternas; e R$ 136,0 milhões foram executados pela FBB, com 13,2 mil cisternas implantadas.

No escopo da parceria com a AP1MC para implementação das cisternas, firmada em 2013, foram estruturados também bancos comunitários de sementes, no âmbito do Programa de Manejo da Agrobiodiversidade – Sementes do Semiárido, iniciativa realizada em conjunto com o MDS.

Além do investimento físico, as famílias foram capacitadas em: (i) identificação, caracterização, multiplicação e armazenamentos de sementes locais; (ii) estocagem e multiplicação de algumas sementes varietais; (iii) gestão comunitária de casas/bancos de sementes; e (iv) ampliação da variedade da base genética estocada nos bancos comunitários de sementes. A ação ocorreu em 24 territórios do semiárido, com valorização do patrimônio genético local e da produção e multiplicação dessas sementes. Foram estruturados cerca de quatrocentos bancos comunitários de sementes e capacitadas 12,8 mil famílias, com apoio no valor total de R$ 6 milhões.

A parceria com o MDS também contribuiu para uma inovação no Programa Cisternas, incluindo o acompanhamento técnico em práticas de manejo produtivo para as famílias que estavam

15 O restante do apoio à AP1MC, no valor de R$ 6 milhões, foi destinado à construção, reforma e gestão comunitária de bancos de sementes crioulas e de casas de sementes.

em situação de pobreza e extrema pobreza.[16] Cerca de 2,3 mil famílias – o equivalente a um terço dos beneficiários da última operação realizada com a AP1MC – foram contempladas também com o Programa de Fomento às Atividades Produtivas Rurais (Programa Fomento), que combina o acompanhamento social e produtivo com a transferência direta de recursos financeiros não reembolsáveis às famílias para investimento produtivo (BRASIL, 2011c). O BNDES teve protagonismo no desenho dessa forma inovadora de execução do programa.

Avaliações das iniciativas para implantação de cisternas

A primeira etapa da avaliação de impacto do último apoio realizado na parceria com a AP1MC foi concluída em 2020, com a publicação de um artigo sobre a metodologia e a linha de base (GONZALEZ-NAVARRO; PONTUAL; SZERMAN, 2019). O estudo mostrou que a metodologia para aferição da linha de base foi implementada de forma adequada, com a definição de grupos de controle e grupos de tratamento. A continuidade dessa avaliação é promissora e importante para reafirmar o compromisso da administração pública com a formulação de políticas públicas baseada em evidências.

A FBB também realizou uma avaliação qualitativa sobre o apoio à implantação de cisternas de primeira e segunda água no âmbito da parceria com o BNDES. A pesquisa considerou como linha de base os dados coletados (de julho a dezembro/2017) pela Articulação

16 Renda mensal *per capita* de até R$ 170 e R$ 85, respectivamente, considerando o salário mínimo vigente à época.

Semiárido Brasileiro (ASA)[17] durante o processo de seleção dos beneficiários dos projetos. As informações coletadas na linha de base foram comparadas com dados obtidos entre agosto e dezembro de 2018 a partir de pesquisa amostral e 448 entrevistas, realizadas em 16 municípios de seis estados.

Os resultados mostram impactos positivos nas dimensões social, econômica e ambiental. Na econômica, houve 64% de redução no custo mensal para adquirir água, aumento de 62% na renda direta, de 23% na renda indireta e de 47% na renda total. Na dimensão social, foi verificado crescimento de 40% na participação em associações comunitárias. Na dimensão ambiental, verificou-se redução de 13% do número de participantes que queimam lixo doméstico, crescimento de 80% entre os que dispõem de serviço de coleta e redução de 41% entre os que não utilizam sistemas de saneamento.

Em 2017, o Programa Cisternas foi considerado a segunda melhor política pública mundial de combate à desertificação, tendo conquistado o segundo lugar no Prêmio Internacional de Política para o Futuro (Future Policy Award) 2017, fruto da parceria entre a organização alemã World Future Council e a Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação (UNCCD) (WORLD FUTURE COUNCIL, 2018).

