

Ensaio

Uso de evidências em iniciativas de inclusão produtiva rural

Use of evidence in rural productive inclusion initiatives

Vahíd Shaikhzadeh Vahdat^{1*}, Arilson Favareto², Cesar Favarão³¹Instituto Veredas, São Paulo, SP, Brasil²Universidade Federal do ABC (UFABC), Santo André, SP, Brasil³Cátedra sobre Inclusão Produtiva no Brasil Rural e Interiorano, São Paulo, SP, Brasil

COMO CITAR: Vahdat, Vahíd Shaikhzadeh, Favareto, Arilson, & Favarão, Cesar (2023). Uso de evidências em iniciativas de inclusão produtiva rural. *Revista Brasileira de Avaliação*, 12(2 spe), e123223. <https://doi.org/10.4322/rbaval202312032>

Resumo

À medida que tem crescido a preocupação com a inclusão produtiva nas áreas rurais, também tem se reconhecido a importância do uso de evidências para informar as intervenções nesse campo. Muitas vezes, no entanto, o uso de evidências se dá de forma parcial e pouco reflexiva, o que limita a sua contribuição para os programas. Por meio da análise e discussão da experiência de cinco programas de inclusão produtiva rural da América Latina, este ensaio assume dois objetivos. Em termos teóricos, argumenta-se que o uso de evidências precisa ser precedido de uma reflexão e posicionamento a respeito do que é considerado importante ou não na moldagem do problema e nas formas de enfrentá-lo pelas políticas. Em termos práticos, demonstra-se que as experiências analisadas se apoiaram apenas parcialmente nas evidências disponíveis, e que, ao assim proceder, obtiveram resultados limitados e que podem ficar obscurecidos em processos de avaliação.

Palavras-chave: Pobreza. Áreas rurais. Programas de inclusão produtiva. Política pública.

Abstract

As concern for productive inclusion in rural areas has grown, the importance of using evidence to inform interventions in this field has also been recognized. Often, however, evidence is used in a partial and unreflective way, which limits its contribution to programs. Through the analysis and discussion of the experience of five rural productive inclusion programs in Latin America, this essay assumes two objectives. In theoretical terms, it argues that the use of evidence needs to be preceded by reflection and definitions regarding what is important or not in shaping the problem and in the ways of confronting it through policies. In empirical terms, it demonstrates that the experiences analyzed were only partially based on the available evidence, and that, in doing so, they obtained limited results that may be obscured in evaluation processes.

Keywords: Poverty. Rural areas. Productive inclusion programs. Public policy.

Vahíd Shaikhzadeh Vahdat, branco, Diretor de projetos e articulação institucional do Instituto Veredas; e membro da Equipe de Coordenação da Cátedra sobre Inclusão Produtiva no Brasil Rural e Interiorano.

Arilson Favareto, branco, Professor da Universidade Federal do ABC (UFABC); pesquisador do Cebrap e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq); e membro da Equipe de Coordenação da Cátedra sobre Inclusão Produtiva no Brasil Rural e Interiorano.

Cesar Favarão, branco, Membro da Equipe de Coordenação da Cátedra sobre Inclusão Produtiva no Brasil Rural e Interiorano.

A RBAVAL apoia os esforços relativos à visibilidade dos autores negros na produção científica. Assim, nossas publicações solicitam a autodeclaração de cor/etnia dos autores dos textos para tornar visível tal informação nos artigos.

Recebido: Maio 27, 2023**Aceito:** Setembro 13, 2023***Autor correspondente:**

Vahíd Shaikhzadeh Vahdat

E-mail: vahid@veredas.org

Instituição Parceira: Fundação

Arymax e Fundação Tide Setubal



Este é um artigo publicado em acesso aberto (Open Access) sob a licença Creative Commons Attribution, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições desde que o trabalho original seja corretamente citado.

Introdução

O desafio de reduzir a pobreza e incluir as pessoas na vida econômica pela via do trabalho tem recebido atenção crescente dos formuladores de políticas. Entre os fatores que têm impulsionado esse debate estão os limites enfrentados pelas políticas de transferência de renda (World Bank Group, 2020), as crises econômica e do emprego vividas pelos países emergentes (World Bank Group, 2019), a dinâmica recente do capitalismo mundial, apoiado em tecnologias e setores poupadores de trabalho (Albuquerque et al., 2019) e o aprofundamento e intensificação dos problemas anteriores devido ao impacto da pandemia do novo coronavírus (Vahdat et al., 2020). É frente a esse contexto que diferentes programas têm sido desenhados com objetivos como aprimorar a capacitação da população, conectar trabalhadores com vagas de emprego e oferecer crédito e outros recursos para o estabelecimento de pequenos negócios. Esse conjunto de intervenções tem sido criado muitas vezes sob a denominação de intervenções de inclusão produtiva ou de inclusão econômica.

Ainda que muitas vezes o debate público seja dominado pelos desafios vividos nos centros urbanos, grande parte dessas intervenções se dá nas áreas rurais, onde ainda se concentra parte expressiva das pessoas em situação de pobreza. Na escala mundial, quase dois terços da população que se encontra nessa situação vivem nas áreas rurais. No caso do Brasil, ao passo que 84% da população vivia em áreas consideradas urbanas, entre as pessoas em situação de pobreza, 50% delas se encontravam nas áreas rurais (IBGE, 2012). No que se refere às intervenções promovidas no campo da inclusão produtiva a nível mundial, segundo o mapeamento da *Partnership for Economic Inclusion*, impulsionada pelo Banco Mundial, 88% das iniciativas dão atenção às áreas rurais (PEI, 2021).

Ao analisar o estado dos programas de inclusão produtiva ao redor do mundo, a PEI identifica que o estabelecimento de uma base de evidências ampla é crucial para a maior efetividade daquilo que vem sendo feito. O relatório reforça que é preciso continuar a aprender sobre as experiências de primeira mão que estão sendo produzidas pelos países, que também têm tido de responder a mudanças nos contextos de pobreza e a diferentes tendências sociais que vão se conformando simultaneamente à experimentação (Andrews et al., 2021), afinal, o contexto dos anos recentes é bastante distinto dos períodos anteriores, tanto no que diz respeito aos vetores de exclusão como aos meios e instrumentos disponíveis para enfrentá-los. Esse desafio estratégico tem implicações especialmente relevantes para os processos de avaliação e monitoramento das experiências, a partir dos quais é possível gerar a aprendizagem necessária.

Ocorre que evidências não são auto evidentes. Cada dado ou informação só é relevante para os processos de elaboração, monitoramento e avaliação das políticas públicas à luz de uma certa definição de como determinado problema está sendo abordado por esses instrumentos de intervenção na realidade, e isso é sempre controverso e variável. No caso da inclusão produtiva, é crucial considerar de que maneira o debate sobre redução da pobreza nas áreas rurais evoluiu nas últimas décadas até as abordagens contemporâneas e as maneiras correntes ou recentes de como os programas na região situam o problema da exclusão econômica. Só assim se pode compreender o que os programas buscaram mobilizar como evidências e quais as consequências disso.

