



**AgEcon** SEARCH  
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

*The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library*

**This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.**

**Help ensure our sustainability.**

Give to AgEcon Search

AgEcon Search  
<http://ageconsearch.umn.edu>  
[aesearch@umn.edu](mailto:aesearch@umn.edu)

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*



**SOBER**

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,  
Administração e Sociologia Rural



## **METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS DE DIVERSIFICAÇÃO EM ÁREAS CULTIVADAS COM TABACO**

**MIGUEL ANGELO PERONDI; AMADEU ANTONIO BONATO; SERGIO  
SCHNEIDER XXXXX; ADRIANA CLADERAN GREGOLIN; ADONIRAN  
SANCHES PERACI;**

**MDA**

**BRASILIA - DF - BRASIL**

**perondi@utfpr.edu.br**

**APRESENTAÇÃO ORAL**

**Agricultura Familiar e Ruralidade**

## **METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO DAS POLÍTICAS DE DIVERSIFICAÇÃO EM ÁREAS CULTIVADAS COM TABACO**

**Grupo de Pesquisa:** nº 7 - Agricultura Familiar e Ruralidade

### **Resumo**

O artigo propõe um método para avaliar as políticas de diversificação em áreas de cultivo do tabaco. É um desenho em resposta à demanda apresentada pela Secretaria da Convenção das Partes da Organização Mundial da Saúde (OMS) sobre a necessidade de haver uma metodologia para comparar as políticas de reconversão dos países produtores de fumo. O artigo relaciona o desenvolvimento rural com as políticas de combate a pobreza, principalmente, via a promoção da capacidade de diversificação. A seguir, descreve a presença econômica do tabaco no Mundo e no Brasil e trata das políticas públicas que contribuem para a diversificação nas áreas de cultivo do tabaco. Por fim, o artigo apresenta a abordagem de diversificação dos meios de vida como método de estudos comparativos dos meios de vida alternativos ao tabaco, bem como, o acompanhamento das políticas públicas para diversificação em áreas de tabaco.

**Palavras-chaves:** meios de vida, diversificação, agricultura familiar, fumicultura.



**SOBER**

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,  
Administração e Sociologia Rural



### **Abstract**

This paper presents a proposition method to value the diversification policies in the tobacco areas. It is a drawing in reply about the comparative tobacco reconversion method demanded from the Convention of the Parties of the World Health Organization (WHO). So, first, the paper shows the relation between rural development and no poverty policies, mainly by diversification capacity promotion. Next, it talks about tobacco's economical presence in the World and Brazil and it describes public policies that contribute to the farm diversification in tobacco areas. Finally, it presents the diversification livelihoods approach as a method to compare the alternative livelihoods to the tobacco.

**Key Words:** *livelihoods, diversification, family farm, tobacco.*



## 1. INTRODUÇÃO

Como forma de contribuir para a 3ª Conferência das Partes (COP3) da Convenção Quadro para Controle do Tabaco da Organização Mundial da Saúde – OMS, este documento apresenta uma proposição metodológica de avaliação das políticas de diversificação nos estudos comparativos sobre alternativas à cultura do tabaco. Esta é a contribuição brasileira para consolidar o artigo 17 da supra citada convenção e pretende subsidiar a reunião do Grupo de Estudos Ad hoc entre 17 e 19 de junho de 2008 no México, preparatória à COP3 que acontecerá na África do Sul em novembro de 2008.

A grande contribuição deste documento está na sua proposição em adotar a “Abordagem dos Meios de Vida” como matriz metodológica para os estudos comparativos entre países produtores de tabaco. Para tanto, inicialmente, o documento esclarece sua concepção de desenvolvimento rural, justificando a necessidade de promover a diversificação como principal instrumento de combate à pobreza rural, justamente, o maior problema social que acompanha os sistemas de produção de tabaco.

A seguir, ocorre uma breve descrição da presença econômica do tabaco no Mundo e no Brasil, salientando a importância do Brasil como um país produtor e exportador tendo, ao mesmo tempo, uma maior proximidade de indicadores de pobreza com os municípios onde ocorre a produção do tabaco.

A terceira parte deste documento trata das políticas públicas que contribuem para o desenvolvimento rural, ou seja, trata dos programas e políticas direcionadas para a diversificação da agricultura familiar como a política de incentivo a diversificação em áreas de cultivo do tabaco e outros programas de apoio.

Por fim, de forma propositiva, apresentar-se-á a adoção da abordagem de diversificação dos meios de vida (*livelihoods*) como método de estudos comparativos dos meios de vida alternativos ao tabaco, uma forma que também proporciona um melhor acompanhamento das políticas públicas para diversificação em áreas de tabaco.

