

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE ASSUNTOS ESTRATÉGICOS

CICLO DE PALESTRAS

DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO

GUILHERME CASSEL

BRASÍLIA

2010

CICLO DE PALESTRAS

DESENVOLVIMENTO
AGRÁRIO

GUILHERME CASSEL



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE ASSUNTOS ESTRATÉGICOS
MINISTRO SAMUEL PINHEIRO GUIMARÃES

Presidência da República
Secretaria de Assuntos Estratégicos
Esplanada dos Ministérios, Bl. O – 7º, 8º e 9º andares
70052-900 Brasília, DF
Telefone: (61) 3411.4617
Site: www.sae.gov.br

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE ASSUNTOS ESTRATÉGICOS

CICLO DE PALESTRAS

DESENVOLVIMENTO
AGRÁRIO

GUILHERME CASSEL

PALESTRA PROFERIDA EM 11/2/2010



BRASÍLIA, 2010

Degração:

Adrienne Moura

Gabriela Campos

Raul Oliveira

Projeto Gráfico:

Rafael W. Braga

Revisão:

Sarah Pontes

Luis Antonio Violin

Coordenação:

Walter Sotomayor

FICHA CATALOGRÁFICA

C568

Cassel, Guilherme.

Ciclo de palestras: Desenvolvimento Agrário/ Guilherme Cassel.
Brasília: Presidência da República, Secretaria de Assuntos Estratégicos
- SAE, 2010.

56 p.

1. Políticas Públicas 2. Desenvolvimento Agrário – Brasil. I
Presidência da República, Secretaria de Assuntos Estratégicos. II.
Guilherme Cassel

CDD - 350



CICLO DE
SAE
PALESTRAS

GUILHERME CASSEL

- 1956 *Nasce, em 6 de outubro, em Santa Maria (RS)*
- 1979 *Graduação em Engenharia Civil pela Universidade Federal de Santa Maria, Rio Grande do Sul*
- 1982 *Ingressa, por concurso público, no cargo de Agente Fiscal do Tesouro do estado do Rio Grande do Sul. Cedido à Prefeitura Municipal de Porto Alegre em 1989*
- 1987 *Pós-Graduação em Administração de Recursos Humanos pela Pontifícia Universidade Católica de Rio Grande do Sul (PUC-RS)*
- 1989 *Assume os cargos de Secretário Substituto e Diretor Geral da Secretaria de Fazenda de Prefeitura Municipal de Porto Alegre*
- 1991 *Assume como Chefe de Gabinete do Deputado Estadual Flávio Koutzji, na Assembléia Legislativa do estado do Rio Grande do Sul*
- 1999 *Sub-chefe da Casa Civil do Governo do estado do Rio Grande do Sul*
- 2002 *Chefe de Gabinete do vice-governador do Rio Grande do Sul, Miguel Rosseto*
- 2002 *Assume a Secretaria Geral do Governo do Rio Grande do Sul*
- 2003 *Assume como secretário executivo do Ministério do Desenvolvimento Agrário*
- 2006 *Assume, em abril, o cargo de Ministro do Desenvolvimento Agrário*

PALESTRA DO MINISTRO
GUILHERME CASSEL

Neste início de Século XXI, quando se fala em rural no Brasil, é importante, como ponto de partida, ter presente que a nossa sociedade foi muito impactada, a partir dos anos 1950 e 1960, por processos de industrialização e de urbanização muito fortes, que construíram, em nosso imaginário, a ideia de que o rural é um lugar ruim para se viver. Nesse imaginário, o rural, com exceção do grande agronegócio, é o lugar do atraso, da pobreza, onde se justificam somente políticas sociais.

Mais do que isso, veremos que, na legislação brasileira, o rural existe por exclusão. O rural, no Brasil, é tudo aquilo que não é urbano. É assim que a legislação o define. Cada prefeitura encaminha para a Câmara Municipal seu projeto de lei que define qual é o seu perímetro urbano e, por consequência, as demais áreas são rurais. Isso ilustra o senso comum do rural subordinado ao ur-



bano. E isso, ao longo da história recente do País, tem tido implicações bastante graves.

Outro erro histórico que a nossa sociedade carrega é o de enxergar o rural partido em dois. De um lado, a agricultura patronal, ou agricultura de escala, que seria o lugar do progresso, da riqueza, do desenvolvimento tecnológico e da produção. A outra metade seria o lugar do atraso, da pobreza, da miséria e da improdutividade. Isso nos levou a grandes enganos históricos na gestão das políticas públicas.

Em 2003, tínhamos um desafio: mostrar que um grande contingente de agricultores familiares e assentados de reforma agrária poderia transformar-se num setor econômico relevante para a nossa economia. Tínhamos 4,2 milhões de famílias nesta situação. Gente com pouca terra, com até quatro módulos fiscais, que plantava para sua subsistência e dependia de políticas sociais. O desafio era saber se esses agricultores, estimulados por crédito e por uma rede de políticas públicas, responderiam ou não com produção. A nossa aposta era que responderiam de maneira rápida e com eficiência. E, a partir de 2003, passamos a construir uma rede de políticas públicas permanentes para dar suporte à produção desse setor.

Foi difícil iniciar essa rede de políticas públicas porque, até entre nós, no próprio governo, questionava-se a ideia de investir em um setor que até então não continha racionalidade econômica. A percepção de alguns é de que

não haveria retorno, talvez não valesse a pena. Alguns defendiam que era melhor oferecer apenas o Bolsa Família. Outros acreditavam que a modernização agrícola estava resolvendo o problema da distribuição de terra. Enfrentamos todas essas teses no dia a dia, a cada Plano Safra, quando disputávamos o orçamento para a agricultura familiar e a reforma agrária. Além disso, navegávamos em uma espécie de escuridão geral, porque, desde 1996, não tínhamos um censo agropecuário no País. Mais do que isso, nunca tivemos, nos censos agropecuários anteriores, um recorte para a agricultura familiar e a reforma agrária. A agricultura familiar estava condenada a uma certa invisibilidade. Como não havia informação, o ambiente era propício a todo tipo de especulação.

Em 2009, pela primeira vez, o IBGE divulgou o Censo Agropecuário com informações sobre a agricultura familiar. Com isso foi possível medir a produção e sair desse ambiente nebuloso. Os resultados são muito interessantes e encorajadores. O censo mostra, de maneira muito clara, que temos mais de 4,3 milhões de estabelecimentos agropecuários da agricultura familiar, que correspondem a 84% do número de estabelecimentos. São 12 milhões de pessoas que ocupam apenas 24% da área agricultável brasileira e respondem por 38% da renda bruta no campo. Ou seja, a agricultura familiar têm mais produtividade que a agricultura de escala. Se compararmos a renda gerada por hectare entre a agricultura familiar e a agricultura patronal, e o IBGE fez isso, veremos que a renda gerada na agricultura patronal é de R\$ 358,00 por ano,

contra R\$ 677,00 da agricultura familiar. A agricultura familiar, nesse critério, é 89% mais produtiva que a agricultura patronal, porque ela tem uma exploração mais racional da terra.

O Censo Agropecuário mostrou que, uma vez estimulada por políticas públicas adequadas, a agricultura familiar responde de forma muito ágil, rápida e com muita eficiência. E já constitui, sem nenhuma dúvida, um setor econômico relevante da nossa economia. As cadeias da agricultura familiar, hoje, respondem por quase 11% de todo o Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro.

Penso que, quando se fala em futuro, quando se discute o Brasil de 2022, por exemplo, há muita dificuldade para situar qual é o rural que o Brasil quer. O rural por exclusão? Se considerarmos apenas esse critério, que é o critério formal, hoje teríamos em torno de 31 milhões de pessoas vivendo no meio rural, o que corresponde a 16% da população. Mas se adotarmos o critério que considera os municípios com menos de 50 mil habitantes, que possuem cultura e economia articuladas com o rural e com os valores da ruralidade, estamos lidando com mais de 60 milhões de pessoas, ou 31% da população.

Então, é preciso fazer um esforço para olhar novamente para o rural, agora com o seu peso real. Saber que esse rural não é partido em dois, entre ricos e pobres, produtivos e improdutivos. É muito importante recolocarmos

o rural no projeto de desenvolvimento do País. Teremos que responder mais adiante qual o desenvolvimento que se quer. Queremos um desenvolvimento mais equilibrado entre campo e cidade? Queremos um campo sem gente ou um campo com gente? Se queremos um campo com gente, como avançaremos nessa direção?

Estou convencido de que os governos têm olhado com algum descuido para o rural. É evidente que somos um país urbano e industrializado, mas acredito que temos de ressignificar o rural nos nossos projetos de desenvolvimento de curto, médio e longo prazos. Estamos fazendo esse esforço de trazer o rural para o projeto Brasil 2022.