Aqui neste ponto, é importante fazer um breve esclarecimento de ordem conceitual. Apesar da crescente valorização do termo evidências nos processos de construção e legitimação das políticas públicas, a literatura destaca que do ponto de vista teórico esse conceito envolve diferentes interpretações, sendo a mais usual delas a que considera as evidências como qualquer base informativa que são mobilizadas pelos policymakers e outros atores em determinados contextos e fases de construção e implementação das políticas públicas (Pinheiro, 2020). Outros autores como Koga et al. (2020) destacam a importância do exercício reflexivo no uso das evidências, por um lado, evitando visões excessivamente racionalistas, em que as evidências por si só já seriam consideradas suficientes para instruir e orientar a ação públicas, desconsiderando outros condicionantes da tomada de decisão, e por outro lado, evitando, também, posições hiperpolíticas, em que a ação política prescinde do aprendizado obtido desde outras formas de intervenção em realidades com aspectos similares.



A posição adotada aqui, vai no caminho intermediário sugerido por Pinheiro (2020) que argumenta que as evidências devem ser levadas em consideração, mas sem perder de vista a moldura contextual dentro da qual operam.

Nesses marcos de enquadramento do problema, este ensaio possui dois objetivos, um de natureza teórica e outro prático. Em termos teóricos, se busca argumentar como o uso de evidências precisa ser precedido de uma reflexão e posicionamento a respeito do que é considerado importante ou não na moldagem do problema e das formas de enfrentá-lo pelas políticas. Em termos práticos, se quer demonstrar que as experiências latino-americanas no campo da inclusão produtiva rural se apoiaram apenas parcialmente nas evidências disponíveis sobre os contornos atuais da exclusão, e que, ao assim proceder, obtiveram resultados limitados e que podem ficar obscurecidos em processos de avaliação.

Para tanto, foram considerados os casos de cinco programas nacionais de inclusão produtiva rural implementados na América Latina entre o final da década de 2000 e início da década seguinte. Os programas analisados são: a rota de inclusão produtiva rural do Plano Brasil Sem Miséria, criado pelo governo brasileiro em 2011; os programas Chile Solidário e Ingreso Ético Familiar (IEF), criados respectivamente em 2002 e 2012 pelo governo chileno; o programa Haku Wiñay do Peru, criado em 2014; o programa Oportunidades Rurales, cuja origem remonta aos fins dos anos 1960, mas que foi amplamente reformulado em acordos de cooperação entre o FIDA e o governo colombiano ao longo dos anos 2000; e o programa Territorios Productivos (PTP) do governo mexicano, que teve início em 2015.

Os procedimentos metodológicos utilizados para seleção e análise desses programas, tiveram como base o levantamento bibliográfico sobre os principais relatórios de análise e outras publicações de especialistas sobre as políticas públicas na América Latina que foram publicados no último decênio, além disso, foram feitas análises documentais e entrevistas com atores-chave que estiveram envolvidos no processo de elaboração e implementação desses programas. As informações levantadas permitiram caracterizar diferentes aspectos da abordagem para o problema e para a solução de cada programa e a sua subsequente comparação.

O ensaio está dividido em quatro partes principais. Na primeira parte, é dada atenção a como o problema exclusão econômica foi concebido nos diferentes programas, as implicações geradas para a escolha de evidências a serem mobilizadas, e a como tudo isso se refletiu em aspectos do desenho dos programas. Em todos os casos houve a adoção de uma abordagem multidimensional da pobreza, no entanto, países fizeram escolhas diferenciadas quanto aspectos importantes como o papel dos territórios e das rendas não-agrícolas. Na segunda parte a ênfase recai sobre a forma como esse enquadramento define os contornos do público-alvo das iniciativas. Na terceira parte, a atenção se desloca para os instrumentos de intervenção e as estruturas responsáveis para sua implementação. Sobre isso, houve reconhecimento da necessidade de mobilizar uma diversidade de instrumentos e níveis de governo para promover a inclusão produtiva, no entanto poucas vezes se deu atenção às interdependências entre as áreas de governo mobilizadas. Na quarta parte, se demonstra que, nas formas de implementação o monitoramento e avaliação focalizaram mais o alcance de componentes isolados (programas ou ações específicas), com pouca atenção aos resultados e impactos das ações sobre a condição de inclusão ou exclusão produtiva propriamente (sabe-se quantos foram atingidos pelas políticas e investimentos, mas não o que mudou efetivamente em suas formas de inserção produtiva) – em resumo, há avaliação e monitoramento dos meios, mas não dos resultados das políticas. As considerações finais retomam os objetivos e fazem um balanço sobre como o uso de evidências pode ser repensado para melhor apoiar processos de elaboração e avaliação de políticas, em geral, e de inclusão produtiva rural, em especial.

O problema da exclusão econômica nas áreas rurais: as diferentes definições utilizadas nos programas latino-americanos

Em geral, o objetivo das intervenções de inclusão produtiva tem sido apoiar a população em situação de extrema pobreza a se inserir no mundo do trabalho. Quando se considera as áreas rurais, é importante reconhecer que a maior parte da população em situação de pobreza já



se encontra inserida, com frequência, em unidades produtivas fragilizadas buscando garantir sua subsistência. Assim, mais do que inserir essa população no mundo do trabalho, o objetivo geral das intervenções neste caso consiste em apoiar as populações a melhorar as suas condições de produção ou de participação nos mercados.

Mas há diferenças na forma como os programas definem o problema da exclusão econômica. Ao comparar os casos selecionados é possível identificar ao menos duas diferenças: (i) a existência (ou não) de uma distinção nas linhas de trabalho destinadas às áreas rurais em comparação com as áreas urbanas; e (ii) os campos de problemas identificados como relevantes na superação da exclusão econômica. Essas duas questões serão abordadas a seguir.

Com frequência, programas de inclusão produtiva partem da premissa de que os desafios vividos pelas áreas rurais diferem dos existentes nas áreas urbanas, o que leva à definição de estratégias diferenciadas para cada tipo de espaço. Entre as experiências analisadas, apenas os programas chilenos não ofereceram um olhar diferenciado para as áreas rurais. No caso desses programas, assumiu-se que a pobreza extrema se distribui de maneira igual entre a população e por isso um mesmo programa poderia servir a diferentes contextos. Fernández et al. (2016) apontam que, ainda que o tipo de atividade produtiva realizada em cada espaço difira, os programas chilenos eram marcadamente urbanos e não levavam em consideração particularidades das áreas rurais, como as distâncias que precisam ser percorridas por essas populações para alcançar mercados ou a dificuldade de acessar serviços e infraestruturas.

Nos demais programas que assumiram um olhar diferenciado para as áreas rurais predomina uma perspectiva que estabelece equivalência dos espaços rurais com a atividade agrícola. Esse é o caso especialmente do Brasil, Peru e Colômbia, que assumem que a exclusão produtiva é resultado de uma produção agropecuária insuficiente para gerar renda. Isto é particularmente relevante porque a literatura tem apontado desde os anos 1990 a tendência declinante de agropecuária na incorporação de trabalho e na formação da renda das famílias rurais, devido à crescente adoção de tecnologias (Ramírez, 2019), um aspecto estrutural, portanto. Com isso, cresce a importância das chamadas oportunidades rurais não agrícolas (Graziano da Silva, 1999) e da pluriatividade (Schneider, 2003). Apesar disso, os esforços dos programas foram direcionados a equipar os estabelecimentos familiares para melhorar sua produção e inserção em mercados agropecuários (Mello et al., 2014; FIDA, 2007; Asensio, 2021). Assim, por mais que se estabeleça uma diferença com a abordagem adotada para as áreas urbanas - tipicamente enfocada em programas de capacitação técnica e intermediação de mão de obra para melhorar a empregabilidade dos trabalhadores -, é possível dizer que as iniciativas desenhadas mantiveram traços de um olhar tradicional, ou setorial, para as áreas rurais, com foco na atividade agropecuária, quando as possibilidades de inserção em mercados são, hoje, bem mais diversificadas.

