

REFLETINDO A DESIGUALDADE SOCIAL NO ESPAÇO AGRÁRIO: Uma análise de políticas públicas de fortalecimento da Agricultura Familiar no Município de Barroquinha/CE.

BENONE DA SILVA DE AGUIAR FILHO
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ (UFPI)

MARA ÁGUIDA PORFÍRIO MOURA
UNIVERSIDADE FEDERAL DO DELTA DO PARNAÍBA

KELSEN ARCÂNGELO FERREIRA E SILVA
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ (UFPI)

REFLETINDO A DESIGUALDADE SOCIAL NO ESPAÇO AGRÁRIO: Uma análise de políticas públicas de fortalecimento da Agricultura Familiar no Município de Barroquinha/CE.

RESUMO

O presente estudo aborda a análise de políticas públicas de fortalecimento da agricultura familiar no município de Barroquinha/CE, a partir de um levantamento realizado com os agricultores. Para isso, o objetivo da pesquisa é analisar, no contexto da agricultura familiar da municipalidade estudada, se essas políticas estão sendo capazes de atender às necessidades dos agricultores, como um componente de enfrentamento as desigualdades sociais. Observou-se que tanto em relação as condições de trabalho do agricultor quanto a percepção da renda e da pobreza e desigualdade social, grande parte dos participantes indicaram que a situação piorou. Tal fato demonstra que, para esta parcela entrevistada, os objetivos das políticas de auxílio ao produtor rural familiar estão longe de alcançar os resultados necessários. Quanto à natureza trata-se de uma pesquisa básica. Em relação à abordagem do problema é uma pesquisa qualitativa e quantitativa. Referente aos objetivos, estes são descritivos. Quanto aos procedimentos técnicos trata-se de um estudo bibliográfico, documental e um levantamento de amostragem populacional. Constatou-se que muitos são os obstáculos que a agricultura familiar no Brasil encontra. O alcance que as políticas públicas detêm no contexto local ainda é insuficiente em relação aos problemas que esta área apresenta.

Palavras-chaves: Agricultura familiar; Políticas públicas; Barroquinha

1 INTRODUÇÃO

De acordo com dados da Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios Contínua (PNAD) o Brasil possui 24,7% da população em situação de pobreza e 6,5% em extrema pobreza (IBGE, 2019). Além disso, conforme o estudo elaborado pelo Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (2013), no ano de 2009, a proporção de pobreza rural no país era 32,92%. Assim, segundo Bastos *et al* (2019, p. 6), “os níveis de pobreza e de indicadores de desenvolvimento humano em áreas rurais brasileiras são comparáveis com os países mais pobres da América Latina”.

Aqui entende-se, como consenso, que a pobreza no Brasil é decorrente, em grande parte, de um cenário de extrema desigualdade, marcado por uma profunda concentração de renda (SILVA, 2010). Ademais, a pobreza não é somente essa inadequação da renda, “mas também envolve privações de capacidades fundamentais que não estão inseridos no seu conjunto orçamentário e outras formas de riqueza ou renda, podendo envolver características pessoais e características externas” (MARCONATO, *et al*, 2015, p. 185).

Nessa linha, Silva (2010) destaca que no país, a pobreza tomou proporções alarmantes como consequência de um processo de desenvolvimento concentrador da riqueza socialmente produzida e dos espaços territoriais, que são representados pelos grandes latifúndios no meio rural. Dessa forma, observa-se que a pobreza não é um fenômeno novo e, como um processo antrópico, não pode ser concebida como um fato natural. Como marcas de uma lógica colonizadora de exploração que perpetuou no país, destacam-se, além da pobreza, a exclusão social e concentração de renda (MATTEI, 2012).

Como consequência, a pobreza no espaço rural brasileiro também é originada a partir da ocupação e formação econômica do país e, em particular, do rápido processo de industrialização e de urbanização que conduziu a contradição de favorecer a grande expansão da produção econômica unida a danosos resultados sociais. Para mais, outros fatores como restrições no acesso à terra, precária educação oferecida, dificuldades no acesso aos mercados,

privações de acesso a serviços básicos e deficiências de infraestrutura em várias áreas, contribuem para tal cenário (ZIRMMERMANN, *et al*, 2014).

Nessas circunstâncias, a agricultura familiar brasileira tem papel importante na estrutura agrária nacional, uma vez que é responsável pela geração de ocupações e empregos, renda e pela produção de alimentos destinados ao mercado doméstico. Contudo, a situação da maioria dos agricultores familiares é extremamente precária, onde mais da metade dos estabelecimentos existentes no país são pertencentes a um segmento extremamente pobre que produz muito pouco e depende da ajuda do governo para permanecer no campo (AQUINO, *et al*, 2018).

Posto isso, conforme tais fatores apresentados, verifica-se a extrema necessidade de formulação e aplicação de políticas públicas voltadas para agricultura familiar brasileira, como forma de fortalecer e proporcionar condições favoráveis ao desenvolvimento da população rural.

Zaqueu (2013) destaca que as políticas públicas são atividades do gestor governamental que trabalha no desenvolvimento das estratégias do governo para o bem estar da sociedade e são, também, ações desenvolvidas a partir da demanda social, em que os governos traçam planos, metas e estratégias a fim de responder as exigências da sociedade.

Para tal, é necessário indagar: tais políticas públicas, existentes no Brasil, estão sendo capazes de atender as necessidades que estes indivíduos apresentam, no âmbito municipal?

Desta forma, portanto, considerando a conjuntura das políticas públicas direcionadas para este público, o estudo realizado propôs analisar, no contexto da agricultura familiar do município de Barroquinha/CE, se essas políticas estão sendo capazes de atender às necessidades dos agricultores, como um componente de enfrentamento as desigualdades sociais.

Ademais, como objetivos específicos deste estudo, busca-se também as identificações socioeconômicas dessa população, bem com verificar o possível impacto que tais políticas causam no desenvolvimento social local, de acordo com a concepção da própria comunidade estudada, considerando a percepção destes sobre as políticas públicas disponíveis. Para tal, foi necessário a realização de uma pesquisa bibliográfica e documental e de um levantamento de uma amostra dos agricultores do município.