AS AGENDAS CONTEMPORÂNEAS

Tudo isso ganha maior importância, neste início do século XXI, com as novas agendas que ocupam o debate em todos os países – nos países desenvolvidos, nos países em desenvolvimento e em todos os organismos internacionais. São três agendas decisivas para o próximo período. Além da agenda da crise econômica internacional, que ocupa todos os espaços e tem sua autonomia, temos três agendas que entraram no cenário mundial com muita força e que, da boa ou má resolução delas, dependerá a capacidade de os países crescerem ou não, se desenvolverem-se ou não.

A primeira dessas agendas é relativa ao meio ambiente e ao desenvolvimento sustentável. É uma agenda que veio para ficar. Cada país deverá resolver como tratar o tema do aquecimento global, do desenvolvimento sustentável, da água, etc. Uma segunda agenda que ocupa o centro das preocupações é a segurança alimentar. A FAO (Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação) possui um dado recente sobre a curva do aumento de demanda na Índia, na China e no Brasil que revela ser necessário, em 2025, produzir 70% mais alimentos do que hoje é ofertado, para se garantir a segurança alimentar de todos os povos. Ou seja, há um desafio pela frente, uma janela de oportunidade bastante interessante, porque o Brasil e a África podem aumentar a sua área de produção. Vamos ter de responder, de alguma forma, como produzir alimentos para garantir segurança alimentar para todo mundo.

A terceira agenda é a da construção de uma matriz energética alternativa à dos combustíveis fósseis, que não reproduza a concentração, a relação de poder e o padrão de exclusão que esta matriz impôs à nossa civilização.

Essas três agendas – a do desenvolvimento sustentável, da segurança alimentar e da construção de outra matriz energética – estão relacionadas com o meio rural. Isso nos permite pensar que o rural deve, no próximo período, recuperar uma relevância que perdeu desde a metade do século XX, que foi marcado pelo crescimento urbano industrial. São reflexões que precisamos fazer. Há um rural brasileiro que não é dividido como pensávamos,

um rural importante que precisa ser incluído no modelo de desenvolvimento do futuro.

AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A AGRICULTURA FAMILIAR

Vamos agora a um panorama sobre o que foi feito nesses últimos oito anos para alavancar a agricultura familiar e os assentamentos de reforma agrária. Trabalhamos, desde o início de 2003, em dois níveis: o acesso à terra e o fortalecimento da agricultura familiar. O Brasil ainda é um dos países com maior concentração de terras do mundo. Nossa concentração de terras é maior que a concentração de renda. Esta é uma agenda tardia, que deveríamos ter resolvido no século XIX, e não resolvemos. É uma agenda que também chega de forma distorcida neste Século XXI.

A população, em geral, pensa a reforma agrária a partir do MST (Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra). Atualmente, a reforma agrária inclui o tema das populações tradicionais, dos ribeirinhos, dos indígenas, dos seringueiros, de um conjunto de populações e, ainda, o tema dos “sem-título”. Existe uma diversidade no meio rural brasileiro que não pode ser abarcada simplesmente por sem-terra, com-terra, latifundiário e MST. Ela é mais rica e mais desafiadora do que isso. Temos um pouco menos de um milhão de famílias assentadas no Brasil. Desse total, 575 mil famílias foram assentadas no governo Lula. Isso é 63% de tudo aquilo que se fez na reforma

agrária até hoje. Desde 2003, destinamos 46,7 milhões de hectares de terra para a reforma agrária, o que corresponde a 63% de tudo o que foi destinado historicamente para o setor. Isso foi muito importante. Resultou em impacto muito grande na demanda de reforma agrária, mas ainda não foi suficiente para construir outra estrutura agrária no País. Ainda estamos longe de construir uma estrutura mais democrática e mais equilibrada. O que temos que responder sobre reforma agrária? O primeiro aspecto, muito significativo, trata da violência no campo. Se olharmos os dados da Comissão Pastoral da Terra (CPT) e da Ouvidoria Agrária, veremos que os conflitos agrários vêm caindo em torno de 30% ao ano, seja em número de mortes, seja em ocupações. Isso porque, de alguma forma, o governo Lula enfrentou os temas mais graves da reforma agrária. Hoje não há no País nenhuma das chamadas áreas emblemáticas de conflitos que não esteja resolvida, mas ainda existem algumas regiões com problemas localizados. Este é o caso, por exemplo, do Pontal do Paranapanemas, que possui um volume de terras devolutas do Estado, com pendências judiciais que se estendem há 20 ou 25 anos. É um espaço de tensão por conta dessa inexistência de solução, porque não estão vinculadas às áreas do Governo Federal.

Penso que a reforma agrária tem um problema central que precisa ser resolvido integralmente. Durante muito tempo, acostumamo-nos com uma ideia vinculada à Igreja Católica, nos anos 1960, de que a reforma agrária era uma decorrência histórica inevitável. E que não have-

ria desenvolvimento econômico se não houvesse reforma agrária. Portanto, os movimentos sociais vinculados à reforma agrária se julgavam, de alguma forma, portadores de uma verdade universal incontornável. Isso organiza uma postura em relação ao mundo e à sociedade. Porém, a vida mostrou que não é assim. Vimos que é possível crescer e se desenvolver sem reforma agrária. Não é o modelo de desenvolvimento econômico que defendemos para o crescimento equilibrado, com distribuição de renda e justiça social no campo. Mas é possível, como aconteceu nos anos 1970, por exemplo. Faço essa referência para demonstrar que a reforma agrária não é uma decorrência incontornável. Acreditamos que a reforma agrária somente irá acontecer se for uma escolha da sociedade. E, nos últimos anos, essa luta tem perdido sua legitimidade social.

Precisamos fazer reforma agrária. Temos um país de enorme concentração fundiária, mas não temos uma sociedade organizada pedindo reforma agrária com urgência. Não há o grito “reforma agrária urgente necessária”. Mais que isso: todas as pesquisas de opinião pública mostram que existe uma desconfiança muito grande da sociedade com relação ao tema da reforma agrária. Acredito que seja porque vinculam a reforma agrária a uma agenda de violência e conflito.

Estamos, hoje, nessa encruzilhada sobre reforma agrária. Ela é necessária, e o governo tem feito bastante: 575 mil famílias assentadas em oito anos, 63% de tudo o que se

fez na história. Mas não é suficiente, isso é verdade. Ao mesmo tempo que não é suficiente, não há legitimidade social para avançar.

Temos hoje uma grande dificuldade para construir uma cultura produtiva nos assentamentos de reforma agrária. Esses são os nós desse eixo em que trabalhamos, de acesso à terra. Além disso, trabalhamos muito no direito às comunidades tradicionais. Ao vincular toda a luta pela terra no Brasil à história do MST, que é do Sul, esquecemos a Amazônia, os ribeirinhos, os indígenas, os seringueiros. É como se o Brasil fosse o Sul e o problema de terra estivesse concentrado em determinado local.

FORTALECIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR

Do ponto de vista do fortalecimento da agricultura familiar, trabalhamos com o objetivo de construir uma rede de políticas públicas em benefício de todo o arco produtivo. Começamos pelo crédito. Modificamos e simplificamos o Pronaf (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar), criamos linhas de crédito especiais para jovens, para mulheres, para povos da floresta, para agroindústria, especializando-se a partir das necessidades de público. Passamos de um volume de crédito de R\$ 2,3 bilhões para R\$ 16 bilhões. Incluímos, no sistema brasileiro de crédito, um milhão de novas famílias, especialmente no Norte e no Nordeste do País. Isso porque

houve uma mudança de cultura muito importante, especialmente nos bancos. Houve muita insistência do próprio presidente Lula de incorporar esse setor que nunca entrava no banco.

O que encontramos, em 2003, foi uma situação delicada. Em geral, banco não gosta de pobre. E quando falo de agricultura familiar, estou falando de pessoas muito pobres, mesmo no Sul do País. O agricultor ia até o banco, de chinelo de dedo, camisa suja, e não era recebido. A partir dessa constatação, o presidente Lula chegou a nos pedir que ligássemos para ele sempre que houvesse problemas nos bancos. Chegamos a fazer isso, e o presidente Lula telefonava para o presidente do Banco do Brasil para reclamar do tratamento aos agricultores. Isso durou seis, oito meses, até construirmos outra cultura.

Hoje, um dos clientes preferenciais do banco é a agricultura familiar. São mais de dois milhões de contratos. Dá lucro, tem sentido econômico. Aliás, um dos grandes prazeres que tive, uma semana atrás, foi ser procurado por alguns emissários de um grande banco comercial interessados em participar do programa Mais Alimentos. Esse banco nunca quis trabalhar com a agricultura familiar. O Mais Alimentos é um programa que financia tratores e equipamentos e movimenta recursos expressivos para a agricultura familiar. Nossa resposta foi a seguinte: "Podem sim, desde que peguem todo o Pronaf. Tem que pegar o osso e o filé".