## 2. DIVERSIFICAÇÃO PARA DESENVOLVER O MUNDO RURAL

O desenvolvimento é uma rede de conceitos diretamente associada aos adjetivos coesos, e desde o início (Fim da II Guerra) teve um conceito que percorre uma trajetória de crescente subjetivação e de intangibilidade, sendo hoje reconhecido na abstrata definição de Sen (2000) como: “um processo de expansão das liberdades substantivas das pessoas”.

O desenvolvimento é um fenômeno complexo, e por isto, muitas vezes, recorre-se ao recurso mental da simplificação para ser estudado, como por exemplo, o “desenvolvimento econômico”, que segundo Veiga (2000), é uma prática acadêmica que autoriza estudar também pelo seu lado rural. Mas o que é o rural?

Sobre o rural, Kageyama (2004) encontrou os seguintes consensos: (a) não é sinônimo de/nem tem exclusividade sobre o agrícola; (b) é multissetorial (pluriatividade) e multifuncional (função produtiva, ambiental e social); (c) são áreas de densidade populacional relativamente baixa (podendo constituir sua própria definição legal); (d) não é isolamento em absoluto do urbano, pois redes mercantis, sociais e institucionais se estabelecem entre o rural e as cidades e vilas adjacentes. Mas o que seria então o desenvolvimento rural?

Para Navarro (2001), o desenvolvimento rural se caracteriza pela presença do Estado como agente principal de indução, um papel que segue movimentos de



**SOBER**

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,  
Administração e Sociologia Rural



crescimento e redução ao sabor das conjunturas mais gerais da economia e da vida social impostas às famílias rurais.

Para Van der Ploeg et al. (2000), no período atual, existe a necessidade de um novo paradigma de desenvolvimento rural que inclua a busca de um modelo para o setor agrícola com novos objetivos: a produção de bens públicos, a busca por sinergias ambientais, a valorização das economias de escopo em detrimento das economias de escala, a pluriatividade das famílias rurais, entre outros.

Por isso mesmo que Navarro (2001) indica que uma boa estratégia de desenvolvimento rural seria assumir que as representações políticas construídas pelas famílias rurais estão presentes e ativas, e a valorização do mundo rural somente ocorrerá com a intensificação da participação social e o aperfeiçoamento da governança local, numa política radical de democracia.

Ellis & Biggs (2001) observam esta mesma trajetória das políticas públicas no último meio-século, mas tecem um diagnóstico distinto sobre o paradigma atual do desenvolvimento rural: a pobreza é o tema dominante e a participação apenas subsidiária. Para eles é perceptível que houve um encadeamento de focos que partem desde a “modernização” dos anos sessenta, para a “intervenção do estado” nos anos setenta, a “privatização” dos anos oitenta até chegar às idéias populares de “participação e empoderamento” dos anos noventa. Entretanto, o tema da pobreza que aparecia como de “alívio” nos anos oitenta, teve a ênfase na “redução” nos anos noventa e, por fim, como de “erradicação” nos anos dois mil. Assim, pela sua crescente importância, concluem que somente colocando o tema da redução da pobreza rural no centro de todos os esforços, é que será possível existir no futuro um meio de vida sustentável de desenvolvimento rural nos países de baixa renda.

Para Ellis (2000), a finalidade do desenvolvimento rural faz parte inclusive do seu conceito: “desenvolvimento rural é uma organização de políticas anti-pobreza para as áreas rurais dos países de baixa renda”.

Ellis & Biggs (2001) sintetizam que para combater a pobreza, os países em desenvolvimento deveriam estabelecer políticas de desenvolvimento rural que incentivem os empreendimentos rurais que não necessariamente estejam confinados ao setor rural, e que incentivem no âmbito doméstico conter meios de vida o mais diversificado e da forma mais difundida e duradoura possível.

Para Ellis (2000) é importante perceber a diferença entre o processo de diversificação dos modos de vida e sua diversidade em si. A diversificação é a criação de diversidade em processos sociais e econômicos que pressionam, mas também oportunizam, à família se adaptar e diversificar o seu meio de vida. A diversidade é um agregado dos modos de vida no contexto mais amplo, podendo ser inclusive, um indicador de desenvolvimento rural.

As relações que se estabelecem entre a superação da pobreza obtidas via a diversificação das estratégias de meio de vida, possibilita pensar em políticas públicas de redução da pobreza que conduzam este comportamento natural das unidades familiares rurais (o de atuar em múltiplas ocupações) para um sistemático modo de geração de emprego e renda.