Prêmio BNDES Sistemas Agrícolas Tradicionais

Além do apoio a projetos, outra iniciativa realizada com recursos do BNDES Fundo Social destinada a fortalecer a agricultura familiar de base agroecológica foi o Prêmio BNDES de Boas Práticas para Sistemas Agrícolas Tradicionais (Prêmio BNDES SAT).

17 Disponível em: https://www.tenhosede.org.br/.

Foram realizados dois editais de premiação, um em 2017 e outro em 2019, frutos de uma parceria entre o BNDES, a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan) e a FAO, com o mesmo objetivo de "reconhecer e divulgar boas práticas de salvaguarda e conservação dinâmica de bens culturais imateriais associados à agrobiodiversidade e à sociobiodiversidade presentes nos Sistemas Agrícolas Tradicionais no Brasil" (BNDES, 2019, p. 8), bem como "[...] promover os sistemas de uso do ambiente, paisagens e estratégias agroalimentares de agricultores familiares e de povos e comunidades tradicionais brasileiras" (BNDES, 2021b, p. 14).

Também participaram da iniciativa a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (Sead), a Fundação Nacional do Índio (Funai), o Ministério do Meio Ambiente (MMA) e o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa).

Os editais consideraram como SATs o conjunto de saberes, fazeres, práticas socioculturais e produtos que formam "sistemas culturais que envolvem espaços, práticas alimentares e agroecossistemas manejados por povos e comunidades tradicionais e por agricultores familiares" (BNDES, 2019, p. 3). Entre os objetivos específicos da iniciativa, destaca-se o mapeamento e ampliação da visibilidade dos SATs como subsídio para políticas públicas específicas – em especial o reconhecimento como patrimônio cultural brasileiro, por meio da inclusão como patrimônio cultural imaterial em um dos livros de registro (Saberes, Celebrações, Formas de Expressão e Lugares) do Iphan, e o reconhecimento como Sistemas Importantes do Patrimônio Agrícola Mundial (Sipam) pela FAO (BNDES, 2021b).

O reconhecimento como Sipam (ou Globally Important Agricultural Heritage Systems – GIAHS, em inglês) é uma estratégia adotada pela

FAO para fortalecer a salvaguarda, conservação e manejo evolutivo desses sistemas e de suas paisagens, mantendo a biodiversidade e os recursos naturais associados, reduzindo a vulnerabilidade às mudanças climáticas e promovendo o desenvolvimento rural, a segurança alimentar e a redução da pobreza.[18]

Considerando as duas edições, foram premiados 25 SATs dentre 104 candidatos. Oito deles receberam prêmios de R$ 70 mil e os outros 17 receberam prêmios de R$ 50 mil, totalizando R$ 1,4 milhão aplicado nessa iniciativa (BNDES, 2019, 2021b). Além da premiação em dinheiro, nas duas edições os vencedores puderam participar de um evento de capacitação sobre as políticas públicas nacionais e internacionais relacionadas ao tema. Vale ressaltar que o Prêmio SAT não aparece no valor consolidado de desembolso do BNDES Fundo Social por não ser contabilizado pelo Banco como desembolso para projetos.

Das ações premiadas, sete localizam-se na região Sudeste, seis na região Norte, cinco na região Nordeste, quatro na região Sul e três na região Centro-Oeste. Um mosaico da diversidade cultural também é perceptível nessas ações, que perpassam as trajetórias de mulheres quebradeiras de coco babaçu, vazanteiros, geraizeiros,[19] comunidades quilombolas, agricultores familiares sertanejos e litorâneos, pescadores tradicionais e povos indígenas de diferentes etnias (IPHAN, 2021).

18 Disponível em: http://www.fao.org/giahs.

19 Vazanteiros são povos ribeirinhos que habitam as ilhas e barrancos de rios e cuja agricultura acompanha os ciclos de enchente, cheia, vazante e seca do rio. Geraizeiros são comunidades tradicionais que vivem às margens do rio São Francisco, na área de transição entre o Cerrado e a Caatinga. A referência advém do termo "Gerais", sinônimo de Cerrado (ISPN, 2020).

Dentre os legados das duas premiações, destaca-se o mapeamento dos SATs existentes no país, de forma a dar visibilidade e gerar subsídios para a implantação de políticas públicas dedicadas à temática (BNDES, 2021b).