A aposta em 2003 foi correta: aumentamos o volume de recursos e adequamos as linhas para as necessidades dos públicos específicos. Hoje, o Pronaf é seguramente um dos programas de crédito rural mais bem-sucedidos em todo o mundo. Atualmente, o MDA dá assessoria para a Europa, América e Ásia, todas interessadas no Pronaf.

Mas quem trabalha com o rural sabe que dar crédito sem dar acesso ao conhecimento é abrir o caminho para o endividamento e não para o aumento de renda. Essa foi sempre uma armadilha do sistema brasileiro: oferecer crédito somente. Como, em geral, o agricultor não tem acesso ao conhecimento, acaba inadimplindo.

No início dos anos 1990 o Sistema Nacional de Assistência Técnica (Sibrater) foi fechado. O sistema estava todo destruído e eram poucos os estados onde ainda existia Emater (Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural): Rio Grande do Sul, Paraná, Santa Catarina, Minas Gerais. Mas, em todos eles, as empresas estavam completamente quebradas. Quando assumimos, a Assistência Técnica era um departamento, uma divisão do Ministério da Agricultura, com orçamento de R\$ 3 milhões e apenas três funcionários. O presidente Lula, então, por decreto, passou a Assistência Técnica para o MDA. Hoje, trabalhamos com orçamento de R\$ 400 milhões só para a agricultura familiar. Se considerarmos também a assistência técnica da reforma agrária, são R\$ 626 milhões, com cerca de 24 mil técnicos em campo.

Não temos uma Embrater (Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural, fechada na década de 1990), nem uma superestatal que dê assistência técnica para todos os agricultores. E há muita gente precisando de assistência técnica. Estou falando de 4,2 milhões de agricultores, com 2,2 milhões acessando o Pronaf, que precisam de assistência técnica. Estamos ajudando a reconstruir as entidades estaduais de assistência técnica. Nestes últimos oito anos, para se reerguer o sistema, financiamos carro, computadores e até a sede. Vários estados criaram institutos, fundações e empresas de assistência técnica. Trabalhamos também com a sociedade civil, com cooperativas e associações. O sistema é misto e, recentemente, criamos a Lei Geral de Assistência Técnica e Extensão Rural, que modifica o modelo de contratação. Isso nos dará maior agilidade, maior possibilidade de controle e maior foco no público.

No entanto, apenas crédito e assistência técnica também não são suficientes. Trabalhar na agricultura é sempre uma operação de risco: você tem chuva, seca, vendaval, oscilação de preço. E, por incrível que pareça, não havia nenhum sistema de seguro agrícola no País específico para a agricultura familiar. Nenhum seguro agrícola para a agricultura familiar, o que impulsionava sempre ao processo conhecido como pauperização: o agricultor era pobre e, para plantar, tinha que tomar financiamento no banco. Ao ter prejuízo na colheita – por causa de um dos fatores mencionados –, inadimplia e o banco o executava. A terra, então, era entregue para o banco que,

por sua vez a venda para os grandes. Um processo clássico de concentração fundiária.

Criamos, em 2005, um seguro de clima obrigatório, vinculado ao Pronaf, em que o agricultor paga 2%, e o resto é bancado pelo governo. E como funciona o seguro de clima? Choveu muito, por exemplo, e o agricultor perdeu mais de 30% da sua produção. Depois da vistoria da assistência técnica, o débito do agricultor é zerado no banco e ele ganha até R\$ 2.500,00 (até 60% da renda bruta esperada) para sobreviver com a família até a próxima safra. O seguro foi absolutamente decisivo no Sul do País em 2006/2007, quando ocorreram secas prolongadas. Foi decisivo no Maranhão com as últimas enchentes.

No entanto, quando tudo ia bem, ocorreu uma crise de preços das *commodities*, especialmente na soja e no milho. O preço caiu demais e prejudicou todos os agricultores. O nosso seguro era de clima, e não tinha nada a ver com preço. Criamos, então, outra modalidade de seguro, o PGPAF (Programa de Garantia de Preço da Agricultura Familiar). É um sistema simples: o agricultor adere ao seguro. Se vai segurar milho, ele verifica o preço do milho, que está, por exemplo, em R\$ 10,00. Então, quando tiver que pagar e o milho estiver custando R\$ 8,00, ele tem automaticamente um abatimento de 20%. Isso o protege das oscilações de mercado, que são muito grandes no setor. Estamos falando de agricultores que têm 20, 30 hectares e não têm condições de suportar o impacto das oscilações de preços.

Bom, garantimos crédito, assistência técnica e seguro agrícola, mas faltava o preço. Desde o início do governo, o PAA (Programa de Aquisição de Alimentos) permite aos estados e municípios adquirirem produtos diretamente da agricultura familiar. Desde 2009, temos também o Programa de Alimentação Escolar, que obriga os municípios a utilizarem pelo menos 30% dos recursos da alimentação escolar, que sai do Governo Federal, para a compra de produtos diretamente da agricultura familiar. Isso significa uma reserva de mercado em torno de R\$ 1 bilhão ao ano.

Garantimos essa rede de políticas públicas que, de alguma forma, deu sustentação à agricultura familiar e a fez responder a esses estímulos. Tudo isso foi feito no primeiro mandato do presidente Lula. No segundo mandato, iniciamos uma segunda geração de programas. Uma vez que os agricultores estão instalados e produzindo, temos agora que dar um salto de qualidade. E esse salto de qualidade se deu basicamente em três grandes programas: Territórios da Cidadania, Mais Alimentos e Terra Legal, que são programas de articulação de políticas públicas.

O Territórios da Cidadania é um programa original, com um desenho institucional muito interessante, cuja ideia é realizar uma *blitz* de política pública nos bolsões de pobreza rural. O MDA já desenvolvia, desde 2003, uma política de territórios rurais. Território é um espaço maior que um município e menor que um estado,

onde as populações têm identidade econômica, cultural, de projeto.

Os territórios vinham organizando nossas políticas de investimento, especialmente com o Pronaf Infraestrutura. Cerca de 80% dos recursos do Pronaf Infraestrutura foram destinados aos territórios, para criar essa cultura de articulação local. Isso vinha dando bom resultado. O presidente Lula, na época, estava tentando construir uma espécie de PAC social, e identificamos que existem no Brasil bolsões de pobreza persistentes. São locais ou regiões do País onde, por várias razões, os recursos públicos não chegavam. E é muito interessante porque, se for feita uma análise do orçamento da União, ou dos estados, até existiam recursos, mas quando se observava a execução, por alguma razão desconhecida, não se encontrava ali. O dinheiro que era para aquela região ia para outra, porque a outra região tinha maior importância política, ou, quem sabe, mais energia social. Mas a verdade é que não chegava dinheiro público nas regiões mais pobres, ou chegava muito pouco e de forma muito desequilibrada.

O que fizemos? Reunimos, em 2008, 19 ministérios, identificamos os territórios que tinham menor IDH (Índice de Desenvolvimento Humano), mais população tradicional, mais assentados de reforma agrária, mais quilombolas, compondo um conjunto de critérios. E resolvemos fazer um choque de política pública. O que é isso? Chegamos todos ao mesmo tempo. Se é para construir uma agroindústria, constrói-se a agroindústria. Ao

mesmo tempo, chega a energia elétrica, constroem-se estradas e organiza-se a produção, de forma que a agroindústria tenha relação com o projeto de desenvolvimento econômico desse território.

Para fazer isso, temos que atuar em conjunto com o governo do estado, prefeituras, movimentos sociais e toda a comunidade. O Territórios da Cidadania é isso. Uma tentativa de levar políticas públicas aos territórios muito pobres do País, com participação popular e com colaboração entre todos os entes federados. Isso deu muito certo no primeiro ano, com um ritmo de implantação muito sólido, muito persistente. Trabalhamos com R\$ 13 bilhões e executamos 77% do orçamento em 60 territórios. Em 2009, trabalhamos em 120 territórios com um volume de R\$ 25 bilhões e executamos 80% do orçamento. Nenhum programa do Governo Federal tem essa execução. Em 2010 estão disponibilizados mais R\$ 27 bilhões. O Territórios da Cidadania tem um desenho institucional ousado, inovador e com participação popular. Ele tem ainda desafios pela frente, mas é um instrumento muito potente de combate às desigualdades regionais.

Recentemente, li um artigo do prof. Ignacy Sachs, que é um entusiasta do programa. Ele dizia que o Brasil, nesse período da crise, tem dois instrumentos que lhe dão uma vantagem comparativa muito grande em relação a outros países. Um é o PAC (Programa de Aceleração do Crescimento), e o outro é o Territórios da Cidadania. São

dois programas que têm a capacidade, se articulados, de impulsionar o País.