Para Ellis (2000) a diversificação dos meios de vida resulta em complexas interações com a pobreza, podendo contribuir de várias formas: primeiro, com a distribuição de renda, pois existe uma correlação positiva entre a superação da pobreza por parte das famílias rurais e a diversificação de seus modos de vida; segundo, com a



produtividade rural, onde diversificação dentro da unidade de produção muitas vezes acontece associada às contribuições de segurança de renda doméstica melhoradas pela diversificação fora da porteira da propriedade rural; terceiro, com o meio ambiente, pela redução da necessidade de os agricultores menos capitalizados super explorarem o solo agrícola para levar a cabo práticas extrativas do local para a sobrevivência; quarto, com as relações de gênero, ao melhorar a distribuição da renda dentro da família; e, quinto, com maior segurança aos efeitos macroeconômicos, isto porque, com a relativa liberalização de preços e mercados, a diversificação pode reduzir seus efeitos imediatos que poderia ocorrer caso fosse dependente de apenas uma estratégia de renda.

Por fim, é importante salientar que o desenvolvimento rural não possui um conceito mas uma noção que orienta políticas públicas para atingir o desenvolvimento, sendo para o momento atual, o foco orientado para o combate a pobreza rural, sendo a diversificação dos meios de vida, a melhor e mais efetiva estratégia de ação.

## 2. MERCADOS DE TABACO NO BRASIL E NO MUNDO<sup>1</sup>

### 2.1 Mercado mundial

O fumo constitui-se um dos fatores mais importantes da economia de 113 países que, em 2004/05, exploravam a sua cultura, envolvendo, direta ou indiretamente, mais de 100 milhões de pessoas no processo produtivo.

Segundo o Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (USDA), a produção mundial de fumo na safra 2004/05 foi de 5,7 milhões de toneladas, 1,4 milhão de toneladas a menos do que se produzia há dez anos, ou seja, observa-se um quadro de redução na produção mundial.

O Quadro 01 a seguir permite visualizar que os principais países produtores de fumo são: China, Brasil, Índia, Estados Unidos, Indonésia, Turquia e Malawi, responsáveis por 72% do total da produção mundial (4,1 milhões de toneladas).

Quadro 1 – Produção mundial de fumo em Folha nos Principais Países (toneladas)

| País                 | Safra            |                  |                  |                  |                  |
|----------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
|                      | 2000/01          | 2001/02          | 2002/03          | 2003/04          | 2004/05          |
| China                | 2.295.000        | 1.997.183        | 2.079.950        | 1.918.450        | 2.013.735        |
| Brasil               | 493.100          | 442.345          | 551.250          | 515.720          | 757.075          |
| Índia                | 599.400          | 530.000          | 592.000          | 595.000          | 598.000          |
| Estados Unidos       | 408.200          | 404.559          | 358.363          | 339.241          | 357.612          |
| Indonésia            | 157.052          | 146.100          | 144.500          | 143.650          | 143.700          |
| Turquia              | 207.911          | 172.027          | 125.930          | 135.690          | 127.613          |
| Malawi               | 89.550           | 110.168          | 124.301          | 121.021          | 138.000          |
| <b>Total Mundial</b> | <b>6.399.533</b> | <b>5.853.824</b> | <b>5.732.648</b> | <b>5.374.070</b> | <b>5.743.574</b> |

Fonte: USDA (Departamento de Agricultura dos Estados Unidos).

Segundo projeções da FAO a partir de estudo desenvolvido em 2003<sup>2</sup>, a produção de fumo deve evoluir de forma diferenciada entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento. Nos primeiros deve ter continuidade a tendência de declínio da produção, em função da pressão sobre os subsídios, das ações de controle do tabagismo, aumento nos custos de produção e da queda na lucratividade. As mais significativas quedas de produção estão ocorrendo nos Estados Unidos, cuja participação na produção

<sup>1</sup> Contribuições encontradas em BONATO (2007) e DESER (1998)

<sup>2</sup> O estudo da FAO faz projeções até 2010 considerando a tendência dos dados entre 1970 a 2000.



mundial de tabaco caiu de 20% para 8%, entre 1970 e 2000, e na União Européia, cuja participação caiu de 14% para 7%, no mesmo período (FAO, 2003).

Entretanto, nos países em desenvolvimento, a tendência ainda continua de crescimento da produção, em função de mudanças nas estratégias das multinacionais fumageiras, da demanda de consumo mundial concentrada principalmente nos países em desenvolvimento, baixos custos da mão-de-obra e dos ganhos de lucratividade que a cultura do fumo proporciona em comparação a outras culturas. Ou seja, há uma nítida transferência da produção dos países desenvolvidos para os em desenvolvimento.