Desta maneira, compreender as dificuldades enfrentadas por esta parcela da população na busca pela superação da pobreza e desigualdade e pelo desenvolvimento, bem como estudar a agricultura familiar é de extrema relevância, visto que, dessa forma, esta pesquisa poderá gerar importantes elementos na compreensão da atual conjuntura da agricultura familiar no Brasil, indicando demandas que contribuem para o aperfeiçoamento das políticas públicas destinadas à esta área.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESENVOLVIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR

2.1 Políticas Públicas

Para compreender os conceitos de políticas públicas, bem como sua relação com a agricultura familiar, é necessário debater sua historicidade com a eclosão de ideias por parte dos seus atores envolvidos, uma vez que é através da relação desses atores, como o Estado, as classes sociais e a sociedade civil, que emergem os agentes capazes de estabelecer as políticas públicas (ESTEVÃO; FERREIRA, 2018). Além disso, a concepção de política pública é um tanto complexa, visto que não há uma teoria completa e definitiva acerca do tema, mas sim vários conceitos que constroem o que se entende por política pública (GIANEZINI, *et al*, 2017).

Conforme Estevão e Ferreira (2018) é a partir do século XX que começa a despontar a relação entre esses atores, quando o Estado deixa de ser visto apenas como um instrumento de dominação e passa a ser visualizado como efeito da organização política da sociedade em busca de seus interesses. É nas primeiras décadas deste século que o tema surge como objeto de estudo, muito influenciado pelos trabalhos de Harold Lasswell (1936), e área de conhecimento nos Estados Unidos da América, com foco em ações de governo sem fazer uma relação com

bases teóricas acerca da função do Estado, o que difere dos estudos da Europa que se deram baseados em teorias explicativas sobre o papel estatal e sobre o governo. A partir desse ponto os estudos foram ampliados, embora não exista consenso sobre a definição do conceito de política pública (CRUZ, 2018).

Na obra de Lasswell já se destacava que, diante desse impasse, algumas indagações tornam-se necessárias ao ponto de debater o problema público como causa para a formulação de políticas públicas, tais como “quem ganha o quê, por quê e que diferença faz?” (CRUZ, 2018, p. 37). Nessa perspectiva, Secchi (2020, p. 20) enfatiza que, “qualquer definição de política pública é arbitrária”. No entanto, é importante destacar que, como concordância, a política pública, na forma de diretriz, deve ser elaborada para enfrentar um problema público (SECCHI, 2020).

Dessa forma, as políticas públicas são, então, estudadas e debatidas na qualidade de um processo que é influenciado pelas ações dos atores sociais, e que, por sua vez, interferem em seus resultados (GIANEZINI, *et al*, 2017). Estevão e Ferreira (2018) complementam enfatizando que as políticas públicas são, desta forma, instrumentos de efetivação dos direitos do cidadão, interpondo um compromisso entre a sociedade e o Estado. Todavia, ainda segundo esses autores, não há garantias de que tais direitos sociais sejam efetivados, uma vez que dependerá do tamanho da representatividade que cada um dos segmentos da sociedade possui.

Diante disso, Secchi (2020) define política pública como uma linha básica que norteia a intenção de resolver uma questão de interesse público:

Uma política pública é uma orientação à atividade ou à passividade de alguém; as atividades ou passividades decorrentes dessa orientação também fazem parte da política pública; uma política pública possui dois elementos fundamentais: intencionalidade pública e resposta a um problema público; em outras palavras, a razão para o estabelecimento de uma política pública é o tratamento ou a resolução de um problema entendido como coletivamente relevante. (SECCHI, 2020, p. 20)

Com isso, observa-se que a construção de política pública está diretamente relacionada ao propósito de elaborar uma direção que guie os esforços públicos na resolução de um problema que gera interesse na coletividade.

Souza (2006, p. 24) enfatiza que, não havendo uma única definição que conceitue, “pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, colocar o governo em ação e/ou analisar essa ação e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações”. Dessa forma, portanto, verifica-se que as políticas públicas têm o objetivo essencial de assegurar, por meio de ações e esforços governamentais, os direitos básicos sociais da pertencentes a população (FONSECA; FILHO, 2019).

2.2.1 Políticas públicas de fortalecimento da agricultura familiar no Brasil

Procedendo da concepção anteriormente explorada de que políticas públicas tem a finalidade de atender as necessidades dos indivíduos, as discussões a respeito da carência e da importância de políticas inclinadas para o trabalho agrícola, bem como ao de procedência familiar ganham força no país a partir das décadas de 1960 e 1970. Tal momento marca a intervenção do Estado brasileiro na agricultura a fim de proporcionar sua modernização. Como resultado, foi gerado um aumento da produção e desenvolvimento econômico (GRISA, 2010).

Entretanto, segundo Grisa (2010), esse desenvolvimento beneficiou apenas seletos grupos de produtores, agricultores e regiões. Para os trabalhadores rurais, constituídos principalmente por produtores de baixa renda e subsistência, restou, somente, as consequências dessa modernização: “endividamento, desemprego, perda das terras, êxodo rural e agrícola, degradação ambiental” (GRISA, 2010, p. 84).

Apenas na década de 1990, de acordo com Schneider e Cassol (2013) e Grisa (2010), que os pequenos agricultores encontram espaço entre as políticas agrícolas. Em 1995 ocorre a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), que

passa a oferecer crédito rural em condições distintas, e torna-se marco do reconhecimento do Estado à agricultura familiar bem como à necessidade de planejar políticas diferenciadas para o desenvolvimento rural que abrangessem as especificidades socioeconômicas do grupo.

Em conformidade com a Lei nº 11.326/2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, considera-se como agricultor familiar e empreendedor familiar rural o indivíduo que pratica atividades no meio rural, que possua área até quatro módulos fiscais, gerenciando seu estabelecimento ou empreendimento, utilizando, predominantemente, a força de trabalho da própria família nas atividades econômicas e que tenha percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do próprio estabelecimento.