Outro programa de segunda geração muito importante é o Mais Alimentos, criado no primeiro semestre de 2008, quando ocorreu a crise nos preços dos alimentos no mundo todo. O presidente Lula nos encomendou um programa que pudesse responder rapidamente à crise. Por quê? Porque, naquela época, o problema era a elevação dos preços dos alimentos básicos. E quem produz alimento básico é a agricultura familiar: 70% de tudo o que consumimos no dia a dia. A agricultura familiar, pelo censo, produz 87% da mandioca no País, 70% do feijão, 46% do milho, 34% do arroz, 59% dos suínos... Portanto, tínhamos que garantir a produção para não se aumentar preço ao consumidor, que, por sua vez, impulsiona a inflação.

E quem poderia aumentar a produção, porque ainda tinha espaço e estava longe da fronteira de produtividade, era a agricultura familiar. Então, tínhamos que criar um mecanismo de modernização acelerada da agricultura familiar, para que pudesse responder rapidamente àquela demanda. Criamos uma linha especial do Pronaf de até R\$ 100 mil por família, com 2% de juros ao ano, três anos de carência e dez anos para pagar, para os agricultores familiares modernizarem suas propriedades, comprar máquinas e equipamentos, especialmente tratores. Hoje ampliamos o limite individual de R\$ 100 mil para R\$ 130 mil, e abrimos a possibilidade de crédito coletivo de

até R\$ 500 mil reais, possibilitando, assim, a aquisição de equipamentos maiores coletivamente.

Paralelamente a esse sistema de crédito, fizemos um acordo com a indústria, o que garantiu descontos de até 17,5% nos preços dos tratores e das máquinas agrícolas. O programa vendeu cerca de 30 mil tratores nos seus dois anos de existência (de 2008 a 2010). Para se ter uma ideia, no período de 1996 a 2006, a renovação de tratores na agricultura familiar tinha sido de menos de sete mil tratores. O programa Mais Alimento modernizou o campo rapidamente e aumentou a nossa produção de um ano para o outro. Há um dado muito interessante da FAO, que mostra que, naquele período da crise, o preço da cesta básica no mundo aumentou em torno de 63%. No Brasil não chegou a 20% de aumento. E a explicação é que aqui temos uma agricultura familiar estruturada, com capacidade de resposta. E o Mais Alimentos teve, ainda, um resultado muito interessante: garantir emprego na indústria de tratores no período da crise de 2009. Os tratores de até 78 CV – para pequenas propriedades – respondem, hoje, por 55% de toda a produção do setor. Antes, respondiam por menos de 30%, ou seja, sua produção cresceu e manteve empregos na indústria. No início de 2010, o programa era responsável por 32% dos empregos industriais do segmento de tratores agrícolas e impulsionou investimentos para a nacionalização de componentes para se enquadrarem aos critérios do Mais Alimentos.

O último programa, também muito interessante, acompanhado aqui pela SAE é o Terra Legal. Este enfrenta um problema gravíssimo na Amazônia, que é relativo a quem não tem título da terra. O histórico de ocupação da Amazônia é de programas de colonização criados pelo Estado brasileiro desde há duzentos anos: “Soldados da Borracha”, “Brasil, Ame-o ou Deixe-o”, além dos programas de mineração que levaram gente para a Amazônia e acabaram não dando certo. As pessoas ficaram lá sem nenhum direito. A ideia, então, é garantir títulos para pequenos posseiros, isto é, para aqueles que têm até quatro módulos fiscais, algo em torno de 350 a 400 hectares na Amazônia. Iniciamos um trabalho de cadastramento e agora estamos na fase mais importante, que é o georreferenciamento das áreas.

Do ponto de vista fundiário, a Amazônia é uma grande desordem. Temos uma agenda civilizatória para cumprir na região. Civilizatória mesmo. É preciso ir até lá, medir a terra e saber de quem é. É comum na região a terra pública ser ocupada e a União não saber quem ocupa. Estamos fazendo um trabalho que é muito difícil, mas, uma vez concluído, vai dar estabilidade jurídica, diminuir conflitos num ambiente em que tudo contribui para a violência.

Há um contingente enorme de pessoas morando na Amazônia que não têm direitos. Estamos falando de famílias que, por exemplo, estão lá há dez, quinze, vinte anos. Muitas vezes, os produtores estão produzindo em

300 hectares por duas gerações, mas, de repente, chega um grupo de pistoleiros e os expulsa de lá, queimam suas casas e tomam posse da terra. Nada acontece porque as famílias não têm nenhum documento na mão. Não adianta ir à delegacia, porque não têm nenhum direito. Esse é o ambiente do qual estamos falando. Então, o que estamos tentando fazer lá? Organizar a malha fundiária, garantir título, primeiro, para os pequenos e, depois, vamos estudar como faremos com quem tem mais de 15 módulos fiscais.

De maneira geral, a ideia era esta: mostrar muito rapidamente o que fizemos nesses oito anos e trazer para vocês uma reflexão sobre o rural brasileiro. Penso que temos que nos deter mais sobre o rural, compreendê-lo melhor, para que ele tenha um papel cada vez mais importante no projeto de desenvolvimento do País.

PERGUNTAS & RESPOSTAS

ALBERTO LOURENÇO (SAE)

Tenho duas perguntas, mas antes de apresentá-las quero fazer aqui um justo e merecido elogio ao MDA no contexto do Terra Legal. Tenho a honra de ser representante da SAE na Comissão Orientadora do Terra Legal, que é um programa que está sendo executado a partir de praticamente nenhuma base institucional. O que existia na Amazônia era um vácuo das instituições fundiárias, uma tarefa que não era realizada pelo Estado, pelo Governo Federal, desde 1983. Desde então, praticamente nada havia sido feito em termos de regularização, ou seja, não havia memória, não havia procedimentos operacionais. Tudo teve que ser construído do zero e, no entanto, o programa está avançando com surpreendente velocidade, associando duas características que, para mim, eram imprevisíveis. Primeiro, não esperava que o MDA e a equipe

demonstrassem a flexibilidade que vêm demonstrando, até com soluções inovadoras, como é o caso da licitação do georreferenciamento, que é uma lição para o resto do Estado brasileiro. Uma inovação operacional que vai ser de grande utilidade. Está-se fazendo uma licitação que praticamente vai resolver o problema de todo o georreferenciamento de uma vez só, uma licitação guarda-chuva. E segundo, uma tremenda habilidade do (Carlos Mário) Guedes de Guedes (secretário executivo adjunto extraordinário de Regularização Fundiária na Amazônia Legal) e da equipe dele, de lidarem com um contexto cheio de percalços. E ainda mais porque – algumas pessoas sabem, e conheço de perto – o MDA tem uma estrutura completamente incompatível com a tarefa que ele tem de realizar. Não tem estrutura, não tem cargos e possui número pequeno de funcionários.

Vou fazer duas perguntas, ministro. Na verdade, uma pergunta e uma provocação. A pergunta é sobre as perspectivas para uma expansão qualitativa da reforma agrária. Estou evidentemente pensando muito mais no contexto da Amazônia, que conheço de perto, mas acho que é uma questão nacional. Refiro-me a uma modalidade de reforma agrária que vai atender a um público específico, que chamo de anfíbio. Chamo isso de reforma agrária periurbana. Aqui, na SAE, fizemos um ensaio de proposta nesse sentido, é uma reforma agrária que em nada esvazia a tradicional, mas vem-se somar a essa. Trata-se de arrecadar terras públicas ou, mesmo, em alguns casos, desapropriações, na periferia das cidades médias, ou seja,

seriam lotes de menor área, porém com acesso direto ao asfalto, à luz elétrica, próximos às cidades. Isso porque grande parte do público da reforma agrária hoje está de certa forma, urbanizada, a mulher já tem emprego na escola, os filhos já estão estudando, a resistência desse cliente de reforma agrária em ir para um assentamento distante, frequentemente sem energia elétrica, com condições de logística precárias, é muito grande. Então, acredito que essa modalidade poderia ser testada com mais ênfase e que iria acrescentar no horizonte quantitativo e qualitativo da reforma agrária.

Na semana passada, visitei as experiências do governo do Acre, na gestão do Jorge Viana, que fez um projeto de assentamento na periferia de Rio Branco. O que eles demonstraram e averiguaram é que a qualidade de vida, o nível de renda nos lotes de três a quatro hectares perto de Rio Branco era bem maior do que nos lotes de 50 hectares lá no meio da floresta. Então, parece-me que isso pode vir a somar à reforma agrária e mereceria uma atenção e, eventualmente, um programa mais ambicioso. No caso da Amazônia, por exemplo, cansei de ver – o Estado do Tocantins é um exemplo – terras à beira da estrada asfaltada abandonadas, degradadas, porque foram as primeiras a serem ocupadas, logo se encheram de palmeiras e foram abandonadas, enquanto os assentamentos do Incra estão lá longe, com condições logísticas extremamente precárias.