A exceção nesse sentido é o México, que reconheceu o papel das rendas agrícolas e não agrícolas para as áreas rurais. O PTP partiu do entendimento de que existe uma tendência de queda da importância da renda agrícola para reprodução econômica das famílias rurais, que crescentemente vem acessando outras ocupações (Berdegué et al., 2015). Em sua operação, o Territorios Productivos procurou compreender o peso dessas outras atividades na composição da renda familiar, as estratégias diversas de reprodução econômica e os fluxos campo-cidade que daí se estabelecem (migração de jovens, fluxos pendulares etc.) e, a partir dessa leitura, estimular sinergias entre esses espaços (Berdegué et al., 2015), pondo em funcionamento uma abordagem territorial e integrando espaços rurais e urbanos.

Com relação aos campos de problemas considerados por cada iniciativa, para além da dimensão econômica, em si, há relativo consenso de que seria necessário abordar carências básicas e as capacidades produtivas das famílias rurais. Se, sob o ângulo produtivo, repetiu-se uma visão tradicional restrita às atividades agropecuárias, aqui há uma novidade. Refletindo o entendimento de que a pobreza é um problema multidimensional, e não apenas econômico, os programas buscaram abordar uma diversidade de necessidades, como o acesso a saneamento básico, água, habitação, luz, acesso a serviços de educação, saúde e registro oficial, e transferência de renda. O argumento é que a precariedade nestas condições básicas compromete a capacidade das famílias em usar melhor seus ativos - conhecimentos, força de trabalho, terra e recursos naturais - para desenvolver a dimensão produtiva.



Os programas chilenos apresentaram uma diferença também neste âmbito, ao identificar a necessidade de que pessoas em situação de pobreza desenvolvam capacidades e atitudes que promovam um desenvolvimento autônomo das famílias (Larrañaga et al., 2014).

Com relação às capacidades produtivas, os programas analisados coincidem em dar destaque à falta de capacitação técnica e acesso precário a recursos financeiros. No entanto, há uma diferença com relação ao tipo de conhecimento que se considera necessário mobilizar. Enquanto os programas do Brasil, Chile e México reconhecem a importância do conhecimento oferecido pela assistência técnica, Peru e Colômbia indicaram a necessidade de que as intervenções também sejam culturalmente adaptadas. Nesse sentido, o programa Haku Wiñay se apoiou fortemente na figura de especialistas locais, chamados de *yachachiqs* (“o que sabe” em quéchua), que buscam resgatar saberes indígenas para incorporá-los nas intervenções e, por estarem inseridos nas dinâmicas socioculturais das comunidades, possuem conhecimento privilegiado do território, de suas características e das necessidades das famílias rurais (Asensio, 2021). No caso colombiano, também foi reconhecida a importância de se mobilizar talentos locais – das próprias comunidades e que possuem conhecimento destacado e aplicado na resolução de problemas comuns – e de promover intercâmbio de experiências, em um processo que valoriza o conhecimento local e soluções adaptadas (PROCASUR, 2017).

Ainda com relação às capacidades produtivas, os programas parecem se diferenciar na atenção que conferem à dificuldade de acessar mercados. A maioria dos programas assumiu de maneira implícita que, à medida que os agricultores melhorem suas condições produtivas, eles estariam aptos a incrementar sua produção e produtividade e a acessarem mercados. Nesse contexto, a atenção a mercados é indireta. Os programas do Peru e México reconheceram adicionalmente a necessidade de fomentar a diversificação e a criação de empreendimentos inovadores nas áreas rurais. Já o programa colombiano contemplou a possibilidade de realizar estudos de mercado (Asensio, 2021; Berdegúé et al., 2015; FIDA, 2007). O único país que parece ter adotado um componente que aborda mais diretamente a questão do acesso a mercados foi o Brasil, mas por meio de políticas de compras públicas (Mello et al., 2014). Neste caso, o que se esperava é que a política oferecesse oportunidade de mercado relativamente estável e em boas condições, que funcionaria como impulso inicial para, em passo seguinte, favorecer que as famílias estivessem aptas a acessar outras oportunidades em mercados convencionais, embora não houvesse instrumentos específicos para este segundo tipo.

Por fim, uma última questão que os programas dos países abordaram de maneira diferenciada é o papel atribuído (ou não) aos territórios. Programas de alguns países identificaram a importância dos territórios na medida em que reconheceram que os desafios existentes em um lugar diferem daqueles que existem em outros espaços, isto é, que a tessitura dos territórios importa para essas diferenças. Isso traz exigências de flexibilidade e adaptabilidade para as intervenções implementadas e de capacidade institucional a nível local para apoiar e adaptar a tomada de decisão. Este é o caso especialmente dos programas peruano e colombiano (Asensio, 2021; FIDA, 2007). Neles, não houve propriamente diferenciação de estratégias para diferentes tipos de territórios, mas foi conferido um papel destacado a instâncias locais de governança para adaptarem instrumentos de políticas às condições locais. O programa Territorios Productivos do México aprofundou o olhar para os territórios, ressaltando que a exclusão econômica das áreas rurais também está associada à falta de participação e sinergia entre atores e instituições locais, assim como ao baixo aproveitamento dos vínculos entre áreas urbanas e rurais (Berdegúé et al., 2015). Os programas chilenos e o programa brasileiro deram pouca ou nenhuma atenção à dimensão territorial, centrando essencialmente a atenção nos desafios vividos por indivíduos e famílias em situação de pobreza (Favareto, 2019; Fernández et al., 2016).

A mobilização de evidências para definir o público-alvo

A partir do entendimento do problema da exclusão econômica, um desafio importante abordado é a definição do público-alvo. Os programas buscaram mobilizar diferentes tipos de evidências, de maneira a focalizar as intervenções. As escolhas realizadas indicam que há uma relação entre a definição do problema da exclusão econômica, as estratégias de identificação e definição do público-alvo e as evidências mobilizadas.



A atenção dos programas do Brasil e Chile recaiu sobre indivíduos e famílias em situação de pobreza e por isso a definição do público-alvo nesses casos passou pela mobilização de evidências sobre diferentes vulnerabilidades, com base nos cadastros nacionais dos países. No caso do Brasil, foram consideradas elegíveis famílias que já eram público-alvo do Brasil Sem Miséria, com especial atenção à população em situação de extrema pobreza e incluindo famílias com renda de até meio salário-mínimo per capita. Para identificar essas famílias foram utilizadas as informações do CadÚnico, o que também incluía a busca ativa pelas famílias, realizada por profissionais da área de assistência social dos municípios (Campello et al., 2014), e a mobilização de outros sistemas de informação, como a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP). Vale lembrar que a própria criação do CadÚnico havia sido uma inovação importante, unificando bases de dados e informações sobre potenciais beneficiários, que antes estavam dispersas em bases individuais por programas, com inconsistências entre eles. No caso do Chile, de maneira similar, foram utilizados os dados do *Registro Social de Hogares*, a partir do qual é realizada a análise dos perfis das famílias em diferentes dimensões de vulnerabilidade. As iniciativas chilenas adicionam uma segunda etapa à definição do público-alvo, na qual as famílias recebem a visita de assistentes sociais que realizam um diagnóstico situacional qualitativo e confirmam se as famílias podem ser atendidas (Larrañaga et al., 2014).