Dessa forma, conforme dados da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD), hoje, as políticas públicas no país inclinadas para este público são: Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF); Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural (PNDTR); Programa Cadastro de Terras e Regularização Fundiária (PCTRF); Programa de Apoio a Projetos de Infraestrutura e Serviços em Territórios Rurais (PROINF); Programa de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER); Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF); Seguro da Agricultura Familiar (SEAF); Terra Legal; Arca das Letras; Selo de Identificação da Agricultura Familiar (SIPAF); Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)/ Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), e Garantia Safra (SEAD, 2021).

Todavia, tais políticas não apresentam cobertura em todo território nacional, e conseqüentemente, não estão presente em todos os municípios do país. Em Barroquinha, como exemplo, não é possível visualizar dados sobre o PROINF, SINPAF, PAA/Conab e PCTRF (SEAD, 2021).

2.2.2 O Município de Barroquinha/CE e as políticas públicas de fortalecimento da agricultura familiar

O município de Barroquinha está localizado no noroeste do Estado do Ceará, na microrregião do Litoral de Camocim e Acaraú. Conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para o ano de 2020, possui uma população estimada de 15.044 habitantes, dos quais 32,51% localizam-se em domicílios rurais (IBGE, 2010).

Apresenta um Produto Interno Bruto (PIB), para o ano de 2018, de R\$ 99.865,41 e o PIB *per capita* no valor de R\$ 6.662,58 (IBGE, 2018). De acordo com a Prefeitura Municipal (2021), dispõe de uma área total de 385,583 km², limitando-se ao Leste com o município de Camocim, ao Sul com Granja, ao Oeste com Chaval e ao Norte com o Oceano Atlântico e possui três distritos: Barroquinha (Sede), Bitupitá e Araras. Tem apenas 33 anos de emancipação política, garantindo autonomia de Camocim no ano de 1988.

As principais atividades econômicas presentes no município são: agropecuária, pesca, turismo e o setor de serviços. Com base no censo agropecuário (IBGE) de 2017, Barroquinha apresenta 887 estabelecimentos agropecuários, cujo 75,31% correspondem à agricultura familiar. Destacam-se o cultivo de caju, feijão e mandioca e a criação de bovinos, caprinos e galináceos (IBGE, 2017).

Como determinado pela Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD), com base no censo agropecuário, predomina no município propriedades rurais com características familiares, de acordo com a Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, a Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006, a Instrução Normativa nº 11, de 04 de abril de 2003 e o Decreto nº 9.064, de 31 de maio de 2017 que, entre outros aspectos, definem como propriedade familiar aquela que não ultrapasse o número de quatro módulos fiscais, determinados pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Em Barroquinha, um módulo fiscal corresponde a 55 hectares (EMBRAPA, 2021).

Dessa forma, considerando a importância da agricultura familiar no desenvolvimento local, o município apresenta as seguintes políticas públicas para este grupo, com dados mais recentes: o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF; Seguro da Agricultura Familiar – SEAF; o Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, Programa de Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER; e Garantia Safra. Em virtude de sua relevância na História da luta pelos direitos dos pequenos agricultores e pela cobertura presente no município, será considerado, para fins de estudo, somente o PRONAF.

2.2.3 Pronaf

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF - surge como uma alternativa política com a finalidade de apoiar a inserção social e produtiva de agricultores familiares que, historicamente, foram excluídos das políticas públicas em uma conjuntura predominantemente de apoio às grandes unidades agrícolas (MIRANDA; GOMES, 2016). Fernandes (2013) salienta que o PRONAF emerge como um programa inovador, a fim de atender as necessidades da agricultura familiar no país por meio do fortalecimento das condições para aumentar a capacidade de produção, qualidade de vida e o exercício da cidadania no campo.

Aquino e Schneider (2010, p. 2) apontam que o intuito do PRONAF está em “combater as desigualdades sociais e regionais que marcaram as políticas estatais tradicionais voltadas para estimular a modernização tecnológica da agricultura brasileira”. Dessa forma, ocorre a legitimação de uma nova categoria social à visão do Estado, antes marginalizada, que passa a dispor de acesso a benefícios e serviços através de políticas públicas (FERNANDES, 2013). Logo, o PRONAF “se tornou um instrumento fundamental para discussão do desenvolvimento rural no país, pois seu significado para definição das estratégias de reprodução social dos agricultores familiares é absolutamente fundamental” (MATTEI, 2014, p. 75).

Fernandes (2013, p. 29), focaliza que o PRONAF se organiza em quatro linhas de ação: “o de promover negociação de políticas públicas com órgãos setoriais, financiar infraestrutura e serviços públicos dos municípios, financiar a produção da agricultura familiar (através do crédito rural) e profissionalizar os agricultores familiares”.

O programa foi criado em 1996, pelo Decreto nº 1.946 com a finalidade de propiciar o desenvolvimento sustentável no segmento rural para os trabalhadores familiares. Mas, é no Decreto nº 3.991/2001 que se estabelece que o PRONAF tem por propósito promover esse desenvolvimento “por intermédio de ações destinadas a implementar o aumento da capacidade produtiva, a geração de empregos e a elevação da renda, visando a melhoria da qualidade de vida e o exercício da cidadania dos agricultores familiares”. Ademais, para ter acesso ao programa, é necessário que os agricultores e produtores familiares comprovem seu enquadramento mediante apresentação da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) que, uma vez ativa, identifica os agricultores rurais, além de ser utilizada também para outras políticas como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). Contudo, o Decreto nº 9.064/2017, que regulamentou a Lei nº 11.326/2006, instituiu o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar (CAF) destinado à identificação e à qualificação detalhada das unidades familiares, visando melhor atendimento dos pequenos agricultores. Assim sendo, o CAF deverá subsistir a DAP, seguindo prazos e procedimentos da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário.

Desde a sua criação o PRONAF vem progredindo e avançando para se estabelecer como a principal política pública de apoio ao segmento rural familiar (MATTEI, 2014). Schneider e Cassol (2013, p. 10) completam que “o PRONAF é a mais importante das políticas para a agricultura familiar no Brasil e empresta grande visibilidade ao conjunto da agricultura familiar do Brasil”. Apesar, desse processo ter apresentado ambiguidades, com falhas, limitações e restrições ao acesso universal (MIRANDA; GOMES, 2016; FOSSÁ; COMERLATTO;

MATTEI, 2018), não há como separar a História do desenvolvimento rural no Brasil da criação do programa.

