Seminário internacional Segurança Alimentar e Segurança Energética

Dilemas da Inclusão Social a partir do PNPB: a agricultura familiar da região nordeste.

René de Carvalho – IE/UFRJ

A avaliação dos resultados obtidos pelo PNPB e por sua proposta de conjugar desenvolvimento da cadeia produtiva do biodiesel, inclusão social e desenvolvimento regional – consubstanciada no Selo do Combustível Social – cinco anos após sua promulgação pode ser estratégica para a consolidação da proposta.

O descompasso entre dinâmica industrial e dinâmicas agrícolas – o fraco desempenho produtivo da agricultura familiar - se não corrigido, fragilizará a proposta de vincular produção de biodiesel, inclusão social e desenvolvimento de regiões atrasadas

O que é preocupante na avaliação dos resultados até agora obtidos pelo plano não é o domínio do óleo de soja na produção de biodiesel, pois este dificilmente poderia ser revertido em poucos anos. E sim o lento crescimento da produção das oleaginosas incentivadas para a produção da agricultura familiar.

A persistência desse ponto de estrangulamento abrirá caminho para propostas de generalização dos incentivos á produção de oleaginosas independentemente do tipo de produtor e região produtora.

Para a coordenação do programa [Campos, 2009] o governo subestimou as dificuldades da diversificação de matérias primas. Espera, entretanto, reverter esse resultado nos próximos três anos. À origem do relativo otimismo das autoridades vamos encontrar o inicio de superação de uma das principais dificuldades enfrentadas pelo programa – sua fragilidade institucional nas escalas local e estadual [limitado comprometimento de prefeituras e governos de estado com o programa] - a partir da ação proativa da Petrobras bicombustíveis [proposição de contratos de fornecimento de cinco anos e apoio à formação de cooperativas].

Outras correções de rumo, de cunho mais estrutural, vem sendo sugeridas. Podemos classificá-las em dois grandes grupos: estudos que apontam para as limitações das oleaginosas incentivadas pelo plano [em particular a mamona] e análises que criticam a pouca atenção dada pelo PNPB às dificuldades estruturais da agricultura familiar nordestina. Todos esses estudos tem em comum a constatação da insuficiência dos mecanismos de incentivo presentes no plano.

Os autores do primeiro grupo associam as dificuldades enfrentadas pelos agricultores familiares nordestinos às particularidades do cultivo da mamona [Gonçalves e Evangelista, 2008]

As limitações apontadas são de dois tipos: a maior viscosidade do óleo de mamona eleva o custo de produção do biodiesel. A toxicidade da mamona dificulta sua articulação com a pecuária – base dos sistemas de produção regional – e dá menor valor à torta, usada apenas como adubo. Para esses autores, o incentivo à plantação de girassol e algodão, oleaginosas com elevado teor em óleo e adaptadas à agricultura familiar permitira dinamizar a produção familiar de oleaginosas. Propõem também uma melhor articulação da cadeia produtiva – em particular pesquisa e extensão – e melhoria do preço de compra da matéria prima.

Para outros autores [Garcia, 2007; Souza e Moura, 2007], é necessário oferecer incentivos diferenciados para a agricultura familiar, em função dos diferentes extratos que a compõem e dos variados níveis de desenvolvimento encontrados nos municípios.

Identificam uma maior fragilidade relativa da AF no nordeste: carência de recursos, reduzido uso de tecnologia e baixo nível educacional. À qual se acresce a marginalização econômica da região semi-árida e a fragilidade de seus serviços de apoio à produção a partir da estagnação produtiva que sucede à crise da produção de algodão. A conclusão é que o Selo Social foi um grande passo mas necessita ser complementado.

Essas carências específicas fazem com que os incentivos que vem a partir das empresas necessitem ser complementados por ações públicas voltadas aos setores mais fragilizados da agricultura familiar regional.

Em pesquisa realizada em 2006, havíamos identificado três grandes grupos na agricultura familiar da região – voltados à cultura de subsistência, semi-mercantis e mercantis – e a incidência, muitas vezes cumulativa de limitações fundiárias, isolamento logístico, descapitalização, pouco acesso a equipamentos, insumos e assistência técnica, empobrecimento dos solos e irregularidade pluvial.