Nos casos do Peru e Colômbia foram incluídas evidências adicionais sobre o espaço em que as famílias se inserem indicando uma maior preocupação com a dimensão territorial da inclusão produtiva. No caso peruano, a definição do público-alvo se deu em três etapas. Primeiro, em âmbito nacional, foram identificados os centros populacionais nas áreas rurais do país que apresentam alta incidência de pobreza, predominância de famílias que dependam de práticas caracterizadas como economias de subsistência, além de outros fatores de vulnerabilidade, como desnutrição infantil. No caso colombiano, a atenção às áreas marcadas por conflitos armados foi especialmente relevante. Em uma segunda etapa, os escritórios no âmbito zonal fizeram nova avaliação socioeconômica dos centros populacionais, buscaram a opinião dos municípios e avaliaram a capacidade orçamentária do âmbito zonal para a execução do programa. Por fim, nos locais que foram selecionados para receber a intervenção, qualquer habitante pode se inscrever no programa se desejar, não havendo restrições relacionadas ao tamanho das propriedades ou a participação em outros programas (Asensio, 2021). No programa colombiano, além de identificar as regiões com características predominantemente rurais e em quais delas se concentram as famílias em situação de pobreza, o programa também avaliou se existem organizações sociais capazes de implementar as ações do projeto (FIDA, 2007).

Por fim, no México buscou-se evidências que permitissem a identificação de “territórios funcionais”, onde seria implementado o programa. Primeiramente, foram identificadas localidades em que o programa nacional de transferência de renda (Prospera) estava em operação e onde existia presença expressiva de pequenas unidades de produção agrícola (menos de 20 hectares). Dentre as localidades mapeadas em cada estado, foram identificadas as que contam com maior número de beneficiários do Prospera e que apresentavam mais de 400 habitantes, as quais teriam prioridade para receber o programa. Os territórios funcionais abarcaram um conjunto de municípios, incluindo uma cabeceira e os municípios que se encontram em um raio de até 10km e que também apresentam uma presença relevante de pequenas propriedades e um número mínimo de beneficiários do Prospera. Com isso, esperava-se que os territórios funcionais fossem espaços que apresentassem intensidade nas interações econômicas e sociais entre habitantes, organizações locais, unidades de produção e empresas. Para confirmar as análises anteriores, feitas a partir das bases de dados do país, foram realizadas pesquisas para validar os territórios e para analisar a existência de organizações locais e o potencial de desenvolvimento delas (Berdegué et al., 2015).

Este rápido olhar para a diversidade de experiências de inclusão produtiva rural na América Latina mostra como as diferentes formas de definir a condição de exclusão implica, conscientemente ou não, em distintos tipos de evidências a serem mobilizadas. Em alguns casos isso envolve a abrangência geográfica das ações – se as evidências precisam abranger a região e as relações entre áreas rurais e centros urbanos, as condições socioeconômicas dos municípios, ou apenas a dimensão da vulnerabilidade das famílias.



O mesmo se poderia dizer a respeito dos temas que as evidências mobilizadas ou necessárias deveriam cobrir: se apenas aquelas relacionadas às condições infraestruturais ou também sobre a dimensão comportamental ou outras. E, por fim, especificamente sobre a dimensão produtiva, se as evidências dizem respeito somente aos problemas e condições “da porteira para dentro” dos estabelecimentos, ou se deveriam envolver também informações sobre os mercados potenciais para o trabalho e para a produção das famílias; e se esse trabalho se resume ao trabalho em atividades primárias ou se as evidências deveriam abranger também os domínios associados à pluriatividade dessas famílias pobres. Tudo isso, por sua vez, irá repercutir também sobre as modalidades de ações a serem implementadas e, claro, o tipo de evidências que, também elas, as políticas e intervenções, irão requerer. Este é o foco da próxima seção: evidências para que tipo de práticas?

Instrumentos e estruturas para promover a inclusão produtiva rural

A partir da definição dos contornos do problema da exclusão econômica e do público-alvo que receberá atenção, cada um dos programas avançou na definição dos instrumentos de intervenção e das estruturas responsáveis por esses. A seguir serão feitos comentários sobre como foram definidos os contornos dessas formas de intervenção, sua implementação e, em função disso, qual a repercussão destas opções para a produção e o uso de evidências.

Um conjunto de políticas ao longo de uma trajetória

Ao observar os programas de inclusão produtiva é possível notar que a maioria deles abordaram a superação da exclusão econômica por meio de um conjunto de políticas que se organizam ao longo de uma trajetória. O único caso que não parece ter incluído a ideia de uma trajetória é o programa colombiano, em que associações locais formularam projetos de assistência técnica ou financiamento a serem aprovados pelos comitês gestores dos programas, mas não parece ter havido um sequenciamento esperado. Para os demais países, a noção de trajetória – ou rota de inclusão produtiva, como no caso brasileiro – serviu como elemento organizador do conjunto de políticas oferecido. No entanto, a noção de “trajetória” se expressou de formas diferentes, mantendo uma forte relação com a maneira como o problema da exclusão econômica é concebido em cada caso.

Para os casos do Chile e do Brasil ambos conceberam rotas que deveriam ser percorridas por indivíduos e famílias, refletindo a sua abordagem para a inclusão produtiva. As trajetórias nesse sentido estariam associadas a dois caminhos possíveis: o do estabelecimento de um pequeno negócio ou o da obtenção de um emprego formal. Para as áreas rurais, o primeiro caso é o mais frequente.

No caso do Chile a trajetória a ser percorrida deveria constituir um plano de ação a ser cumprido pelas famílias com prazos e requisitos definidos. Depois de deliberar juntamente com o assistente social responsável pelo acompanhamento da família se ela seguiria o caminho do empreendedorismo ou do emprego formal, definia-se uma trajetória padronizada a ser concluída pelas famílias no período de três anos. O caminho para o empreendedorismo envolve avaliar diferentes opções, definir qual negócio será iniciado, obter a formação técnica requerida ou receber serviços de assistência técnica e a compra de equipamentos e insumos. Para cada uma dessas etapas as famílias deveriam cumprir com requisitos mínimos para passar à seguinte e ter acesso aos benefícios. Caso esses requisitos não fossem cumpridos, as famílias poderiam deixar o programa. O modelo chileno é criticado justamente por adotar uma trajetória padronizada que não dá espaço às particularidades de cada caso (Fernández et al., 2016; Larrañaga et al., 2014).

No caso do Brasil, ao passo que o Programa de Fomento seguiu uma lógica similar ao programa chileno, é interessante notar que a “Rota de Inclusão Produtiva Rural” definida pelo governo federal do país também serviu como esquema organizador para reunir diferentes intervenções anteriormente dispersas, mas sem estabelecer um sequenciamento junto às famílias.