O consumo mundial de fumo vem apresentando um ligeira queda nos últimos anos, segundo os dados do USDA, contrariamente ao que ocorreu nas últimas décadas do século passado, quando se verificou, segundo a FAO, um aumento de 75%, no período de 1970 a 2000, a tendência de queda no consumo é muito nítida. O consumo já chegou a ultrapassar 7 bilhões de toneladas no final dos anos 90, situou-se na faixa das 5,7 bilhões em 2004/05, e nos anos 2001/02 a 2004/05 a redução do consumo foi de 17,7%, provavelmente fruto das ações de controle do tabagismo. As principais quedas estão ocorrendo nos Estados Unidos, na Rússia, Alemanha e Japão. A China, principal país consumidor, também apresenta ligeira queda de demanda nos últimos anos.

De acordo com os estudos da FAO, a lógica dos avanços do consumo de cigarros é, como no caso da produção, também diferenciada nos países desenvolvidos e nos em desenvolvimento.

Quadro 2 – Consumo de Fumo em Folha nos Principais Países (toneladas)

| País           | 2000/01   | 2001/02   | 2002/03   | 2003/04   | 2004/05   |
|----------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| China          | 1.235.471 | 2.601.350 | 2.172.206 | 2.232.047 | 2.220.320 |
| Índia          | 474.275   | 471.947   | 481.130   | 488.130   | 486.230   |
| Estados Unidos | 498.909   | 483.909   | 463.190   | 444.190   | 450.000   |
| Rússia         | 301.480   | 308.510   | 309.300   | 293.615   | 280.917   |
| Alemanha       | 175.304   | 177.791   | 128.483   | 160.000   | 138.000   |
| Indonésia      | 170.540   | 146.237   | 155.420   | 150.700   | 156.800   |
| Japão          | 164.701   | 152.000   | 168.950   | 146.500   | 144.000   |
| Turquia        | 114.100   | 116.700   | 120.100   | 111.500   | 118.500   |
| Brasil         | 103.700   | 106.030   | 112.525   | 101.820   | 103.000   |
| Filipinas      | 86.250    | 84.620    | 94.120    | 96.320    | 96.320    |
| <b>Outros</b>  | 2.491.357 | 2.334.071 | 1.805.536 | 1.693.250 | 1.549.749 |
| <b>Total</b>   | 5.816.087 | 6.983.165 | 6.010.960 | 5.918.072 | 5.743.836 |

Fonte: USDA (Departamento de Agricultura dos Estados Unidos).

Nos países desenvolvidos, a queda no consumo é significativa, caindo de 2,3 para 2,1 milhões de toneladas, entre 1970 e 2000. Na América do Norte, a taxa de redução do consumo foi de 1,3% ao ano, nestes 30 anos, sendo que na Europa, o declínio do consumo foi mais acentuado entre 1990 e 2000 (2,9% ao ano), apesar de ter aumentado no período dos últimos 30 anos.

Nos países em desenvolvimento, ainda segundo a FAO, o aumento do consumo verificado nos 30 anos estudados foi muito expressivo, passando de 2,1 milhões de toneladas, em 1970, para 5,3 milhões, em 2000, tendo com razões principais o aumento populacional e aumento na renda per capita. No entanto, mesmo nesses países, o aumento do consumo per capita cresceu a taxas bem mais lentas, reduzindo inclusive a proporção de adultos fumantes, mas crescendo entre as mulheres.



Pelo lado das importações, o principal país é a Rússia, mercado que tem sido muito importante para o fumo brasileiro, mas que vem apresentando uma queda sensível nos últimos anos. Quedas nas importações também são verificadas na Alemanha e nos Países Baixos. Por outro lado, os Estados Unidos, que já foram os maiores produtores de tabaco, continua como grande importador, compensando a queda na produção interna e como forma de manter o nível de suas exportações de fumo em fumo e, especialmente, de derivados.

O Brasil lidera as exportações de fumo em folha e de forma crescente. Entre 2000/01 e 2004/05, segundo o USDA, as exportações brasileiras cresceram 65%. A China e o Malawi são outros dois países que avançaram na disputa de mercados externos, com crescimento, no mesmo período, de 38,5% e 32,3%, respectivamente.

