

NOTA TÉCNICA Nº 03/2024

Adequação do Cadastro Nacional para inclusão de Povos e Comunidades Tradicionais como estratégia de acesso às políticas de compras públicas e segurança alimentar e nutricional

Nota técnica elaborada por Conselho Nacional das Populações Extrativistas (CNS - membro do Observatório das Economias da Sociobiodiversidade (ÓSocioBio) -, Observatório da Alimentação Escolar (ÓAE), Comissão Nacional para o Fortalecimento das Reservas Extrativistas e dos Povos Extrativistas Costeiros Marinhos (CONFREM) e sociedade civil do Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais (CNPCT), sob coordenação da secretaria executiva do ÓSocioBio.

MARCOS LEGAIS

Do ponto de vista legal, os povos e comunidades tradicionais são beneficiários da Lei nº 11.326/2006 que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais e define Agricultor Familiar como aquele que possua, simultaneamente, os seguintes requisitos:

- I - Não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais;
- II - Utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento;
- III - Tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento, na forma definida pelo Poder Executivo;
- IV - Dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

A lei supracitada considera ainda como beneficiários das políticas e ações voltadas para o fortalecimento da agricultura familiar:

- III - Extrativistas que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos II, III e IV do caput deste artigo e exerçam essa atividade artesanalmente no meio rural, excluídos os garimpeiros e fiscoadores;
- IV - Pescadores que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos I, II, III e IV do caput deste artigo e exerçam a atividade pesqueira artesanalmente;
- V - Povos indígenas que atendam simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos II, III e IV do caput do art. 3º; (Incluído pela Lei nº 12.512, de 2011);
- VI - Integrantes de comunidades remanescentes de quilombos rurais e demais povos e comunidades tradicionais que atendam simultaneamente aos incisos II, III e IV do caput do art. 3º. (Incluído pela Lei nº 12.512, de 2011).

O Decreto nº 6.040/2007, que institui a Política Nacional do Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, define povos e comunidades tradicionais como:

“Grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição”.

Atualmente 29 segmentos possuem assento no Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais (Decreto 8.750/2016), são eles:

1. Povos indígenas;
2. Comunidades quilombolas;
3. Povos e comunidades de terreiro/povos e comunidades de matriz africana;
4. Povos ciganos;
5. Pescadores artesanais;
6. Extrativistas;
7. Extrativistas costeiros e marinhos;
8. Caiçaras;
9. Faxinalenses;
10. Benzedeiros;
11. Ilhéus;
12. Raizeiros;
13. Geraizeiros;
14. Caatingueiros;
15. Vazanteiros;
16. Veredeiros;
17. Apanhadores de flores sempre vivas;
18. Pantaneiros;
19. Morroquianos;
20. Povo pomerano;
21. Catadores de mangaba;
22. Quebradeiras de coco babaçu;
23. Retireiros do Araguaia;
24. Comunidades de fundos e fechos de pasto;
25. Ribeirinhos;
26. Cipozeiros;
27. Andirobeiros;
28. Caboclos;
29. Juventude de povos e comunidades tradicionais.

CONTEXTO

Frente ao exposto, povos e comunidades tradicionais são beneficiários de todas as ações, programas e políticas públicas voltadas para a agricultura familiar. O reconhecimento por parte do Estado desses grupos como beneficiários da Lei da Agricultura Familiar representa um avanço e uma conquista de direitos por parte dessas famílias. No entanto, esse reconhecimento também suscita o debate sobre a necessidade de formulação de políticas públicas que levem em conta as especificidades históricas, sociais, culturais, econômicas e políticas desses públicos.

Considerando as dificuldades enfrentadas pelos órgãos emissores na emissão de Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) ou do Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF), tais como lentidão e instabilidade na internet, falta de suporte técnico, erros de leitura no sistema, ausência de campos específicos nos sistemas de cadastro, entre outros, para a agricultura familiar em geral e mais ainda para povos e comunidades tradicionais, o Número de Identificação Social (NIS), a partir de 2023, passou a ser aceito como instrumento de comprovação para acesso desses beneficiários às políticas públicas de comercialização do governo federal, como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae) e Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

A possibilidade de aceitação do NIS como documento válido para acessar Programas como Pnae e PAA resultou em avanços significativos, com a ampliação da participação de povos indígenas e povos e comunidades tradicionais. A inclusão do NIS, como mais um documento comprobatório, possibilitou que grupos indígenas, quilombolas, pescadores artesanais e povos extrativistas representassem uma parcela significativa dos fornecedores do PAA na região Norte do Brasil.

O PAA registrou, em 2023, recordes de submissão de propostas destes segmentos. Dentre os que apresentaram propostas, 5% são grupos indígenas, 10% quilombolas, 5% pescadores(as) artesanais, e 5% povos extrativistas. Na região Norte do Brasil, indígenas e povos e comunidades tradicionais que utilizaram o NIS representaram 57% dos agricultores familiares inscritos no PAA. O que estes dados mostram é que, especialmente na Amazônia, houve ampliação significativa da participação de povos indígenas e comunidades tradicionais no PAA, em função da adoção do NIS como documento comprobatório de porta de entrada para as compras públicas.

A Nota Técnica nº 3744623/2023/DIDAF/COSAN/CGPAE/DIRAE, do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), orienta que na ausência de apresentação da DAP/CAF, as Entidades Executoras do Pnae podem aceitar o registro de povos e comunidades tradicionais no NIS como documento válido para acesso ao programa.