Ou melhor, no planejamento a rota previa um sequenciamento, mesmo considerando que as famílias não receberiam necessariamente todas as intervenções, pois nem todas sofriam as mesmas restrições. A “rota rural” consistia em uma combinação de programas que buscava atender as diferentes necessidades dos pequenos estabelecimentos agrícolas. Primeiro se ofereceriam programas para atender carências básicas (água, luz e renda), em seguida seria dada atenção a carências produtivas (crédito e assistência técnica) e por fim se buscava inserir os agricultores em mercados institucionais. Entretanto, como a implementação dos programas para cada uma destas carências era realizada separadamente, às vezes por diferentes ministérios, apenas o acompanhamento de metas e a solução de problemas era feito por uma estrutura centralizada, cada um desses programas ou ações chegava para grupos diferentes de agricultores pobres e em ordem aleatória, pervertendo a concepção original (Mello et al., 2014; Mello, 2018).

Para os casos do Peru e do México, as etapas do programa estavam relacionadas à sua implementação em uma localidade ao invés de se centrar nas famílias. Estes programas são descritos a seguir.

O programa peruano definiu três estágios, cada um com a duração de um ano, durante os quais se buscava o amadurecimento dos negócios das famílias. Em um primeiro estágio, considerado o mais intenso, os especialistas locais do programa apoiariam as famílias a implementar tecnologias e práticas produtivas selecionadas pela população local, assim como melhoras na infraestrutura de suas residências, especialmente no que se refere a saneamento e saúde. No segundo ano do programa, os especialistas locais se dedicariam a reforçar a apropriação tecnológica e a resolver possíveis problemas que surgem do seu uso, além de promover o fomento de capacidades financeiras. No último ano, o trabalho dos especialistas locais com os estabelecimentos familiares deveria ser reduzido, e passar a se concentrar em empreendimentos coletivos, que também deveriam receber o apoio de especialistas dedicados à comercialização, com vistas a melhorar os seus resultados financeiros (Asensio, 2021).

Por fim, a experiência mexicana organizou a sua trajetória ao redor de um plano de desenvolvimento territorial. Depois de identificar as formas de ação coletiva existentes no território seria realizado um diagnóstico dos principais problemas e obstáculos para o avanço da localidade. Com base no diagnóstico seria elaborado um plano de desenvolvimento de três anos e um plano de trabalho de um ano. Os planos deveriam ser construídos de forma participativa, com membros da comunidade, organizações locais e agências governamentais. Os projetos empreendidos visariam identificar e estimular os principais eixos econômicos do território. A implementação se daria com o apoio de agências governamentais e contaria também com a participação da comunidade e das organizações locais, que também participariam do seu monitoramento (Berdegú et al., 2015).

A necessidade de coordenar as ações

Para oferecer os diferentes tipos de intervenções implicados nos programas de inclusão produtiva é necessário que exista um grau elevado de coordenação, sobretudo no que diz respeito a dois aspectos: a) os programas que compõem as trajetórias precisam chegar às mesmas famílias nos territórios; b) eles precisam chegar na sequência certa para garantir a cumulatividade. Sem isso a ideia de trajetória é apenas uma abstração. E para que ela ocorra, é necessário a coordenação entre níveis de governo e entre áreas de governo, pois cada componente das rotas ou trajetórias de intervenção estão tipicamente localizados em uma estrutura governamental, muitas vezes em diferentes órgãos ou estruturas, com seus mecanismos próprios de implementação e governança.

De maneira geral, os programas assumiram que os instrumentos de política são oferecidos a nível nacional e coordenados a nível local, no entanto a operacionalização desse arranjo se deu de diferentes maneiras e nem sempre favoreceu, de fato, esta coordenação em âmbito local.



Para oferecer os instrumentos de política a nível nacional, alguns países utilizaram as políticas com que já contavam, enquanto outros criaram estruturas. No caso do Brasil, por exemplo, os programas que foram mobilizados para compor a rota de inclusão produtiva rural já existiam e eram operados por diferentes ministérios. Para favorecer a sua mobilização e coordenação ao redor dos beneficiários do programa foram criadas salas de situação interministeriais para monitoramento dos programas (Mello et al., 2014). Já no caso chileno, foi identificado que a inclusão dos beneficiários do Chile Solidário em programas que já existiam no país, como os serviços de assistência técnica agrícola e serviços de apoio para o desenvolvimento de empreendimentos, traria muitas dificuldades a esses programas. Por isso decidiu-se duplicar algumas dessas iniciativas, criando programas paralelos dirigidos às necessidades do público-alvo do Chile Solidário e posteriormente do IEF. Esse arranjo é criticado por não favorecer a conexão dos empreendimentos com os serviços mais especializados do país e com mercados mais dinâmicos (Fernández et al., 2016).

Como mencionado anteriormente, a maioria dos programas dos países reconheceu a necessidade de conferir um papel de coordenação para o âmbito local. No entanto, foram adotados diferentes arranjos com esse objetivo. No Chile, apesar de inicialmente o planejamento do programa ser centralizado no governo nacional, com o tempo esse papel foi transferido para os municípios, por reconhecer a importância de dar uma maior atenção às necessidades locais. Os governos municipais contaram também com o apoio de assistentes que acompanham as famílias em dois âmbitos: psicossocial e laboral (Larrañaga et al., 2014). Nos casos peruano e colombiano, a coordenação se estabeleceu por meio da interação entre organizações locais da sociedade civil – conselhos de administração de núcleos de 40 a 80 famílias no Peru e associações locais de produtores na Colômbia – com órgãos de governo regionais ou zonais. No programa Haku Wiñay, a coordenação também foi fortalecida por meio da figura dos *yachachiqs* responsáveis por oferecer um acompanhamento direto às famílias (Asensio, 2021). No caso do México, foram criadas unidades de operação com representantes governamentais e de organizações locais (Berdegué et al., 2015). Nos programas dos três últimos países, essas organizações locais foram responsáveis por gerir recursos, identificar e solicitar a oferta de políticas necessárias, acompanhar a execução das ações e, em alguns casos, participar da sua avaliação.

A exceção nessa última discussão é o programa brasileiro pois, diferentemente do que ocorre com a sua rede de assistência social, com capilaridade municipal em todo o território nacional, não conta com estruturas a nível local para empreender as políticas de apoio produtivo. No caso do Bolsa Família, por exemplo, o Conselho local de Assistência Social monitora a aplicação e a situação das famílias. Mas no caso da Inclusão Produtiva, não há um Conselho local. Os antigos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural foram, em sua quase totalidade, desmontados. Em seu lugar foram criados em muitos lugares os Colegiados Territoriais, mas eles não atuavam em âmbito municipal. Com isso, programas importantes como assistência técnica, crédito de fomento, entre outros, não passavam por nenhuma estrutura municipal de gestão, ficando exclusivamente sob coordenação das estruturas nacionais, muito distantes, por sua própria natureza, das sutilezas e especificidades dos contextos locais de implementação, e isso, obviamente, dificultava muito a coordenação entre esses instrumentos no momento de sua implementação junto aos beneficiários (Favareto, 2019).