Quadro 3 – Oferta e Demanda Mundial de Fumo em Folha (toneladas)

| País          | Safr      |           |           |           |           |
|---------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
|               | 2000/01   | 2001/02   | 2002/03   | 2003/04   | 2004/05   |
| Produção      | 6.399.533 | 5.853.824 | 5.722.748 | 5.380.078 | 5.743.417 |
| Exportação    | 2.131.742 | 2.241.100 | 2.091.889 | 2.049.033 | 2.161.629 |
| Importação    | 2.538.505 | 2.510.148 | 2.087.768 | 2.040.720 | 1.885.311 |
| Consumo       | 5.816.087 | 6.983.165 | 5.995.260 | 5.950.200 | 5.739.700 |
| Estoque Final | 8.382.279 | 7.521.986 | 7.079.940 | 6.495.344 | 6.150.959 |

Fonte: USDA (Departamento de Agricultura dos Estados Unidos).

Conforme pode ser observado no Quadro 3 a demanda por tabaco, em termos mundiais, ficou em 5,7 milhões de toneladas na safra 2004/05 (praticamente igualando-se à quantidade produzida), uma queda de menos de 3% em relação à safra anterior. Há que se observar, no entanto, que a redução no consumo é menor do que a redução na produção nos últimos anos. Enquanto a redução na produção foi de 10,2% em relação à safra 2000/01, a redução no consumo foi de 1,3%. E ainda, enquanto a produção teve uma redução de 19,5% nos últimos dez anos, o consumo aumentou 5,2%.

A diminuição da produção e o aumento do consumo contribuíram para a redução no estoque final do produto em nível mundial, que passou de 8,3 milhões de toneladas na safra 2000/01 para 6,1 milhões de toneladas na safra 2004/05 (queda de 26,5%). No período de cinco anos houve uma redução de 2,2 milhões de toneladas no estoque mundial de tabaco. Dessa forma, se o estoque atual for utilizado para atender o consumo, a produção terá condições de manter os estoques nos níveis atuais.

Vários são os fatores que podem influenciar as tendências na cadeia produtiva do fumo, especialmente no que se refere à produção, tanto no quanto se produz como onde se produz. O estudo da FAO sobre as “Projeções de produção, consumo e comércio de tabaco até o ano 2010” apontou para alguns importantes fatores. Um dos aspectos que interferem no crescimento do consumo é a taxa de crescimento populacional, especialmente a da população adulta que aumenta nos países em desenvolvimento, potencializando de 1,1 bilhão de fumantes em 1998 para 1,32 bilhão, em 2010, um aumento de 1,5% ao ano. E, o segundo fator determinante para o aumento do consumo de tabaco é o aumento de renda. No conjunto dos países em desenvolvimento o aumento de renda tem sido de 4% ano, sendo que na China, maior consumidor de tabaco, o aumento de 8% ao ano na renda da população tende a se manter até o ano 2010.

Como fatores que tendem a desestimular o consumo e, por conseqüência afetar a produção, está a política de preços dos cigarros, onde se verifica que o valor do





conteúdo do fumo em si é, para o consumidor, cada vez mais baixo, mas, por outro lado, há fortes tendências (e pressões) para aumentos na carga de impostos, resultando em aumentos significativos no preço de varejo, especialmente nos países em desenvolvimento. É, igualmente, de grande importância a crescente consciência dos males e riscos à saúde associados ao uso do tabaco. As campanhas públicas e as organizações da sociedade civil que promovem ações contra o tabagismo não apenas têm se revelado importantes, mas tendem a crescer.

Outro aspecto importante tem sido as mudanças nas políticas de subsídio. A redução dos níveis de subsídio tem provocado redução na produção em países desenvolvidos. Os subsídios e a produção baseada em contratos têm estimulado a produção e a presença de empresas fumageiras. No Canadá e na União Européia, a política de quotas e, especialmente, os programas governamentais de resgate e compra de quotas têm estimulado a redução da produção.

Por fim, as ações dos governos, particularmente as medidas propostas pela Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco, que incluem restrições ao fumo em locais públicos, restrições à propaganda, redução dos subsídios e aumento de impostos, aliados às campanhas de conscientização certamente tenderão a reverter previsões de crescimento. A Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco marcou história nos tratados da ONU como aquele que mais rapidamente entrou em vigor, pela rápida adesão de um conjunto significativo de países às suas medidas.

## 2.2 A contribuição brasileira

A produção de fumo vem aumentando no Brasil nos últimos anos, o país tornou-se o segundo maior produtor mundial desse produto e o principal exportador. O aumento na produção está diretamente ligado às mudanças ocorridas no mercado externo, principalmente em virtude da redução da produção em alguns países.

Quadro 4 - Fumicultura no Brasil em 2005

| Brasil, Regiões e Estados | Área plantada |       | Quantidade produzida |       | Produção | Valor da produção |
|---------------------------|---------------|-------|----------------------|-------|----------|-------------------|
|                           | Hectares      | %     | Toneladas            | %     | Kg/ha    | Mil Reais         |
| Brasil                    | 493.761       | 100,0 | 889.426              | 100,0 | 1.801    | 3.545.333         |
| Região Sul                | 466.535       | 94,5  | 862.763              | 97,0  | 1.849    | 3.481.712         |
| Região Nordeste           | 25.545        | 5,2   | 25.707               | 2,9   | 1.006    | 59.985            |
| Região Norte              | 1.431         | 0,3   | 846                  | 0,1   | 591      | 2.746             |
| Região Sudeste            | 250           | 0,1   | 110                  | 0,0   | 440      | 890               |

Fonte: IBGE - Produção Agrícola Municipal (PAM), 2005. (IBGE, 2005)

Segundo IBGE (2005) a produção brasileira de fumo foi de 889,4 mil toneladas numa área de 494 mil ha, rendendo R\$ 3,5 bilhões. Conforme pode ser observado no Quadro 4 as regiões Sul e Nordeste concentram quase a totalidade da produção brasileira (99,8%). A região Sul é responsável por 94,5% da produção brasileira, sendo que o Rio Grande do Sul responde sozinho por mais da metade da produção.

Em 2005 a produção nacional de fumo foi 2,4% menor que em 2004, apesar de um aumento de 6,8% na área colhida. a safra do ano 2000. Mas comparativamente ao ano 2000, a produção da safra 2005 foi 53,4% maior e a área colhida cresceu 59% neste período. Segundo a AFUBRA, a previsão para a safra 2005/06 é de uma produção nacional de 769.660 toneladas, numa área de 417 mil hectares.



Na região Sul do Brasil, o Rio Grande do Sul é o maior produtor, produzindo em 2005, segundo o Sindifumo, 386 mil toneladas (50% da produção da região), seguido de Santa Catarina, com 248 mil toneladas (32%) e do Paraná, com 140 mil toneladas (18%), totalizando 895 mil toneladas em toda a região Sul. Da produção do Sul: 83% era Virgínea, 16% Burley e 1% Comum. A região concentra mais de 95% da produção brasileira. De acordo com dados Produção Agrícola Municipal do IBGE, a cultura do fumo está presente em 763 municípios, ou seja 65% dos municípios da região. Se forem considerados somente os municípios em que produção de fumo tem alguma significância (produção superior a 20 toneladas), chegamos a 645 municípios (144 no Paraná, 223 em Santa Catarina e 278 no Rio Grande do Sul).

O Brasil mantém a liderança mundial nas exportações de fumo em folha desde 1993. A qualidade do fumo brasileiro, a possibilidade de produção com um dos menores custos dentre os países produtores e a capacidade de abastecimento do mercado externo são fatores que têm garantido a expansão das exportações brasileiras. Em virtude da redução na produção em alguns países, como Estados Unidos e Zimbábue (principais concorrentes em exportação), o Brasil vem aumentando sua produção de fumo a cada ano e ampliando sua participação no mercado externo.

O Brasil exporta 85% da sua produção de fumo. Entre 1994 a 2004 incrementou o volume total exportado em 76,7% (fumo em folha, cigarros e demais produtos derivados do fumo), gerando uma renda média anual de US\$ 1,1 bilhão nesse período, conforme mostra o Quadro 5. Em 2004, a exportação total de fumo se aproximou de 593 mil toneladas (aumento de 24% em relação a 2003). O preço médio de exportação foi US\$ 2,40/kg gerando US\$ 1,425 bilhão de receita (31% superior ao ano anterior).

O fumo em folha representa quase a totalidade das exportações do setor (99,5%). No período de 1994 a 2005, o aumento do volume de fumo exportado foi de 88%. Em 2005, as exportações brasileiras de fumo em folha atingiram 629,6 mil toneladas, volume 8,2% superior ao registrado em 2004 e 34,5% a mais que em 2003.

Quadro 5 – Exportações Brasileiras de Fumo e Derivados

| Ano  | Quantidade (toneladas) | Índice (1994 = 100) | Valor (mil US\$) | Preço Exportação (US\$/kg) |
|------|------------------------|---------------------|------------------|----------------------------|
| 1994 | 335.567                | 100                 | 1.030.708        | 3,07                       |
| 1995 | 321.298                | 96                  | 1.174.961        | 3,66                       |
| 1996 | 365.254                | 109                 | 1.515.392        | 4,15                       |
| 1997 | 409.919                | 122                 | 1.664.806        | 4,06                       |
| 1998 | 392.875                | 117                 | 1.558.990        | 3,13                       |
| 1999 | 358.746                | 107                 | 961.237          | 2,59                       |
| 2000 | 353.022                | 105                 | 841.474          | 2,38                       |
| 2001 | 443.847                | 132                 | 944.316          | 2,12                       |
| 2002 | 474.472                | 141                 | 1.008.169        | 2,10                       |
| 2003 | 477.541                | 142                 | 1.090.219        | 2,26                       |
| 2004 | 592.844                | 177                 | 1.425.762        | 2,40                       |
| 2005 | 629.630                | 188                 | 1.706.520        | 2,71                       |

Fonte: SECEX/DECEX.