Sem políticas de apoio diferenciadas, apenas os agricultores que possuem melhores condições de produção têm condição de integrar-se ao programa [Carvalho, 2007]

Pode-se agregar a essas análises duas outras fragilidades do desenho das ações de inclusão social ligadas ao PNPB: o predomínio da visão agronômica sobre a econômica e a subestimação do contexto concorrencial em que a produção de oleaginosas e óleo vegetal pela agricultura familiar se insere.

Características agronômicas favoráveis não são sinônimo de vantagem econômica.

A mamona foi escolhida por sua resistência ao stress hídrico, elevado teor em óleo e por ser produzida pela agricultura familiar.

A mamona sobrevive às condições do semi-árido mas como toda cultura produz mais em condições favoráveis. Em condições difíceis rende 300 a 400 quilos por hectare. Nas áreas de serra do semi-árido, alcança 1,8 toneladas. A produção do óleo vegetal nas regiões difíceis custa quatro vezes mais.

O teor em óleo da mamona [45-55%] é uma vantagem. Mas a produtividade é o componente central da competitividade. Em média hoje a soja [teor de 16-22%] produz 0,43 litros de óleo por hectare e a mamona 0,36.

A adequação da mamona aos sistemas de produção da agricultura familiar também exige melhor qualificação. O sistema produtivo da região semi-árida baseia-se na articulação entre agricultura [produto comercial + alimentos] e a pecuária [ou criação]. A toxicidade da mamona, como vimos, dificulta sua associação com a pecuária e torna mais cara a produção de óleo.

Mas, sobretudo, a mamona é apresentada como uma cultura intensiva em trabalho, diferentemente da soja. As oleaginosas são normalmente extensivas em trabalho e geram pequena renda líquida por hectare. Por isso tendem a ser cultivadas em áreas maiores.

A demanda de trabalho é condicionada pelas técnicas de produção utilizadas. Soja e girassol, sem mecanização, também seriam intensivas em trabalho. Nesse caso, o uso intensivo do trabalho na cultura da mamona não é uma vantagem: é sinônimo de baixa produtividade do trabalho e se reflete na renda obtida pelo produtor. Esta dificilmente ultrapassa, nessas condições técnicas, R$100,00 por hectare/ano [Carvalho, Potengy e Kato, 2007]

A mamona pode desempenhar um papel importante na dinamização da agricultura familiar nordestina. Mas, para se inserir no mercado de biodiesel necessita produzir a custos compatíveis com os de outras oleaginosas e regiões.

Para fornecer a mesma quantidade de óleo por hectare que a soja, deveria ter uma produtividade de uma tonelada por hectare. Para um custo de produção inferior ao da soja, necessitaria de uma produtividade ainda mais expressiva.

Nesse contexto econômico, é difícil compatibilizar a inserção da agricultura familiar na cadeia do biodiesel e a manutenção de sistemas tradicionais de produção. A maior tecnificação e mercantilização dos sistemas produtivos da maioria dos agricultores familiares regionais não pode prescindir – como mostram experiências similares- de políticas de apoio específicas de corte público [não vinculadas a contratos de fornecimento]

A renda líquida por hectare obtida no cultivo de oleaginosas é pequena [extensiva em trabalho]. Para perceber um salário mínimo mensal é necessário plantar 12 a 15 hectares. Sua importância advém das condições favoráveis de comercialização e apoio institucional [contratos com preço estabelecido, acesso ao crédito e à assistência técnica, apoio à formação de cooperativas]. A cultura de oleaginosas para biodiesel pode desempenhar assim um papel central para a dinamização da agricultura familiar em combinação com atividades mais intensivas em trabalho e de maior valor agregado, mas voltadas a mercados em construção ou ainda dominados ela intermediação comercial.

Sob esta ótica, a integração da agricultura familiar à cadeia do biodiesel necessitaria, para ter êxito no plano produtivo e da inclusão social, agregar às medidas previstas pelo PNPB:

-Ações de apoio complementares, mais abrangentes, voltadas ao apoio e fomento à modernização dos sistemas produtivos da agricultura familiar regional.

- Serem acompanhadas por uma reflexão específica sobre a massa de agricultores familiares que, por restrições fundiárias,edafo-climáticas, isolamento e fragilidade econômica, não teriam condições de integração à produção de biodiesel.

Reflexão que poderia voltar-se ao apoio a outras formas de inserção na produção de óleos vegetais:

Produção para consumo local, em regiões isoladas ou

Certificações ambientais e de origem geográfica – produção de óleo vegetal no quadro da preservação e recuperação do bioma caatinga, em áreas de maior fragilidade edafo-climática.

E a outras atividades econômicas.