A mobilização de evidências para acompanhar a implementação dos programas

Para dar seguimento às ações empreendidas pelos programas, os países mobilizaram evidências de diferentes tipos. Ao observar os diferentes casos, parece possível identificar duas situações distintas. Uma primeira na qual se encaixam os programas brasileiro e chilenos que buscaram monitorar a execução de cada um dos componentes, mas deram menor atenção à sua coordenação e aos resultados dos programas. E outra na qual se encontram as iniciativas do México e do Peru que incorporaram estratégias de avaliação de resultados no desenho dos programas.



Os programas do Brasil e do Chile optaram por monitorar os componentes dos programas, privilegiando assim o acompanhamento do alcance das intervenções e seus impactos em termos agregados, por exemplo, nos indicadores de pobreza do país. No caso do Brasil, mantendo em grande medida a lógica de cada intervenção, foi dado seguimento por exemplo a quanto do orçamento dos programas estava sendo investido de fato, quantas pessoas receberam assistência técnica ou quantas cisternas foram instaladas. Mas nada havia de evidências sobre se estes investimentos estavam atingindo as mesmas famílias ou se estavam sendo pulverizados, ou se a ideia de rota baseada em sequenciamento de acesso a programas estava ocorrendo. As informações eram reunidas para acompanhamento e eventual apoio pelas estruturas de gestão coordenadas pelo Programa Brasil Sem Miséria, que amalgamava todos estes outros programas dispersos em outras estruturas ministeriais. Nos casos chilenos, também foi privilegiado o alcance das intervenções, monitorando por exemplo o número de visitas realizadas pelos assistentes sociais, quantas famílias iniciaram hortas ou quantas receberam os insumos para começar a criação de animais. Ao dar seguimento apenas às ações de cada um dos componentes, esses programas enfrentaram dificuldades para estabelecer a coordenação das intervenções e não foram capazes de fazer os ajustes necessários para melhorar sua complementaridade e, por aí, a sua efetividade (Fernández et al., 2016; Favareto, 2019).

É importante mencionar que, no início da implementação dessas iniciativas, algumas das ações empreendidas tiveram de enfrentar o desafio da ausência de dados ou informações sobre as famílias que buscavam atender. Foi durante o processo de execução que algumas dessas informações foram captadas e posteriormente utilizadas para redirecionar as ações. Nesse sentido, não houve necessariamente uma decisão deliberada de acompanhar a execução dos programas individualmente. Houve uma inércia institucional que favoreceu a fragmentação do olhar e a ênfase na dimensão de alcance das políticas. Ainda assim, o acompanhamento de cada um dos programas foi o que finalmente permitiu identificar a falta de convergência das ações. No caso da rota rural brasileira, por exemplo, observou-se que a maioria da população beneficiária recebeu apenas uma ou duas intervenções do conjunto definido, de forma que a trajetória cumulativa que havia sido imaginada não foi implementada (Mello, 2018).

Nos casos do Peru e do México, os governos de ambos os países encomendaram e realizaram avaliações de impacto. Para o programa mexicano foram estabelecidas comissões de seguimento nos âmbitos nacional, estadual e territorial com a função de receber e discutir as evidências oferecidas pelas experiências locais, as quais seriam reportadas e monitoradas por um sistema de avaliação desenvolvido para o programa tanto no processo de planejamento e implementação, quanto ao término do ciclo trienal (Berdegué et al., 2015). Além disso, o programa contemplava a realização de projetos pilotos, que funcionariam como espaços de aprendizagem, nos quais seriam experimentadas estratégias, métodos e instrumentos e se manteria um dispositivo de acompanhamento e aprendizagem sistemática. As decisões de expandir e dar continuidade ao programa estariam associadas aos resultados obtidos. O sistema de avaliação e monitoramento também incluiu um componente de aprendizagem, que permitia identificar os elementos críticos que obstaculizam o processo operativo proposto e os efeitos esperados do programa e deveria contar com a participação de uma equipe de especialistas externa ao governo (RIMISP, 2015).

Este olhar sobre os programas mostra que o uso de evidências pode ser muito variado, a depender de, pelos menos, dois aspectos: (i) assim como a maneira de definir o problema recorta o olhar dos gestores para buscar certos tipos de evidências em seu apoio e definição de foco, o uso destas evidências repercute também sobre o repertório de ações selecionadas para compor os programas e estratégias de inclusão produtiva rural; (ii) as evidências sobre as ações e sua implementação também têm sido diversas, quanto aos fins – monitorar execução formal, gerar aprendizados ou subsidiar decisões sobre encadeamento ou bifurcações de trajetórias, aperfeiçoar gestão e buscar complementaridades e sinergias, ou avaliar impactos.

As duas tabelas a seguir sintetizam a comparação entre programas feita durante este ensaio. A Tabela 1 dá atenção à concepção de exclusão econômica adotada pelos programas e a Tabela 2 aborda a natureza das intervenções.

Tabela 1. Quadro síntese das definições de exclusão econômica adotadas pelos programas analisados.

País	Programa	Ano de início	Exclusão econômica				Papel do entorno
			Setores	Pobreza	Carências produtivas	Acesso a mercados	
Chile	Programas Chile Solidário e Ingreso Ético Familiar	2002 e 2012	Não diferencia formalmente áreas rurais e urbanas	Fenômeno multidimensional, incluindo aspecto psicossocial	Falta de acesso a crédito e de assistência técnica	Indireto - Avaliação de possíveis negócios locais	Ausente
Brasil	Rota de inclusão produtiva rural do Plano Brasil Sem Miséria	2011	Equivale áreas rurais a espaços agrícolas	Fenômeno multidimensional	Falta de acesso a crédito e de assistência técnica	Direto - Conexão com estratégia de compras públicas	Seleção dos componentes mais pertinentes para as regiões do país
Perú	Programa Haku Wiñay	2014	Equivale áreas rurais a espaços agrícolas	Fenômeno multidimensional	Falta de acesso a crédito e de assistência técnica com adaptação local	Indireto - Fomento à diversificação e realização de estudos de mercado	Reconhecimento da necessidade de flexibilidade local
Colômbia	Programa Oportunidades Rurales	2007	Equivale áreas rurais a espaços agrícolas	Fenômeno multidimensional	Falta de acesso a crédito e de assistência técnica com adaptação local	Indireto - Fomento à diversificação e realização de estudos de mercado	Reconhecimento da necessidade de flexibilidade local
México	Programa Territorios Productivos (México)	2015	Dá atenção a rendas agrícolas e não agrícolas	Fenômeno multidimensional	Falta de acesso a crédito e de assistência técnica	Indireto - Fomento à diversificação e realização de estudos de mercado	Atenção aos atores e instituições locais e aos vínculos entre áreas rurais e urbanas

Fonte: Elaboração própria

Tabela 2. Quadro síntese das características das intervenções analisadas.