Em termos nacionais, o fumo em folha representou 1,1% do total das exportações brasileiras que, em 2005, atingiram US\$ 118,3 bilhões (FOB). Para a região Sul, o fumo foi o segundo principal produto de exportação, representando 5,0 % do total de US\$ 26 bilhões de exportações da região.



Para ganhar novos mercados, as empresas exportadoras apostam na redução dos preços de exportação, sendo a isenção de tributos para exportação de produtos in natura e semiprocessados o que permitiu maiores ganhos nos últimos anos, permitindo que parte fundamental da agregação de valor e da geração de empregos acabe se realizando nos países importadores.

Embora o preço de exportação do fumo em folha tenha se reduzido, a receita das exportações tem aumentado a cada ano, em virtude do aumento na quantidade exportada e do aumento da produção. Aumento esse devido, especialmente, à queda dos estoques finais de fumo em nível mundial e também pelo considerável aumento da procura do fumo brasileiro pela China (aumento nos valores exportados de 347% no período de 2003 a 2005), pela Indonésia (aumento de 223%), pela Polônia (aumento de 220%), por Filipinas (aumento de 207%) e pela África do Sul (aumento de 77%), conforme segue.

Quadro 6 - Exportações de Fumo brasileiro em Folha por destino

| Países         | 2003                 | 2004                 | 2005                 | 2006 (jan-out)       | Var %<br>(2003-2005) |
|----------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
|                | Valor (US\$)         | Valor (US\$)         | Valor (US\$)         | Valor (US\$)         |                      |
| Estados Unidos | 203.478.948          | 211.459.285          | 179.817.754          | 211.459.285          | (11,6)               |
| Alemanha       | 116.876.420          | 147.747.071          | 174.361.456          | 147.747.071          | 49,2                 |
| Países Baixos  | 65.808.919           | 57.403.345           | 65.632.343           | 57.403.345           | (0,3)                |
| Rússia         | 63.321.879           | 56.959.056           | 104.249.220          | 56.959.056           | 64,6                 |
| China          | 55.670.528           | 101.864.985          | 248.822.276          | 101.864.985          | 347,0                |
| Filipinas      | 27.921.720           | 81.166.008           | 85.712.188           | 81.166.008           | 207,0                |
| Turquia        | 34.127.642           | 24.517.011           | 52.245.959           | 24.517.011           | 53,1                 |
| Polônia        | 18.611.238           | 24.855.377           | 59.528.141           | 24.855.377           | 219,9                |
| Indonésia      | 14.097.956           | 36.583.300           | 45.642.099           | 36.583.300           | 223,7                |
| Reino Unido    | 37.372.410           | 39.495.857           | 43.348.042           | 39.495.857           | 16,0                 |
| África do Sul  | 30.408.466           | 67.841.924           | 53.935.331           | 67.841.924           | 77,4                 |
| Demais países  | 339.643.306          | 439.454.752          | 386.243.590          | 439.454.752          | 13,7                 |
| <b>TOTAL</b>   | <b>1.007.339.432</b> | <b>1.289.347.971</b> | <b>1.499.538.399</b> | <b>1.289.347.971</b> | <b>48,9</b>          |

Fonte: MDIC/SECEX.

Em 2005, a China foi o principal importador do fumo brasileiro, sendo responsável por 16,6% da receita gerada pelas exportações de fumo, sendo que a participação chinesa havia sido de 7,9% e 5,5% em 2004 e 2003, respectivamente. Os Estados Unidos e Alemanha, que chegaram juntos a representar 32% e 28%, nos anos de 2003 e 2004, reduziram sua participação relativa para 24%, em 2005.

## 2.4 A relação entre municípios produtores de tabaco e pobreza no Brasil

O Quadro 07 a seguir apresenta alguns municípios do Sul selecionados em função do peso relativo do tabaco no valor da produção agrícola e comparando a importância da população rural no município e do índice de desenvolvimento humano.