A provocação, ministro, é quanto à questão do Código Florestal. Muitas vezes tem-se associado a resistência ao Código Florestal apenas à grande agricultura, a agricultura empresarial, e ela é um problema sério também para a agricultura familiar. Na minha opinião, o Código Florestal é muito ruim. Um exemplo dos problemas do código: ele estipula as mesmas exigências de reserva legal para uma propriedade de cinco hectares ou dez hectares para uma de dez mil hectares. Ele não faz nenhuma distinção entre elas. O déficit de reserva legal existe em todo o Brasil, mas é muito maior na Amazônia, em razão das exigências mais elevadas. A reconstituição de Reserva Legal pura e simples significa uma contração de renda e emprego. Por isso, ela não está acontecendo, e duvido que venha a acontecer sem grande trauma. Portanto, é preciso que o MDA, como sujeito político, engaje-se na luta para criar mecanismos de flexibilização que permitam, sem maiores traumas econômicos, avançar nisso, uma vez que a grande questão ambiental para a região não é tanto a recuperação do que já foi destruído, exceto em alguns casos, como áreas de preservação permanente, mas é o de evitar a escalada da continuidade de destruição dos ecossistemas originais. E já que estamos transitando para um desmatamento zero na Amazônia, e estamos agora nos dispondo a enfrentar a degradação do cerrado, poderíamos ter em troca algum grau de flexibilidade para isso. Acho que isso é de interesse, até mesmo, do público da agricultura familiar.

RESPOSTA:

Há uma experiência muito interessante no Acre. Cuba fez uma experiência semelhante nos últimos três anos, com bons resultados, que é a de criar hortas coletivas em cada região. Isso tem sempre a vantagem de aproximar o rural do urbano. As pessoas passam a prestar atenção naquilo que elas estão consumindo. As pessoas estão acostumadas a comprar no mercado e não sabem de onde vêm os produtos. À medida que se aproxima, há um ganho bastante grande. Quando se fala sobre reforma agrária, no entanto, acho que temos que ampliar as formas. Existe uma reforma agrária para cada bioma, mas não podemos esquecer que há uma tradição neste País, tradição dos movimentos sociais, dos partidos políticos, da luta pela reforma agrária que chega a ser enunciada como uma reforma agrária antilatifundiária.

Esse não é um debate fácil. Acho que o País hoje não tem essa resposta. No Brasil, não gostamos de discutir reforma agrária. É impressionante. Não se discute, não se entra no tema. Fala-se muito que existem no País dois modelos complementares, o modelo de escala e o modelo da agricultura familiar. É isso mesmo? Eles são complementares em que medida? Até que ponto? A monocultura e a diversidade. O transgênico e o não-transgênico. Até que ponto isso é real? Precisamos de respostas para essas questões. Vamos construir essa resposta ou podemos insistir também no caminho: “Queremos uma reforma agrária antilatifundiária, não queremos mais latifúndios no País”. O que é latifúndio para nós? Vamos ou não estabelecer limites de propriedade no País? Sou a favor de estabelecermos limites na extensão das

propriedades. Precisamos saber que limite é esse. Vai ter um limite regional? Quais serão os critérios?

Existe uma agenda de reforma agrária que precisa ser atualizada a partir das experiências históricas, das experiências recentes e olhando para o futuro no que diz respeito a essas agendas contemporâneas. Este é um debate que não aconteceu em nossa história ou que foi levado sempre de forma muito maniqueista.

Quando se fala de reforma agrária, fala-se a favor do MST ou contra o MST, fala-se de conflito. Para o censo agropecuário, o IBGE mobilizou, durante dois anos, um exército de pessoas, usou métodos científicos. Vocês viram o que aconteceu vinte dias depois do censo? A presidente da Confederação Nacional da Agricultura (CNA) mostrou uma pesquisa no Jornal Nacional, fruto de uma cooperação com o Ibope, que envolveu nove assentamentos. No Brasil temos mais de três mil e oitocentos assentamentos. Eles pesquisaram seis assentamentos e fizeram um estardalhaço sobre isso. O debate sobre reforma agrária é totalmente deformado. Existe o problema da correlação de forças: o núcleo agrário, no Congresso, reúne cinco, seis deputados. A bancada ruralista tem 280 deputados. Ela barra votação na Câmara. O tema reforma agrária precisa recuperar um ambiente mais equilibrado, menos deformado, a partir da ideia de que país queremos. Queremos um país com o campo sem gente ou com gente?

Além de todos aqueles enganos históricos, a que me referi no começo da palestra, fomos muito impactados, de maneira geral, no Brasil e no mundo, a partir da década de 1970, pela ideia

da revolução verde. A ideia de que é possível garantir a alimentação para todo o mundo só com grandes extensões de terra e com um pacote tecnológico, com insumo químico, com semente transgênica e pronto. Bom, isso não deu certo. Destruíu o meio ambiente e excluiu milhares e milhares de produtores. Isso não funcionou. Está no imaginário de muita gente de que a boa vida agora vai ser na cidade, de que é só levar tratores, veneno e semente geneticamente modificada para o campo que agora vai dar certo. Isso faliu, mas ainda permanece nos discursos.

Agora que estamos discutindo desenvolvimento, precisamos ter mais atenção para o rural e criar um ambiente menos maniqueísta de discussão. Queremos reforma agrária para quê? Qual é o público da reforma agrária? Qual é o papel da reforma agrária na Região Norte, na Região Sul? Ela é voltada para a segurança alimentar, para a diversidade? Qual é o papel que ela tem que cumprir? Qual é o tamanho que a propriedade deve ter? Esse debate é muito difícil porque estamos em um ambiente completamente minado. Mas acho sim, Alberto, que é necessário fazer esse tipo de experimentação. Não só no Norte, mas em outras regiões do País, para aproximar o consumidor do produtor e ter essas experiências.

Sobre o Código Florestal, creio que as coisas estão bem encaminhadas e que vamos chegar a um bom equilíbrio na nova legislação. Sou a favor de discutir o Código Florestal, apesar das deficiências da nossa legislação, para afirmar os valores do desenvolvimento sustentável. Para começar, é florestal, não é um código de produção. E se tivermos que abrir mão de condições de produção, vamos abrir mão. Não tenho muito claro se pre-

cisaremos ter critérios diferentes para grandes e para pequenos. Tenho claro que, se utilizarmos o mesmo critério, vamos dificultar a possibilidade de produção nas pequenas áreas. O tema da margem dos rios, por exemplo: posso sair de um limite de 30 metros para um limite de cinco para a agricultura familiar. O que isso vai significar daqui a 15 anos, quando ocorrer assoreamento ou prejuízo econômico mais adiante? Esse é outro tema tratado com um maniqueísmo impressionante. Acho que o governo chegou a um bom termo, em um acordo que está sendo construído com o ministro do Meio Ambiente, Carlos Minc, e com o ministro da Agricultura, Reinhold Stephanes, que está andando bem. Tenho muito medo de flexibilizar a legislação ambiental, porque isso tem fôlego muito pequeno, no meu ponto de vista. Código Florestal é norma. É para preservar a floresta, o meio ambiente. Mas acho que o que já saiu de entendimento e o que está para sair estão bem equilibrados.

DARANA SOUZA (IPC-IG)

O Programa Nacional de Produção e Uso do Biodiesel, o PNPB, tem como um dos pilares a inclusão social de agricultores familiares na cadeia produtiva do biodiesel, em que um instrumento importante é o Selo Combustível Social, que está a cargo do MDA. Diante dos resultados ainda modestos sobre a participação desse público no programa, quais são as perspectivas do MDA quanto à possibilidade de aumentar essa participação na cadeia produtiva? Existe alguma discussão quanto a adequações

no programa para encorajar isso, ou no sentido de criar programas complementares para que isso seja assegurado?

RESPOSTA

Gosto muito do programa de biodiesel. Acho que ele é muito original, criou uma cadeia produtiva nova, uma alternativa de combustível muito boa. O projeto original teve muitos resultados positivos e outros negativos. O que imaginamos? Pensávamos que, desenhando um projeto que orientasse o capital a se instalar no Nordeste, no semiárido, com benefício fiscal, fosse suficiente para organizar a produção. Não foi. Aconteceram fatos no meio do caminho que não estavam previstos. Por exemplo: o preço do óleo de mamona subiu 100% no mercado. Então, ninguém mais passou a utilizar o óleo de mamona como biodiesel, mas passou a vendê-lo no mercado externo. Com isso, sobrou a soja.