Considerações finais e desafios para o futuro

Conforme demonstrado, o BNDES Fundo Social, no período de 2009 a 2020, concentrou sua atuação no apoio à inclusão produtiva rural por meio do fortalecimento da agricultura familiar, incluindo a de base agroecológica, em alinhamento às políticas públicas federais estabelecidas no período e em parceria com instituições públicas e privadas. Esse apoio se deu por meio do financiamento não reembolsável a investimentos em capital fixo e capital humano associados a empreendimentos produtivos coletivos, em etapas que vão desde a produção até a comercialização dos produtos, e pela reaplicação de tecnologias sociais que aumentam a produtividade de forma sustentável, com segurança hídrica e alimentar. A operação por meio de parcerias, por sua vez, ampliou a escala e a capilaridade do apoio, alavancando o investimento realizado.

Como pôde ser observado nos exemplos descritos, cada iniciativa apresentou estratégias de atuação e características distintas. Da mesma forma, as ações demandaram a combinação de diferentes políticas públicas e a articulação entre diversas instituições e parceiros, públicos e privados. Apesar da complexidade envolvida, o BNDES Fundo Social não contou, ao longo do período destacado, com estratégias claras e diretrizes específicas para o apoio à inclusão produtiva rural, sendo essas definidas pela articulação dos atores envolvidos em cada

operação realizada. Ainda assim, o BNDES assumiu protagonismo na articulação entre essas instituições e até no desenho das políticas públicas executadas em muitos dos exemplos apresentados.

Quanto aos resultados do apoio do BNDES Fundo Social à inclusão produtiva rural, entre as obrigações assumidas contratualmente pelos parceiros, estava prevista a realização de um relatório de avaliação. Algumas operações contaram, também, com avaliação externa, realizada pelo BNDES ou contratada pelos parceiros. Com base nessas avaliações individuais (que nem sempre apresentaram metodologias uniformes entre projetos ou independência do avaliador), percebem-se resultados positivos e contribuições para aumentar a segurança e a soberania alimentar, bem como para a adoção de práticas sustentáveis e para a permanência dos agricultores no campo. Também é possível depreender, a partir da análise dessas avaliações e dos documentos internos do BNDES, as inúmeras dificuldades decorrentes de fatores como: (i) a fragilidade do público-alvo, que carece de políticas públicas e de bens e serviços em diferentes níveis; (ii) a complexidade em se articular políticas e atores diversos; e (iii) a instabilidade e descontinuidade do ambiente político institucional.

No entanto, não foi realizada uma avaliação consolidada da estratégia de atuação do BNDES Fundo Social no apoio à inclusão produtiva e, em especial, à agricultura familiar. Uma avaliação mais rigorosa, com indicadores e metodologias comparáveis entre projetos, mostra-se de grande relevância para que sejam identificados resultados positivos e oportunidades de melhoria, a fim de subsidiar a decisão de continuar ou descontinuar a estratégia e/ou realizar ajustes e alterações em seus contornos.

Apesar da ausência de uma avaliação global, é possível afirmar, em termos gerais, que o apoio a esse público é estratégico para a erradicação

da fome e a redução da pobreza rural no Brasil e teve papel relevante quando o país deixou de aparecer no Mapa da Fome da FAO (2014, 2016). O sistema ONU reconhece que o acesso dos agricultores familiares a bens e serviços básicos é estratégico para o alcance de diversos ODS, com destaque para a erradicação da pobreza e da fome, redução das desigualdades, crescimento econômico e padrões de produção e consumo mais sustentáveis (LOWDER; SÁNCHEZ; BERTINI, 2019). Esse reconhecimento levou a ONU a designar o período de 2019-2028 como a Década da Agricultura Familiar (FAO, 2019).

Há, ainda, algumas questões a serem tratadas. Se a reaplicação de tecnologias sociais permite atuar em grande escala, não é medida suficiente para atender todas as demandas do público-alvo. A possibilidade de dar maior escala ao apoio às diversas etapas das cadeias de produção e à transição agroecológica configura-se, então, como uma questão relevante e complexa. Algumas iniciativas mostraram a importância da atuação em rede para aumentar o impacto das ações, mas a necessidade de articulação entre diversas instituições aumenta a complexidade da operacionalização. A adaptação às condições sociais e ambientais específicas de cada território no desenho das iniciativas seria outro elemento de dificuldade para ampliar a escala.