3 PROCESSOS METODOLÓGICOS

A pesquisa caracteriza-se como qualitativa e quantitativa, quanto à sua abordagem. Segundo Silveira e Córdova (2009) a pesquisa qualitativa preocupa-se com aspectos da realidade que não podem ser quantificados, estando centrada na compreensão e explicação da dinâmica das relações sociais. Já os resultados da pesquisa quantitativa podem ser quantificados. A pesquisa quantitativa se direciona para a objetividade (FONSECA, 2002).

Possui natureza básica, no qual, o pesquisador concentra conhecimentos e informações que podem, possivelmente, promover resultados acadêmicos ou aplicados importantes (FONTELLES, *et al*, 2009). Quanto aos seus objetivos, classifica-se como descritiva, que tem como finalidade principal à descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis (GIL, 2007).

O estudo apresenta, também, procedimentos bibliográficos e documentais. Segundo Fonseca (2002, p. 32) a pesquisa bibliográfica “é feita a partir do levantamento de referências teóricas já analisadas, e publicadas por meios escritos e eletrônicos, como livros, artigos científicos, páginas de web sites”. Já a pesquisa documental busca fontes mais diversificadas e dispersas, sem tratamento analítico, como: jornais, relatórios, revistas, tabelas estatísticas, documentos oficiais, cartas, filmes, etc. (FONSECA, 2002).

Além disso, a pesquisa classifica-se como levantamento, onde a coleta de informações é feita com um grupo significativo de pessoas a respeito do problema estudado para, depois, através de análise quantitativa, obter as conclusões correspondentes aos dados coletados (GIL, 2007). O levantamento foi realizado em Barroquinha/CE, a escolha ocorreu-se por se tratar de um município que possui grande volume de propriedades rurais, na grande maioria definidas como familiares, segundo dados do Censo Agropecuário 2017.

Para a realização da pesquisa foram utilizados dados primários e secundários. Os dados primários foram obtidos por meio da aplicação de entrevistas diretas junto aos agricultores. As entrevistas ocorreram de forma remota por meio do contato telefônico, em respeito as medidas de contenção da pandemia global de Covid-19. Já os dados secundários foram levantados nos arquivos da Secretaria de Educação do Estado do Ceará (SEDUC), na Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Ceará (EMATERCE) e no Departamento Intersindical de Estatística e Estudo Socioeconômicos (DIEESE).

A amostragem tem como base a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP). Dessa forma, o estudo tem como objeto o agricultor familiar com DAP em *status* ativo. Conforme dados da SEAD (2021), o município de Barroquinha apresenta 665 declarações nesse critério. O levantamento foi construído baseado em uma amostragem sistemática, com nível de confiança de 95% e com 10% de erro amostral, chegou-se ao número necessário de 57 agricultores. Desta forma, foram realizadas as entrevistas com um questionário pré-elaborado, contendo 15 questões estruturadas e semiestruturadas, a fim de visualizar da própria comunidade rural as conquistas dos últimos anos e os limites que ainda enfrentam.

Após a realização das entrevistas, os dados foram tabulados e processados eletronicamente por meio do software *Microsoft Office Excel*TM. Foram calculadas estatísticas que serão apresentados em forma de figuras e tabelas seguidas de suas respectivas análises, a cerca do perfil socioeconômicos do público estudado, bem como a condição de participação desta população nas políticas públicas anteriormente descritas.

4 RESULTADOS E ANÁLISES DOS DADOS

Busca-se, neste tópico, apresentar o perfil do agricultor familiar do Município de Barroquinha e demonstrar sua percepção a respeito das políticas públicas existentes voltadas

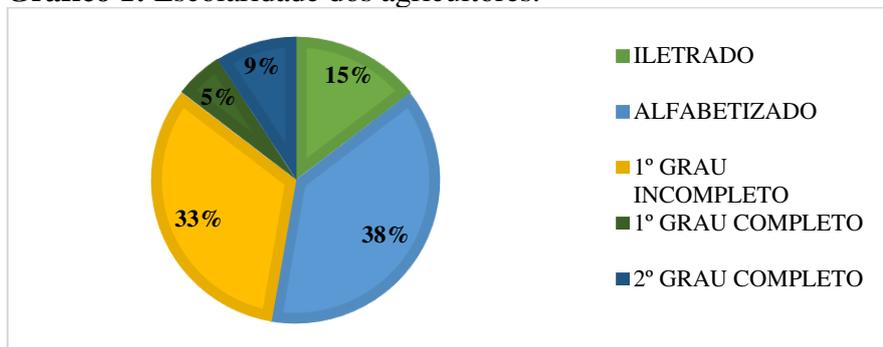
para eles. Para isso, foram realizadas entrevistas junto ao público-alvo buscando coletar informações que alcançasse os objetivos da pesquisa. Ademais, os dados da amostragem foram complementados com dados disponibilizados por órgãos governamentais relacionados ao tema do estudo.

4.1 Caracterização do público-alvo

A participação ficou bem equilibrada com 54% participantes do sexo feminino e 46% do sexo masculino. Desses participantes 58% são casados e 27% estão em união estável não formalizada. Quanto a idade, 2% destes têm até 30 anos, 5% entre 30 e 40 anos, 33% entre 40 e 50 anos, 24% entre 50 e 60 anos e 36% possuem mais de 60 anos.

Obervou-se, também, conforme os dados apresentados no Gráfico 1, a baixa escolaridade que o grupo apresenta, sendo que a maioria, 53%, não chegaram a frequentar uma escola e, em contrapartida, apenas 9% conseguiram concluir o ensino médio.

Gráfico 1: Escolaridade dos agricultores.



Fonte: Elaborado pelo autor (2021).