O que tem de novo no programa? Criamos a Petrobras Biocombustível. A Petrobras tem muita força: quando entra no mercado, desorganiza as estruturas estabelecidas, no bom sentido. Aliás, sou presidente do Conselho de Administração da PBio (Petrobras Biocombustível). O Miguel Rosseto, que é ex-ministro, é o presidente da empresa. A empresa vai dar muito certo. Acho que ela vai acabar sendo, daqui a alguns anos, a maior empresa de biocombustível do mundo. Como ela é muito grande, está-se instalando no Nordeste e organizando a agricultura familiar nos moldes do projeto original. Então, esse é o ajuste que o governo fez. Criar uma empresa de biocombustível com o peso da Petrobras, entrar nesse mercado, produzir e garantir a inclusão social e a inclusão regional também. Acho que começou a dar certo. Há problemas importantes do Selo

Combustível Social, mas estamos tirando o selo de empresas que não cumprem as exigências. O selo dá muita credibilidade para o programa. Penso que abrimos uma etapa nova, demos uma boa guinada. E vai funcionar a partir da experiência da Petrobras, que é muito grande, que organiza e desorganiza o mercado. As perspectivas são boas e acredito que vai funcionar.

MARIANA BRASIL, (IPC-IG)

Gostaria de perguntar se existe algum plano de comunicação que busque mudar ou atualizar a visão que o Brasil tem do rural, da agricultura e do desenvolvimento agrícola.

RESPOSTA

Não, não há. Deveria ter. Talvez desse certo se conseguíssemos criar um ambiente mais equilibrado de discussão sobre o rural, que é todo distorcido, com desinformação. Fazemos um esforço muito grande para isso, com publicações, mas penso que não tem sido suficiente.

PÉRSIO DAVISON (IPEA)

Ministro, o senhor iniciou a sua palestra fazendo referência a três novas agendas, novas em certo sentido, mas que vieram com uma força acentuada de permanência:

a questão da matriz energética, a da alimentação e a do meio ambiente. Quando se fala da questão da reforma agrária, há muito o olhar do resgate das iniquidades de 500 anos de construção do Brasil. Entretanto, quando se fala da agricultura familiar, fala-se também da questão do acesso à renda, à riqueza e da continuidade desse acesso. Mas, quando o senhor fala da produção dessas famílias, elas estão localizadas, diria, no segmento de maior risco de produção, diferentemente da agricultura industrial, que tem maior segurança de produção. O senhor viu essas três novas agendas como janelas de oportunidade para o Brasil, pela dimensão e pelo espaço. Como o senhor vê a oportunidade de conectar essas três agendas à agricultura familiar, até mesmo como forma de ter espaço numa nova dinâmica, com novos parâmetros, mas fundamentalmente também como organização dessas famílias – porque hoje elas estão pressionadas, de um lado, por fornecedores de insumos e, de outro, pelo mercado, que também é centralizado?

RESPOSTA:

Acho que as três agendas são a cara da agricultura familiar. Do ponto de vista ambiental, a agricultura familiar tem sabidamente uma relação melhor com o meio ambiente por conta da diversidade, do trato tradicional com o meio ambiente. Ela se relaciona melhor, é menos agressiva. Faz parte do seu modelo, do seu modo de produção o tema da segurança alimentar, é evidente. Por todas as razões, produzimos com diversidade 70% dos nossos alimentos. E do ponto de vista da outra matriz energética, o biodiesel é um esforço nesse sentido. Então, tudo o que

temos feito está relacionado com essa preocupação, de conectar a política de agora com a política de futuro. As agendas acabam orientando, de fora para dentro, digamos assim, outra visão do rural, outra organização do rural. Creio que elas vão potencializar muito a agricultura familiar e podem recuperar o equilíbrio no meio rural brasileiro.

ALBERTO CAVALCANTI (SAE)

Trabalhei, na segunda metade dos anos 1980, na Companhia do Vale do São Francisco. Naquela ocasião, tive a oportunidade de atuar seguidamente dentro de perímetros irrigados, em vários dos quais havia o predomínio de pequenos agricultores em lotes de quatro a dez hectares, trabalhando com irrigação, é claro. Primeiro, gostaria de fazer uma observação, como fez o meu xará Alberto Lourenço: é emocionante para qualquer brasileiro o avanço da qualidade do discurso público sobre reforma agrária, o que se nota na sua fala. Um amadurecimento da compreensão das questões envolvidas nesse tema e a capacidade de olhar para trás, não só para um atrás longínquo, como também para um atrás mais recente, e registrar os avanços e a capacidade até de autocrítica. Isso é motivo de orgulho, e nos orgulhamos neste momento da sua apresentação aqui. As perguntas que gostaria de fazer são dirigidas para as questões dos assentamentos que o senhor mencionou. Primeiro, o senhor falou da difi-

culdade de introduzir nos assentamentos o que chamaria de uma cultura da produção e da produtividade, atrás da qual estaria, talvez, certa cultura de ambição econômica. O senhor falou que a maior parte dos principais movimentos pela reforma agrária não são portadores desse tipo de cultura, e isso tem sido um desafio para o MDA.

Então, a primeira pergunta seria no sentido de como o senhor vê, em termos de abrangência disciplinar, esse desafio? Porque talvez estejam envolvidas aí não só questões econômicas, mas também certa compreensão antropológica, sociológica e assim por diante. Na minha experiência no Vale do São Francisco, conheci um perímetro muito interessante, em Barreiras, no noroeste da Bahia, onde havia cinco setores. Não era contínua a área do perímetro, e um desses setores era altamente politizado, quer dizer, toda vez que havia algum tipo de mobilização dos emigrantes, era daquele setor que saíam os líderes. Havia outro setor que se notabilizava pela sua competência produtiva. Sempre que se buscava identificar quem eram os mais eficientes, seja para produzir, seja para vender sua produção, eles tendiam a estar num outro setor, como se fossem quase que universos diferentes. Eram culturas diferentes. Esse era um desafio que, depois que saí da Codevasf, não acompanhei mais, não sei se foi resolvido, se foi superado.

A segunda questão é também uma pergunta que deriva da minha experiência daquela época. Notei, em vários des-

ses perímetros, que alguns agricultores, alguns pequenos irrigantes, tinham uma disposição mais forte, isso independente dessa questão de setorização de Barreiras, às vezes em uma área contínua, um era vizinho do outro, mas era perceptível que alguns tinham mais disposição para a produção, para a comercialização, cresciam economicamente e acabavam comprando lotes de outros e colocavam ali um filho, um irmão, um genro, um cunhado e aí ia surgindo uma espécie de clã dentro do perímetro. E a Codevasf, naquela ocasião, não estava interessada em coibir, ela deixava isso acontecer. Aí lhe pergunto se esse fenômeno também é observável em assentamentos e como o ministério, por intermédio do Incra ou diretamente, age em situações como essas, caso elas existam.

RESPOSTA:

Alberto, a vida é mais dura do que isso. Não se trata de disciplina. As pessoas têm uma expectativa sobre assentamentos de reforma agrária que não têm com outros setores da economia, é impressionante. No imaginário das pessoas é assim: o governo desapropriou uma área, vai instalar ali 1.500 famílias. Então daqui a uma semana vou passar lá e vai ter uma cerquinha branca, as casinhas construídas, as pessoas todas produzindo, as criancinhas indo para a escola, e seria uma maravilha. Não é assim. Quando são assentadas 1.500 famílias, ou mil ou quinhentas, trata-se de um contingente de pessoas que estava no limite da exclusão, pessoas que não tinham a menor condição de cidadania, que estavam fora do mercado, fora da produção, não se conheciam. Não havia nenhuma energia social entre elas. É preciso montar um espaço de produção a partir de, rigorosa-

mente, nada. E isso demora para dar certo. Vou lá, chamo todo o mundo e digo: você vai ocupar este lote, você vai ocupar este aqui, você vai plantar arroz, você vai plantar milho, e daqui a seis meses passo aqui para colher. Não é assim, não funciona desse jeito. Há um contingente de pessoas que abandona o assentamento, há outro grupo que funciona, e funciona muito bem. É diferente, é plural, é heterogêneo. E, apesar de tudo isso, dá muito resultado.

Recentemente, participei de um debate na Câmara, em que estava o Plínio de Arruda Sampaio (presidente da Associação Brasileira de Reforma Agrária) e o presidente da Associação Rural Brasileira, que fez um raciocínio que achei interessante: “Se compararmos assentamento e iniciativas de microempresa, por exemplo, os assentamentos dão muito mais certo do que as empresas. O que me impressiona não é o insucesso dos assentamentos, são os casos de sucesso”. Porque é difícil mesmo. Um assentamento demora três, quatro, cinco anos para funcionar. Acho que devemos mudar a cultura do Incra sobre o desenvolvimento dos assentamentos. Creio que o Incra carrega consigo uma ideia, por conta da proximidade muito grande com movimentos sociais, de que isso é um processo lento. Não precisa ser um processo tão lento, mas é um processo difícil. Isso não se resolve com disciplina. Não adianta impor um modelo de desenvolvimento para assentamento, juntar quinhentas famílias e dizer: “Vocês vão produzir isso”. Porque as pessoas têm outras culturas, vêm de lugares diferentes, têm que tomar consciência disso de alguma maneira, o que leva tempo. Mas dá bons resultados.