O fortalecimento da agricultura familiar, em especial a de base agroecológica, também é estratégico para a conservação da biodiversidade agrícola e para a mitigação e resiliência às mudanças climáticas, considerando a contribuição dos agricultores locais para a manutenção de maior variedade de espécies e para a conservação evolutiva daquelas que são mais adaptadas às condições locais. A importância do apoio à agricultura familiar é evidenciada nos principais compromissos internacionais relacionados ao desenvolvimento sustentável, com destaque para a CDB, o Tirfaa e a Agenda

2030 da ONU. Esses compromissos são atuais e têm recebido especial atenção do BNDES nos últimos anos.

O crescimento recente da pobreza rural no país e a pandemia de Covid-19 colocam ainda mais luz sobre a importância da promoção de práticas agrícolas mais sustentáveis. Relatório recente publicado pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (Pnuma), denominado *Fazer as pazes com a natureza: um plano científico para enfrentar as emergências do clima, da biodiversidade e da poluição*, indica que pandemias de origem zoonótica estão relacionadas à degradação ambiental, mudanças climáticas, mudanças no uso da terra, intensificação agrícola e desmatamento (UNEP, 2021). O relatório aponta a estreita relação entre a saúde humana e a ambiental e informa que a principal forma de proteção é impedir a destruição da natureza, já que ecossistemas saudáveis e biodiversos aumentam a resiliência, a adaptabilidade e a regulação de doenças. Faz, então, um chamado global para a promoção de práticas mais sustentáveis, incluindo a transformação dos sistemas alimentares, para que atendam às crescentes necessidades humanas de forma equitativa, resiliente e ecologicamente correta. Isso inclui a promoção da agricultura sustentável, intensificação de práticas agroecológicas e conservação de recursos genéticos (UNEP, 2021).

Nesse contexto, é oportuno o registro do apoio do BNDES Fundo Social à agricultura familiar e de base agroecológica, de seu alinhamento aos compromissos internacionais relacionados ao desenvolvimento sustentável e da manutenção e intensificação das determinantes históricas da escolha dessa abordagem de apoio pelo Banco, de forma a contribuir com a reflexão sobre a importância da continuidade e ampliação dessa atuação no país.

Referências

ALBUQUERQUE, I. *et al*. *SEEG 8*: Análise das emissões brasileiras de gases de efeito estufa e suas implicações para as metas de clima do Brasil 1970-2019. [*s. l.*]: Observatório do Clima, 2020. Disponível em: https://seeg-br.s3.amazonaws.com/Documentos%20Analiticos/SEEG_8/SEEG8_DOC_ANALITICO_SINTESE_1990-2019.pdf. Acesso em: 7 dez. 2021.

ALÉM, A. C.; AZEVEDO, W. As principais tendências dos bancos nacionais de desenvolvimento: lições da experiência internacional. *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, v. 25, n. 49, p. 315-341, 2018. Disponível em: https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/16082. Acesso em: 5 set. 2021.

BAHIA. Governo do Estado. Avaliação de projetos apoiados pelo Governo do Estado é apresentada em encontro virtual. *Companhia de Desenvolvimento e Ação Regional*, Salvador, 4 ago. 2021. Disponível em: http://www.car.ba.gov.br/noticias/avaliacao-de-projetos-apoiados-pelo-governo-do-estado-e-apresentada-em-encontro-virtual. Acesso em: 5 set. 2021.

BCB – BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Resolução n. 2191, de 24 de agosto de 1995*. Crédito Rural – Institui o Programa Nacional de Apoio à Agricultura Familiar (PRONAF). Brasília, DF: BCB, 1995. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/1995/pdf/res_2191_v3_L.pdf. Acesso em: 5 set. 2021.

BÉLANGER, J.; PILLING, D. (eds.) *The state of the world's biodiversity for food and agriculture*. Rome: FAO Commission on Genetic Resources for Food and Agriculture Assessments, 2019. Disponível em: http://www.fao.org/3/ca3129en/CA3129EN.pdf. Acesso em: 5 set. 2021.