País	Programa	Ano de início	Características das intervenções			
			Público-alvo	Tipo de trajetória	Arranjo de coordenação	Monitoramento e avaliação
Chile	Programas Chile Solidário e Ingreso Ético Familiar	2002 e 2012	Indivíduos e famílias em situação de pobreza	Trajetória pré-definida para indivíduos e famílias	Novos programas com articulação entre âmbitos nacional e municipal	Monitoramento de componentes do programa
Brasil	Rota de inclusão produtiva rural do Plano Brasil Sem Miséria	2011	Indivíduos e famílias em situação de pobreza	Trajetória cumulativa para indivíduos e famílias	Programas existentes com execução centralizada no âmbito nacional, complementaridade com novos programas	Monitoramento de componentes do programa
Perú	Programa Haku Wiñay	2014	Indivíduos e famílias em situação de pobreza + atenção a localidades vulneráveis	Trajetória para localidades	Novos e pré-existentes programas com articulação entre os governos nacional e zonal e grupos de famílias.	Monitoramento, avaliação e aprendizagem
Colômbia	Programa Oportunidades Rurales	2007	Indivíduos e famílias em situação de pobreza + atenção a localidades vulneráveis	Ausência da ideia de trajetória	Novos e pré-existentes programas com articulação entre os governos nacional e zonal e associações de produtores.	Monitoramento, avaliação e aprendizagem
México	Programa Territorios Productivos (México)	2015	Indivíduos e famílias em situação de pobreza + atenção a localidades vulneráveis	Trajetória para localidades	Novos e pré-existentes programas com articulação entre o governo nacional e colegiados territoriais	Monitoramento, avaliação e aprendizagem

Fonte: Elaboração própria.

Considerações finais

Retomando as ambições anunciadas para este artigo, o intuito principal consistia em oferecer reflexões de cunho teórico e, principalmente, prático sobre uso de evidências nos processos de elaboração e avaliação de experiências selecionadas da atuação de governos latino-americanos na promoção de inclusão produtiva rural.

Sob o ângulo teórico, tentamos desenvolver o argumento de que o uso de evidências opera nas interdependências entre decisões técnicas e cognitivas. Isto é, há um ponto de partida que é dado pelo viés cognitivo dos agentes, ao emoldurar o problema foco das intervenções públicas de uma determinada maneira, o que, por si, já condiciona o tipo de evidências a serem buscadas. Isso cria uma espécie de *path dependence* na qual tal escolha de evidências condiciona, por sua vez, o repertório de ações a compor os programas. E no que diz respeito à implementação das ações, pesam tanto o viés cognitivo dos agentes como o tipo de cultura institucional, que pode privilegiar mais evidências que permitam *accountability* sobre gastos e metas, ou algum tipo de construtivismo e geração de aprendizados institucionais apoiado em monitoramento de resultados ou de eficácia de ações.

A consequência de tudo isso para as análises sobre evidências é que não se pode compreender as formas de sua produção e uso descontextualizada destas dimensões políticas, cognitivas e institucionais. Isso não significa hipervalorizar a dimensão política e cultural, e sim chamar a atenção para as interdependências entre isso e como os aspectos técnicos provocados pelas evidências atuam no sentido de reforçar ou desafiar aqueles vieses. Por tudo isso é preciso antepor à pergunta “que evidências”, as perguntas “evidências sobre o que” e “evidências para que”. Porque elas elevam o nível de reflexividade não só sobre o uso de evidências, mas sobre as práticas dos gestores e sobre os objetos de suas intervenções, reconectando aquilo que certos automatismos ou tecnicismos associados a evidências podem gerar em processos de elaboração e avaliação de políticas.

Ainda sobre essa dimensão conceitual, é importante destacar que o termo “evidências” tem sido utilizado para fazer referência a diferentes tipos de informações. Estão entre os tipos de evidências mais comuns: dados cadastrais, informações sobre infraestrutura existente, diagnósticos de assistentes sociais, dados sobre execução de políticas e resultados de avaliações de impacto. Deve-se reconhecer o papel que cada um desses tipos desempenha nas intervenções, mas é igualmente importante diferenciá-los e entender o propósito do seu uso e as implicações que eles têm para a gestão pública. Especialmente no que se refere à análise da efetividade das intervenções, é essencial dar atenção à validade das evidências, ao que tem sido discutido mais amplamente ao redor do conceito de “evidências científicas”, as quais são caracterizadas por maior rigor e reflexividade.

Para ampliar seu uso, dois desafios se impõem. Do lado dos gestores, criar condições para o uso de “evidências científicas” nas várias fases de elaboração e gestão das políticas, para além da consulta a especialistas. Isso envolve a promoção ou incorporação de bons estudos sobre os aprendizados de experiências similares anteriormente implementadas, diagnósticos e caracterização situacional de famílias, elaboração de linhas de base apoiadas no conhecimento de fronteira sobre os problemas e a complexidade que envolve suas interdependências. Da parte de pesquisadores e da comunidade científica, é preciso melhorar a adaptabilidade dos métodos que garantem o rigor do conhecimento produzido às condições de tempo e às necessidades concretas dos gestores públicos. Isso implica modelar linguagem e foco das pesquisas, priorizar a abordagem por problemas, entre outros aspectos.

Sob o ângulo prático, deve ter ficado claro como o uso de evidências, particularmente em alguns países, é pouco reflexivo. O grande esforço para chegar a populações tradicionalmente não atendidas pelas políticas públicas, sobre quem muitas vezes não havia informações, parece ter limitado as possibilidades para um esforço mais deliberado e estruturado de uso de evidências ao longo das etapas de planejamento, implementação e avaliação das políticas. Nesse sentido, o não uso de evidências em alguns casos não foi uma opção, mas uma contingência a ser enfrentada. Muitos dados sobre os públicos-alvo tiveram que ser produzidos ao longo da execução, e com isso prevaleceu a atenção à focalização e ao acompanhamento de cada intervenção, enquanto a avaliação da efetividade das intervenções recebeu pouca ou nenhuma atenção.



Além disso, a análise apresentada revelou também uma lacuna crucial: para o melhor desenho das iniciativas, faltam evidências que ajudem a identificar os bloqueios e fatores que têm favorecido, efetivamente, a saída da pobreza e a inclusão produtiva. É curioso que, em tudo o que foi levantado de análises e avaliações sobre os programas, não existam lições consolidadas que buscassem evidenciar, por exemplo, de que forma as famílias conseguiram romper a exclusão produtiva. Não há acompanhamento sistemático de egressos dos programas de inclusão produtiva. Faltam evidências sobre como alcançar níveis mais elevados de coordenação entre níveis e áreas de governo ou entre diferentes programas. Em uma palavra, concentra-se muito esforço nos meios e pouco nos fins das iniciativas. Tudo isso é especialmente importante pelo momento vivido por estas experiências e pela relevância crescente que o uso de evidências vem tendo na gestão pública. Os vários estudos mencionados aqui, e algumas sínteses como aquela produzida pela PEI, parecem sugerir que é necessário inaugurar uma nova geração de iniciativas de inclusão produtiva rural (Andrews et al., 2021).

Fonte de financiamento

As informações e análises reunidas neste texto foram mobilizadas pelos autores nos marcos de atividades conduzidas no âmbito da Cátedra Itinerante sobre Inclusão Produtiva Rural, iniciativa do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (Cebrap), em parceria com as fundações Arymax e Tide Setubal e com o Instituto Humanize.

Conflito de interesse

Não há

Referências

- Albuquerque, Pedro Henrique Melo, & Saavedra, Cayano Atreio Portela Bárcena, Morais, Rafael Lima de, Alves, Patrick Franco, & Yaohao, Peng. (2019). *Na era das máquinas, o emprego é de quem? Estimativa da probabilidade de automação de ocupações no Brasil* (Texto para Discussão, no. 2457). Rio de Janeiro: IPEA. Recuperado em 27 de maio de 2023, de https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9116/1/td_2457.pdf
- Andrews, Colin, de Montesquiou, Aude, Sanchez, Arevalo, Ines, Dutta, Vasudeva, Puja, Paul, Boban Varghese, Samaranyake, Sadna, Heisey, Janet, Clay, Timothy, & Chaudhary, Sarang. (2021). *The state of economic inclusion report 2021. The potential to scale*. Washington: The World Bank Group. Recuperado em 27 de maio de 2023, de <http://hdl.handle.net/10986/34917>
- Asensio, Raúl. (2021). Haku Wiñay. *Potencialidad y retos de las nuevas intervenciones de inclusión económica en las zonas rurales andinas* (Documento de Trabajo, 280. Estudio sobre Desarrollo, 51). Lima: Instituto de Estudios Peruanos, IEP. Recuperado em 27 de maio de 2023, de <https://repositorio.iep.org.pe/handle/IEP/1197>
- Berdegú, Julio A., Franco, Gerardo, Gordillo, Gustavo, Robles, Héctor, Scott, John, Soloaga, Isidro, Toledo, Carlos, & Yúnez-Naude, Antonio. (2015). *Territorios Productivos: Un Programa Articulador para Reducir la Pobreza Rural a través del Incremento de la Productividad, la Producción y los Ingresos* (Serie Documentos de Trabajo, no 131, Grupo de Trabajo: Desarrollo con Cohesión Territorial). Santiago: Programa Cohesión Territorial para el Desarrollo, Rimisp. Recuperado em 27 de maio de 2023, de https://rimisp.org/wp-content/files_mf/1427203794DocdertabajoPTPfinalmarzo2015.pdf
- Campello, Tereza, Falcão, Thiago, & Costa, Patrícia Vieira da. (2014). *O Brasil sem miséria*. Brasília: MDS. Recuperado em 27 de maio de 2023, de https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/brasil_sem_miseria/livro_o_brasil_sem_miseria/livro_obrasilsemmiseria.pdf
- Favareto, Arilson. (2019). *A Estratégia de Inclusão Produtiva Rural do Programa Brasil Sem Miséria: Arranjo institucional, implementação e aprendizados*. Report prepared for the Banco Mundial. Mimeo.
- Fernández, Maria Ignacia, Leiva, María Fernanda, Ortega, Jorge, & Weason, Macarena. (2016). Efectos sinérgicos entre el Ingreso Ético Familiar (IEF) y los programas de apoyo al emprendimiento en Chile, 2012-2014. In Maldonado, Jorge Hinio, Moreno-Sánchez, Rocío del Pilar, Gómez, John Alexander & Jurado, Viviana León. *Protección, producción, promoción. Explorando sinergias entre protección social y fomento productivo rural en América Latina* (pp. 127-180). Bogotá: Universidad de los Andes. Recuperado em 27 de maio de 2023, de <https://www.rimisp.org/documentos/proteccion-produccion-promocion-explorando-sinergias-entre-proteccion-social-y-fomento-productivo-rural-en-america-latina/>
- Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola - FIDA. (2007). Programa de desarrollo de la microempresa rural – Evaluación final. Bogotá/Roma: Fida.



- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. (2012). Censo Brasileiro de 2010. Rio de Janeiro: IBGE.
- Koga, Natália Massaco, Palotti, Pedro Lucas de Moura, Couto, Bruno Gontyjo do, Nascimento, Maricilene Isaira Baia do, & Lins, Rafael da Silva. (2020). *O que informa as políticas públicas: survey sobre o uso e o não uso de evidências pela burocracia federal brasileira* (Texto para Discussão, no. 2619). Brasília: IPEA.
- Larrañaga, Osvaldo, Contreras, Dante, & Cabezas, Gustavo. (2014). *Políticas Contra la Pobreza: de Chile Solidario al Ingreso Ético Familiar* (Documento de Trabajo). Chile: PNUD. Recuperado em 27 de maio de 2023, de <https://www.undp.org/es/latin-america/publicaciones/politicas-contra-la-pobreza-de-chile-solidario-al-ingreso-etico-familiar>
- Mello, Janine, Andrade, Bruno Teixeira, Melchiori, Cíntia Ebner, & Oliveira, Ysrael Rodrigues de. (2014) A inclusão produtiva rural do Brasil Sem Miséria: estratégias e primeiros resultados. In Tereza Campello, Thiago Falcão & Patricia Vieira da Costa. (Orgs.), *O Brasil sem miséria*. Brasília: MDS. Recuperado em 27 de maio de 2023, de https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/brasil_sem_miseria/livro_o_brasil_sem_miseria/artigo_10.pdf
- Mello, Janine. (2018). *Estratégias de superação da pobreza no Brasil e impactos no meio rural*. Brasília: IPEA. Recuperado em 27 de maio de 2023, de <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8826>.
- Partnership For Economic Inclusion - PEI. (2021). PEI Data Portal Landscape Dashboard. Recuperado em 27 de maio de 2023, de <https://www.peiglobal.org/pei-data-portal>.
- Pinheiro, Maurício Mota Saboya. (2020). *Políticas públicas baseadas em evidências (PPBEs): Delimitando o problema conceitual* (Texto para Discussão, no. 2554). Brasília: Ipea.
- PROCASUR. (2017). Programa Oportunidades Rurales. *Dinamización de un mercado de Talentos Locales para servicios de asistencia técnica a microempresarios rurales*. Bogotá: Procasur.
- Ramírez, Eduardo. (2019). *Empleo rural no agrícola en América Latina* (2030 - Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe, no. 18, 18 p.). Santiago de Chile: FAO. Recuperado em 27 de maio de 2023, de <https://www.fao.org/3/ca5098es/ca5098es.pdf>
- RIMISP. (2015). *Programa territorios productivos* (Nota de Aprendizaje, no. 1). Chile: RIMISP.
- Schneider, Sergio. (2003). A pluriatividade na agricultura familiar brasileira. Porto Alegre: Ed. UFRGS.
- Graziano da Silva, José. (1999). *O novo rural brasileiro*. Campinas: Ed. Unicamp.
- Vahdat, Vahíd Shaikhzadeh, Moralez, Rafael Diego de Serrão, Benatti, Gabriela Solidario de Souza, Cavalcante Filho, Pedro Gilberto, Vahdat, Brayan Barotto, & Boeira, Laura dos Santos. (2020). *O futuro da inclusão produtiva: Da emergência social aos caminhos pós-pandemia*. Brasília: Instituto Veredas. Recuperado em 27 de maio de 2023, de https://www.veredas.org/wordpveredas/wp-content/uploads/2021/05/63ea2_183a77da313e42e08260d14c14215935.pdf
- World Bank Group. (2019). Effects of the business cycle on social indicators in Latin America and the Caribbean: When dreams meet reality. World Bank Group. Recuperado em 27 de maio de 2023, de <https://documents1.worldbank.org/curated/en/182351554446580574/pdf/Effects-of-the-Business-Cycle-on-Social-Indicators-in-Latin-America-and-the-Caribbean-When-Dreams-Meet-Reality.pdf>
- World Bank Group. (2020). Productive inclusion in Latin America: Policy and operational lessons. World Bank, Washington, DC. Recuperado em 27 de maio de 2023, de <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/34199>.