

CAMINHOS PARA UM DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL:

Políticas territoriais e agricultura multifuncional



SAMUEL HORÁCIO DE OLIVEIRA



SAMUEL HORÁCIO DE OLIVEIRA

**CAMINHOS PARA UM
DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL:**

Políticas territoriais e agricultura multifuncional

E-BOOK

Oxente - Produção Cultural
e Editoração de Publicações

Juazeiro-BA

2021

Diagramação e capa:

Rubervânio Lima

Revisão Textual:

Rubervânio Lima



editoraoxente@gmail.com

editoraoxente.site123.me

Oxente - Produção Cultural
e Edição de Publicações

Oxente - Produção Cultural
e Edição de Publicações

Catálogo na publicação (CIP)
Ficha Catalográfica

OL48c Oliveira, Samuel Horácio de.
 **Caminhos para um Desenvolvimento Rural
 sustentável: Políticas territoriais e agricultura
 multifuncional** /Samuel Horácio de Oliveira,
 organizador - Juazeiro/BA: Oxente, 2021.

50 p.; il.

ISBN: 978-65-86239-95-9

1. Desenvolvimento Rural 2. Sustentabilidade - bioma
3. Política Territorial. 4. Agricultura Sustentável
I. Título II. Samuel Horácio de Oliveira

CDD: 343.74

Não há saber mais ou saber menos.

Há saberes diferentes.

Paulo Freire

INFORMAÇÕES SOBRE O AUTOR, ORIENTADOR E COORIENTADORA

AUTOR - Samuel Horácio de Oliveira: Possui graduação em Direito pela Universidade Católica de Pernambuco. Advogado ambientalista. Integra a comissão jurídica de agroecologia do Sindicato da Agricultura Familiar de Petrolina (SINTRAF). Especialização em Gestão Pública Municipal pela Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF). Mestre em Extensão Rural na Universidade Federal do Vale do São Francisco (Univasf).

ORIENTADOR - Marcelo Henrique Pereira dos Santos: Possui graduação em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (1997), mestrado em Ciências Sociais (Política) pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (1999) e doutorado em Ciências Sociais (Política) pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2005). Atualmente é professor Associado I da Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco. É Professor pesquisador do Mestrado Profissional em Extensão Rural da UNIVASF. É Professor do Mestrado Profissional em Administração Pública em Rede Nacional (PROFIAP). Tem experiência na área de Ciência Política, com ênfase em Pensamento Político Brasileiro e Políticas Públicas, atuando principalmente nos seguintes temas: política brasileira, políticas públicas para a agricultura familiar, atitudes e ideologias políticas, Estado e governo e, análise institucional.

COORIENTADORA - Monica Aparecida Tomé Pereira: Possui graduação em Estatística pela UNESP, mestrado em Estatística e Experimentação Agropecuária pela UFLA e doutorado em Demografia na UNICAMP. Professora associada I na Universidade Federal do Vale do São Francisco, na área de Probabilidade Estatística. Professora credenciada ao Programa de Pós Graduação em Extensão Rural (PPGExR). Procuradora Educacional Institucional - PI (2012-2014). Diretoria de Desenvolvimento Institucional (2014-2016). Pró-Reitora de Ensino (2016-2020). Desenvolve pesquisa na área de Instituições Sociais e Desenvolvimento Territorial. Membro do Grupo de Pesquisa do CNPq População, Ambiente, Espaço e Sustentabilidade e do Grupo de Grupo de Pesquisa do CNPq Laboratório de Estatística Aplicada e Estudos Populacionais.

SUMÁRIO

Apresentação	11
Introdução	12
O QUE SÃO POLÍTICAS PÚBLICAS E PARA QUE SERVEM?	14
AS ETAPAS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS	16
COM QUE RECURSOS SE REALIZAM POLÍTICAS PÚBLICAS	18
PARTICIPAÇÃO DO CIDADÃO NA GESTÃO PÚBLICA	22
CONSTRUINDO POLÍTICAS PÚBLICAS NO TERRITÓRIO	26
QUE FUNÇÕES TEM AGRICULTURA?	32
AVALIANDO AS POLÍTICAS PÚBLICAS	36
CONSIDERAÇÕES FINAIS	42
Referências	45



CAMINHOS PARA UM DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL:

Políticas territoriais e agricultura multifuncional

APRESENTAÇÃO

Este livro é o produto final do Mestrado em Extensão Rural da Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF), onde tivemos como orientador o Professor Dr. Marcelo Henrique Pereira dos Santos e como coorientadora a Professora Dra. Monica Aparecida Tomé Pereira.

É destinado a você agricultor e agricultora familiar para ser compartilhado em associações, cooperativas, sindicatos, ONG's (organizações não governamentais) e escolas da zona rural do semiárido nordestino.

O caminho que temos a percorrer nesse livro é um dialogo para construção e afirmação de um espaço rural como lugar de história de vida, de falas e de realizações. Repare bem: afirmar que o rural se resume ao agrícola faz parte de um projeto que pouco tem a ver com a agricultura familiar. Então, nosso objetivo é dizer que terra é mais que plantação e que a agricultura possui outras funções além de produzir.

E assim convidamos vocês para um diálogo sobre as funções da agricultura em sua comunidade e a importância das políticas públicas na construção de um espaço rural que atenda todas as necessidades rurais, sociais e culturais em perfeito equilíbrio com o meio ambiente. Essa é a trilha do desenvolvimento rural sustentável.

O caminho a ser percorrido em nosso diálogo deverá ser de forma clara e objetiva, criando meios para uma troca de experiências e saberes entre a universidade e as comunidades camponesas. Não pretendemos esgotar todas as informações nesta leitura, mas sim iniciarmos uma rica trajetória rumo à cidadania plena, estimulando futuros diálogos, reuniões e avaliações dessa caminhada. Nessa realidade, produzimos um livro digital até mesmo para facilitar a troca de informações e o compartilhamento de forma gratuita entre as diversas comunidades rurais de nosso semiárido nordestino.

Na construção desse livro, agradecemos ao Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural da Univasf Prof. Dr. Denes Dantas Vieira, aos meus orientadores, aos servidores e servidoras da Univasf, aos meus queridos e queridas colegas da turma R4/2019.2 e a toda a comunidade camponesa do Vale do São Francisco.

Desejamos uma excelente leitura!

INTRODUÇÃO

O ponto de partida de nossa trajetória é a compreensão de que a agricultura não tem somente a função de plantar e oferecer produtos ao mercado. O mundo rural é muito mais amplo do que produzir alimentos. É espaço rico em culturas, diversidades, soberania alimentar, saberes, preservação de ancestralidades e da paisagem natural, lugar de vida do agricultor e agricultora familiar, além de geração de emprego e renda.

Enxergando essa realidade vamos tratar com outro olhar a questão das políticas públicas, a forma de avaliarmos os programas governamentais que valorizam o espaço rural com essa diversidade e estimularmos a participação popular em todas as etapas das ações do governo, para construirmos um mundo rural justo e sustentável.

Por isso se fala que a agricultura possui várias funções, cuja finalidade é o desenvolvimento **social e sustentável de uma comunidade.**

Outra perspectiva importante desse olhar sobre as várias funções da agricultura é compreendermos que território é mais que terra, mais que uma propriedade. É espaço geográfico socialmente construído a partir de relações culturais em rede entre seus cidadãos. Desaparecer um território é acabar a cultura, a identidade de seus integrantes, suas ancestralidades, sentimentos, ideias e vontades. É a perda da história de um povo.

Com essa visão e forma de compreender o mundo rural, as evidências demonstram que uma comunidade somente realiza várias funções da agricultura com a construção e execução de

políticas públicas ouvindo a população rural de forma que o Estado não seja o único ator a pensar e realizar suas ações em uma comunidade rural.

Dessa forma um bom planejamento territorial se faz com a participação da sociedade, onde as pessoas possam dizer ao Estado de forma democrática o que é melhor para o seu povo, para o seu espaço.

O desenvolvimento social não se conquista somente com leis e decisões do governo, mas com muito diálogo, comunicações, reuniões e debates de forma coletiva e democrática.

O QUE SÃO POLÍTICAS PÚBLICAS E PARA QUE SERVEM

É comum observarmos em muitos discursos políticos, em rádio ou mesmo assistindo televisão para ouvirmos essa expressão **POLÍTICAS PÚBLICAS**. Muitas vezes não percebemos a importância dessa questão para a nossa realidade, para o nosso dia a dia e para nosso futuro.

Na verdade as políticas públicas conduzem o destino de nosso povo e mudam a realidade onde moramos, o que plantamos, a forma como plantamos, assegura a existência e a sobrevivência da agricultura familiar, bem como a qualidade de vida, nosso nível de **cidadania**, o futuro dos nossos jovens e até mesmo o equilíbrio ambiental do planeta.

SAIBA MAIS:“(...) Ser cidadão é ter consciência de que é um sujeito de direitos. Direitos à vida, à liberdade, à propriedade, à igualdade, enfim, direitos civis, políticos e sociais. A cidadania expressa um conjunto de direitos que dá a pessoa a possibilidade de participar ativamente da vida e do governo do seu povo. Quem não tem esse direito está à margem ou excluído da vida social e da tomada de decisões(...)”(ESPINDOLA, 2016).

Vveja só: as **políticas** são **públicas** porque se referem às ações do Estado (governo), destinadas ao povo. Não são projetos de empresas privadas.

O Estado se refere aqui ao governo federal, ao governo estadual e ao governo municipal. Todos são responsáveis por executar políticas públicas em sua comunidade. A Constituição Federal e as leis definem o papel de cada um deles, seja da União Federal, do Governo do Estado e da Prefeitura.

Agora vamos definir políticas públicas? Poderemos então dizer que é a ação do Estado que se realiza tecnicamente por meio de programas e projetos (SILVA, 2018). É o que chamamos das ações e decisões tomadas pelos governos federal, estadual e municipal. Como exemplo de órgão federal que executa políticas públicas temos o INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária), de órgão estadual em Pernambuco temos o IPA (Instituto Agrônomo de Pernambuco) e de órgão Municipal temos a Secretaria de Agricultura de Petrolina-PE.

Um exemplo prático de política pública seria construir uma escola de ensino fundamental em um assentamento rural, ação que é de competência do Município, dotando a unidade escolar de móveis, computadores, servidores e Professores(as).

Os programas também são considerados políticas públicas, e como exemplo de programas temos o Bolsa-Família, o PAA (Programa de aquisição de alimentos), o PNAE (Programa nacional de alimentação escolar), o PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, a Assistência Técnica Agrícola (ATER), o Chapéu de Palha, o Garantia-Safra etc.

Mas é chegado o momento da comunidade rural refletir e debater coletivamente sobre os modelos de políticas públicas implantadas em seu território. Analisar se essas políticas estão trazendo desenvolvimento social ou pobreza no campo. E avaliar políticas públicas sociais na área de saúde, educação, cultura, esportes, saneamento básico, segurança alimentar e meio ambiente implantadas no território.

Figura 1: reflexão sobre políticas públicas.



Fonte: o autor (2021)

REFLEXÃO: “Dentre os objetivos das políticas públicas no Brasil não há a perspectiva de modificar a estrutura agrária e suas desigualdades sociais” (NAKATANI, FALEIROS, VARGAS, 2012).

Diante desta reflexão, poderemos afirmar que o único caminho para mudar essa realidade no espaço rural com tantas desigualdades sociais é trabalharmos essa ideia da população conhecer, debater e participar de todas as etapas das políticas públicas.

AS ETAPAS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Mas o que são etapas das políticas Públicas? **Como surgem e são executadas as políticas públicas?**

As ações e programas do Estado não ocorrem em uma só fase numa “canetada” do governo. Tudo acontece em um processo com várias etapas, com a finalidade de resolver os problemas sociais. É o que chamamos de ciclo (etapas) das políticas públicas.

Figura 2: ciclos das políticas públicas.



Fonte: o autor (2021)

A importância de uma comunidade rural conhecer o ciclo (etapas) das políticas públicas é conhecer como são construídas as ações governamentais para assegurar a participação popular em todas as fases desse ciclo.

Em todas essas etapas a população deve participar em debates nas associações e organismos sociais, em conselhos municipais, em consultas públicas, audiências públicas, atuando em ouvidorias públicas, no processo legislativo e conhecendo as ações do governo nos diversos órgãos do Executivo Federal, Estadual e Municipal.

Isto significa a população participando ativamente de todo o **processo político**. De todo o ciclo das políticas públicas.

“A política pública é considerada a resultante de uma série de atividades políticas que, agrupadas, formam o processo político” (RUA, 2012).

Participação popular em todas as etapas desse ciclo de políticas públicas é garantia de democracia nas ações do governo e exercício de cidadania.

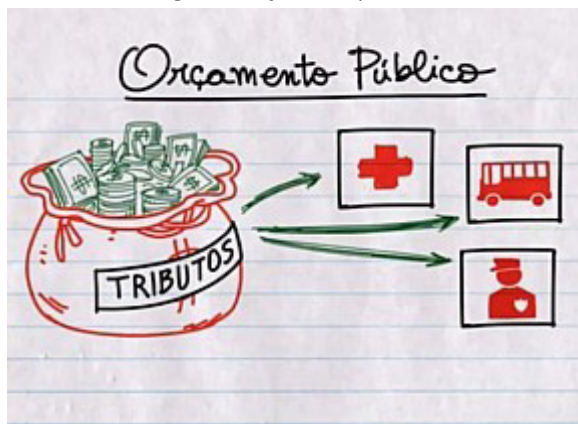
COM QUE RECURSOS SE REALIZAM POLÍTICAS PÚBLICAS

Para executar as políticas públicas o governo precisa inserir esses programas em leis, conhecidas por lei de orçamento público, prevendo todos os projetos e programas para a sua cidade e para a sua comunidade, os valores que deverão ser aplicados e quais regiões serão atendidas.

Tudo precisa estar previsto detalhadamente nessas leis orçamentárias e com antecedência antes do recurso ser gasto. Nenhum recurso público poderá ser aplicado numa comunidade sem que a lei não preveja esse programa. Por exemplo, antes de se construir uma escola em sua região, o Estado ou Município aprova previamente esse recurso no orçamento público e nos anos posteriores realizam a construção dessa escola.

E de onde vem esse dinheiro público? Para o Estado realizar essas políticas públicas ele antes arrecada tributos para depois aplicar na saúde, transportes, educação, agricultura familiar, meio ambiente etc, pois na verdade não se poderá prevê numa lei orçamentária recursos para uma obra ou serviço público, se o Município não arrecadou esses valores previamente.

Figura 3: orçamento público.



Fonte: domínio público.

Então, se falta uma creche para seus filhos, um posto de saúde em sua comunidade, um centro cultural, uma quadra poliesportiva, um centro de informática, ou mesmo uma agroindústria ou oficinas de artesanato, **você pode ter certeza que isso aconteceu porque não foram previstos no ORÇAMENTO PÚBLICO projetos e programas para a sua comunidade.**

E o que seria então **ORÇAMENTO PÚBLICO?**

No orçamento ficam previstas as receitas e se determinam as despesas a serem gastas em um período de tempo. Existe o orçamento do governo federal, do governo estadual e o do governo municipal. E todo orçamento público tem que estar previsto em lei. Lembre-se disso.

Sua cidade é como uma família. Tem de ter orçamento para bancar as despesas com saúde, educação, alimentação, lazer, roupas, locomoção etc. Toda família faz uma previsão de todos os recursos financeiros que irão ganhar em um período e ao mesmo tempo determinam as despesas que irão gastar, que são as contas a pagar.

Assim mesmo é o governo. Tem que ter orçamento para bancar as necessidades da população, que são as despesas com saúde, educação, segurança, lazer, infraestrutura, crédito agrícola, cultura, esportes etc.

Existem três leis importantes no orçamento para realizar essas políticas públicas:

- **PPA (Plano Plurianual)** – essa lei prevê os objetivos e as metas de médio prazo do governo para um período de 04(quatro) anos. Aqui se estabelecem todos os investimentos a longo prazo. Por exemplo, se nessa lei não estiver previsto nenhum gasto público para a zona rural, com certeza você não verá escolas ou uma UBS (unidade básica de saúde) ou mesmo o saneamento básico de sua comunidade ser implantado nesse período. Deve ser encaminhado pelo governo até 31 de agosto e votado até 31 de dezembro pelo legislativo a cada quatro anos.
- **LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias)** - é uma lei anual tendo como objetivo apontar as prioridades e metas do governo para o próximo ano. Esta lei fixa essas prioridades dentro do que foi aprovado no PPA. Deve ser encaminhada pelo governo até 15 de abril e votado pelo legislativo até 17 de julho a cada ano.
- **LOA (lei orçamentária anual)** – esta lei prevê o orçamento do ano, enfim toda a previsão das receitas e a fixação das despesas. Deve ser encaminhado pelo governo até 31 de agosto e votado pelo legislativo até 31 de dezembro de cada ano.

Você já ouviu falar nessas leis? Pois bem, acompanhe todas elas, principalmente as leis orçamentárias municipais, pois os recursos para serem aplicados na sua localidade precisam estar previstos nessas leis.

Figura 4: planejamento e leis orçamentárias



Fonte: CGU (2021).

Então, para se executar as políticas públicas é necessário ter recursos financeiros arrecadados via tributos. E para implantar esses projetos onde você mora é necessário que esta ação esteja prevista no orçamento público.

Figura 5: planejamento orçamentário.



Fonte: o autor (2021)

PARTICIPAÇÃO DO CIDADÃO NA GESTÃO PÚBLICA

Você participa das políticas públicas? Sua comunidade é ouvida antes de se realizar uma obra ou um serviço público ou mesmo depois de realizada para saber se atendeu as necessidade de seu povo? Pense um pouco sobre isso!

Saiba que a participação popular na gestão pública é fortalecimento da cidadania. Amplia a forma do Estado tomar suas decisões, pois as escolhas dos problemas, a formação da agenda e a execução das políticas não ficam somente a cargo dos governantes. Além disso, também permite a comunidade conhecer melhor seus problemas, criar uma visão crítica e desenvolver o senso coletivo, exercendo assim a plena cidadania. Essa participação popular na gestão governamental se dá em ações coletivas e reuniões em sua comunidade, em Conselhos Municipais ou perante o governo.

Figuras 6: ações coletivas e participativas da comunidade



Fonte: o autor (2021)

É preciso termos em mente que os recursos são públicos, ou seja, os recursos são do povo e para o povo.

Sendo assim, a sociedade deve participar de todos os atos do planejamento do orçamento público, debatendo na sua própria comunidade as necessidades, levando as propostas ao governo, acompanhando a tramitação das leis orçamentárias no legislativo, e após serem aprovadas as políticas públicas, acompanhar a execução e a avaliação dessas ações executadas.

É o que chamamos de gestão pública participativa, onde se dá o planejamento, implantação e avaliação das políticas públicas com a participação direta das comunidades, a fim de que os cidadãos possam participar diretamente nas decisões políticas.

Importante destacar que reuniões realizadas nas associações rurais para debater políticas públicas é o princípio básico da participação do povo na gestão pública, onde a própria comunidade analisará os problemas locais, as suas necessidades, as omissões do governo e também avaliará

as ações implantadas, para em seguida discutir e apresentar propostas ao Executivo e ao Legislativo.

Figura 7: reuniões associativas em comunidade rural



Fonte: Empaer (2018).

Observe essa reunião realizada em assentamento rural, onde a comunidade debate os projetos do governo. Veja o que diz a matéria:

“No Assentamento Rural Rio Verde, localizado no município de Nova Mutum (264 km a Norte de Cuiabá), a Empaer realizou uma reunião para debater sobre políticas públicas, atuação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS), assistência técnica e linhas de crédito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). O evento contou com a participação de 31 agricultores familiares”. (EMPAER, 2018).

Nesse processo é fundamental a associação local também interagir com outras associações rurais, cooperativas, ONG's (organizações não governamentais), sindicatos, universidades, fundações, órgãos públicos e **conselhos municipais** para construção coletiva das políticas públicas.

Inclusive, uma das formas mais eficientes de participação das comunidades na gestão pública é a integração da

comunidade aos conselhos municipais, que são ferramentas para a participação popular na gestão pública, a fim de que as políticas públicas estejam de acordo com os interesses da sociedade rural. São os conselhos que garantem uma **gestão democrática e participativa**.

Figura 8: conselhos municipais.



Fonte: domínio público.

Vejamos a definição de Conselhos Municipais, a sua atuação e o que representam:

*“Os conselhos municipais, também chamados de conselhos de políticas públicas, são uma das ferramentas que possibilitam aos cidadãos uma participação ativa no processo de criação de políticas públicas no Brasil. No artigo 29, inciso XII da Constituição Federal, estão dispostas as atribuições dos municípios. É ali que está prevista a *cooperação das associações representativas no planejamento municipal*.*”

São espaços compostos por representantes do poder executivo e da sociedade civil. Metade dos membros são provenientes de órgãos da sociedade civil, enquanto a outra metade são representantes do Estado. As principais funções dos conselhos municipais são propor diretrizes das políticas públicas e fiscalização, controlar e deliberar sobre tais políticas” (MERELES, 2016).

CONSTRUINDO POLÍTICAS PÚBLICAS NO TERRITÓRIO

Historicamente as políticas públicas foram formuladas compreendendo o meio rural como espaço somente de produção, o que levou a imaginação do espaço rural como lugar de atraso e o urbano como lugar de desenvolvimento. Além disso, o governo na maior parte do tempo construiu políticas públicas de forma igual para todas as regiões rurais, sem reconhecer as diferenças de cada território.

Por exemplo, a comunidade do Assentamento Terra da Liberdade em Petrolina-PE está inserida no Território do São Francisco-PE. Então, observe que é bem mais lógico o Estado aprovar políticas públicas para um território e ouvindo as comunidades desse lugar, do que projetos iguais para toda a zona rural do Brasil, pois um território possui características próprias.

As associações, cooperativas, sindicatos, ONG's e Conselhos que atuam por exemplo no Território do São Francisco-PE tem mais facilidade de interação e conhecem melhor as necessidades desse lugar, a realidade, o clima, a vegetação, o comércio, o solo, enfim, muitos detalhes específicos da Região. Você concorda?

É aqui que surge a relação entre políticas públicas e planejamento territorial. E as chamadas políticas territoriais.

SAIBA MAIS: Os territórios vão além de um espaço geográfico delimitado por regras político-administrativas e representam nosso espaço de vida. Ele é um espaço construído pelas relações que estabelecemos e a partir das quais é possível alcançar nossos objetivos, assim como contribuir com os objetivos dos outros (PERAFÂN; OLIVEIRA, 2013).

A partir dessa definição compreende-se que território não é um lugar físico ou um espaço geográfico, um pedaço de terra. É muito mais que isso. É lugar de ancestralidades, de histórias, de identidade, de manifestação social e cultural. É lugar de moradia, de demandas por serviços, e realização de vidas.-

O território compreende o meio rural como de produção, mas também de manifestação sócio-cultural e de relações das pessoas com a natureza. É uma visão que integra atores sociais (cidadãos, associações, sindicatos, conselhos, governo etc) de uma região. O planejamento e as políticas públicas como forma de trazer o desenvolvimento rural com justiça social precisa enxergar o território.

Nesse entendimento, como poderíamos localizar um TERRITÓRIO?

Figura 9: representação sobre o espaço rural familiar



Fonte: domínio público.

Nem sempre o território constitui-se numa entidade territorial, a exemplo de município, província, departamento ou estado (...) pode ser a bacia de um rio, a união de organizações territoriais, um espaço com nítidas características étnicas ou um espaço definido por redes econômicas bem caracterizadas. (PERAFÁN; OLIVEIRA, 2013).

Dessa forma, o território não é propriamente um Município, um assentamento ou uma Vila. Mas uma região ou espaço rural com características comuns geográficas, históricas, sociais, ambientais, econômicas e políticas.

SAIBA MAIS: Uma visão territorial do desenvolvimento pode revelar potenciais que, até hoje, o meio rural não revelou à sociedade. Visto como a base física da produção agrícola, seu destino dificilmente escapa à tragédia do esvaziamento social, econômico, político e cultural. Quando, entretanto, o meio rural é encarado, não como a simples sustentação geográfica de um setor (a agricultura), mas como base de um conjunto diversificado de atividades e de mercados potenciais, seus horizontes podem ser ampliados (ABRAMOVAY, 2000).

Por isto, território é lugar de **identidade** onde é possível se alcançar objetivos comuns e os atores sociais contribuirão entre si com os objetivos dos outros.

O que seria então identidade?

No dicionário encontramos a definição de que identidade é a série de características próprias de uma pessoa ou coisa por meio das quais podemos distingui-las (MICHAELIS, 2021).

SAIBA MAIS: a diversidade das relações sociais se expressa nas identidades e nas maneiras como nos percebemos e nos afirmamos (seja como indivíduos ou grupo de indivíduos) em relação aos nossos direitos e deveres nesse território (PERAFÁN; OLIVEIRA, 2013).

E o que seria identidade do meio rural, no território? Na verdade, uma definição da lei não consegue traduzir por completo a identidade do agricultor ou agricultora familiar. Por isso é comum muitas vezes o cidadão do campo sequer

compreender uma definição “dada”, rotulada.

Isto porque os agricultores familiares têm a sua identidade cultural formada nas suas tradições, na sua religiosidade e nos seus costumes. Toda identidade é influenciada pela história, pela geográfica, pelos fatores biológicos e pelas instituições que eles se relacionam. É por isso que as identidades devem ser identificadas em seus contextos específicos e em seu desenvolvimento ao longo do tempo e do espaço (NAVES; MENDES, 2014).

Figura 10: reflexão sobre identidade do(a) agricultor(a) familiar.



Fonte: domínio público (2021)

Observe que a identidade do agricultor ou agricultora é construída ao longo do tempo, a partir da sua história, de sua ancestralidade e das pessoas que nos relacionamos, no espaço em que vivemos, nas atividades produtivas que realizamos e no contexto de nossa família em nosso território.

Esse conjunto de relações pessoais e coletivas constrói a identidade do(a) agricultor(a) familiar.

Mais importante ainda é você compreender que a identidade do(a) agricultor(a) familiar varia de acordo com o território em que ele(a) está inserido(a). Nada mais lógico, pois em cada território existem famílias diferentes, histórias diferentes, espaços geográficos diferentes etc.

Agora é importante você saber que a **identidade, quando associada ao território** no contexto político, expressa-se como **territorialidade** que é o sentimento político, a energia social e a vontade coletiva da Região, que resultam em sentimentos. Por exemplo, amor pela terra, pelo Vale do São Francisco, ser sertanejo, ser ribeirinho, ser quilombola na Caatinga, valorizar sua religiosidade e tradições regionais, falar como a gente fala, comer o que nos agrada, produzir nossas carrancas, plantar nossas ervas medicinais, realizar nossas danças, nossas cirandas, enfim, tudo isso é nossa cultura territorial. Por exemplo, o que se faz e se pensa aqui não se pratica no Sul do Brasil. E o reconhecimento e compreensão desses sentimentos promovem a afirmação de muitas estratégias de desenvolvimento local (PERAFÁN; OLIVEIRA, 2013).

Dessa forma, um(a) agricultor(a) familiar do semiárido nordestino do Território Sertão do São Francisco em Juazeiro-BA possui naturalmente uma identidade diferente do(a) agricultor(a) familiar do Território da Região Metropolitana de Salvador-BA, pela manifestação dessas territorialidades, a começar pelo clima, pelas chuvas, pelo solo, pelas ancestralidades e pelos saberes locais etc.

Observe agora agricultores(as) familiares em regiões distintas:

Figura 11 e 12: representação de agricultores familiares do semiárido e do Sul do país



Fonte: domínio público (2021)

REFLEXÃO: as políticas públicas devem ser iguais para territórios diferentes??

Por essa realidade, existe a estratégia do Governo planejar as suas políticas públicas de acordo com cada território, atendendo as diferentes necessidades regionais, fortalecendo a democracia participativa, e ampliando assim as ações governamentais, além de promover o fortalecimento de uma democracia mais participativa.

Dessa forma, o Estado executando políticas públicas territoriais, ou seja, de acordo com cada território, o(a) agricultor(a) familiar terá mais interesse de se manter em seus territórios, os projetos do governo irão resolver a realidade específica de cada região, e ainda mais será preservada a cultura local, os saberes locais e o meio ambiente, promovendo de fato o desenvolvimento rural sustentável.

SAIBA MAIS: Um bom planejamento territorial se faz de forma participativa, com mecanismos que permitam às pessoas, de fato, influir na tomada de decisão sobre o que fazer, como fazer e por que fazer (Onildo Silva).

Para concluir esse capítulo destacamos para você agricultor e agricultora familiar reforçar as ações coletivas no sentido de defender e integrar seu território, valorizar sua cultura, as suas identidades, seus saberes, suas ancestralidades, e enfim, sua história. Compreender que a agricultura familiar não é somente produção de alimentos, mas principalmente a expressão cultural de um território.

Importante também nesse processo a comunidade transformar e repensar o espaço na concepção de território com cooperação de decisões e ações coletivas voltadas para

articulações **em rede**, envolvendo o Estado, associações, sindicatos, conselhos, cooperativas, ONGs etc.

SAIBA MAIS: redes são relações estáveis entre diferentes atores, que podem ser indivíduos, organizações, conselhos, Estado, que participam da formulação e implementação de política públicas (NASCIMENTO; CKGNAZAROFF, 2007).

QUE FUNÇÕES TEM AGRICULTURA?

Você já pensou alguma vez qual a função da agricultura para a sua família e para seu território? Pois bem, vamos pensar juntos!

Para algumas pessoas a agricultura teria a função somente de produzir alimentos, ou seja, função produtiva. Seria tipo uma empresa...

Mas... se formos compreender que a agricultura possui somente essa função, o sucesso da atividade seria medido por toneladas, por quanto você produziu. Seria uma visão comercial, como se enxerga a agricultura empresarial (agronegócio).

Figura 13: representação da agricultura familiar.



Fonte: domínio público.

Mas a agricultura não pode ser vista somente como um negócio, concorda?

Iremos começar refletindo sobre o fato de que o(a) agricultor(a) familiar tem uma relação própria com sua ancestralidade, com a sua identidade, com a terra e com a sua moradia, por lhe ser lugar de vivência e referencial de sua própria história. Diante disso, no seu espaço se produz várias culturas alimentares, preserva-se a paisagem natural e realiza geração de emprego e renda.

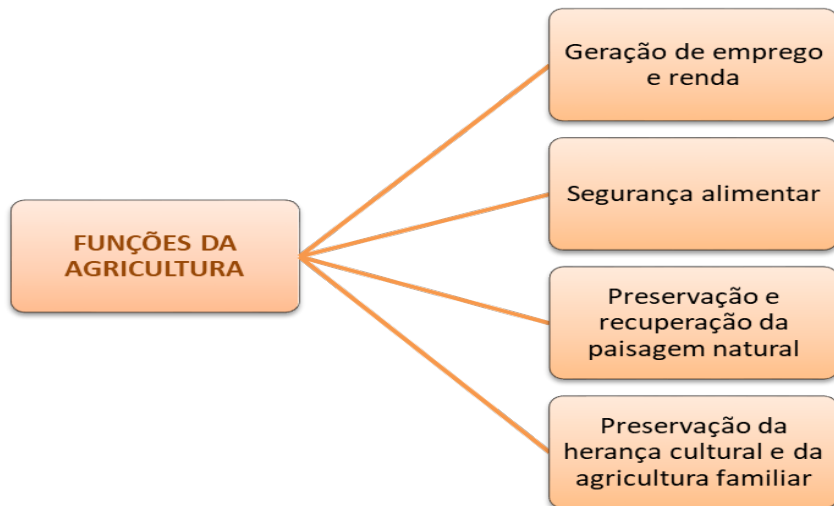
Assim, constata-se que a agricultura tem várias funções: uma função social, uma cultural, uma ambiental e também a função econômica. É o que chamamos de multifuncionalidade da agricultura, ou seja, que a agricultura tem várias funções além de produzir.

MULTIFUNCIONALIDADE DA AGRICULTURA:

“[...] uma função sociopolítica que defendia o princípio de que a atividade agrícola não se esgota na simples oferta de produtos ao mercado, mas que oferece igualmente outros bens à sociedade, inclusive bens considerados imateriais, o que faz da agricultura uma atividade com múltiplas funções, isto é, multifuncional.”. CARNEIRO e MALUF (2003, p.29).

Tendo assim várias funções a agricultura poderá gerar fatos positivos na preservação da cultura de um povo, na geração de emprego e renda, na promoção da saúde (segurança alimentar) e na preservação ambiental.

Figura 14: funções da agricultura familiar



Fonte: o autor (2021)

SAIBA MAIS: segurança alimentar de um povo tem a ver com a garantia de oferta e acesso permanente de alimentos saudáveis, produzidos de forma ecologicamente equilibrada.

Figura 15: representação da segurança alimentar e nutricional.



Fonte: domínio público.

Quando a sociedade falar em segurança alimentar, lembre-se que o caminho para se ter alimentos saudáveis para sua família e para você levar até a mesa das demais famílias na cidade é plantarmos sem venenos, fazendo rotação de culturas sem cansar o solo, e sem desperdiçar água, fazendo compostagem e reciclagem na sua plantação, fazendo controle biológico de pragas e não devastando a paisagem natural no entorno de sua produção agrícola. Essa é uma importante função da agricultura: produzir alimentos saudáveis.

Agora você acredita que o governo executa políticas públicas em sua comunidade que valorizam as múltiplas funções da agricultura????

Para responder essa pergunta basta analisar se no espaço rural que está sua comunidade há escolas de qualidades, se há programas para preservação ambiental, se há assistência técnica agroecológica continuada, se há saneamento ambiental, se há oficinas culturais, se há estabelecimentos de saúde, se há políticas públicas para mulheres e para a juventude rural e se há programas para a segurança alimentar, etc.

Se não há essas políticas públicas, não há desenvolvimento rural sustentável. E a agricultura não realiza todas as suas funções.

Na verdade isso é o que acontece, e por isso você normalmente não observa em uma comunidade rural políticas sociais, esportivas, culturais, de saúde ou ambientais. Por exemplo qual a UBS mais próxima de sua casa?

SAIBA MAIS: As Unidades Básicas de Saúde (UBS) são a porta de entrada preferencial do Sistema Único de Saúde (SUS) para promoção, prevenção e tratamento relacionadas a saúde da mulher, da criança, saúde mental, planejamento familiar, prevenção a câncer, pré-natal e cuidado de doenças crônicas como diabetes e hipertensão (<http://maismedicos.gov.br/o-que-tem-na-ubs>).

Essas omissões do Estado ocorrem porque as políticas públicas historicamente executadas no Nordeste foram voltadas para a produção, como se a agricultora familiar fosse uma empresa rural. Esses programas ainda possuem a característica de serem iguais, ou seja, a mesma política executada em Lagoa Grande-PE tem o mesmo perfil da executada em Governador Valadares-MG, estando em territórios diferentes.

Essas políticas não valorizam as ruralidades e seus aspectos como a juventude rural, a mulher campesina, a educação rural, a cultura e ancestralidade de seu povo, o associativismo e nem a saúde da comunidade ou o meio ambiente rural, **porque a lógica é somente produzir. E produzir de forma igual.**

Dessa forma, somente reconhecendo que a agricultura possui várias funções, teremos o desenvolvimento social do território, com a preservação da herança cultural da comunidade e da própria agricultura familiar como categoria, o combate à fome e a pobreza rural, a fixação do homem no campo e o enfrentamento das desigualdades sociais históricas de nosso país.

AVALIANDO AS POLÍTICAS PÚBLICAS

Já tratamos em nosso diálogo que as políticas públicas são construídas em fases e etapas, que são os momentos da identificação do problema, da formação da agenda, da formulação da política, da implementação e da avaliação dessa política.

Pois bem, o momento em que serão examinadas a

execução dos programas e ações do governo para analisar se houve redução ou eliminação do problema é exatamente a etapa da avaliação das políticas públicas. Esta análise poderá levar a manutenção do programa, a sua reestruturação ou mesmo a extinção dessa política.

A ação do Estado precisa ser avaliada e se este ato for realizado de forma participativa, como um processo de monitoramento por meio de metodologias participativas, haverá uma aproximação entre Estado e cidadão, considerando que o povo é o alvo das políticas públicas.

SAIBA MAIS: Metodologia participativa é um conjunto de métodos com características semelhantes usados para atingir o mesmo objetivo, baseado no princípio fundamental da participação (TAGORE, 2012).

Neste caminhar, observe que metodologia vem de método, ou seja, seria um caminho para se atingir um objetivo. E a palavra “participativa” existe no sentido de não ser realizada somente pelo Estado, mas também esse método de avaliação das políticas ser realizado pelo cidadão, pelas comunidades.

Essa é a lógica da metodologia participativa como meio de avaliar as políticas públicas: ***o povo avaliando junto com o governo se a política pública foi eficiente!!***

Essa necessidade do cidadão ser também ator nesse processo de avaliação de projetos e programas do governo decorre da realidade de que as comunidades possuem suas realidades próprias, suas necessidades específicas, seus hábitos e costumes, seus problemas históricos e suas culturas que precisam ser tratados conjuntamente em forma de diálogo, de participação popular.

Mas quais são os métodos que uma comunidade podem utilizar para avaliar um determinado programa governamental?

Márcia de Pádua Bastos Tagore (2012) apresentada algumas metodologias e ferramentas para a assistência técnica e extensão rural que com certeza poderão ser utilizadas também para a avaliação de políticas públicas em sua comunidade:

VISITA - método que tem por objetivo assistir uma unidade de produção familiar. Esta ferramenta pode ser utilizada pelos membros da comunidade e da associação local para se avaliar por exemplo políticas exitosas em comunidades do mesmo território.

REUNIÃO - método de comunicação participativa no qual duas ou mais pessoas se agrupam para tratar, discutir, debater, e informar diferentes assuntos, cujos encaminhamentos poderão, ou não, ser consensuais, tendo por base interesses e necessidades dos envolvidos. As reuniões são muito proveitosas para tratar de assuntos de interesses coletivos, como por exemplo, avaliar as escolas da comunidade, tratar de ausência de políticas no campo da saúde, da cultura, de esportes, de meio ambiente, a qualidade da assistência técnica realizada, etc. E diante desses debates deliberar pautas para se tratar com os agentes públicos, propondo soluções e/ou encaminhamentos.

SEMINÁRIO - Método de socialização e aperfeiçoamento de saberes, planejado com exposição oral, coordenado por pessoas com conhecimento sobre o assunto, desenvolvido por meio de apresentações, de sessões de estudos e uso de técnicas auxiliares específicas, com objetivos de debater e aprender

conjuntamente sobre pautas importantes para atuação do governo e necessidades da comunidade. Exemplo: seminário de compostagem orgânica, seminário de regularização fundiária, seminário de agroecologia, seminário de educação ambiental campesina, etc. Uma comunidade capacitada estará mais apta para avaliar determinadas políticas públicas implementadas ou não implementadas na localidade.

TEMPESTADE DE IDEIAS – Ferramenta bastante utilizada com grupo de pessoas para associação e interpretação de ideias, facilitando a expressão oral ou escrita dos envolvidos no processo. O objetivo deve estar claro e orientado por uma pergunta-chave, a qual fica exposta para que todos reflitam sobre ela e coloquem suas sugestões numa cartolina em determinado local, de forma objetiva com frases curtas. Deve ser escrita uma pergunta-chave em função do tema que se deseja abordar, que leve o grupo à reflexão, como por exemplo, o saneamento da comunidade, onde cada pessoa vai escrevendo sua ideia ou pensamento sobre tal assunto, a fim de se construir um pensamento coletivo sobre o tema. Deve ser escrita uma ideia por ficha.

DIAGRAMA DE VENN – O debate nessa ferramenta se dá construindo círculos de tamanhos diferentes, dispostos de forma a representar as relações existentes entre moradores e alguma instituição. Discutir com o grupo o papel de cada instituição e sua forma de atuação na comunidade. Solicitar para que o grupo escreva nos círculos de papel ou desenhe, em forma geométrica, o nome de cada instituição, lembrando que o tamanho do círculo representa o grau de importância dentro da comunidade.

Figura 16: representação do diagrama de Venn



Fonte: domínio público.

LINHA DA VIDA - Ferramenta de demonstração visual construída no coletivo. Consiste no apanhado histórico sobre os acontecimentos e fatos de relevância para os moradores, baseado no relato das pessoas mais antigas da organização. Possibilita a reflexão sobre a comunidade a partir da representação simbólica dos fatos, transformações e mudanças significativas que influenciaram o processo de desenvolvimento local. Esta ferramenta tem muita relevância para se avaliar o histórico de políticas públicas executadas em sua comunidade, para se constatar os efeitos, os pontos positivos, os negativos, o que precisa melhorar, as ações que não tem sentido serem realizadas na comunidade, bem como alertar para as omissões do governo na localidade ao longo do tempo.

Aqui citamos somente alguns exemplos de metodologias participativas que poderão ser utilizadas para se avaliar as políticas públicas executadas em sua comunidade.

Muitos outros modelos e ferramentas poderão ser aplicadas e desenvolvidas de acordo com a realidade local. As ferramentas acima apresentadas tem finalidade apenas exemplificativas, como forma de demonstrar caminhos para diálogos e monitoramentos coletivos sobre as ações governamentais no seu espaço rural. Outros métodos poderão ser facilmente pesquisados na internet ou em reuniões com extensionistas.

Mas o que deveremos tratar em reunião sobre políticas públicas? Os assuntos deverão ser tratados na sua comunidade a partir do reconhecimento das diversas funções da agricultura, que poderão ser objeto de metodologias participativas para avaliação de políticas públicas. Vejamos alguns:

- **SANEAMENTO RURAL;**
- **EXTENSÃO RURAL AGROECOLÓGICA;**
- **SEGURANÇA ALIMENTAR;**
- **POLÍTICAS CULTURAIS NA COMUNIDADE;**
- **EDUCAÇÃO CAMPESINA;**
- **AGROINDÚSTRIA;**
- **COOPERATIVISMO;**
- **ARTESANATO, PRODUÇÕES ARTÍSTICAS E CULTURA LOCAL;**
- **ESPORTES NA COMUNIDADE;**
- **SAÚDE PÚBLICA NA COMUNIDADE;**
- **TRANSPORTE ESCOLAR E MERENDA ESCOLAR;**
- **INFRAESTRUTURA DE RECURSOS HÍDRICOS/ACESSO A AGUA/IRRIGAÇÃO;**
- **ACESSO A CRÉDITO RURAL;**
- **ACESSO AO PAA (Programa de aquisição de alimentos), E AO PNAE (Programa nacional de alimentação escolar);**
- **PRESERVAÇÃO E RECUPERAÇÃO DA PAISAGEM NATURAL;**
- **POLÍTICAS PARA MULHERES;**
- **POLÍTICAS PARA A JUVENTUDE;**
- **TITULAÇÃO DE TERRAS E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA;**
- **GERAÇÃO DE EMPREGO E RENDA NO SEU ESPAÇO RURAL;**
- **COMERCIALIZAÇÃO DE PRODUTOS;**
- **POLÍTICAS PARA IDOSOS;**
- **TRANSPORTE PÚBLICO;**
- **SEGURANÇA ALIMENTAR DA COMUNIDADE.**

Tratando, dialogando, avaliando e deliberando sobre essas necessidades e outras da comunidade de forma participativa, a população estará valorizando, reconhecendo e trabalhando a **multifuncionalidade da agricultura.**

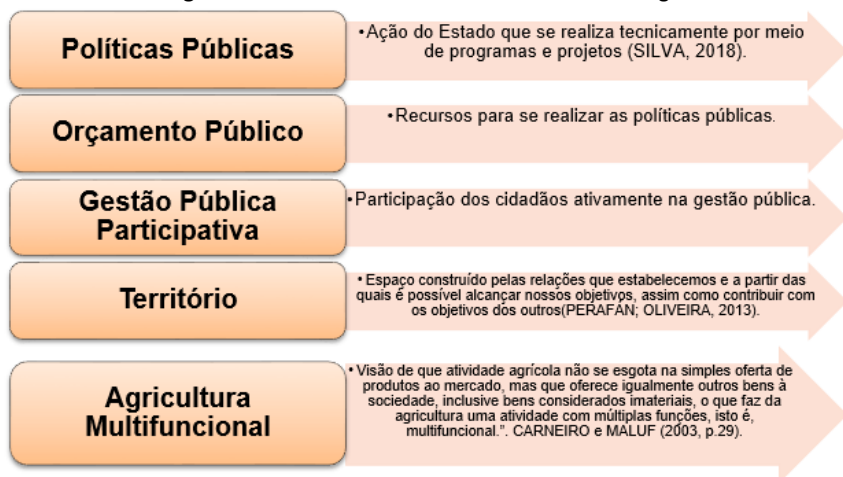
Estaremos reconhecendo que o espaço rural não vive somente para produzir como uma empresa, mas é um território construído por identidades com suas características próprias, onde devem ser implementadas ações políticas em todas as áreas como educação, cultura, saúde, emprego e renda, soberania alimentar, agroecologia, saneamento básico, recursos hídricos, preservação e recuperação da paisagem natural, etc.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesse cenário precisamos pensar coletivamente, refletindo sobre os pontos fundamentais aqui tratados quanto a políticas públicas territoriais e agricultura multifuncional, como mecanismo de um desenvolvimento rural justo e sustentável.

Vejamos os principais assuntos tratados nesse diálogo e observe que cada tema está diretamente relacionado com o outro tema e com os demais:

Figuras 17: resumo dos temas tratados nesse diálogo



Fonte: o autor (2021)

Por tudo o que conversamos por aqui você observa que as políticas públicas pensadas e executadas no semiárido nordestino foram voltadas somente para o combate à pobreza e à seca, para a transferência de renda com burocracias enormes, e para a produção, enxergando o espaço rural apenas como uma unidade produtiva, como um agronegócio.

Essas políticas não possuem um caminho voltado para modificar a estrutura rural e suas desigualdades sociais. São ações direcionadas somente para tentar esconder os muitos conflitos que existem no campo, imaginando que estimulando somente a produção, todos os problemas da zona rural estão resolvidos. **Ora, se essa maneira de executar políticas tivesse efeito, não estaríamos há mais de cem anos de República com tanta desigualdade social e tanta pobreza no campo.**

Você concorda?

Na verdade essas políticas voltadas somente para produção são projetos pensados para manter o latifúndio, o agronegócio, a monocultura, os agrotóxicos e a degradação ambiental. Todas essas ações somente contribuem para a pobreza no campo, a insegurança alimentar e o êxodo rural, trazendo consequências também para o crescimento desordenado das áreas urbanas e os inúmeros problemas que existem nas periferias das cidades.

"Se o campo não planta, a cidade não janta!"

É importante também dizer para vocês que esses problemas não existem somente em nosso país. Observe o depoimento de um participante na Audiência pública da CMMAD (Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento), na cidade de Nairóbi, capital da Quênia

na África, em 23 de setembro de 1986, p. 51 (RELATÓRIO BRUNDTLAND, 1991):

Se os desertos estão se expandindo, as florestas desaparecendo e a desnutrição aumentando, se as condições de vida dos habitantes de áreas urbanas estão piorando, não é devido à falta de recursos, mas ao tipo de políticas adotadas por nossos dirigentes, pelos grupos de elite.”

Figura 18, 19 e 20: desigualdades sociais no campo e na cidade.



Fonte: domínio público.

Finalizando nosso diálogo, a mensagem que deixamos é no sentido de que a comunidade participe ativamente dos debates nas organizações sociais, construindo políticas públicas territoriais juntamente com o governo. É necessário compreender como atuam as instituições públicas e também

que seja valorizado o associativismo, o sindicalismo rural, os conselhos municipais e as ONG's (organizações não governamentais).

Busquemos uma agricultura multifuncional, pois o rural não é somente terra, não é somente plantação. É um modo de vida e preservação da agricultura familiar. É desenvolvimento rural sustentável.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. O Capital social dos Territórios: Repensando o desenvolvimento rural. Disponível no site www.nead.org.br. Acesso em 21/09/2017.

ESPINDOLA, Stephanie. Por que é importante falarmos em cidadania? Politize, 2012. Disponível em:< <https://www.politize.com.br/por-que-e-importante-cidadania/>> Acesso em: 15.06.2021.

EMPAER. Reunião debate políticas públicas para a agricultura familiar. 2018. Disponível em:< <http://www.empaer.mt.gov.br/-/9504098-reuniao-debate-politicas-publicas-para-a-agricultura-familiar>> Acesso em: 15.06.2021.

MERELES, Carla. 6 fatos importantes sobre conselhos municipais. Politize, 2012. Disponível em:< <https://www.politize.com.br/conselhos-municipais-fatos-importantes/>> Acesso em: 15.06.2021.

MICHAELIS. Dicionário Brasileiro de Língua Portuguesa. 2021 Disponível em:< <https://michaelis.uol.com.br/busca?id=-vkAAV>> Acesso em: 02.06.2021.

NAKATANI, Paulo; FALEIROS, Rogério Naques; VARGAS, Neide César. Histórico e os limites da reforma agrária na contemporaneidade brasileira. Serviço Social & Sociedade, n. 110, , p. 213-240, 2012.

PERAFÁN, Mireya E. Valencia; OLIVEIRA, Humberto. TERRITÓRIO E IDENTIDADE. Coleção Política e Gestão Culturais. Secretaria de Cultura da Bahia, 2013. Disponível em:< <http://www.cultura.ba.gov.br/arquivos/File/yaEValenciaOLIVEIRAHumbertoTerritorioeIdentidadeColecaoPoliticaseGestaoCulturaisSECULT2013.pdf>> Acesso em: 09.06.2021.

RELATÓRIO BRUNDTLAND. COMISSAO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. Nosso futuro Comum. Rio de Janeiro. FGV, 1991. Disponível em:< <https://dokumen.tips/documents/relatorio-brundtland-nosso-futuro-comum-em-portugues.html> > Acesso em: 15.06.2021.

RUA, Maria das Graça. Políticas públicas. 2ª. ed. reimp. Florianópolis : Departamento de Ciências da Administração. UFSC, 2012.

SILVA, Onildo Araújo da. Políticas Públicas e planejamento territorial. 2018. Ed Zarte. Feira de Santana.

TAGORE, Márcia de Pádua Bastos (coord.). Metodologias de ATER e Pesquisa com Enfoque Participativo EMATER-PARÁ.

Belém, 2012. Disponível em:< https://www.emater.pa.gov.br/storage/app/media/PROATERDOCUMENTACAO/Proater_Livro_Metodologias_ATER.pdf> Acesso em: 15.06.2021.