BNDES – BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. *Estatuto Social do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES*. Rio de Janeiro: BNDES, 2021a. Disponível em: https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/quem-somos/governanca-controle/Legislacao_do_Sistema_BNDES/estatuto-do-bndes/. Acesso em: 5 set. 2021.

BNDES – BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL *et al*. (org.). *Prêmio BNDES de boas práticas para sistemas agrícolas tradicionais*. Brasília DF: Iphan, 2019. Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/premio_bndes_de_boas_praticas.pdf. Acesso em: 5 set. 2021.

BNDES – BANCO NACIONAL DO DESENVOLVIMENTO Econômico e Social *et al.* (org.). *Prêmio BNDES de boas práticas para sistemas agrícolas tradicionais*. 2. ed. Brasília, DF: Iphan, 2021b. Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/premio_bndes_boas_praticas_sat_2a_edicao.pdf. Acesso em: 5 set. 2021.

BNDES – BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. *Relatório Anual 2011*. Rio de Janeiro: BNDES, 2011. Disponível em: https://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/empresa/RelAnual/ra2011/relatorio_anual2011.pdf. Acesso em: 5 set. 2021.

BNDES – BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. *Resolução Diretoria 902, de 3 de julho de 1997*. Rio de Janeiro: BNDES, 1997.

BNDES – BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. *Resolução Diretoria 3.758, de 13 de maio de 2021*. Rio de Janeiro: BNDES, 2021d.

BRASIL. Decreto 2.253, de 13 de junho de 1997. Altera o Estatuto Social do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p. 12391, 14 jun. 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2253.htm. Acesso em: 5 set. 2021.

BRASIL. Decreto 2.519, de 16 de março de 1998. Promulga a Convenção sobre Diversidade Biológica, assinada no Rio de Janeiro, em 05 de junho de 1992. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 17 mar. 1998a. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1998/decreto-2519-16-marco-1998-437336-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em: 5 set. 2021.

BRASIL. Decreto 6.135, de 26 de junho de 2007. Dispõe sobre o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, p. 3, 27 jun. 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6135.htm. Acesso em: 5 set. 2021.

BRASIL. Decreto 6.476, de 5 de junho de 2008. Promulga o Tratado Internacional sobre Recursos Fitogenéticos para a Alimentação e a Agricultura, aprovado em Roma, em 03 de novembro de 2001, e assinado pelo Brasil em 10 de junho de 2002. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p. 8, 6 jun. 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6476.htm. Acesso em: 5 set. 2021.

BRASIL. Decreto 7.492, de 2 de junho de 2011. Institui o Plano Brasil Sem Miséria. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, p. 6, 3 jun. 2011a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7492.htm. Acesso em: 5 set. 2021.

BRASIL. Decreto 7.794, de 20 de agosto de 2012. Institui a Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 21 ago. 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7794.htm. Acesso em: 5 set. 2021.

BRASIL. Decreto 9.064, de 31 de maio de 2017. Dispõe sobre a Unidade Familiar de Produção Agrária, institui o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar e regulamenta a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006 [...] empreendimentos familiares rurais. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 31 maio 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9064.htm. Acesso em: 5 set. 2021.

BRASIL. Decreto 10.688, de 26 de abril de 2021. Altera o Decreto nº 9.064, de 31 de maio de 2017, que dispõe sobre a Unidade Familiar de Produção Agrária [...] empreendimentos familiares rurais. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, p. 3, 27 abr. 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Decreto/D10688.htm. Acesso em: 5 set. 2021.

BRASIL. Lei 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Lei Orgânica de Assistência Social. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p. 18769, 8 dez. 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 5 set. 2021.

BRASIL. Lei 10.696, de 2 de julho de 2003. Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, p. 1, 3 jul. 2003. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.696.htm. Acesso em: 5 set. 2021.

BRASIL. Lei 11.346, de 26 de setembro de 2006. Lei de Segurança Alimentar e Nutricional. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, p. 1, 18 set. 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11346.htm. Acesso em: 5 set. 2021

BRASIL. Lei 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica, [...] e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, p. 2, 17 jun. 2009a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l11947.htm. Acesso em: 5 set. 2021.