Acho que temos que começar, a partir de agora, a responder a algumas perguntas, antes de desapropriar uma área. Isso é difícil. Mas o Inca tem que dizer o seguinte: “Vamos desapropriar essa área nessa região porque aqui precisamos incrementar a produção disso e aqui precisamos equilibrar a estrutura fundiária”. Porém, no dia a dia, são duzentas famílias que ocuparam a fazenda tal. E se você não desapropriar aquela fazenda, pode dar morte. A vida real é bem mais difícil quando se trabalha com a reforma agrária.

Portanto, é necessário equilibrar os dois: um movimento social que existe, é real, que tem que ser levado em conta, que tem aspirações, que nos joga contradições num planejamento do Estado. Acho que o Estado brasileiro perdeu, com o tempo, a capacidade de planejar a reforma agrária. Qual era o cotidiano do Inca durante décadas e décadas? Ir atrás de movimento social. Não se escolhia uma área para desapropriar, corria-se atrás do movimento, ia lá e desapropriava, ocupava, fazia o assentamento ali e depois aguardava para ver os resultados.

O Estado brasileiro perdeu a capacidade de planejar a estrutura agrária, de planejar a reforma agrária, por conta de 500 anos de exclusão, de uma pressão muito grande. Acho que temos a possibilidade agora de recuperar essa capacidade de planejamento e construir um outro ambiente. Isso dá conta de quão atrasado esse tema se encontra no Estado brasileiro. É impressionante. Fala-se muito mal do Inca, que ele não funciona, mas a vida ali é muito dura. Em 2003/2004 tínhamos 30 focos de conflito ao mesmo tempo no País. Nessa situação, não adianta chamar todo o mundo e dizer: “Queremos planejar, vocês

aceitam?”. Então estamos resolvendo, do jeito que é possível. Às vezes, não dá bom resultado, mas, na maioria dos casos, tem funcionado.

A compra de lotes de família é proibida. Isso existe especialmente no Norte e estamos retomando muitos lotes. Essa é uma briga que temos com os movimentos. Agora passou um pouco. Sempre retomávamos lotes e assentávamos novas famílias. Há muito problema nisso e nem sempre é banditismo. Às vezes, o agricultor tem quatro filhos, produz, deu certo no assentamento, e tem outro lá que não funciona. Então ele vai lá e põe o filho dele na terra. Tem que ter um Estado que seja capaz de assimilar isso também de alguma forma. Mas existe, especialmente no Norte do País, a compra de lote. Há inúmeros casos na justiça que temos resolvido, muitas vezes com o auxílio da Polícia Federal. Nisso, a vida é muito dura, especialmente no Norte e no Nordeste do País. Retomar lote no Pará, no sul do Pará, significa chegar lá com a Polícia Federal, com polícia do estado. A pessoa comprou não cinco, mas dezenas de lotes, que se transformou em um latifúndio dentro do assentamento. Tirá-lo de lá é bem complicado, mas temos feito isso e com bom resultado.

ANA PAULA SAAD CALIL (SAE)

O senhor mencionou a resistência que a sociedade tem ao MST e a esses movimentos, e, nesse mesmo contexto, vem o programa dos direitos humanos com uma questão

muito polêmica. Que argumentos justificam essa privação, esse adiamento ao direito à justiça?

RESPOSTA:

O Plano Nacional de Direitos Humanos, no tema das reintegrações de posse, registra aquilo que já vinha acontecendo. Primeiro, existe uma orientação do Conselho Nacional de Justiça que instrui que, dois meses antes de determinar uma reintegração de posse, é preciso reunir-se com todas as partes. Digamos que é bem civilizado isso! Algum tempo atrás, o próprio presidente do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Mendes, criou um Fórum Nacional de Acompanhamento de Conflitos Fundiários. Que faz o quê? Faz isso que está ali no plano hoje. O ministro Gilmar Mendes, ainda quando era presidente do STF, foi pessoalmente ao sul do Pará e havia dezesseis áreas de conflitos por lá. Ele resolveu tudo assim, chamando os envolvidos e tentando conversar. O que o plano diz é isso: não dá para fazer reintegração de posse à força, porque morre gente com isso. Mesmo nos casos em que não conseguimos uma boa solução, o conflito é muito menor.

Se há um conflito entre um proprietário e invasores de terra, e foram feitas três reuniões com os ocupantes e com o proprietário, mas não se chegou a nenhum acordo, e a reintegração de posse terá que ser feita com polícia, a possibilidade de violência será muito menor porque já se esgotou o processo de diálogo de alguma forma. Não conheço nenhum caso em que tenhamos feito isso que tenha dado errado, sempre dá certo. É assim que a justiça tem trabalhado. É muito interessante darmos uma olhada,

se não me engano, em um livro do pai de José Graziano, do José Gomes, que fala que há um buraco negro na Constituinte. O que é muito interessante, porque com a Constituinte modernizamos todos os temas, houve avanços significativos em tudo. Mas há um tema, o da propriedade da terra, que foi intocado. Não teve debate. Quer dizer, teve muito debate, mas pulavam o tema. Foi aí que se gerou o Centrão, lembra?

MARCUS PEIXOTO (SENADO FEDERAL)

O senhor mencionou que um dos quatro pilares do processo produtivo, nos quais se baseia parte das políticas do Ministério, é a assistência técnica, os demais seriam crédito, preço e seguro. No que se refere à assistência técnica, no documento do Plano Safra da Agricultura Familiar de 2009, o Ministério anunciava que seriam atendidos, em 2009, 1,2 milhão de agricultores familiares. Isso representa, mais ou menos, 27% do contingente identificado pelo censo agropecuário de agricultores familiares no País. Então, obviamente, há aí uma defasagem, um desafio de atender outros 3 milhões de estabelecimentos de agricultura familiar. Naturalmente, acho que seria muito difícil triplicar a disponibilidade orçamentária para atender aos programas do Ministério que visam atingir esses grupos.

Igualmente, não acredito que os estados sejam capazes de triplicar os recursos orçamentários disponíveis para as entidades estaduais de assistência técnica que se organizam na Associação Brasileira das Entidades Estaduais de Assistência Técnica e Extensão Rural (Asbraer). Então, há um desafio nesse pilar de, no curto prazo, propiciar uma assistência técnica que dê conta de diversas questões, não só de produtividade, mas como preocupações ambientais, de renda e tudo mais. Há um desafio para, no curto prazo, eliminar esse gargalo, talvez esse desafio passe pela adoção de modelos diversificados de serviços de assistência técnica e extensão rural, que envolveriam, talvez, a iniciativa privada. A reflexão que faço é se não seria conveniente uma política de crédito específica para financiamento da assistência técnica que fosse destinada, sobretudo, aos estratos de mais alta renda da agricultura familiar, que talvez tivessem capacidade de pagamento. O agricultor tem que pagar o crédito que ele tomou para comprar sementes, para comprar equipamentos e, no entanto, a Constituição prega, assim como a legislação, que essa assistência técnica seja gratuita. Contudo, parece que o Estado não tem capacidade para prover essa assistência técnica para todo o contingente em curto prazo. Uma política de crédito, ainda que subsidiado, não seria uma saída para se universalizar o acesso à assistência técnica a todo o contingente da agricultura familiar?

RESPOSTA:

Marcos, para relativizar um pouco essa preocupação, temos 4,3 milhões de famílias na agricultura familiar, sendo 2,2 milhões

com contrato no Pronaf. Temos, portanto, dois milhões de famílias que estão fora do Pronaf. São famílias, especialmente no Norte e no Nordeste, mais no Nordeste do País, em condições de pobreza absoluta. Famílias que não têm terra ou que têm um hectare de terra, que são meeiros. Então esse é um problema.

Não creio que o problema de assistência técnica seja uma questão de recursos. É possível trabalhar com esses 2,2 milhões de pessoas, com as empresas, com as cooperativas, com associações, universidades, dá para alcançar todo esse universo. O que temos hoje, de fato, é um problema de insuficiência de oferta de serviços. Como se passou um longo tempo sem políticas de assistência técnica e extensão rural, não há profissionais no mercado. Então, se quero achar uma assistência técnica qualificada para agroecologia no Nordeste ou no centro do País, é muito difícil encontrar.