Segundo Figueiredo (2014) o grau de escolaridade dos proprietários e agricultores rurais adquire importante papel na organização e gestão do trabalho agrícola, visto que a baixa escolaridade acaba por comprometer o desenvolvimento sócio e territorial, dificultando a participação da população nos processos sociopolíticos, afetando o processo reivindicação na melhoria das condições de vida, limitando e dificultando as possibilidades de qualificação profissional e mecanismos de participação e da cidadania, o que favorece as classes dominantes. Já Hoffman e Ney (2004) destacam que o fator principal causador de tal baixa escolaridade entre os agricultores é a grande desigualdade educacional no país. Tal afirmação expressa-se quando se observa a taxa de analfabetismo da população com 15 anos ou mais por localização de domicílio no Brasil, na região Nordeste e no Estado do Ceará, no ano de 2012, dados expostos na Tabela 1, na qual encontra-se uma grande disparidade entre as taxas das áreas urbanas e rurais, evidenciando a desigualdade educacional existente no país que prejudica os habitantes das regiões agrárias.

Tabela 1: Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais por localização do domicílio - Brasil, Nordeste e Ceará - 2012

Recorte Regional	Taxa de Analfabetismo (%)		
	Total	Urbana	Rural
Brasil	8,7	6,6	21,1
Nordeste	17,4	13,1	29,8
Ceará	16,3	12,6	26,9

Fonte: SEDUC/IBGE/PNAD (2014)

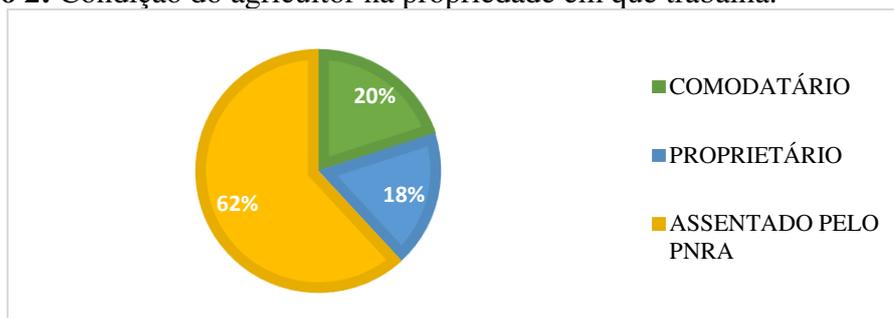
Quando questionados a respeito do futuro dos filhos, os entrevistados foram unânimes quanto a crença de que estes cursaram uma faculdade ou curso técnico e que, também, buscaram

oportunidade de trabalho na cidade. Somente um participante da pesquisa acredita que seus filhos continuarão trabalhando com agricultura.

4.2 Caracterização da propriedade, trabalho e renda

Quanto à moradia, 91% dos participantes vivem na zona rural, todos possuem acesso a luz elétrica, 87% à água potável e 78% à internet, todavia, apenas 4% têm acesso à rede de esgoto e saneamento básico. De acordo com os dados do Gráfico 2, que apresenta a condição do agricultor em relação a propriedade em que trabalha, a maioria são assentados pelo Plano Nacional de Reforma Agrária (PRNA), definido pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).

Gráfico 2: Condição do agricultor na propriedade em que trabalha.



Fonte: Elaborado pelo autor (2021).

Com relação à renda mensal, 76% dos entrevistados arrecadam até 1 salário mínimo. Estes, em totalidade, obtêm sustento da atividade agrícola, todavia, apenas 15% vende parcial ou totalmente a safra produzida. Além disso, apesar do uso econômico da atividade rural, uma parte parte dos agricultores complementam a renda com outras fontes, como aposentadorias e pensões, trabalho informal e outros, conforme apresenta os dados da Tabela 2, abaixo:

Tabela 2: Origem da renda dos agricultores

Origem da Renda	Percentual das respostas
Trabalho Rural	100%
Programas Governamentais de Transferência de Renda	47%
Aposentadorias e Pensões	47%
Trabalho Informal	9%

Fonte: Elaborado pelo autor (2021)

A maior parte da mão de obra nas propriedades, 84%, vem do trabalho familiar. Somente 20% dos participantes revelaram que costumam contratar trabalhadores por diárias e apenas de forma temporária. 7% destes indicaram mantém os trabalhadores de forma permanente.

Conforme informação anteriormente mencionada, a produção no município é bem diversificada, apresentando, principalmente, o cultivo de caju, feijão e mandioca e a criação de bovinos, caprinos e galináceos. Apesar disso, os valores de produção em unidade familiares no município revelados pelo Observatório Cearense de Agricultura Familiar, ainda são baixos, como mostra as informações na Tabela 3:

Tabela 3: Valor da produção e despesas em unidades familiares de produção rural no Município de Barroquinha/CE - 2017

Tipo de Produção	Valores (R\$)
Produção Animal	R\$ 237,00
Produção Vegetal	R\$ 1.680,00

4.3 Participação e opinião dos agricultores a respeito das políticas públicas de fortalecimento da agricultura familiar

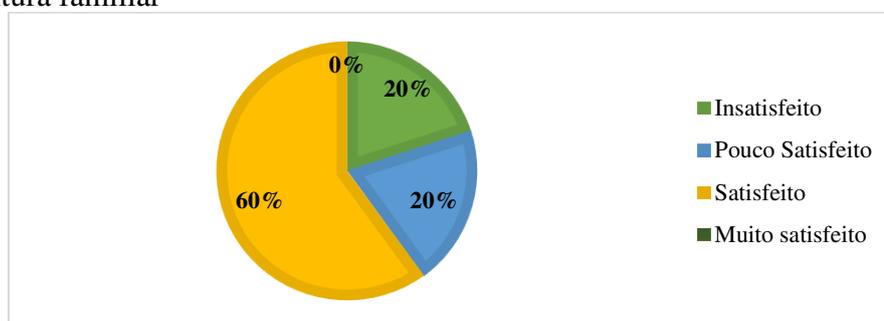
Em relação à participação em alguma política pública de fortalecimento da agricultura familiar existente na municipalidade, anteriormente apresentadas (item 2), 69% dos agricultores indicaram que participam ou já participaram de alguma destas. Para estes participantes, foi unânime a percepção de que tais programas contribuem para o desenvolvimento da atividade rural, porém, estes revelaram também que, nos últimos anos, está cada vez mais difícil conseguirem ter acesso aos benefícios de tais políticas. Desta forma, tal fato evidencia que quando as políticas atingem o público-alvo, conseguem alcançar seu objetivos.