BRASIL. Lei 12.873, de 24 de outubro de 2013. Institui o Programa Nacional de Apoio à Captação de Água de Chuva e Outras Tecnologias Sociais de Acesso à Água – Programa Cisternas. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 25 out. 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12873.htm. Acesso em: 5 set. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário; Ministério do Meio Ambiente; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Plano nacional de promoção das cadeias de produtos da sociobiodiversidade*. Brasília, DF: 2009b. Disponível em: https://bibliotecadigital.seplan.planejamento.gov.br/bitstream/handle/123456789/1024/Plano%20Sociobiodiversidade.pdf. Acesso em: 5 set. 2021.

CASTEL, R. *As metamorfoses da questão social*: uma crônica do salário. 11. ed. Petrópolis: Vozes, 2013.

CEPAL – COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. *Panorama Social de América Latina*. Santiago: Cepal, 2019. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44969/5/S1901133_es.pdf. Acesso em: 5 set. 2021.

COSTA, T. P.; SANTOS, P. C. *Sistematização final dos Núcleos de Execução do Projeto (NEP) com foco na organização dos sistemas de produção da agricultura familiar no semiárido brasileiro.* Juazeiro: Instituto Regional da Pequena Agropecuária Apropriada, 2021. Disponível em: https://irpaa.org/geral/livro-semiarido-produtivo-ok.pdf. Acesso em: 5 set. 2021.

FAO – FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. *Catalyzing dialogue and cooperation to scale up agroecology:* outcomes of the FAO regional seminars on agroecology. Rome: FAO, 2018.

FAO – FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS; IFAD – INTERNATIONAL FUND FOR AGRICULTURAL DEVELOPMENT. *United Nations Decade of Family Farming 2019-2028*. Rome: FAO, 2019. Disponível em: http://www.fao.org/3/ca4672en/ca4672en.pdf. Acesso em: 5 set. 2021.

FAO – FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS; IFAD – INTERNATIONAL FUND FOR AGRICULTURAL DEVELOPMENT; WFP – WORLD FOOD PROGRAMME. *The state of food insecurity in the world*. Strengthening the enabling environment for food security and nutrition. Rome: FAO, 2014. Disponível em: https://www.fao.org/3/i4030e/i4030e.pdf. Acesso em: 5 set. 2021.

FAO – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA ALIMENTAÇÃO E AGRICULTURA. *O estado da segurança alimentar no Brasil*: um retrato multidimensional. Relatório 2014. Brasília, DF: 2014. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/seguranca_alimentar/SANnoBRasil.pdf. Acesso em: 5 set. 2021.

FAO – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA ALIMENTAÇÃO E AGRICULTURA. *Superação da fome e da pobreza rural*: iniciativas brasileiras. Brasília, DF: FAO, 2016. Disponível em: http://www.fao.org/3/i5335pt/i5335pt.pdf. Acesso em: 5 set. 2021.

FRISON, E. A. *From uniformity to diversity*: a paradigm shift from industrial agriculture to diversified argon ecological systems. Louvain-la-Neuve: IPES-Food, 2016.

GONZALEZ-NAVARRO, M.; PONTUAL, V. P.; SZERMAN, D. Avaliação de impacto dos programas Fomento Rural e Cisternas-Segunda Água: metodologia e resultados da linha de base. *Cadernos de Estudos Ministério da Cidadania*, Brasília, DF, n. 34, p. 73-103, 2019. Disponível em: https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmps/ferramentas/docs/caderno-estudos-34_210x280_20200124-digital.pdf. Acesso em: 9 dez. 2021.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Censo agropecuário, florestal e aquícola*. Rio de Janeiro: IBGE, [2017]. Disponível em: https://censos.ibge.gov.br/agro/2017/. Acesso em: 5 set. 2021.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Perfil dos estados e dos municípios brasileiros*: inclusão produtiva 2014. Rio de Janeiro:

IBGE, 2015. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv94542.pdf. Acesso em: 5 set. 2021.