Ao mesmo tempo que se aumenta o volume de recursos, que se reconstroem as instituições, também se aumenta a oferta de serviços. Mas ainda hoje temos um problema de oferta de serviços. Os nossos problemas, às vezes, de não execução do orçamento da Emater têm muito a ver com isso. Seria excelente se tivéssemos, em todos os estados brasileiros, uma Emater forte e com muita gente para todo o serviço, em que se pudesse contratar direto, mas não é assim. Estamos em um processo de remontar tudo isso. Acredito, porém, que, com o orçamento público e parcerias com os estados e municípios, é possível prestar assistência técnica de qualidade para todos.

A questão da estrutura agrária no Brasil sempre foi um tema polêmico. O Brasil nasceu em uma estrutura de concentração fundiária que permanece até hoje, e qualquer iniciativa do Governo Federal, de alterar qualquer um desses preceitos, gera um debate muito grande politicamente, principalmente das forças ruralistas e da própria mídia. Menciono dois exemplos: um é a questão dos índices de produtividade que, desde 1976, se não me engano, não são revistos. Ano passado chegou-se a esse debate para avançar novamente, ocorrendo todo esse alarde, todo esse movimento contrário, apesar de todo o ganho de produtividade que a agricultura brasileira teve de 1976 para cá.

Outro ponto é a questão do Código Florestal. Como o Governo Federal, no caso do Ministério do Desenvolvimento Agrário, pode atuar nessa situação da correlação de forças, tanto no aspecto dos índices de produtividade como dos pontos relativos à questão agrária incluídos na Constituição? A outra pergunta é a seguinte: concordo quando o senhor mencionou a necessidade da reforma agrária, ainda como uma necessidade social, mas ela deve ser pensada de forma inovadora. Na própria estrutura do Ministério, há diversas secretarias, como a Secretaria de Desenvolvimento Territorial que o senhor citou, em que talvez possa ser pensada a reforma agrária inserida em um plano maior de desenvolvimento, não o desenvolvimento do assentamento, mas a partir de uma abordagem

territorial de desenvolvimento, como já se tem avançado em alguns países da Europa, até com um marco jurídico específico na questão de desenvolvimento rural. No México, também já se vem avançando nesse ponto. Então, como está o debate para um marco jurídico que garanta o desenvolvimento rural mais inovador nesse caso?

RESPOSTA:

Bom, correlação de forças na sociedade se obtém ganhando legitimidade social. É fazendo que esse debate aterrisse na sociedade e que as pessoas, nos grandes centros urbanos, passem a se preocupar com produção de alimentos, passem a levar em conta a estrutura fundiária que elas têm ou deixam de ter e formar uma opinião sobre isso. Acho que perdemos legitimidade social nos últimos anos porque possibilitamos que a sociedade passasse a confundir a agenda de reforma agrária com a agenda de violência. Portanto, temos que recompor isso de alguma forma e superar essa ideia de uma agenda de violência para uma agenda de produção. Temos que enunciar isso. A sociedade tem que entender que reforma agrária é igual a produção, não é igual a conflito, não é igual a violência.

JOSÉ ARAÚJO (CÂMARA DOS DEPUTADOS)

Fui consultor legislativo de políticas agrícolas da Câmara dos Deputados, aposentei-me esta semana. Estou aqui a convite da SAE e quero, em primeiro lugar, cumprimentar o senhor pela condução da política, em especial

na área da agricultura familiar, que eu estudo. Acho que o Pronaf é realmente, disparado, a política pública de maior sucesso nos últimos anos na área agrícola. Tem tido uma repercussão muito grande na estruturação das políticas públicas voltadas à agricultura.

O senhor deixou de lado dois aspectos importantes que gostaria que ressaltasse. Um deles é uma questão da produção. Refiro-me, para usar um chavão, aos nichos de mercado, a questão dos orgânicos, a inclusão de aspectos da agroecologia e produção de orgânicos como um aspecto de grande potencial na estruturação de produção específica da agricultura familiar, com certificação de produtos. O Ministério, na Secretaria de Agricultura Familiar, tem programas nessa área. E o outro, que é muito importante e tem merecido atenção no Ministério, é a agroindustrialização, a industrialização dos produtos com certa flexibilização da legislação de inspeção para permitir maior intensificação da transformação de produtos no nível dos agricultores familiares, com a agricultura de mercado, com a agregação de valor. Esse é um programa de grande importância atual e creio que de futuro.

RESPOSTA:

Concordo. Estamos fazendo um esforço muito grande nos temas dos orgânicos e da agroindustrialização. Os orgânicos são um mercado que tem crescido 30% ao ano no mundo. O Brasil já tem um mercado de R\$ 500 milhões/ano, que está crescendo bastante. São muitas dificuldades de certificação, de organização desse nicho. Os setores mais desenvolvidos da agricultura familiar

trabalham com isso com mais naturalidade, enquanto os setores menos desenvolvidos têm dificuldade. Temos bons programas, mas creio que ainda temos muito para avançar neste sentido. O Suasa, que é o Sistema Unificado de Atenção à Sanidade Agropecuária, tem que funcionar. Confio que, agora, depois de dois anos de crise, devemos ter uma decisão garantindo toda a comercialização, o que significará um impulso muito grande para os produtos da agricultura familiar.

EDUARDO ZEN (IPEA)

Ministro, nos últimos dez anos, tanto no governo anterior como no governo Lula, foi muito comum, na área de reforma agrária, falar que nunca antes na história desse País se assentaram tantas famílias. Houve um aumento considerável de um governo para o outro, mas esse “nunca antes” é uma constante. No entanto, ao analisarmos os dados do Censo Agropecuário e compararmos 1996 e, agora, 2006, o nível de concentração fundiária do País praticamente se manteve inalterado e, em alguns casos, até piorou. Não houve um impacto considerável na estrutura agrária, na concentração fundiária do País, e isso constitui um grande gargalo. É um dos piores índices que temos. Como pensar agora também a agenda do País em 2020, para o próximo Censo Agropecuário, uma estratégia de reforma agrária que realmente cause impacto na estrutura fundiária? Não pensar só a reforma agrária

como um processo de inclusão, mas como uma questão estrutural no País, de mudança da estrutura fundiária.

RESPOSTA:

Eduardo, tem que se esclarecer um problema sobre o censo. Você fala que o censo indica a mesma concentração. O censo não mediu concentração, mediu desigualdade. Quando se fala no Índice de Gini, a primeira informação que saiu dizia que o Índice de Gini tinha crescido. Depois, o IBGE recalculou e, de fato, ele diminuiu um pouco. Muito pouco, na terceira casa decimal. Mas o Índice de Gini mede desigualdade entre tamanho e produção e não concentração. Vou dar um exemplo, para compreender bem isso. Se tomamos como exemplo São Gabriel, no Rio Grande do Sul, observamos uma região que tem cinco latifúndios grandes, de dez mil hectares, vinte mil hectares. Bom, aí o Índice de Gini é muito pequeno, porque a desigualdade entre eles é muito pequena. Um tem dez mil, outro tem nove mil, outro nove mil e quinhentos. Quando você faz um assentamento de reforma agrária ali e os lotes são de trinta hectares, você amplifica enormemente o Gini porque tem agricultor com vinte hectares e outro com dez mil.

Então, o Gini não é uma bom indicador para medirmos concentração fundiária. Há vários elementos no censo que nos mostram que tem mais gente trabalhando no campo. Em que medida isso significa mais ou menos concentração fundiária? Vamos ter que olhar com mais cuidado, mas acho que é importante levarmos isso em consideração – o que mede desigualdade e o que mede concentração – para não misturarmos tudo e tirarmos conclusões erradas.

Ministro, tenho também uma pergunta com relação ao Censo Agropecuário. Surpreendeu-me, depois da divulgação dos dados, uma série de críticas ao censo, tentando desqualificá-lo. Realmente há algumas incoerências. Uma difícil de entender é quando se coloca o número total, por exemplo, de assentados não titulados. É um número pequeno em relação ao que sabemos que foi feito nos últimos anos. Mas não parece que as incoerências que existem, uma ou outra, estejam no mesmo grau em que estão ocorrendo as críticas. Parece que essas críticas são pesadas. A minha intuição é de que, na verdade, é uma disputa política. Gostaria de saber sua opinião sobre o debate em torno do Censo Agropecuário, em especial os números da agricultura familiar e o grau de confiança que temos neles, porque, com certeza, esse debate virá e, imaginando um ano eleitoral, vai haver disputa de modelos, e os dados apresentados precisam de solidez para aguentar esse debate.

RESPOSTA:

Bom Ricardo, acho que respondi as críticas ao censo, faz parte desse ambiente todo.

Esta obra foi impressa pela Imprensa Nacional
SIG, Quadra 6, Lote 800
70610-460, Brasília - DF, em julho de 2010
Tiragem: 1.500 exemplares