Quanto aos 31% dos agricultores não participantes dessas políticas, a principal justificativa foi a falta de informação quanto aos meios necessários para o ingresso nestes programas, apesar de todos possuírem Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) ativa, que serve para indentificar o trabalhador rural familiar e como porta de entrada para tais benefícios.

Ademais, 44% dos entrevistados indicaram terem recebido assistência técnica ao menos uma vez, deste total, 88% referem-se aos agricultores assentados pelo PNRA, que foram assistido pela Empresa Assistência Técnica e Extensão Rural do Ceará (EMATERCE). 51% responderam que já obtiveram investimento por meio do crédito rural para a produção da safra e pecuária.

Em relação ao grau de satisfação com as políticas públicas de fortalecimento da agricultura familiar existentes, a maioria mostrou-se satisfeito, de acordo com dados mostrados no Gráfico 3. Por outro lado, chama atenção um percentual alto, 40%, que se revelou insatisfeito ou pouco satisfeito com a cobertura oferecida pelos programas no município.

Gráfico 3: Grau de satisfação dos agricultores com as políticas públicas voltadas para a agricultura familiar



Fonte: Elaborado pelo autor (2021)

A amostragem buscou também identificar a percepção dos agricultores sobre as condições de trabalho, moradia, renda, pobreza e desigualdade social para quem vivem no campo, nos últimos 20 anos, quando intensificaram-se os debates a respeito da agricultura familiar a partir do surgimento de políticas públicas para esta população, tendo como maior exemplo a instituição do Pronaf. Os resultados obtidos estão apresentados na Tabela 4, abaixo:

Tabela 4: Percepção dos agricultores familiares quanto as condições de trabalho, moradia, renda, pobreza e desigualdade social.

Percepção quanto à:	Melhorou muito	Melhorou	Melhorou Pouco	Piorou
Condições de trabalho dos agricultores familiares	4%	18%	25%	47%
Aquisição de ferramentas	4%	24%	7%	65%
Renda	4%	20%	29%	47%
Moradia	7%	47%	40%	6%
Pobreza e desigualdade social	4%	25%	16%	55%

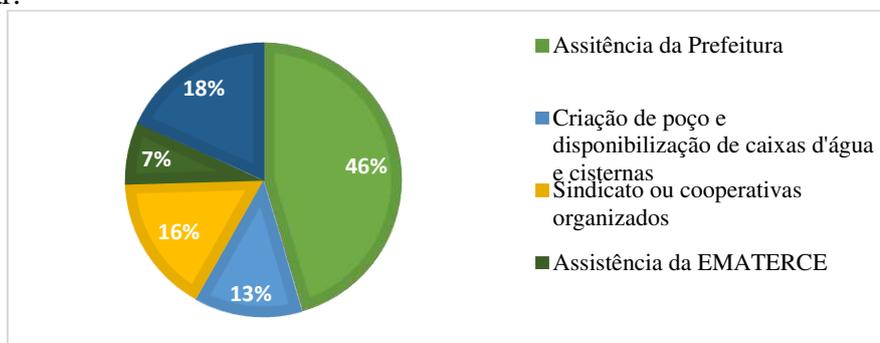
Fonte: Elaborado pelo autor (2021)

Observa-se que tanto em relação as condições de trabalho do agricultor quanto da aquisição de ferramentas, grande parte dos participantes indicaram que a situação piorou. Isso também ocorre com a percepção da renda e da pobreza e desigualdade social. Tal fato demonstra que, para esta parcela entrevistada, os objetivos das políticas de auxílio ao produtor rural familiar está longe de alcançar os resultados necessários, revelando-se insuficiente.

Apenas com as condições de moradia que a maioria, 87%, percebe alguma melhora. Esta situação explica-se devido aos inúmeros programas sociais que levaram melhoria na qualidade de vida desta população durante a primeira década deste século, como exemplo o programa “Luz para Todos”, do Governo Federal, que garantiu acesso à luz elétrica para a totalidade desta população.

A última questão da entrevista buscou dos agricultores sugestões de melhorias nas políticas públicas de desenvolvimento da agricultura familiar, bem como reivindicações para o exercício do trabalho rural no Município. O Gráfico 4 mostra os resultados obtidos:

Gráfico 4: Sugestões de melhorias nas políticas públicas de desenvolvimento da agricultura familiar.



Fonte: Elaborado pelo autor (2021).

Foi possível observar que 46% dos participantes sentem falta de atuação do poder executivo local, seja por meio de implementação de políticas públicas municipais voltadas para esta parcela, ou por meio da disponibilização de ferramentas e maquinários no suporte ao trabalho destes. Para 7%, falta a presença da Empresa de Assitência Técnica e Extensão Rural do Ceará (EMATERCE) ajudando e orientando os trabalhadores no desenvolvimento da safra. Este fato mostra-se contraditório, uma vez que a empresa já oferece suporte no município e atua em parceria com o Sindicato das Trabalhadoras e Trabalhadores rurais de Barroquinha, que, por vez, foi citado por 16% dos entrevistados que pensam que tal instituição deveria ter maior atuação na busca de benefícios para os agricultores familiares.

Outras reivindicações foram citadas, tais como a criação de poços profundos, liberação de caixas d'água e cisternas, melhoria das estradas e projetos socioeconômicos que ajudem no aumento da renda e no desenvolvimento social dos pequenos agricultores de Barroquinha.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este presente estudo, a fim de atender aos objetivos propostos, buscou conhecer a conjuntura atual da agricultura familiar no município de Barroquinha no Estado do Ceará. Por meio da realização de entrevistas com os agricultores foi possível compreender as condições e opiniões destes em relação as políticas públicas de auxílio a produção rural, bem como a situação socioeconômicos que estes apresentam.

A partir dos dados revelados, foi possível perceber que o País tem avançado, nas últimas décadas, com políticas públicas de fortalecimento da agricultura familiar. Em geral, os agricultores usuários destes programas, no município estudado, indicaram que reconhecem alguma melhoria que as políticas proporcionam nas condições do trabalho rural e estão, em sua maioria, satisfeitos com elas. Entretanto, é importante destacar que a grande quantidade de agricultores não participantes, o que indica a necessidade de atingir um número maior de

usufrutários, tal como as barreiras burocráticas que os trabalhadores encontram, nos últimos anos, para ter acesso aos programas, dificultam o alcance dos objetivos dessas políticas e o desenvolvimento da atividade rural e, conseqüentemente, impossibilitam níveis mais altos de satisfação dos agricultores.