INSTITUTO DE TECNOLOGIA SOCIAL. O que é a tecnologia social? *ITS Brasil*, São Paulo, 7 jun. 2017. Disponível em: http://itsbrasil.org.br/conheca/tecnologia-social/. Acesso em: 5 set. 2021.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. *Portal do Governo Brasileiro*, Brasília, DF, 17 jul. 2019. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/ods/ods15.html. Acesso em: 5 set. 2021.

IPHAN – INSTITUTO DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO NACIONAL. *Prêmio BNDES de Boas Práticas para Sistemas Agrícolas Tradicionais*. 2. ed., 2021. Brasília: Iphan, 2021. Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/premio_bndes_boas_praticas_sat_2a_edicao.pdf. Acesso em: 21 jun. 2021.

ISPN – INSTITUTO SOCIEDADE, POPULAÇÃO E NATUREZA. Povos e comunidades tradicionais do Cerrado. *ISPN*, Brasília, DF, 21 maio 2020. Disponível em: https://ispn.org.br/biomas/cerrado/povos-e-comunidades-tradicionais-do-cerrado/. Acesso em: 5 set. 2021.

JAZAIRY, I. *et al*. *The state of world rural poverty*. New York: International Fund for Agricultural Development, 1992.

LOWDER, S. K.; SÁNCHEZ, M. V.; BERTINI, R. Farms, family farms, farmland distribution and farm labor: What do we know today? *FAO Agricultural Development Economics Working Paper*, Rome, n. 1908, 2019.

MARTINS, J. M. R.; SAMBUICHI, R. H. R. Programa Ecoforte e o fortalecimento das redes de agroecologia: demandas e possibilidades. *Texto para Discussão Ipea*, Rio de Janeiro, n. 2.455, 2019.

MINEIRO, A.; FUCHS, A.; CARVALHO, E. A atuação com parceiros no apoio a empreendimentos de baixa renda. *BNDES Setorial*, Rio de Janeiro, n. 33, p. 891-20, 2011.

ONU – ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. *Nações Unidas Brasil*, Brasília, DF, 21 set. 2020. Disponível em: https://sustainabledevelopment.un.org/topics/sustainabledevelopmentgoals. Acesso em: 5 set. 2021.

PUTNAM, R. D. *Comunidade e democracia*: a experiência da Itália moderna. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

SAMBUICHI, R. H. R. *et al.* (org.) *A política nacional de agroecologia e produção orgânica no Brasil*: uma trajetória de luta pelo desenvolvimento rural sustentável. Brasília, DF: Ipea, 2017.

SANTILLI, J. *Agrobiodiversidade e direitos dos agricultores*. São Paulo: Peirópolis, 2009.

SCHMITT, C. J. *et al*. (org.) *Redes de agroecologia para o desenvolvimento dos territórios*: aprendizado do Programa Ecoforte. Rio de Janeiro: Articulação Nacional de Agroecologia, 2020. Disponível em: https://agroecologia.org.br/wp-content/uploads/2020/05/Livro-Ecoforte-Web.pdf. Acesso em: 5 set. 2021.

UN – UNITED NATIONS. *Resolution 72/239*. Resolution adopted by the General Assembly on 20 December 2017. Geneva: UN, 2017. Disponível em: https://undocs.org/en/A/RES/72/239. Acesso em: 5 set. 2021.

UNEP – UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. *Convention on Biological Diversity*. COP 5 Decision V/5. Nairobi: Unep, 2000. Disponível em: https://www.cbd.int/decision/cop/?id=7147. Acesso em: 5 set. 2021.

UNEP – UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME. *Making peace with nature*: a scientific blueprint to tackle the climate, biodiversity and pollution emergencies. Nairobi: United Nations Environment Program, 2021. Disponível em: https://wedocs.unep.org/xmlui/bitstream/handle/20.500.11822/34948/MPN.pdf. Acesso em: 5 set. 2021.

WORLD FUTURE COUNCIL. Brazil's national policy for agroecology. *FuturePolicy.org*, Hamburg, 2018. Disponível em: https://www.futurepolicy.org/healthy-ecosystems/brazil-national-policy-agroecology-organic-production/. Acesso em: 5 set. 2021.