

OS REFLEXOS DO PLANEJAMENTO GOVERNAMENTAL NA ATIVIDADE AGROPECUÁRIA DE PEQUENOS PRODUTORES RURAIS NO INTERIOR POTIGUAR.

**Maria Alana de Souza Araújo¹, Maria do Socorro Valentim², Edivaldo do Nascimento
Duda³, Clara Monise Silva⁴**

RESUMO

Este trabalho tem como objetivo expor as políticas públicas governamentais disponíveis para o enfrentamento das atividades dos pequenos produtores rurais no interior do Rio Grande do Norte (RN). Para tanto, partiu-se do confronto entre o planejamento e a execução orçamentária do governo do estado do RN e do Governo Federal, no período de 2019 a 2021, por meio de dados extraídos das páginas oficiais na internet, para a construção de uma visão quanto à valores disponibilizados e sua real aplicação. Posteriormente, realizou-se a análise de resultados do questionamento direcionado aos pequenos agricultores da região intermediária de Caicó, Seridó Potiguar, submetido através da plataforma do Google Forms, a respeito dos reflexos destes investimentos públicos em sua atividade e permanência neste setor econômico. Para a análise e interpretação dos dados optou-se por uma abordagem descritiva e qualitativa. Em linhas gerais, o trabalho destaca a importância do pequeno produtor para a economia brasileira, o nível de execução de alguns dos principais programas governamentais em funcionamento no governo federal e do estado do RN no período estudado. Percebeu-se de antemão que o produtor rural do interior do estado do RN não está familiarizado com políticas governamentais mais recentes, mantendo preferência por linhas de créditos, tendo em vista a variedade de projetos que conseguem realizar, como por exemplo, investimentos em novas atividades, melhoria da estrutura de trabalho e compra de novos equipamentos. Concomitantemente, observa-se que houve redução da utilização de venda de produtos para instituições governamentais, pela própria queda da oferta destes programas.

Palavras-chave: Agricultura Familiar; Políticas Governamentais; Seridó Potiguar;

1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

De Acordo com a Organização das Nações Unidas - ONU, o mundo atingiu em novembro de 2022 a marca de 08 (oito) bilhões de habitantes, exigindo ainda mais responsabilidade acerca do tema produção de alimentos. Dessa forma, o Brasil, se vê diante da crescente necessidade de melhorar seu papel como um dos maiores exportadores mundiais de alimentos, por meio do agronegócio, remetendo a responsabilidade de abastecimento de grande parte do mercado interno à agricultura familiar.

¹ Graduada em Ciências Contábeis CERES/UFRN - Contadora ECONTEC - mariaalana35@gmail.com

² Doutoranda PPGCS/UFRN – Docente de Ciências Contábeis/CERES/UFRN – socorrovalentim@yahoo.com.br

³ Doutorando PPGCC/UFPE - edivaldo.duda@ufpe.br

⁴ Doutoranda PPGCC/UFPB - Docente Substituta Ciências Contábeis/CERES/UFRN - clarinharn@gmail.com

Sobre a agricultura familiar, Lima, Silva e Iwata (2019, p.64) destacam “que nas regiões brasileiras com elevadas populações e recursos escassos, como a nordestina, ela emerge não somente como uma forma de garantia alimentar, mas como uma forma de geração de emprego”. Assim, na região Nordeste, a relevância desse segmento econômico não está apenas na venda interna dos alimentos, ela também é uma fonte expressiva de geração de empregos.

Conforme os dados disponibilizados pelo último censo agropecuário do IBGE em 2017⁵, a agricultura familiar é responsável por fornecer grande parte dos alimentos consumidos pelo mercado interno brasileiro, a exemplo do feijão, 42% e da mandioca, 80%, além de ter participação expressiva na produção de alimentos como banana e café. No Seridó potiguar esse traço é ainda mais marcante, onde a produção leiteira é uma das principais responsáveis pelo sustento das famílias residentes na área rural, com incremento de grande número de queijeiras, sendo 92 (noventa e duas) em funcionamento apenas no município de Caicó⁶.

O estudo apresentado tem como tema central os agricultores, especialmente aqueles que produzem em solos potiguares, e como as políticas públicas agem no seu cotidiano. O propósito é mostrar que mesmo que não seja perceptível em um primeiro momento, as políticas públicas estão presentes durante o processo de enfrentamento das adversidades que atingem os produtores agropecuários. Para isso, é necessário responder o seguinte questionamento: Quais os reflexos do planejamento governamental na solução de problemas enfrentados por pequenos produtores rurais no interior do Rio Grande do Norte?

O objetivo central dessa pesquisa é expor os reflexos das políticas públicas mais importantes para o meio agropecuário, especificamente ao que está relacionado à agricultura familiar na Região Nordeste brasileira, utilizando-se como recorte o Estado do Rio Grande do Norte. Neste sentido, buscou-se levantar o confronto entre o planejamento estatal e o real investimento do Governo Federal, de forma ampla em todo País, e pelo governo do estado do RN, no período de 2019 a 2021, na construção de uma visão apurada quanto à valores planejados em suas legislações orçamentárias e sua execução por estes entes públicos.

Em complementação aos dados colhidos nos sites oficiais, utilizou-se como amostra da pesquisa a Região Intermediária de Caicó ou, Seridó potiguar, na intenção de verificar de que maneira os agricultores, que têm acesso a essas políticas, percebem os reflexos destes investimentos públicos em sua atividade e permanência neste setor e como utilizam estes recursos a favor do crescimento e desenvolvimento da agricultura familiar na Região. Dessa forma, aplicou-se um questionário para os produtores rurais da Região, utilizando-se a abordagem descritiva e qualitativa como metodologia de análise dos dados coletados.

A pesquisa é motivada pela importância já mencionada dos pequenos agricultores para a região em estudo, além de buscar fomentar discussões no meio acadêmico sobre o assunto, considerando a dificuldade de encontrar materiais atualizados, até mesmo nas bases de dados governamentais, que tratem não só das dificuldades ligadas à agricultura, mas também do que tem sido feito para melhorar desenvolver essa atividade à nível familiar.

⁵ IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. <https://www.ibge.gov.br/geociencias/atlas/tematicos/16362-atlas-do-espaco-rural-brasileiro.html?edicao=29531&t=acesso-ao-produto>.

⁶ <https://www.sebrae.com.br/Sebrae/Portal%20Sebrae/UFs/RN/Anexos/queijeiras-artesanais-Boletim-Inteligencia-e-Tendencias-de-Mercado.pdf>.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 DESENVOLVIMENTO E IMPORTÂNCIA DA AGRICULTURA FAMILIAR

A desigualdade na distribuição de terras é tema recorrente em todo o território brasileiro, grande parte das terras destinadas a produção é utilizada em monoculturas que têm seus produtos exportados. No Rio Grande do Norte o cenário não é diferente, de acordo com o censo agropecuário do IBGE realizado em 2017, a agricultura familiar representa 67,8% do setor agropecuário, dando oportunidade a mais de 145 mil pessoas, porém o território utilizado é de apenas 34,8% da área ocupada pelos estabelecimentos agropecuários.

A agricultura familiar representa uma fatia expressiva na produção dos alimentos que abastecem a região nordestina, de acordo com Aquino, Alves, Vidal (2020, p.44) “representa 61,6% do arroz, 59,7% do feijão e 80,4% da mandioca consumidos pelo mercado nordestino”. Segundo dados do Instituto de Assistência Técnica e Extensão Rural do RN (EMATER), o Rio Grande do Norte se destaca pela produção de melão, mandioca, feijão, arroz e queijo, este último, sendo a principal atividade econômica dos pequenos produtores do interior do estado.

A história dos produtores nordestinos sempre foi marcada por grandes períodos de estiagem. O clima quente e com poucos períodos chuvosos são algumas das principais características da região, atingindo diretamente as famílias que vivem dessa atividade. Além disso, o caminho para conseguir suas próprias terras para produção nem sempre é acessível, aumentando o valor das políticas públicas para esse segmento. No mais, saber utilizar esses recursos governamentais disponibilizados, a fim de contribuir no enfrentamento dessas adversidades, é um fator significativo para que os reflexos dessas políticas sejam positivos.

2.2 POLÍTICAS DE INCENTIVO AO PEQUENO PRODUTOR

Os pequenos agricultores não dispunham de políticas específicas e adequadas até meados dos anos de 1990 quando o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) foi criado. Conforme Schneider, Cazella, Mattei (2021, p. 14), “Em larga medida, pode-se afirmar que o PRONAF foi formulado como resposta do Estado às pressões do movimento sindical rural, realizadas desde o final da década de 1980”. O público beneficiário desse programa são os agricultores familiares, silvicultores, aquicultores, extrativistas, povos indígenas e quilombolas.

A concessão de créditos trouxe novas perspectivas para essas pessoas que antes enfrentavam dificuldades para conseguir recursos para custear o desenvolvimento das suas atividades, sendo que o PRONAF acabou se consolidando “como uma política de crédito presente em todo o território nacional; por ele são realizados aproximadamente dois milhões de contratos – custeio e investimento – por ano-safra” (Medina, 2018, p. 256). Atua concedendo créditos em duas vertentes, a de custeio, onde o agricultor pode adquirir os insumos necessários para completar o ciclo de produção, e a de investimentos, usados na aquisição de bens duráveis para diversos ciclos de produção.

O objetivo do programa é fomentar o desenvolvimento da agricultura familiar, dando apoio financeiro e técnico, proporcionando o fortalecimento da produção e a geração de

empregos na área rural. Ao longo dos anos esse programa sofreu modificações para se adaptar à realidade dos usuários.

Ainda de acordo com Schneider, Cazella, Mattei (2021), as regras de financiamento passaram por mudanças no ano de 1999, dividindo os agricultores em segmentos distintos de acordo com a renda, com aplicação de taxas de juros que variam entre 1% e 7,25% ao ano, segundo uma estruturação de grupos que vai do A ao E, configurando, assim, a adequação à realidade econômica de cada pessoa que deseja realizar o financiamento.

Ainda no âmbito do PRONAF, em ação integrada com a Secretaria de Política Agrícola (SPA), pode-se destacar o Fundo de Garantia Safra, importante programa criado em 2002. Segundo Silva *et al.* (2021, p. 08), “O programa disponibiliza recurso financeiro para famílias agricultoras de baixa renda residentes em municípios com perdas agrícolas causadas pela seca ou excesso de chuvas”. Para tanto, o dano causado deve ser igual ou superior a 50% da expectativa de colheita. O principal objetivo é garantir segurança alimentar aos agricultores nesta situação, com recursos gerenciados pela Caixa Econômica Federal, oriundos das contribuições dos agricultores nas esferas municipal, estadual e federal.

Mesmo com a vasta cobertura do PRONAF, o governo identificou uma lacuna nas políticas públicas estruturantes para a agricultora familiar, o que gerou a criação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em 2003, instituído pela Lei 10.696. Neste aspecto, Sambuichi *et al.* (2019, p. 13) comenta que, “Além de outros benefícios, o PAA é responsável por promover canal de comercialização importante para produtores e se mostra imprescindível para a melhoria de processos produtivos e organizacionais”. Dessa forma, o programa garante a compra, por parte de entidades governamentais, dos alimentos produzidos pelos produtores e mantém os preços dos produtos pré-fixados, garantindo não só o fortalecimento da agricultura familiar, como também comida para pessoas em situação de insegurança alimentar.

O PAA tem diversas modalidades, descritas no Portal Único do Governo⁷. O acesso a este programa se dá por meio da Declaração de Aptidão do PRONAF (DAP), que serve para identificar os agricultores familiares e pode ser gerada tanto para pessoa física como jurídica.

Após detalhar dois importantes programas para o desenvolvimento da agricultura, é necessário conhecer políticas para a distribuição de terras, tendo como principal delas o Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF), que tem o propósito de financiar imóveis rurais para os agricultores sem terras ou com acesso limitado.

Além disso, o financiamento também pode ser utilizado na contratação de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), com vistas a dar autonomia, fortalecimento e oportunidades para a agricultura familiar. A ATER é integrante da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER), “que tem como objetivo promover a melhoria das condições de vida da população rural, apoiando o processo de modernização da agricultura, inserindo-se nas estratégias voltadas à política de industrialização do país” (Queiroz; Costa, 2015, p.02).

As linhas de crédito são divididas em perfis, são eles: o PNCF Social, onde a renda é de até R\$ 24.898,49, atuando na região Norte e área coberta pela Sudene⁸; PNCF Mais, com

⁷ <https://www.gov.br/pt-br/noticias/agricultura-e-pecuaria/2020/01/entenda-como-funciona-o-programa-de-aquisicao-de-alimentos>.

renda de até R\$ 49.796,98, onde todas as regiões podem participar com exceção da Sudene; e por fim, o PNCF Empreendedor, de renda até R\$ 568.903,65, que abrange todo o território nacional. Ambos os recursos, tanto do Subprojeto de Aquisição de Terras (SAT) para aquisição de imóveis, como do Subprojeto de Investimentos Básicos (SIB) para o financiamento de infraestrutura básica, são reembolsáveis.

Na sessão do Plano Plurianual Federal referente ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), com vigência de 2020 a 2023, consta o objetivo de elevar o índice de Sustentabilidade da Agropecuária a 67%. Entre suas campanhas vigentes em 2022, estão o Agronordeste, que receberá uma nova linha de crédito para os seus projetos, além da aplicação de US\$ 230 milhões para o fortalecimento dos Arranjos Produtivos Locais da Região Nordeste, regularização fundiária de mais de 120 mil assentados da reforma agrária e produção sustentável de frutas. Entre seus objetivos está a implantação de um laboratório da qualidade do leite em Campina Grande-PB, para realizar a análise dos laticínios de toda a região Nordeste. Atualmente, 2022, essa análise é feita em Minas Gerais e no Paraná.

Além deste, também está presente o Programa de Residência Profissional Agrícola (AgroResidência) com vigência até 2023. Serão aplicados R\$ 25,1 milhões no total da capacitação de jovens para atuar na área rural, para que cerca de 1.400 jovens desenvolvam projetos em fazendas, cooperativas, associações, entre outras.

Já os programas do governo do estado para a agricultura são: o Programa de Cadastro de Terras e Regularização Fundiária, que busca garantir ao agricultor familiar uma maior segurança jurídica com relação a posse de seu imóvel; o Programa Estadual de Assistência Técnica e Extensão Rural, que visa ampliar o número de agricultores com acompanhamento técnico continuado. Entre suas metas está o investimento de R\$ 85,2 milhões para o fortalecimento da assistência técnica para o pequeno produtor e a elaboração de R\$ 80 milhões em projeto de crédito rural até 2023.

De forma complementar, o governo do RN ainda oferece o Microcrédito para a Agricultura Familiar que tem como objetivo incentivar atividades produtivas dos agricultores familiares com potencial para participar do Programa Estadual de Compras da Agricultura Familiar e Economia Solidária (Pecafes); o Programa Nacional de Crédito Fundiário atuando no financiamento de imóveis; e o Programa Estadual de Documentação da Trabalhadora Rural, projeto que busca garantir às mulheres trabalhadora rurais os documentos civis, fortalecendo a cidadania e garantindo que elas possam ter acesso às políticas públicas.

3. METODOLOGIA

Esta pesquisa utilizou-se da abordagem descritiva e qualitativa, que de acordo com Günther (2006, p. 204), “Ao invés de utilizar instrumentos e procedimentos padronizados, a pesquisa qualitativa considera cada problema objeto de uma pesquisa específica para a qual são necessários instrumentos e procedimentos específicos”. Desse modo, a abordagem descritiva qualitativa escolhida contribui para a análise dos aspectos considerados subjetivos, possibilitando a adequação dos métodos de coleta de dados aos objetivos traçados na pesquisa.

⁸ Sudene: área de atuação que abrange Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia e, parcialmente, os Estados de Minas Gerais e do Espírito Santo.

A primeira parte baseou-se na extração de dados para análise documental acerca do investimento na agricultura familiar a nível federal e estadual, no intuito de comparar o planejamento governamental com sua execução. Dessa forma, utilizou-se a Lei Orçamentária Anual (LOA), disponível no portal da transparência do Rio Grande do Norte, e a prestação de contas do estado do Rio Grande do Norte, que pode ser acompanhada pelo site do Tribunal de Contas do Estado, além da LOA do Governo Federal, na sessão do MAPA, e da execução da política agrícola “Plano Safra” também do MAPA, que foi retirada da página digital do Governo Federal, ambos dos anos de 2019, 2020 e 2021.

Em um segundo momento realizou-se o levantamento da percepção dos reflexos das políticas de investimento destinadas ao fomento da agricultura familiar por estes grupos no Seridó Potiguar, região que se apresenta dividida em duas unidades regionais da EMATER/RN, conforme Resolução da Diretoria Geral, N° 001/2016: Caicó, com 11 (onze) municípios e Currais Novos, com 14 (quatorze) municípios⁹. A escolha da amostra, agricultores familiares, deu-se conforme os objetivos da pesquisa, com a intenção de levantar o perfil dos produtores com relação às políticas públicas voltadas para eles e quais reflexos para seu cotidiano.

O levantamento de dados foi realizado através de um questionário com 10 (dez) perguntas fechadas, durante o mês de outubro de 2022, com a meta amostral não probabilística de 50 (cinquenta) agricultores familiares da região estudada, ao final da qual o próprio sistema utilizado fecha e não recebe mais respostas. Esta escolha se deu pois, conforme Paugam (2015) a amostra não probabilística é utilizada quando a base de sondagem da pesquisa é inencontrável, para isso pode ser utilizada a amostragem por cotas, onde é formada uma amostra composta por indivíduos escolhidos de acordo com suas características e qualidades para representar uma população. Tendo em vista a dificuldade em consolidar a totalização do público-alvo, inclusive pela falta de informações nos sites governamentais, essa foi a forma mais viável encontrada para realização da pesquisa.

Quanto à aplicação do questionário, realizou-se pelo meio eletrônico da plataforma Google Forms®, visando comodidade, rapidez e expansão do acesso ao universo dos possíveis entrevistados, proporcionados pela forma online, bem como pela possibilidade de maior adesão dos candidatos pelo respectivo anonimato e privacidade garantidos.

A disponibilização para respostas ao questionário se deu entre os dias 03 e 31 de outubro de 2022, por meio de assessores e funcionários da EMATER/RN, presidentes de cooperativas agrícolas, grupos de sindicatos rurais e pequenos produtores rurais na região estudada, posteriormente encaminhado para o maior número possível de grupos de WhatsApp de agricultores dos municípios de Acari, Caicó, Cruzeta, Currais Novos, Parelhas, São João do Sabugi, São José do Seridó e São Vicente, aos quais obteve-se acesso.

Após o tratamento das informações, com a tabulação dos dados extraídos do Google Forms® e dos documentos levantados, elaborou-se as tabelas e gráficos, com o auxílio do Microsoft Excel®, para compor a análise e possibilitar o cruzamento das informações retiradas dos documentos com a realidade dos agricultores da Região Intermediária de Caicó/Seridó.

⁹ O Seridó Potiguar, denominado como Região Intermediária de Caicó, possui atualmente 24 municípios e se divide em Região Imediata de Caicó (15) e de Currais Novos (09). (IBGE, 2017).

4. DISCUSSÕES E ANÁLISES

Iniciou-se a análise de dados documentais pelo confronto dos valores da LOA do Rio Grande do Norte com sua respectiva execução, dos anos de 2019, 2020 e 2021, dispostos na tabela 1, abaixo:

Tabela 1: Lei Orçamentária Anual x Execução Orçamentária (R\$ 1.000,00)

	2019		2020		2021	
	LOA	EXEC	LOA	EXEC	LOA	EXEC
SEDRAF	9.891,00	5.615,00	19.074,00	10.825,86	13.687,00	7.441,14
FDA	21.969,00	15.715,00	19.201,00	8.527,53	27.998,00	16.397,74
EMPARN	17.831,00	18.690,00	15.628,00	22.614,94	18.393,50	19.286,49
EMATER	37.474,00	8.755,00	37.698,00	23.474,20	31.486,00	28.958,01

Fonte: elaborada pelos autores, 2022

No primeiro momento, a informação que mais chamou a atenção foi que após a mudança de nome de Secretaria de Estado de Assuntos Fundiários, Colonização e Reforma Agrária – SEARA, para Secretaria de Estado do Desenvolvimento Rural e da Agricultura Familiar - SEDRAF em 2019, a atual secretaria obteve um aumento de R\$ 9.273.000,00 (nove milhões duzentos setenta e três mil reais) no ano de 2020, totalizando o valor de R\$ 19.074.000,00 (dezenove milhões setenta e quatro mil reais) na previsão de despesas.

Normalmente um aumento tão significativo indicaria um incentivo maior à agricultura familiar, porém ao averiguar a prestação de contas, nota-se que desse valor apenas R\$ 10.825.858,00 (dez milhões oitocentos e vinte e cinco mil e oitocentos e cinquenta e oito reais), valor referente a 56,76% do orçamento, foi utilizado e ao verificar os anos de 2019 foram usados aproximadamente 56,7% do valor fixado, por fim em 2021 foram consolidados aproximadamente 54,36%, então percebe-se um padrão de uso de pouco mais de 50% do orçamento exposto na lei orçamentária de cada ano.

O mesmo aconteceu com o Fundo do Desenvolvimento Agropecuário do RN – FDA, que no ano de 2021 foi de R\$ 27.998.000,00 (vinte e sete milhões novecentos e noventa e oito mil reais), esse foi o valor mais alto de despesa prevista comparado aos outros dois anos que foram analisados, porém o valor exposto na prestação de contas do mesmo ano foi de R\$ 16.397.741,00 (dezesseis milhões trezentos e noventa e sete mil e setecentos e quarenta e um reais), que corresponde a 58,57% do orçamento, valor semelhante ao de 2019 onde foram usados 71,53% contudo a previsão era de apenas R\$ 21.969.000,00 (vinte e um milhões novecentos e sessenta e nove mil).

Um dos órgãos que faz o uso de toda as despesas fixadas e ainda ultrapassa esses valores é a EMPARN, apesar dos encargos com pessoal ocuparem mais de 65% das despesas fixadas, chegando a 73,17% no ano de 2021, eles realizam várias atividades importantes como produção de semente, produção de mudas, capacitação de técnicos e agricultores para o uso de novas tecnologias, entre outras operações.

A EMATER, no ano de 2019, na prestação de contas, apresentou um saldo utilizado de R\$ 8.755.000,00 (oito milhões setecentos e cinquenta e cinco mil reais), esse valor é

equivalente a 23,36% das despesas fixadas naquele ano para esse instituto. Nos anos subsequentes a fixação de despesas não teve maiores variações, mas na execução houve aumento significativo no ano de 2020 apresentando um valor de R\$ 23.474.196,00 (vinte e três milhões quatrocentos e setenta e quatro mil e cento e noventa e seis reais). Esse montante estava previsto para ser utilizado com ações de segurança alimentar e nutrição, incentivo ao empreendedorismo jovem da agricultura familiar, extensão pesqueira sustentável desenvolvimento das associações e cooperativas da agricultura familiar, entre outros.

Alguns estudos apontam para a existência de instabilidade em torno da assistência técnica rural, prestada predominantemente pela EMATER. De acordo com Pereira e Castro (2021), as disputas políticas e as divergências sobre o papel do Estado são responsáveis por provocarem esta instabilidade no âmbito da assistência técnica rural, causando muitas variações em seu orçamento, desde sua criação, indo do desmonte à reestruturação, sendo natural que apresente uma variação maior no uso dos recursos pela EMATER.

Após verificar os valores referentes ao Rio Grande do Norte e ressaltar as principais particularidades de órgãos considerados importantes para o desenvolvimento da agricultura no estado, passou-se a analisar a destinação de verbas do Governo Federal (com utilização de arredondamentos para facilitar a exposição), conforme tabela 2:

Tabela 2: OGU x Execução Orçamentária (R\$ 1.000.000,00)

Contas	2019		2020		2021	
	Previsto	Pago	Previsto	Pago	Previsto	Pago
Agricultura	14.970,50	10.741,11	16.631,02	10.422,45	17.348,20	11.714,93
Previdência Social	2.580,44	2.519,94	2.708,40	2.590,96	2.796,20	2.572,03
Gestão Ambiental	72,31	7,47	54,40	-	45,25	-

Fonte: Elaborada pelos autores, 2022

Houve um aumento gradativo da destinação de recursos para a agricultura, conforme as previsões do Orçamento Geral da União: no ano de 2019 as despesas fixadas para a agricultura foram na casa dos quase 15 bilhões; em 2020 foram pouco mais que 16,5 bilhões; e no ano de 2021 excederam os 17 bilhões. Em relação à execução orçamentária desta pasta, nos três anos pesquisados, houve uma aplicação acima de 62% dos recursos previstos.

Ainda de acordo com a previsão orçamentária federal para o período de 2019 a 2021, as despesas com previdência social do trabalhador rural foram de em média 2,5 bilhões de reais, esse valor corresponde tanto a despesa fixada com ao valor pago. Por fim, a gestão ambiental é o setor que mais regrediu, no ano de 2019 foram gastos cerca de 7,5 milhões de reais, porém nos anos de 2020 e 2021 não houve registros de gastos com gestão ambiental, não havendo execução orçamentária dos valores previstos.

Conforme Cátia Grisa (2018), desde o Impeachment da presidenta Dilma Rousseff em 2016, houve um enfraquecimento das políticas públicas, já que os novos mediadores trouxeram uma narrativa de corte de gastos e controle das contas públicas. Como consequência dessa fragilização veio a extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário, indefinição das funções de algumas instituições, diminuição do poder político da agricultura familiar, entre outras. Tais fatos podem justificar o que foi constatado pela pesquisa da não execução das despesas previstas em sua totalidade, já que as novas configurações dos

ministérios não trouxeram incremento para estas políticas públicas, levando à priorização do controle de gastos, que contribuem para que o dinheiro permaneça nos cofres públicos.

Dando continuidade à análise documental, foi estudado o Plano Safra, que é um programa governamental, lançado em 2003, com o objetivo de destinar recursos públicos para financiar os pequenos, médios e grandes produtores rurais por meio da concessão de linhas de crédito. Os valores analisados estão expostos na tabela 3:

Tabela 3: Plano Safra (R\$ 1.000.000,00)

Contas	2019/2020 Destinado	2020/2021 Destinado	2021/2022 Destinado
Crédito Rural	222.740	236.300	251.220
Garantia Safra	468	-	-
Apoio à Comercialização	1.850	1.780	2.372

Fonte: Elaborada pelos autores, 2022

O plano safra 2019/20 trouxe como forma de utilizar o crédito rural R\$ 169,33 bilhões para o custeio e R\$ 53,41 bilhões em investimentos; na divisão por categoria de renda, para os pequenos produtores beneficiários do PRONAF foram destinados R\$ 31,22 bilhões para financiamentos de industrialização e investimento, sendo desse montante R\$ 500.000.000,00 (quinhentos milhões) destinado a construção de moradias rurais.

Já o programa garantia safra (conforme tabela 3) contou com R\$ 468.000.000,00 (quatrocentos e sessenta e oito milhões) para a política de gestão de risco; também foram disponibilizados para o Seguro da Agricultura Familiar R\$ 13,4 bilhões que em parceria com o Programa Nacional de Zoneamento de Risco Climático busca alocar de forma mais eficiente os financiamentos. Por fim, o programa de apoio à comercialização conta com um orçamento de R\$ 1,85 bilhão, esse orçamento é utilizado em iniciativas como o Programa de Aquisição do Governo Federal – AGF.

No ano de 2020, mesmo com a pandemia do COVID-19, segundo dados do IBGE, o setor agrícola obteve resultados positivos, ajudando a amenizar os efeitos negativos na economia brasileira, refletindo em parte a corrida desencadeada pelos países para armazenar alimentos. Segundo o Plano Safra 2020/21, as principais medidas para amenizar qualquer possível efeito da pandemia sobre os produtores rurais foram a prorrogação de parcelas e a criação de linhas de créditos, formando uma cadeia com mais de 40 medidas.

O Plano Safra 2020/21 contou com R\$ 1,78 bilhão para o apoio à comercialização, R\$ 1,3 bilhão para o prêmio do seguro rural e a distribuição do uso do crédito rural foi de R\$ 179,4 bilhões para custeio e R\$ 56,9 bilhões em investimentos. Para o desenvolvimento das cooperativas foram destinados R\$ 3,15 bilhões. Nota-se que apesar de haver um aumento do crédito rural, nada se fala sobre o Garantia Safra, além de uma leve diminuição dos recursos do apoio à comercialização, por fim, observa-se que o texto do Plano Safra muito se refere a produção de café, algodão e cana-de-açúcar.

Por último, o Plano Safra 2021/22 reafirmou o bom desempenho do setor agropecuário mesmo com ressecção no crescimento do PIB em diversas áreas, o PIB do agronegócio foi de 7,1% e o da agropecuária 4%. Para estimular o desenvolvimento da agricultura e pecuária foram disponibilizados recursos de R\$ 177,78 bilhões para custeio e R\$ 73,44 bilhões em

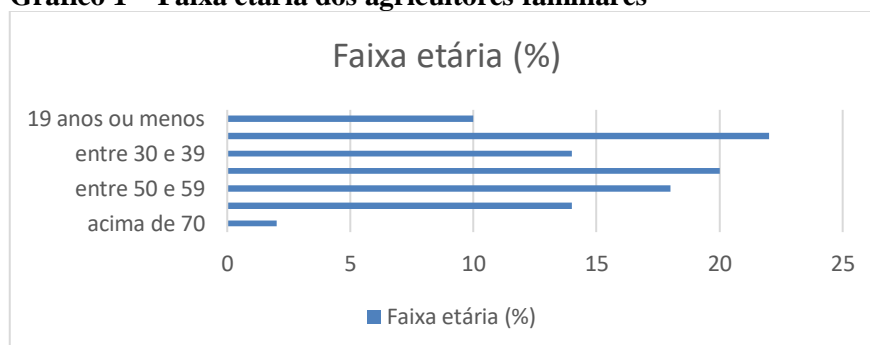
investimentos. Especificamente para os pequenos produtores, PRONAF, os recursos foram de R\$ 39,34 bilhões e para os médios produtores R\$ 34,06 bilhões, no âmbito do PRONAMP. É pertinente afirmar que mais uma vez nada foi mencionado sobre o Garantia Safra.

De modo geral, nota-se que o crédito rural trouxe grande incentivo para a agricultura e, de acordo com Nogueira *et. al.* (2021, p.182), “o crédito rural agropecuário foi fundamental para o processo de modernização da agricultura brasileira, com estratégias de taxas de juros subsidiadas e amplos fornecimento de recursos financeiros”. Dessa forma, uma injeção de capital nas propriedades rurais abre muitas possibilidades de melhorias e modernização dos métodos de cultivo e criação.

Por fim, foram analisadas as respostas dos cinquenta questionários aplicados aos pequenos produtores rurais residentes na região do Seridó Potiguar. O questionário partiu de dez perguntas fechadas, iniciando-se com quatro perguntas ligadas à composição do perfil dos entrevistados, passando para três direcionadas às questões que envolvem as políticas de fomento à agricultura familiar, encerrando com três perguntas complementares acerca da percepção dos reflexos deste financiamento para a manutenção da produção neste setor.

Perfil: Quanto à faixa etária dos entrevistados, aspecto importante da pesquisa pelos diferentes pontos de vista que cada fase da vida pode proporcionar a partir de acesso à conhecimento e tecnologias diferentes, obteve-se:

Gráfico 1 – Faixa etária dos agricultores familiares



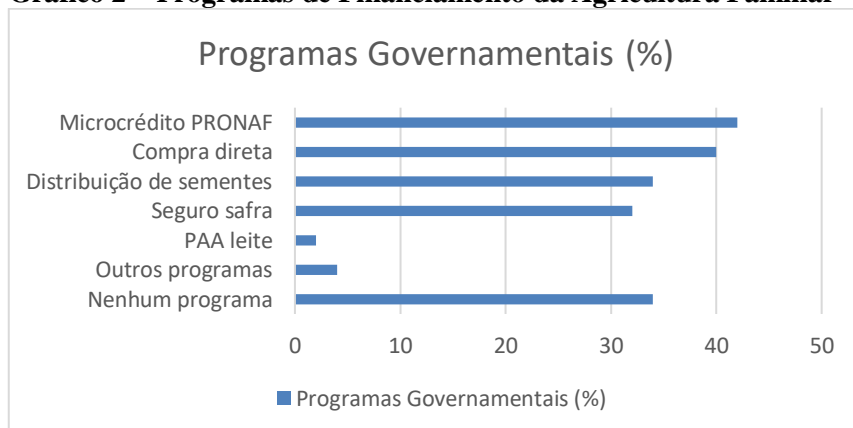
Fonte: Elaborado pelos autores

Pode-se notar grande diversidade nas idades dos respondentes, possibilitando trazer diferentes visões sobre a utilização de recursos das políticas públicas na agricultura familiar, o que enriquece o contexto da pesquisa. No ponto sobre o sexo desta amostra, as respostas apontaram que 74% foram dadas por mulheres e 26% por homens, indicando uma maior propensão de abertura das mulheres para a experiência de participar de uma pesquisa acadêmica e, dentre os respondentes, 12% já não residem na zona rural, logo, apenas 88% daqueles que se dispuseram a colaborar ainda fazem parte da população rural.

Posteriormente, foi questionado a quantas gerações a agricultura está presente na família: 34% disseram que desde antes de seus avós; 21,3% que vem desde seus avós; 29,8% que os pais foram os primeiros agricultores; e 14,9% dos respondentes são os primeiros a se dedicarem à essa atividade econômica. De acordo com o que foi apanhado, grande parte dos atuais produtores têm uma forte influência familiar, um reflexo cultural do uso da família para ajudá-los na produção de alimentos e na criação dos animais.

Quanto às políticas públicas de fomento à agricultura familiar, ao serem questionados sobre quais programas governamentais eles tiveram acesso as seguintes respostas foram apresentadas:

Gráfico 2 – Programas de Financiamento da Agricultura Familiar



Fonte: Elaborado pelos autores

O resultado apresentado pelo questionamento sobre políticas públicas mostra que a maioria das pessoas que vive na zona rural conhece e utiliza as políticas públicas, seja por meio de empréstimos, venda de sua produção ou em situações como o Garantia Safra (Seguro Safra), que é utilizado em casos de emergência. Já as políticas fundiárias e de documentação, ambas mais recentes, parecem ainda não fazer parte da realidade dos produtores do interior do estado do RN e o número de pessoas que não têm acesso a nenhuma política governamental ainda é alto, levantando o questionamento de que talvez seja o momento de revisar a forma de como tais políticas são planejadas e levadas ao conhecimento dos agricultores.

Ao serem questionados sobre a venda de sua produção atualmente, 41,7% responderam que vendem diretamente ao consumidor final, 29,2% vendem a empresas privadas, 22,9% vendem a programas governamentais e 6,3% dividem entre empresas privadas e governamentais. Aqueles que vendem apenas para consumidores finais e empresas privadas, assim, somam 70,9% dos agricultores, tomando como base o programa compra direta onde 40% dessas mesmas pessoas apontaram que já tiveram acesso, mais o PAA leite que obteve 2% das respostas, isso aponta um enfraquecimento das políticas públicas de compra da produção vinda da agricultura familiar do interior do estado para abastecer repartições públicas e na distribuição de alimentos para famílias carentes.

No intuito de perceber sobre a possível atuação estatal na melhoria das condições de trabalho e produção do setor agrário, indagou-se sobre o aprendizado das técnicas de cultivo utilizadas pelos entrevistados, dos quais 64% afirmam que suas técnicas foram aprendidas com a sua própria experiência e da troca de conhecimentos com outros agricultores, 34% disseram que suas técnicas vieram das suas experiências juntamente com as atividades desenvolvidas pelo poder público e apenas 2% apontaram que suas técnicas vieram das atividades promovidas especificamente pelo poder público.

Esses dados mostram que temos um ponto sensível da pesquisa que não chega a ser conclusiva, mas que demonstra uma tendência de que as pesquisas implementadas pelos

órgãos públicos para desenvolvimento de novas e melhores técnicas e formas de cultivo não alcançam os objetivos em relação ao acesso dos agricultores e que podem estar havendo falhas na divulgação de novos conhecimentos e assessoria especializada que seriam úteis para aprimorar o desempenho desses trabalhadores.

Finalizando o questionário, de forma mais específica, e após entender o nível de conhecimento e utilização dos programas governamentais pelos agricultores, foi perguntado se eles perceberam na última década os reflexos destas políticas de incentivo à agricultura familiar para a permanência na produção agrícola: 40% responderam que sim; 24% responderam que não; e 18% não souberam responder.

De forma complementar ao questionamento anterior, levantou-se a percepção dos entrevistados, em sua experiência particular, acerca destas políticas como um incentivo à sua permanência na economia do setor rural no Seridó: 67,4% disseram sim; 16,3% responderam não; e 16,3% não souberam opinar.

Tendo em vista os últimos dados colhidos, pode-se perceber que quando as políticas públicas chegam aos agricultores, elas são eficientes em influenciar a permanência dos mesmos na zona rural, pois possibilitam melhores condições na produção, além de recursos financeiros quando a safra é afetada por fatores externos, como o clima, por exemplo. Isso leva ao último questionamento, quando foi perguntado se a próxima geração da família pretende permanecer na agricultura, 40% afirmaram que sim, 32% disseram que não e 28% disseram não saber a resposta.

De acordo com as respostas obtidas, menos de 50% das novas gerações das pessoas que vivem/produzem na zona rural pretendem seguir nesse setor da economia, isso gera um questionamento sobre quem irá produzir, em um futuro próximo, o alimento que é consumido pela população do Seridó potiguar, tendo em vista a força que a agricultura familiar tem nesse setor, não só na região, como em todo o país. Se essa foi a percepção da pesquisa em uma região com amplas características de produção agropecuária como o Seridó, torna-se ainda mais preocupante quando pensarmos a situação alimentar nas demais regiões que não possuam características semelhantes, como os centros urbanos, por exemplo, que dependem das primeiras para o suprimento de seus alimentos.

Dentre as análises possíveis, pode-se perceber, conforme os estudos de Pereira e Castro (2020), que é importante que o setor público invista e incentive a pesquisa que gere inovação para os setores que trazem menor retorno financeiro, como a agricultura familiar. Esse ponto de vista é sustentado pelo fato de que a agricultura é um setor que carece de constantes melhorias, mas, apesar da agricultura familiar ser crucial na produção de alimentos para a população interna brasileira, conforme já mencionado, não produz em larga escala, portanto os lucros não são atrativos para o setor privado. Contudo, conforme o que já foi mencionado sobre agricultura familiar, especialmente sua posição chave na produção de alimentos, cabe ao setor público investir e incentivar essa atividade como fundamental na direção das soluções para as questões alimentares da atualidade.

Logo, torna-se urgente que o planejamento estatal seja mais eficiente no que tange ao alcance que as empresas de pesquisa e assistência técnica do estado do RN possam ter para melhorar o seu desempenho junto às famílias assistidas, no intuito de que isso se reflita no maior aproveitamento das técnicas de manejo e cultivo que podem empreender junto a estes produtores, para além do que já foi apreendido com a própria experiência ou ensinadas por outros agricultores.

De acordo com a pesquisa, é possível notar uma tendência de não uso dos orçamentos das despesas fixadas em várias áreas da assistência governamental, além disso, as respostas do questionário remetem a um possível enfraquecimento das políticas governamentais e programas de gestão ambiental.

Destarte, um aspecto que chama atenção é como os créditos rurais se apresentam como um grande pilar de investimento na agricultura familiar, além de se destacarem entre as políticas de assistência mais conhecidas, também trazem consigo um leque de possibilidades para aqueles que têm acesso às linhas de crédito. Eles são eficientemente divididos em várias vertentes trazendo valores definidos por renda e por uso, têm o potencial de trazer avanços tecnológicos e capital de giro para projetos com possibilidade de retorno financeiro ao produtor.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tomando como base nossa pesquisa, é possível perceber que as políticas governamentais, apesar de necessitarem de melhorias, estão presentes, contribuindo na resolução das adversidades causadas pelas condições climáticas, incentivando a produção por meio da compra dos produtos produzidos pela agricultura familiar e disponibilizando políticas de linhas de crédito para que o agricultor tenha a oportunidade de modernizar e melhorar seus meios de cultivo e produção. Ou seja, quando estes recursos são utilizados representam um suporte importante para esse setor essencial da economia na Região.

Assim, a pesquisa foi capaz de responder aos objetivos propostos, trazendo uma visão do nível de conhecimento e utilização destes incentivos a favor dos pequenos produtores do interior do Seridó, de maneira a consolidar sua percepção sobre o assunto.

Além disso, a pesquisa abre portas para a discussão sobre os orçamentos governamentais, deixando margem para a necessidade de buscar os motivos da não utilização das dotações fixadas na legislação orçamentária, tanto pelo governo do estado do Rio Grande do Norte, com valores utilizados bem abaixo do planejado, a exemplo da Secretaria de Estado do Desenvolvimento Rural e da Agricultura Familiar – SEDRAF, quanto pelo Governo Federal, no tocante à gestão ambiental, quando manteve zerada sua execução orçamentária em 2020 e 2021, segmento crucial no enfrentamento das questões ambientais contemporâneas ao redor do mundo, amplamente discutidas na recente COP 27¹⁰.

Por fim, no que se refere à coleta de dados nos portais de transparência governamentais, onde o pesquisador deveria ter acesso a documentos atualizados, é indispensável que sejam considerados investimentos para melhorar a apresentação e atualização dos dados do setor da agricultura. Além disso, os trabalhos acadêmicos, embora em crescente interesse ainda são escassos, sendo este um fator limitante da pesquisa realizada. Logo, fazem-se necessários incentivos a mais estudos na área, visando o entendimento das falhas, das carências e das possibilidades de melhorias a serem feitas na agricultura familiar, como também para alargar a discussão sobre seus benefícios e importância econômica no mundo, em gradativo aumento da necessidade de produção de alimentos.

¹⁰ 27ª Conferência das Partes das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (COP 27), realizada entre 06 e 18/11/2022 no Egito, com o lema "Juntos para a implementação".

REFERÊNCIAS

AQUINO, Joacir Rufino de; ALVES, Maria Odete; VIDAL, Maria de fátima. Agricultura familiar no nordeste do Brasil: Um retrato atualizado a partir dos dados do censo agropecuário 2017. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v.51, p. 31-54, ago. 2020. Disponível em: <https://www.bnb.gov.br/revista/index.php/ren/article/view/1271>. Acesso em: 28 de abr. 2022.

GRISA, Catia. Mudanças nas políticas públicas para a agricultura familiar no Brasil: novos mediadores para velhos referenciais. **Raízes: Revista De Ciências Sociais E Econômicas**, [S.I.], v. 38, n. 1, p. 36-50, out. 2018. Disponível em: <http://raizes.revistas.ufcg.edu.br/index.php/raizes/article/view/37>. Acesso em: 5 nov. 2022.

GÜNTHER, Hartmut. Pesquisa qualitativa versus pesquisa quantitativa: Esta é a questão? **Psicologia: Teoria e Pesquisa**, Brasília, v. 22, n.2, p. 201-210, Nov 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ptp/a/HMpC4d5cbXsdt6RqbrmZk3J/?lang=pt>. Acesso em: 26 jun. 2022.

LIMA, Antônia Francisca; SILVA, Edvânia Gomes de Assis; IWATA, Bruna de Freitas. Agriculturas e agricultura familiar no Brasil: uma revisão de literatura. **Revista Retratos de Assentamentos**, Piauí, v.22, n.1, p. 50-68, jan. / 2019. Disponível em: <https://retratosdeassentamentos.com/index.php/retratos/article/view/332>. Acesso em: 01 de mai. 2022.

MEDINA, Gabriel; Agricultura Familiar em Goiás: Lições para o assessoramento técnico. v.4. **Universidade Federal de Goiás**, Goiânia, 2018. Disponível em: https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/1249/o/ebook_agricultura_familia_18.pdf. Acesso em: 06 de mai. 2022.

NOGUEIRA, Ana Cristina Maria *et al.* Crédito rural e o desempenho da agricultura no brasil. **Revista Brasileira de Engenharia de Biosistemas**, Minas Gerais, v. 15, n. 1, p. 168-189, ago. 2021. Disponível em: <https://seer.tupa.unesp.br/index.php/BIOENG/article/view/1016>. Acesso em: 05 nov. 2022.

PAUGAM, Serge (coord.). **A pesquisa sociológica**. Petrópolis: Vozes, 2015.

PEREIRA, Caroline Nascimento; CASTRO, Cesar Nunes de. O Sistema Nacional de Pesquisa Agropecuária e a Análise dos Investimentos no Fundo Setorial do Agronegócio. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, [S.I.], v. 58, n. 1, p. 1-18, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/resr/a/zkBvZGSRy5mMVFFhsz86Yvx/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 17 nov. 2022.

PEREIRA, Caroline Nascimento; CASTRO, César Nunes de. Assistência Técnica na Agricultura Brasileira: Uma análise sobre a origem da orientação técnica por meio do censo agropecuário de 2017 **Repositório do conhecimento do IPEA**, Rio de Janeiro, n. 2704, p. 53, out. /2021. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10893/1/td_2704.pdf. Acesso em: 05 de nov. 2022.

QUEIROZ, Livia Isidia da Silva; COSTA, Vanesca Carvalho. Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural: Um caminho para emancipação da agricultura familiar. **VII Jornada Internacional Políticas Públicas**, p. 01-13, ago. / 2015. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2015/pdfs/eixo10/politica-nacional-de-assistencia-tecnica-e-extensao-rural-um-caminho-para-emancipacao-da-agricultura-familiar.pdf>. Acesso em: 10 de mai. 2022.

SAMBUICHI, Regina Helena Rosa *et al.* Programa de Aquisição de Alimentos e Segurança Alimentar: Modelo lógico, resultados e desafios de uma política pública voltada ao fortalecimento da agricultura familiar. **Repositório do Conhecimento do IPEA**, Brasília, n. 2482, p. 64, jun. /2019. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9319/1/TD_2482.pdf. Acesso em: 06 de mai. 2022.

SCHNEIDER, Sergio; CAZELLA, Ademir Antonio; MATTEI, Lauro. Histórico Caracterização e Dinâmica Recente do PRONAF: programa nacional de fortalecimento da agricultura familiar. **Grifos**: Unochapecó, Santa Catarina, v.30, n. 51, p.12-41, 2021. Disponível em: <https://bell.unochapeco.edu.br/revistas/index.php/grifos/article/view/5656#:~:text=Dentre%20as%20principais%20conclus%C3%B5es%2C%20destacou,todas%20as%20regi%C3%B5es%20do%20pa%C3%ADs>. Acesso em: 01 de mai. 2022.

SILVA, Tiago Pereira de Paiva *et al.*; Políticas públicas na agricultura familiar refletindo no contexto sobre as mudanças climáticas com abordagem no programa garantia safra / Políticas públicas na agricultura familiar refletindo o contexto das mudanças climáticas com foco no programa garantia safra. **Revista Brasileira de Desenvolvimento**, [S. eu.], v. 9, pág. 94707–94726, 2021. DOI: 10.34117/bjdv7n9-575. Disponível em: <https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/view/36816>. Acesso em: 15 set. 2023.