Alcântara Filho *et al* (2009, p. 29) destaca que o desafio fundamental das políticas públicas “seria estimular um ambiente em que a cooperação social localizada abra caminho para inovações tecnológicas e organizacionais que ampliem o poder competitivo dos que hoje se encontram em situação de pobreza”. Partindo desse princípio, quando se considera as políticas públicas de fortalecimento da agricultura familiar como um elemento fundamental no enfrentamento da pobreza e desigualdade social, os dados revelaram que, para a população da municipalidade estudada, o propósito destas políticas estão longe de serem alcançados, revelando-se insuficientes. Para mais, conforme o público pesquisado, sente-se falta de políticas oriundas do próprio município, uma vez que este é um importante personagem na garantia de condições primordiais que permitam o desenvolvimento dos agricultores familiares na busca pela superação da pobreza rural, visto que, tal como outros entes da federação brasileira, este guarda, de acordo com o estabelecido no art. 3º da Constituição Federal de 1988, responsabilidade no combate à pobreza e desigualdade social.

Constata-se, portanto, que muitos são os obstáculos que a agricultura familiar no Brasil encontra. O alcance que as políticas públicas detêm no contexto local ainda é insuficiente em relação aos problemas que esta área apresenta. É notório que o caminho para a superação dessas adversidades passa pelo fortalecimento deste segmento mediante, principalmente, a formulação e execução de políticas públicas. Todavia, este processo é complexo e necessita da articulação entre os atores envolvidos, como as forças sociais e o Estado, a fim de alcançar como propósito final, a valorização da atividade rural, possibilitando o desenvolvimento social dos pequenos agricultores e o enfrentamento da pobreza, garantindo a inclusão de todos no progresso.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA IBGE NOTÍCIAS. **Síntese de Indicadores Sociais: em 2019, proporção de pobres cai para 24,7% e extrema pobreza se mantém em 6,5% da população.** Disponível em <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/29431-sintese-de-indicadores-sociais-em-2019-proporcao-de-pobres-cai-para-24-7-e-extrema-pobreza-se-mantem-em-6-5-da-populacao>>. Acesso em: 19 jan 2021.

ALCANTARA FILHO, J. L.; SILVA, M. G.; SILVA, S. P. **A abordagem territorial do desenvolvimento rural: uma análise a partir do Território Rural Baixo Jequitinhonha.** Perspectivas em Políticas Públicas, v. II, p. 24-44, 2009.

AQUINO, J. R. et al. **Dualismo no campo e desigualdades internas na agricultura familiar brasileira.** Revista de Economia e Sociologia Rural, v. 56, n. 1, p. 123-142, 2018.

AQUINO, J. R.; SCHNEIDER, S. **(Des) caminhos da política de crédito do Pronaf na luta contra a pobreza e a desigualdade social no Brasil rural.** In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS CONTRA A POBREZA E A DESIGUALDADE, 1, Natal-RN, 2010. Anais... Natal-RN, 2010.

BASTOS, P. M. A.; MATTOS, L.B.; SANTOS, G.C. **Determinantes da pobreza no meio rural brasileiro.** Revista de Estudos Sociais, v.20, n.41, p.04-30, 2019.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF.** Disponível em: <https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/CON1988_05.10.1988/ind.asp>. Acesso em 03 jun 2021

BRASIL. **Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964.** Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm#:~:text=%C2%A7%201%C2%B0%20A%20propriedade,sua%20fun%C3%A7%C3%A3o%20social%20quando%2C%20simultaneamente%3A&text=%C2%A7%204%C2%BA%20%C3%89%20assegurado%20%C3%A0s,tu%20a%20que%20est%C3%A3o%20sujeitas.>. Acesso em 05 jan 2021.

BRASIL. **Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006.** Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111326.htm>. Acesso em 06 jan 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993.** Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8629.htm>. Acesso em 07 jan 2021.

BRASIL. **Decreto nº 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, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e empreendimentos familiares rurais. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/D9064.htm>. Acesso em 07 jan 2021.

BRASIL. **Decreto Nº 3.991, de 30 de outubro de 2001.** Dispõe sobre o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3991.htm>. Acesso em 08 JAN 2021.

BRASIL. **Decreto Nº 1.946, de 28 de junho de 1996.** Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1946.htm>. Acesso em 08 jan 2021

CRUZ, A. **Políticas públicas ambientais e o ecodesenvolvimento: análise dos processos e das perspectivas de implementação do ICMS ecológico em Santa Catarina/ Andreza da Cruz.** Dissertação (Mestrado) - Universidade do Extremo Sul Catarinense, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico, Criciúma, 2018.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **Observatório de Agricultura Familiar.** Disponível em <<https://ceara.dieese.org.br/perfis.php>>. Acesso em 19 mai 2021

EMPRESA BRASILEIRA DE PESQUISA AGROPECUÁRIA - EMBRAPA. **Código Florestal – Módulos Fiscais.** Disponível em <<https://www.embrapa.br/codigo-florestal/area-de-reserva-legal-arl/modulo-fiscal>>. Acesso em 07 jan 2021.

ESTEVIÃO, R. B., FERREIRA, M. D. M. **Análise de políticas públicas: uma breve revisão de aspectos metodológicos para formulação de políticas.** HOLOS, Ano 34, Vol. 03. 2018.

FERNANDES, A. M. S. **O pronaf na agricultura familiar: sua criação, distribuição e principais resultados.** Orientador: Guilherme Adalberto Mielitz Netto. 2013. 57 f. TCC (Graduação) – Curso de Ciências Econômicas, Faculdade de Economia e Relações Internacionais, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013. Disponível em <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/79225/000900902.pdf>>. Acesso em 08 jan 2021.

FIGUEIREDO, S. C. **Importância do nível de escolaridade para os agricultores na gestão da propriedade rural.** Anais I CINTEDI... Campina Grande: Realize Editora, 2014. Disponível em: <<https://www.editorarealize.com.br/index.php/artigo/visualizar/8843>>. Acesso em: 18 mai 2021

FONSECA, V.; FILHO, E. B. **Políticas públicas: conceito, ciclo, processo de formação e sua ineficácia no âmbito do sistema penitenciário.** Revista Neiba, Cadernos Argentina-Brasil, Rio de Janeiro, Vol. 8, 2019.

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica.** Fortaleza: UEC, 2002. Apostila.

FONTELLES, M. J. et al. **Metodologia da pesquisa científica: diretrizes para a elaboração de um protocolo de pesquisa.** Trabalho realizado no Núcleo de Bioestatística Aplicado à pesquisa da Universidade da Amazônia. UFG, 2009.

FOSSÁ, J. L.; COMERLATTO, D.; MATTEI, L. **O programa nacional de fortalecimento da agricultura familiar (PRONAF) na percepção de agricultores familiares.** R. bras. Planej. Desenv., Curitiba, v. 7, n. 5, Edição Especial Desenvolvimento Sustentável Brasil/Cuba, out. 2018.

GIANEZINI, K. et al. **Políticas públicas: definições, processos e constructos no século XXI.** Revista de Políticas Públicas da UFMA, São Luís, MA, v. 21, p. 1.065-1.084, 2017.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa.** 4. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

GRISA, C. **As políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: um ensaio a partir da abordagem cognitiva.** Desenvolvimento em Debate (INCT/PPED), v. 1, p. 83-109, 2010.

HOFFMANN, R.; NEY, M. G. **Desigualdade, escolaridade e rendimentos na agricultura, indústria e serviços, de 1992 a 2002.** Economia e Sociedade, Campinas, v. 13, n. 2 (23), p. 51-79, jul./dez. 2004.

IBGE. **Censo Demográfico 2010 - Características da População e dos Domicílios.** Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, 2010. Disponível em <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/barroquinha/panorama>>. Acesso em 07 jan 2021

IBGE. **Censo Agropecuário 2017.** Instituto Brasileiro de geografia e Estatística - IBGE. Disponível em <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/barroquinha/pesquisa/24/76693>>. Acesso em 07 jan 2021.

IBGE. **Produto Interno Bruto dos Municípios**. Instituto Brasileiro de geografia e Estatística - IBGE. Disponível em <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/barroquinha/pesquisa/38/46996>>. C.

INCRA. **Instrução Normativa N° 11, de 04 de abril de 2003**. Estabelece diretrizes para fixação do Módulo Fiscal de cada Município de que trata o Decreto n.º 84.685, de 6 de maio de 1980, bem como os procedimentos para cálculo dos Graus de Utilização da Terra -GUT e de Eficiência na Exploração GEE, observadas as disposições constantes da Lei n.º 8.629, de 25 de fevereiro de 1993. Disponível em <https://antigo.incra.gov.br/media/docs/legislacao/instrucao-normativa/in_11_2003.pdf>. Acesso em 07 jan 2021.

MARCONATO, M. et al. **Taxa De Pobreza E População Rural No Brasil: Análise Espacial Dos Períodos 2000 E 2010**. Economia e Desenvolvimento, v. 27, n. 1, p. 183–201, 2015

MATTEI, L. **Pobreza rural: um fenômeno histórico estrutural relacionado à estrutura agrária do país**. Observatório de Políticas Públicas para a Agricultura. Boletim n° 14, 2012

MIRANDA, D. L. R.; GOMES, B. M. A. **Programa nacional de fortalecimento da agricultura familiar: trajetórias e desafios no vale do Ribeira, Brasil**. Soc. & Nat., Uberlândia, 28 (3): 397-408, set/dez/2016.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BARROQUINHA. **Dados do Município**. Disponível em <<https://barroquinha.ce.gov.br/dados-do-municipio/>>. Acesso em 07 jan 2021.

SECCHI, L. **Políticas públicas (livro eletrônico): conceitos, esquemas de análise, casos práticos** / Leonardo Secchi, Fernando de Souza Coelho, Valdemir Pires. 3. ed. São Paulo: Cengage. Leranig, 2020.

SCHNEIDER, S.; CASSOL, A. **A agricultura familiar no Brasil**. Serie Documentos de Trabajo N° 145. Grupo de Trabajo: Desarrollo con Cohesión Territorial. Programa Cohesión Territorial para el Desarrollo. Rimisp, Santiago, Chile. 2013

SECRETÁRIA DE EDUCAÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ. **Pnorama da Educação rural no Estado do Ceará**. Disponível em <<https://www.seduc.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/37/2018/07/Panorama-da-Educa%C3%A7%C3%A3o-na-Zona-Rural-do-Estado-do-Cear%C3%A1.pdf>>. Acesso em 19 mai 2021

SECRETARIA ESPECIAL DE AGRICULTURA FAMILIAR E DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. **Painel de Políticas da Sead**. Disponível em <<http://nead.mda.gov.br/politica>>. Acesso em 06 Jan 2021.

SILVA, M. O. S. **Pobreza, desigualdade e políticas públicas: caracterizando e problematizando a realidade brasileira**. Rev. Katál. Florianópolis v. 13 n. 2 p. 155-163 jul./dez. 2010

SILVEIRA, D. T.; CÓRDOVA, F. P. A pesquisa científica. In: GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T. **Métodos de pesquisa**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

SOUZA, C. **Políticas públicas: uma revisão da literatura**. Sociologias, Porto Alegre, n. 16, p. 20 a 45 de dezembro de 2006.

ZAQUEU, L. C. M. A. O gestor de políticas públicas na Administração Pública no Brasil: O caso do gestor governamental na Bahia. X simpósio de Excelência em Gestão e Tecnologia. 2013

ZIMMERMANN, S. A.; GRISA, C.; LEITE, S.; BONNAL, P.; CAZELLA, A. A.; DELGADO, N.; MALUF, R.; MATTEI, L. **Desenvolvimento territorial e políticas de enfrentamento da pobreza rural no Brasil.** Campo Território: Revista de Geografia Agrária, v. 9, n. 17, 2014. p. 540-573.