Apesar dos avanços, o NIS ainda falha em identificar todos os segmentos de povos e comunidades tradicionais, gerando insegurança jurídica nas gestões municipais e federais e excluindo aqueles sem correspondência nos cadastros das políticas sociais. É imperativo e urgente aprimorar o sistema para abarcar a diversidade desses grupos. Os cadastros nacionais, como o NIS e o CAF, devem alinhar-se às políticas nacionais e categorias de autodeterminação dos povos, garantindo a efetiva inclusão e representatividade nas políticas de desenvolvimento social, segurança alimentar e nutricional, entre outras áreas.

Ademais, a política pública de assistência social tem como objetivo a garantia a proteção social aos cidadãos, ou seja, apoio a indivíduos, famílias e à comunidade no enfrentamento de suas dificuldades, por meio de serviços, benefícios, programas e projetos. Dessa forma, o CadÚnico e o Número de Identificação Social (NIS) devem ser capazes de identificar seu público prioritário que tem suas características culturais e necessidades específicas. Sendo assim, é incontestável que o Sistema Único de Assistência Social (Suas) reconheça todos os segmentos de povos e comunidades tradicionais e demais segmentos que compõem a sociedade brasileira para que as políticas públicas possam se harmonizar e adequar de forma a atender as especificidades e necessidades básicas de todos.

CADÚNICO E O NÚMERO DE IDENTIFICAÇÃO SOCIAL (NIS)

Atualmente, 13 grupos familiares são reconhecidos como Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos no CadÚnico, ou seja, são “grupos, organizados ou não, identificados pelas características socioculturais, econômicas ou conjunturais particulares e que demandam estratégias diferenciadas de cadastramento”.

Esses as famílias são divididas em grupos da seguinte forma:

1) Origem étnica:

- ✓ Indígenas;
- ✓ Quilombolas;
- ✓ Ciganas;
- ✓ Pertencentes às comunidades de terreiro.

2) Relação com o meio ambiente:

- ✓ Extrativistas;
- ✓ Pescadores artesanais;
- ✓ Ribeirinhos.

3) Relação com o meio rural:

- ✓ Assentados da Reforma Agrária;
- ✓ Acampadas rurais;
- ✓ Agricultores familiares;
- ✓ Beneficiárias do Programa Nacional de Crédito Fundiário.

4) Situações conjunturais:

- ✓ Atingidas por empreendimentos de infraestrutura;
- ✓ De presos do sistema carcerário;
- ✓ De catadores de material reciclável;
- ✓ Aquelas compostas por pessoas em situação de rua.

Observa-se que, entre as Famílias do Grupo Populacional e Específico (GPTE) do Cadastro Único, apenas as famílias pertencentes aos grupos "Origem Étnica" e "Relação com o Meio Ambiente" correspondem aos povos e comunidades tradicionais. Isso significa que apenas sete segmentos desses grupos possuem categorias de identificação no CadÚnico, sendo as únicas com possibilidade de marcação e cadastramento diferenciado.

Assim, apesar dos avanços no reconhecimento do NIS documento válido para acessar PAA e Pnae, este instrumento não possui um campo em seu cadastro que reconheça todos os segmentos de povos e comunidades tradicionais, que atualmente possuem assento no Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais (Decreto Nº 8.750, de 9 de maio de 2016). No que diz respeito à possibilidade de utilização do NIS para o acesso ao PAA e ao Pnae, a consequência prática é que povos e comunidades tradicionais, sem possibilidade de identificação no CadÚnico acabam, frente à insegurança jurídica por parte dos gestores, excluídos da possibilidade de fornecimento de alimentos a estes programas.

Ressalta-se que já se identificam problemas de dificuldade de acesso às políticas públicas por parte de segmentos de povos e comunidades tradicionais, como o caso do Fundo e Fecho de pasto, na Bahia, por não contarem terem a possibilidade de um NIS que os vincule como pertencente a uma comunidade tradicional.

MINISTÉRIO DA ASSISTÊNCIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL, FAMÍLIA E COMBATE À FOME (MDS)

Diante disso, solicitamos que o MDS adote as seguintes providências:

- 1) Aperfeiçoe o Cadastro Único para que sejam incluídas como categorias de cadastramento todos os segmentos de povos e comunidades tradicionais, tendo como referência os que estão representados no Conselho Nacional dos Povos e Comunidades Tradicionais, visando garantir o acesso desses grupos às políticas públicas de comercialização da agricultura familiar, e demais políticas de segurança alimentar e nutricional.
- 2) Envie uma nota oficial aos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) de todo o país, reforçando a orientação para que os cadastradores perguntem e marquem, no momento do cadastro, qual segmento populacional o indivíduo pertence, dado que muitas vezes os próprios indivíduos dos segmentos de povos e comunidades tradicionais não têm ciência da importância de tal informação;
- 3) Realize atividades de capacitação, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social e do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), para que trabalhadores destes sistemas, em especial dos CRAS, façam o devido cadastramento e ofereçam a devida assistência ao processo em si de cadastro e recadastramento (do ponto de vista documental e processual) aos povos e comunidades tradicionais no que diz respeito ao acesso às compras públicas da agricultura familiar.

Essa nota técnica será enviada ao MDS, com cópia para a Mesa de Diálogos Permanente Catrapovos Brasil, do Ministério Público Federal (MPF), e à Defensoria Pública da União (DPU), para possível intermediação, articulação e diálogo junto ao MDS e signatários (autores) da presente nota técnica.

Também serão destinatários, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE), Ministério do Desenvolvimento Agrário e Agricultura Familiar (MDA), Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (MMA), Ministério dos Povos Indígenas (MPI), Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai) e Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea).