

Plano Mais Brasil PPA 2012 2015

Dimensão Estratégica

Relatório das Oficinas de Avaliação
- Ano Base 2013

Eixo: Produção com sustentabilidade
e inovação

AGRICULTURA, INCLUSÃO SOCIAL
E SUSTENTABILIDADE



Ficha Técnica

Oficina: Agricultura, inclusão social e sustentabilidade

Eixo: Produção com sustentabilidade e inovação.

Data: 04/12/2013, de 10 às 17 horas.

Local: ENAP - SAIS Área 2A, Sala 119, térreo - Setor Policial Sul – Brasília, DF

Secretária da SPI/MP: Esther Bemerguy

Diretor da SPI/MP: Bráulio Santiago Cerqueira

Coordenador Geral: Ricardo Bielschowsky

Coordenador Técnico: José Garcia Gasques

Relator: Thiago Gehre Galvão

Participantes¹: José Sampaio de Barros (Banco Central do Brasil), Rui Carlos (Federação da Agricultura e Pecuária do Estado de Mato Grosso), Sergio Rosa Ferrão (Ministério do Planejamento), Frederico Piauilino (Banco do Brasil), Elísio Contini (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária), Luiz Vicente (Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura), José Guilherme Gianelli (Ministério do Desenvolvimento Agrário), Geraldo Sant'ana de Camargo Barros (Universidade de São Paulo), Hur Ben Corrêa da Silva (Ministério do Desenvolvimento Agrário), João Pinto Rabelo Júnior (Ministério da Fazenda) e Francisco Erisma (Ministério da Fazenda).

¹ A Secretaria de Planejamento e Investimentos Estratégicos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SPI/MP) agradece a participação dos debatedores convidados e demais técnicos e colaboradores que estiveram presentes à oficina. O objetivo deste relatório é levantar questões e oferecer subsídios para discussões sobre o tema por governos e pela sociedade. As opiniões aqui contidas não expressam necessariamente posições institucionais da SPI/MP ou das demais instituições representadas, nem refletem obrigatoriamente concordâncias plenas de todos os participantes da oficina.

Questões Orientadoras do debate

1. Quais os fatores que levaram o Brasil à posição de grande destaque internacional no fornecimento de alimentos e matérias primas agrícolas para o mundo? Quais os impactos desse protagonismo na estrutura econômica (exportações, importações, emprego, renda, impostos...) e social (distribuição de renda, migrações...) do país? O desenvolvimento da agricultura e da pecuária empresariais em larga escala e com alta produtividade é compatível com a melhora das condições de vida da população rural, com o crescimento da agricultura familiar e com o prosseguimento da reforma agrária? O planejamento da política agrícola, além de buscar as oportunidades de mercado para o setor, tem procurado explorar complementaridades e minimizar conflitos com a agricultura familiar?

Outras questões

De acordo com os estudos das projeções do agronegócio do MAPA, as participações do Brasil no comércio mundial de soja, carne bovina e carne de frango deverão continuar expressivas e com tendência de elevação. A soja brasileira deverá ter em 2022/2023 uma participação nas exportações mundiais de 44,2%, a carne bovina, 20%, e a carne de frango, 41,7%. Além da importância em relação a esses produtos, o Brasil deverá manter a liderança no comércio mundial em café e açúcar. O comércio agrícola e pecuário é fundamental para a garantia de superávits na balança comercial do Brasil. Quais as tendências do comércio internacional de produtos agropecuários e seus impactos sobre a política agrícola do Brasil? Quais devem ser as estratégias de negociação desses produtos na Rodada Doha e as principais iniciativas de promoção comercial a serem priorizadas para o desenvolvimento da agropecuária?

Um dos principais pontos abordados nas discussões em torno da inflação no primeiro semestre de 2013, os preços dos alimentos reforçaram as preocupações dos analistas com o descolamento entre os preços no varejo e no atacado. Considerando a

importância da agropecuária para o abastecimento interno e a segurança alimentar dos brasileiros, quais as principais razões para a volatilidade dos preços dos alimentos no período recente? Os efeitos da volatilidade dos preços externos das commodities agrícolas e sua repercussão na inflação dos alimentos é o fator preponderante? Que inovações, melhorias e correções dos instrumentos e políticas (políticas de crédito, preços, comercialização, cooperativismo, infraestrutura e formação de estoques) devem ser desenvolvidos/utilizados para reduzir os desequilíbrios do mercado de alimentos no Brasil?

O crédito agrícola possui papel importante para o desenvolvimento agropecuário, em especial devido aos riscos adicionais da atividade associados aos fatores climáticos e à maior rigidez da produção para se ajustar às flutuações do mercado. O atual sistema de financiamento (oficial e não oficial) da atividade agropecuária atende às demandas do setor produtivo, incluindo a agropecuária empresarial e familiar? Quais os elementos centrais de uma matriz de crédito que atenda ao processo de desenvolvimento da agropecuária? Que entraves (técnicos, legais, políticos, etc.) dificultam a implementação dos instrumentos de crédito e quais as recomendações de ajustes?

2. As áreas agrícolas do país representam um expressivo estoque de carbono incorporado aos solos, um sumidouro de carbono, na medida em que seu ciclo biológico remove o CO₂ presente da atmosfera, um dos principais Gases de Efeito Estufa (GEE). Ao mesmo tempo, por meio das atividades agropecuárias e da expansão da fronteira agrícola sobre as áreas de vegetação natural, o setor se constitui fonte considerável de emissão de GEE, situação em que se destaca também o CH₄ - metano. Os possíveis impactos das mudanças dos padrões climáticos sobre o setor agropecuário são apontados em diversos estudos e simulações que estabelecem alguns cenários. Por exemplo, a Embrapa estima que poderão ser observadas perdas econômicas de R\$ 7,4 bilhões em 2020 – número que pode chegar a R\$ 14 bilhões até 2070 no Brasil, afetando a produção de diversas culturas. O Sistema Nacional de Pesquisa Agropecuário está preparado para o desafio de desenvolver novas tecnologias para adaptação às Mudanças Climáticas? Como orientar, capacitar e auxiliar o setor produtivo nesse processo? A agricultura familiar pode e deve desempenhar

papel de destaque nas ações de adaptação e mitigação do setor às Mudanças Climáticas? Quais os entraves para a implementação do Plano de Agricultura de Baixo Carbono (ABC), que é o principal plano setorial para mitigação dos efeitos das mudanças climáticas? Qual a efetividade do Plano ABC? Como transformar o Plano ABC no instrumento de sustentabilidade da agropecuária brasileira? Quais as interações entre o Plano ABC e o Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica?

Outras questões

A análise da trajetória recente indica que o uso intensivo de tecnologia e inovação gera frutos visíveis na elevada competitividade e dinamismo registrado pelo setor agrícola. Contudo, a evolução recente da PD&I também sinaliza que o Brasil ainda tem um longo caminho a percorrer até alcançar o patamar onde se encontram nações mais desenvolvidas, como EUA e os países-membros da União Europeia. Quais os desafios e diretrizes para o desenvolvimento e incorporação de tecnologias adequadas à agricultura brasileira? Qual deve ser o papel da Embrapa e das Organizações Estaduais de Pesquisa no atual estágio de desenvolvimento da nossa agropecuária? Qual o impacto do programa Inova Agro (FINEP + BNDES) na estrutura e competência do Sistema Nacional de Pesquisa Agropecuária? Quais as principais recomendações para o êxito da Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural – ANATER?

O processo de desenvolvimento da agropecuária brasileira redesenhou os espaços geográficos e sociais do país. Esse novo rural apresenta uma dinâmica plural de processos sociais e econômicos. Que critérios e tipologias devem orientar um novo conceito de ruralidade? Quais os impactos da atual ruralidade no processo de elaboração e implementação das políticas públicas, em especial as políticas sociais?

Diagnóstico

Panorama nacional

Em estudo sobre a Produtividade da Agricultura, elaborado pelo Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, em 2012, constatou-se a expansão da produtividade agrícola, a partir de uma tendência de desenvolvimento da agricultura brasileira. Os resultados apontam que na série de 1975 a 2012, o produto agropecuário do Brasil teve crescimento de 3,8% ao ano, sendo 3,52% de aumento de produtividade (que envolve os fatores trabalho, terra, capital e tecnologia), o que representa uma taxa relativamente alta, já que, por exemplo, nos EUA a taxa é de 1,6% ao ano.

Os estados que compõem a maior parte da produção agropecuária brasileira são Goiás, Mato Grosso, São Paulo, Bahia, Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Paraná. No período de 2002 a 2012, Minas Gerais, Bahia e Goiás foram os estados que mais tiveram aumento da Produtividade Total dos Fatores de Produção. As taxas anuais foram de 6,5% em Minas Gerais, 5,7% na Bahia e de 5,5% em Goiás. Em seguida, Paraná, 4,5%, e Mato Grosso, 4,4%. Os estados de São Paulo e Rio Grande do Sul apresentaram as menores taxas de crescimento da produtividade. No mesmo período, em São Paulo a produtividade cresceu 2,7% e, no Rio Grande do Sul, 2,3%. Naqueles estados que se destacaram em aumento da produtividade, verificam-se dois pontos em comum na organização da produção: modernização de atividades tradicionais como o feijão, expansão da cana de açúcar e soja (Minas Gerais e Goiás), e também aumento da produção de carnes, principalmente de frango. Em relação aos insumos, há uma tendência de redução da importância da participação da terra, e forte aumento do uso de fertilizantes, defensivos e máquinas agrícolas.

Panorama internacional

As tendências apresentadas pelo outlook da OCDE de 2013 indicam que a produção agrícola deve crescer menos, sendo o maior crescimento em países em desenvolvimento, devido a investimentos crescentes e pela redução dos gaps em relação aos países desenvolvidos. Da mesma forma, o comércio agrícola deve

continuar beneficiando os países em desenvolvimento, mediante a exportação de grãos, açúcar, óleos vegetais, carnes e pescados.

A incerteza principal no cenário internacional se refere à volatilidade dos preços. Por exemplo, a elevação de preços deve incidir nas diversas partes da cadeia do setor. O custo da energia elevado e o maior custo de insumos podem levar inclusive a uma maior insegurança alimentar.

Persistem problemas e gargalos que afetam a posição internacional do Brasil. Por um lado, a demanda mundial por alimentos é crescente e os prognósticos apontam, em termos de dimensões populacionais, “1 Brasil de pessoas” a cada 5 anos. Nesse cenário, não há consenso, porém a ideia geral é de que o Brasil possui as maiores e melhores condições para suprir essa demanda. Logo, a produção agropecuária brasileira é essencial para o abastecimento futuro da humanidade.

Papel do setor agropecuário no Brasil

Identificam-se três conjuntos de questões importantes: 1) Brasil e sua posição de destaque internacional: impactos econômicos e sociais; 2) Compatibilidade entre a agricultura de larga escala, distribuição de renda, reforma agrária e agricultura familiar; e 3) Planejamento da política agrícola.

Por um lado, os ótimos resultados do setor se valem de uma política de distribuição que tende a beneficiar a sociedade urbana. Por outro, são marcados por alguns desníveis, especialmente na outra ponta, do setor industrial que tem dificuldades de mostrar resultados em termos de produtividade.

Um paradoxo identificado se refere ao fato de que o setor agropecuário encontra-se em crescimento, mas sustenta internamente produtores de baixa renda que precisam de apoio. Por isso, devemos continuar na linha de aumentar a produtividade e incorporar uma massa substancial de pessoas e recursos.

Quanto ao universo de agricultores familiares que se encontram em situação de pobreza, houve divergências se as políticas dos últimos anos alcançam de maneira adequada esses produtores. Aponta-

se a agricultura familiar como instrumento eficiente para gerar produção de alimentos. Nesse sentido, exemplos interessantes projetos como PRONAF e ATER, que têm feito grande diferença, por exemplo, representando a maioria dos empregos no âmbito rural, bem como a produção de alimentos para o abastecimento escolar, cujo impacto é positivo.

O resultado é a criação de círculos virtuosos de crescimento ao nível local, mas que precisam ser sustentáveis pela ampliação de políticas de impacto e programas de assistência técnica. Um avanço decisivo se daria com o desenvolvimento das atividades da Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (ANATER), pois é consenso o diagnóstico de que o conhecimento é algo fundamental.

Entretanto, a diversidade de interesses quanto aos impactos ambientais e o desafio da matriz tecnológica, e a multiplicidade de atores, como indígenas, ribeirinhos e agricultores familiares, demandam políticas específicas.

Nesse caso, a polarização entre agricultura empresarial e familiar gera um pseudoantagonismo, que não deveria ser enxergada dessa maneira, pois são aspectos complementares ou suplementares da produção agrícola. Ou seja, deveria haver uma sinergia entre as duas.

Não obstante, o paradoxo se estende ao se verificarem bolsões de riqueza e alta tecnologia e bolsões de pobreza e baixa tecnologia. Uma das fórmulas para equalizar melhor tal situação seria usar a ferramenta agricultura para atingir o cidadão, desenvolvendo-se um olhar mais atento para o consumidor e para a sociedade brasileira.

Condições para o avanço

O objetivo primordial da agropecuária é, dentre outras coisas, suprir o cidadão de proteína e energia, alimento de boa qualidade, e em quantidade suficiente para todos. Para tanto, é necessário resolver os problemas de produção: falta de apoio, falta de capital – que se tornou mais importante que a terra –, disponibilidade de crédito e tecnologia. Mesmo não sendo consenso, a ideia geral

AGRICULTURA, INCLUSÃO SOCIAL E SUSTENTABILIDADE

aponta que crédito e tecnologia são tão importantes quanto à disponibilização de terra, ou seja, a reforma agrária.

Outra linha de avanço depende do papel da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) em desenvolver tecnologias especializadas para fazer do Brasil autossuficiente em alimentos. Por exemplo, o uso de defensivos agrícolas deve levar em consideração a condição tropical do Brasil, incomparável com outras regiões do planeta.

As condições para avanço tanto na agricultura empresarial quanto na agricultura familiar seriam:

- 1. Infraestrutura e logística:** corredores de escoamento, exportação e distribuição interna; conjunto de modais para garantir que o produtor venda mais e o consumidor pague menos; avanço na armazenagem com recursos governamentais; facilitar e agilizar os trâmites burocráticos; questão do seguro rural, que se tornou um custo de produção e não uma maneira de assegurar a produção; e a própria revisão da política de seguro rural;
- 2. Desoneração da produção agropecuária:** Brasil possui a maior carga tributária incidindo na produção de alimentos;
- 3. Defesas sanitárias:** fortalecimento de medidas contra pragas, como a ferrugem asiática (fungo), que tem gerado gasto de bilhões de reais, ou a lagarta da Austrália (que não possui tecnologia para combater); bem como maior vigilância sanitária nas fronteiras, nos portos e aeroportos, para salvaguardar a agricultura brasileira;
- 4. Legislação trabalhista:** conscientizar as autoridades de que trabalho rural e urbano é muito diferente. Nesse caso, não se trataria de retirar direitos, mas de adequar as especificidades do campo ao novo modelo de produção, da terceirização e de prestadoras de serviços.

Papel da pesquisa em tecnologia

Foi diagnosticado que o Brasil chegou ao patamar em que se encontra com muito investimento direcionado à pesquisa. Por exemplo, até os anos 1980 o Brasil importava alimentos e os produtores do sul/sudeste importavam as tecnologias de produção e o modelo utilizado era concentrador. De fato, a agricultura dos anos 1960 e 1970 está bem distante da agricultura que presenciamos hoje. Aquele modelo deixou de ser aceitável e os produtores em algumas localidades como no Centro-Oeste passaram a desenvolver suas próprias tecnologias, reduzindo a dependência brasileira e estabelecendo um novo paradigma.

Em questão de tecnologia, o desafio passa pela produtividade, principalmente para os pequenos produtores, e depois pelo uso de tecnologias de ponta como a nanotecnologia e outras áreas como o controle biológico. Nessa fórmula, vale lembrar que a margem do produtor é baixíssima e, logo, o investimento em tecnologia passa a ser essencial para compatibilizar ganhos, sustentabilidade e avanços.

Não há consenso, mas uma grande preocupação é como fazer chegar essas novas tecnologias aos produtores. O produtor rural às vezes sequer conhece uma semente melhorada. Ou seja, a tecnologia existe, mas não chega lá na ponta, não atinge o agricultor. Os mais afetados são os pequenos produtores, daí a necessidade de se criar novos mecanismos para disseminar tecnologias de ponta. A inovação depende da capacidade de disseminação da tecnologia para modificar a realidade da produção agrícola.

Há consenso quanto ao fato de que a pesquisa em desenvolvimento é uma atividade de risco, porque diversas tentativas são feitas, provas e experiências, para se conseguir selecionar algumas experiências ou, por exemplo, sementes, que terão real aplicabilidade em um determinado solo, clima etc. O risco está diretamente ligado ao custo da pesquisa.

Não obstante, o diagnóstico aponta que o Brasil fez uma evolução extraordinária em relação às pesquisas, com uma grande variedade de universidades, cursos de pós-graduação e instituições, a

mais destacada a Embrapa, que têm a função de promover o desenvolvimento tecnológico nacional. Por isso, avalia-se que a agricultura brasileira não precisa temer a ausência de tecnologias adequadas no futuro, pois a maioria dos pesquisadores brasileiros apoia o setor privado e se dedica também aos pequenos empreendimentos. De fato, a Embrapa possui uma rede enorme de pesquisadores que estão ligados diretamente aos pequenos produtores, ao invés de se dedicar a grandes cultivos como o da cana de açúcar.

Estima-se, no entanto, que os incentivos governamentais à pesquisa ainda não são suficientes para estimular parcerias entre o Estado e o setor privado visando o avanço tecnológico das empresas sediadas no Brasil. Na questão da inovação em geral, constata-se que o governo brasileiro desconhece as estratégias de desenvolvimento das empresas voltadas à Pesquisa e Desenvolvimento que poderiam auxiliar no desenvolvimento do agropecuária.

Papel da assistência técnica

A assistência técnica é fundamental, pois gera malhas de segurança política para o produtor, ampliando capacidade de investimento do Estado em setores específicos e estruturantes da cadeia produtiva, como armazenagem, concessões e linhas de incentivo para o produtor rural absorver tecnologias específicas. Sabe-se que cesta básica é insuficiente e que se precisam fornecer instrumentos de assistência técnica e logística como PAA e PNAE. Dentre as experiências bem sucedidas de redução de riscos encontram-se: o PGPAF – Programa de Garantia de Preços para a Agricultura Familiar (Decreto n. 5 996 de dezembro de 2006); PAA – Programa de Aquisição de Alimentos (Lei n. 10 696 de 02 de julho de 2003); e PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar (Resol. CD/FNDE n. 43 de 13 de dezembro de 2013), que são relevantes, pois o produtor se concentra em produzir.

É preciso insistir na conscientização do produtor de que a assistência técnica vai aumentar a produtividade, provando que as novas tecnologias vão ampliar a renda, em comparação com as técnicas antigas. Entretanto, não adianta ter um equipamento de alta tecnologia se não há capacitação sobre usos e aplicações. Por isso,

além da disseminação tecnológica é fundamental a qualificação dos produtores, para que não dependam exclusivamente da assistência técnica. O conhecimento é ferramenta no processo de disponibilização da tecnologia.

A utilização da assistência técnica é influenciada pelas empresas privadas, que desenvolvem os insumos e tecnologias, porque elas já têm um pacote pronto de assistência, o que interessa às próprias empresas.

As experiências de governos, da FAO (Food and Agricultural Organization) e da FIDA (Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola) foram destacadas. Produtores familiares, quando bem assistidos por técnicos qualificados, adquirem uma visão universal das questões mais importantes. A assistência consiste em um relacionamento mais de perto, onde os técnicos possam sentar com as famílias, conversar e conhecer o histórico, ver que tipo de mudança pode ser feita, ver a vocação, os mercados possíveis.

Gargalos da produção

Não houve consenso sobre se há incompatibilidades entre grandes, médios e pequenos produtores. Mas houve consenso que são necessárias políticas diferenciadas de crédito e financiamento para proteger o agricultor familiar, incentivando condições específicas, como os baixos níveis de produtividade e dificuldades de incorporar novas tecnologias. Uma solução proposta seria incentivar cooperativas e associações para facilitar o acesso a tecnologias.

Além da aptidão do Brasil, com solos e recursos naturais, precisa-se avaliar a questão da produtividade brasileira. Na relação área plantada e produção verificam-se ganhos sucessivos de produtividade com redução, inclusive, dos impactos ambientais. De fato, o melhor uso da terra tornou-se um elemento essencial para a produtividade, especialmente para a agricultura de baixo carbono.

Entretanto, o diagnóstico aponta para um esgotamento mundial dos meios de produção, o que estaria pressionando por avanços mais incisivos em tecnologia, assistência técnica, crédito para financiamento, melhores condições em se gerar eficiência e um

pleno domínio da agricultura tropical. A produtividade mundial tem crescido menos e isso exige fortes investimentos em pesquisa.

A volatilidade da renda continua sendo um gargalo, sendo que o preço dos produtos ainda é um termômetro importante da produção. Em um cenário no qual algumas regiões sofrem com adversidades climáticas enquanto outras têm restrições logísticas de conexão territorial, o modelo deveria evoluir para um seguro de renda. Hoje se protege só uma parte da formação da renda total, mas se deveria equacionar as diferenças regionais, as variações de preço, as restrições logísticas e climatológicas, a partir de um seguro que protegesse minimamente a renda do produtor rural.

A melhoria da infraestrutura é um grande atrativo para agricultores e investidores. Ao contrário, o baixo investimento em infraestrutura, comparativamente com outros países como os EUA, nos diferentes modais como ferrovias e hidrovias, e em portos e armazéns, é um desincentivo que cria obstáculos ao avanço da agricultura brasileira.

O Brasil tem potencial para ser um grande provedor de alimentos. Para tanto, é fundamental olhar para os clientes internos e externos. A confiabilidade adviria com a estruturação adequada na armazenagem, garantia de fluxos, inteligência de produção, automação e modernização na colheita, armazenagem e distribuição.

Humanização do campo

Diagnosticou-se um crescimento no número de assentamentos de trabalhadores rurais entre 2002 e 2005, mas com queda a partir de 2006. O ideal seria primeiro olhar a realidade das famílias que estão esperando na fila para receber terras para produzir; segundo, diminuir a quantidade de assentamentos e prover melhores condições para as famílias. Com isso, seria possível garantir a verdadeira apropriação das políticas governamentais pelo pequeno agricultor.

Identificou-se no curso do processo histórico de evolução da agricultura brasileira o fato de vários agricultores terem “ficado para trás” devido a um conjunto de dificuldades. A solução seria

focar os pequenos e dar condições para o seu desenvolvimento, incentivando a produção de culturas com densidade econômica suficiente para fazer os pequenos produtores prosperarem. Para tanto, seria necessário boa condução política, regulamentação e instituições voltadas à ampliação da renda dos pequenos proprietários de terras.

Valeria a pena acompanhar a reconceituação de trabalho escravo que se encontra tramitando no Congresso, pois medidas severas precisam ser tomadas para atacar de maneira mais adequada à informalidade. Nesse caso, entende-se como essencial a abertura do Ministério do Planejamento e outras instituições ao diálogo com a sociedade, com organizações sociais do campo, já que a “falta de orçamento” é uma justificativa histórica para não atender as demandas sociais.

Nichos de avanço

A Agricultura Brasileira pode avançar em alguns nichos: primeiro, no Semiárido e na Amazônia. Por exemplo, a pesca na Amazônia é um nicho a ser explorado, dado que o Brasil importa muito pescado. Segundo, incorporar pequenos agricultores ao mercado externo, quando o interno for detectado como tendo baixa perspectiva de crescimento. A exportação seria um caminho natural para a expansão, o que dependeria de um programa de exportações forte para os pequenos e médios agricultores. Terceiro, uma atenção especial deveria ser dada às negociações internacionais e à atuação de blocos econômicos, para se avaliar riscos e oportunidades. Por último, o tradicional associativismo ainda serviria ao propósito de minimizar as imperfeições de um mercado monopolista.

Foi diagnosticado que embora a economia brasileira tenha crescido e que tenhamos melhorado muito, percebe-se a persistência de duas agriculturas diferentes que se evidenciam pelos sujeitos (indivíduos) que atuam no campo. É preciso tratar de maneira diferente os desiguais. Ou seja, criar instrumentos de política pública específicos para atender os pequenos agricultores que, de fato, precisam do Estado para superar a miséria e a pobreza no campo, marcas indelévels de nosso passado.

Um dos pontos altos da pesquisa agropecuária brasileira é que a Embrapa teve certa blindagem em relação às políticas partidárias, com liberdade inclusive para desencadear um processo de internacionalização em duas linhas: a) Científico/tecnológico: com laboratórios virtuais no exterior (pesquisadores seniores buscando conhecimento sobre o que é produzido no exterior); b) Assistência técnica: cooperação prestada a países em desenvolvimento (principalmente na América Latina e na África, na área de segurança alimentar).

Sistema de financiamento

O Número de contratos do Pronaf passou de 868.985 em 2009, para 1.823.210 em 2012, dos quais 1.164, 8 mil são de investimento, e 658 mil são de custeio. Percebe-se, então, uma tentativa da agricultura familiar em se modernizar, aplicando seus recursos preponderantemente em investimento e não em custeio, o que significou uma mudança importante.

O sistema de financiamento dispõe de várias fontes de recursos, como PRONAF, PRONAMP, o que não parece ser o foco das reclamações, que giram mais em torno da modalidade. Os recursos da exigibilidade, da poupança rural, são os mais baratos, entretanto a maioria desses recursos vai para os grandes produtores, que já não precisam desse tipo de ajuda e de financiamento.

Parece não haver grandes entraves ao sistema de financiamento, sendo um problema o financiamento para custeio com a finalidade de rolagem de dívidas. Nas estatísticas oficiais sobre o assunto, o financiamento para pagamento de dívidas aparece como se tivesse sido feito o financiamento de custeio e investimento.

O processo evolutivo aponta que a primeira onda da agricultura aconteceu com a abertura de novas áreas e crédito. A segunda, com aplicação da mecanização agrícola e crédito. E a terceira onda, com a incorporação de inovação, recuperação das áreas degradadas e crédito. De fato, o crédito rural teve importância fundamental para fazer com que a agricultura brasileira chegasse ao atual estágio. Contudo, algumas instituições não acompanharam essa evolução, como a legislação sobre os créditos agrícolas, que é de 1967, bem como a burocracia antiga e incompatível.

O ideal seria atualizar a legislação para atender ao dinamismo do setor suprindo a incapacidade dos bancos de atender adequadamente os produtores. De fato, o desafio a ser enfrentado é o da modernização da legislação do crédito rural. O tempo de resposta ao produtor tem que ser mais rápido. Não é suficiente haver crédito sem regulação e acompanhamento. Sem o cadastro e as informações compartilhadas de credores e beneficiados a concessão de créditos fica limitada. É necessário melhorar a eficiência da administração pública, das estratégias e políticas públicas, pois a legislação é antiga, o *modus operandi* é antigo. Essa subdivisão de investimento, custeio e comercialização já não atende mais as necessidades da boa gestão da propriedade rural e da realidade atual dos produtores.

Sugestões

Eventuais dissensos

Conhecer muito bem a estratégia de P&D de empresas nacionais e estrangeiras. O Estado brasileiro deveria ter clareza de quem é quem na cadeia produtiva da agropecuária, seus interesses, estratégias e qual o tipo de relação entre os atores. Com isso, seria possível fomentar parcerias para promover avanços tecnológicos.

Ir além da pesquisa e inovação, que são fatores necessários, mas insuficientes. Os desafios perpassam pela adequação das tecnologias existentes, pelo desenvolvimento de um sistema de financiamento que possa se tornar mais efetivo para a sustentabilidade do produtor e pelo desenvolvimento da educação do produtor, despertando o interesse do governo em educar o pequeno agricultor.

Reestruturar o sistema de financiamento das cadeias produtoras. A solução estaria em três frentes: primeiro, uma agência voltada para enfrentar os desafios postos; segundo, a flexibilização da burocracia, levando em conta o tempo de engajamento do produtor com aquele produto, com aquela região; terceiro, contemplar linhas específicas para agricultura, ainda que existam modalidades de financiamento governamental.

Modificar o paradigma de assistência. Não ampliar apenas recursos para agências de assistência, mas estabelecer uma relação mais próxima com a agricultura familiar, auscultando as dificuldades do produtor, verificando tipos de mudanças possíveis, vocação, mercado, vias de acesso, condições. Ou seja, ter uma visão integrada da assistência técnica.

Investir na agregação de valor dos produtos dos agricultores familiares. Programas de distribuição de renda são considerados apenas um instrumento parcial para atacar o problema da pobreza rural. Demandam-se políticas estruturantes fortes e bem monitoradas com participação dos segmentos envolvidos, para acabar de fato com a pobreza na área rural.

Consensos

Modernizar o sistema de cooperativas. Agilizar o tempo de atendimento e facilitar os trâmites burocráticos; desestimular créditos para custeio voltados para rolagem de dívida; e reativar experiências estaduais de pesquisa e inovação.

Arrefecer as pressões comerciais sobre o produtor. Fazer com que algum agente público, como a Embrapa, possa definir uma cartilha com opções de compra de maquinários adequados para diferentes tipos de produtores.

Ampliar programas de auxílio e assistência. Valorizar iniciativas no âmbito do PRONAF, PRONATEC e Sistema S (SENAR, SENAI, SESI, SESC, SENAT, SEBRAE etc) a fim de capacitar o produtor.

Fortalecer o papel social da Embrapa. Fortalecer a Embrapa pela atualização de procedimentos, enfoques e infraestrutura. Delegar a missão de desenvolver pesquisas em áreas e assuntos que não são de interesse da iniciativa privada, focando nichos de futuro como biotecnologia e nanotecnologia.

Viabilizar o acesso à tecnologia. Desenvolver capacidade governamental tanto de gerar novas técnicas, como de fazer com que as novas tecnologias alcancem o pequeno e médio produtor. Logo, uma política de disseminação das tecnologias geradas nos institutos de pesquisa é algo premente.

Modernizar o sistema de assistência técnica e extensão rural. Promover a evolução da agricultura familiar mediante a assistência técnica do Estado. Definir uma visão integrada da assistência técnica que olhe para os problemas envolvendo família, sociedade e mercado. A sugestão seria montar uma extensão rural voltada para a educação e orientações necessárias ao produtor rural. Houve um consenso entre os participantes de que a assistência técnica é a alavanca de um processo de melhoria inter-relacionada com a dimensão educacional. Essa assistência deve ser aliada com uma extensão rural de grande capilaridade. Com isso, seria possível aproximar problemáticas identificadas no campo e pesquisas em desenvolvimento em instituições especializadas, para solucionar problemas de gargalos de distribuição e transporte, de comercialização e de financiamento, pegando todos os aspectos que vão melhorar a renda do produtor.

Promover novo padrão tecnológico para a agricultura familiar. Uma vez que a agricultura familiar, na sua maioria, se desenvolve em porções reduzidas de terra, seria preciso desenvolver tecnologias que permitissem produzir em pequenas áreas de terra, com melhores resultados financeiros.

Ampliar a internacionalização das agências como a Embrapa. Aumentar o acesso a pesquisas inovadoras e recentes, acompanhando mais de perto o que está ocorrendo no mundo em termos de pesquisa e inovação.

Assegurar a autonomia da Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural. Pensar um modelo de extensão rural que torne a assistência uma alavanca do desenvolvimento, mas evitando, ao mesmo tempo, que a ANATER seja cooptada por produtores ou fornecedores de produtos e serviços para o campo. A ANATER deve ser orientada para cuidar dos grandes problemas da agricultura e dos desafios para o futuro próximo. Formar multiplicadores de estudos estratégicos e capacitação. Blindar a nova agência contra a política partidária.

Aproximar as Universidades dos produtores locais. Nesse caminho da inovação e assimilação tecnológica, há uma distância muito grande entre as universidades, institutos de pesquisa e os produtores rurais. É preciso tornar mais efetiva a relação da universidade com a realidade local, fazendo com que as pesquisas

AGRICULTURA, INCLUSÃO SOCIAL E SUSTENTABILIDADE

sejam direcionadas para problemas práticos e específicos dos agricultores.

Aprimorar as parcerias do governo com as empresas. Ampliar os incentivos governamentais em pesquisa no setor agrícola, fazendo com que a inovação ganhe fôlego com investimentos público-privados. Melhorar a área de capacitação em pesquisa, apoiando o setor privado a avançar em tecnologias simples e complexas.

Avançar com a implantação do pacto florestal brasileiro. Aproveitar investimentos internacionais e linhas de crédito específicas para recuperar áreas degradadas. Avançar no que tange ao licenciamento ambiental e a agricultura de baixo carbono, visando à redução do tempo de análise dos impactos ambientais da atividade agropecuária. Pensar a integração entre lavoura, pecuária e floresta.

Adequar capacitação humana, linguagem e tecnologias desenvolvidas com base em inovação. Investir em qualificação do produtor rural, treinamento e sensibilização, aproveitando o espaço da escola para gerar tais condições.

Conscientizar o produtor rural sobre os benefícios da mudança tecnológica. Esclarecer ao produtor que a mudança tecnológica vai aumentar a produtividade, que a nova variedade de semente ou de técnica de produção pode gerar renda maior do que as anteriores. Porém, há também riscos ao adotar novas técnicas.

Viabilizar a criação de um cadastro único do produtor. Facilitar a consulta de todos os atores envolvidos com as questões agropecuárias. Daria maior transparência e melhor direcionamento às buscas por créditos, o que reduziria os riscos. Vários cadastros poderiam se manter, desde que integrados.

Repensar o papel do crédito. Fortalecer os mecanismos de crédito rural, ampliando-se a fiscalização e acompanhamento para se evitar desvio de finalidades. Além disso, desburocratizar o processo de financiamento. Estimular uma modalidade sistêmica de crédito que leve em consideração uma assistência técnica efetiva. Há consenso de que o crédito tem que ser regulado no volume de baixo para cima, quem precisa mais deve ganhar mais e ganhar primeiro, priorizando os pequenos produtores.



ENAP



Ministério do
Planejamento

G O V E R N O F E D E R A L



PAÍS RICO É PAÍS SEM POBREZA