Em quase todos os quarenta municípios o fumo tem grande peso na produção agrícola municipal ultrapassando os 50% e, em mais de um terço deles, o fumo representa mais de 80% do valor bruto da produção agrícola total. Um sistema de produção bastante consolidado com significativas dificuldades para a reconversão num curto e médio prazo, exigindo políticas públicas que oportunizem aos agricultores familiares efetivas alternativas produtivas e geradoras de renda.

**SOBER**XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,  
Administração e Sociologia Rural**Quadro 07 - Valor Bruto da Produção do fumo em 2005 e População e IDH em 2003**

| MUNICÍPIO                | CULTURA DO FUMO (2005) |        |           | % popul. rural | IDH   | Classif IDH UF |
|--------------------------|------------------------|--------|-----------|----------------|-------|----------------|
|                          | Produção (ton)         | VBP    | % vb fumo |                |       |                |
| <b>PARANÁ</b>            |                        |        |           |                |       |                |
| Piên                     | 8.775                  | 38.259 | 79,8      | 70,6           | 0,753 | 149            |
| São João do Triunfo      | 8.174                  | 36.783 | 70,3      | 71,8           | 0,679 | 376            |
| Rio Azul                 | 10.308                 | 46.386 | 62,4      | 66,7           | 0,738 | 205            |
| Guamiranga               | 4.428                  | 19.926 | 59,3      | 77,2           | 0,702 | 331            |
| Paulo Frontin            | 3.610                  | 14.440 | 47,2      | 73,3           | 0,735 | 224            |
| Rio Negro                | 4.300                  | 18.748 | 44,9      | 21,8           | 0,801 | 21             |
| Ipiranga                 | 9.250                  | 35.150 | 43,0      | 70,0           | 0,728 | 246            |
| Ivaí                     | 4.400                  | 16.720 | 40,0      | 68,8           | 0,701 | 334            |
| <b>RIO GRANDE DO SUL</b> |                        |        |           |                |       |                |
| Dom Feliciano            | 12.600                 | 42.464 | 92,3      | 80,8           | 0,730 | 432            |
| Boqueirão do Leão        | 8.200                  | 31.627 | 92,0      | 80,6           | 0,752 | 372            |
| Sinimbu                  | 9.870                  | 37.753 | 90,4      | 88,3           | 0,759 | 348            |
| Barros Cassal            | 7.920                  | 26.532 | 89,2      | 71,4           | 0,695 | 463            |
| Vale do Sol              | 13.200                 | 50.582 | 85,7      | 93,2           | 0,759 | 347            |
| Arroio do Tigre          | 10.725                 | 43.704 | 81,6      | 56,9           | 0,764 | 327            |
| Vera Cruz                | 10.600                 | 37.694 | 81,3      | 53,5           | 0,791 | 213            |
| Santa Cruz do Sul        | 16.131                 | 67.347 | 79,0      | 12,9           | 0,817 | 87             |
| Venâncio Aires           | 25.000                 | 88.900 | 77,9      | 40,9           | 0,792 | 211            |
| Candelária               | 23.100                 | 94.133 | 77,2      | 53,2           | 0,757 | 357            |
| Agudo                    | 12.150                 | 55.448 | 67,3      | 67,6           | 0,786 | 231            |
| Canguçu                  | 21.542                 | 70.012 | 66,1      | 65,6           | 0,733 | 426            |
| São Lourenço do Sul      | 13.583                 | 46.318 | 54,3      | 46,3           | 0,777 | 276            |
| Gramado Xavier           | 5.000                  | 17.515 | 93,7      | 89,6           | 0,749 | 381            |
| Barão do Triunfo         | 5.940                  | 28.809 | 92,4      | 91,1           | 0,739 | 409            |
| Segredo                  | 7.505                  | 30.583 | 88,2      | 75,6           | 0,720 | 442            |
| <b>SANTA CATARINA</b>    |                        |        |           |                |       |                |
| Vitor Meireles           | 4.920                  | 22.927 | 91,6      | 80,1           | 0,771 | 216            |
| Vidal Ramos              | 7.201                  | 33.557 | 81,9      | 76,2           | 0,766 | 225            |
| Santa Terezinha          | 8.651                  | 40.314 | 81,7      | 87,1           | 0,739 | 270            |
| Orleans                  | 5.639                  | 26.278 | 75,9      | 36,1           | 0,814 | 71             |
| Araranguá                | 8.479                  | 39.512 | 74,7      | 17,7           | 0,814 | 70             |
| Içara                    | 7.710                  | 35.929 | 70,0      | 18,7           | 0,780 | 193            |
| Petrolândia              | 4.236                  | 19.613 | 67,5      | 71,5           | 0,783 | 189            |
| Bela Vista do Toldo      | 4.820                  | 22.461 | 66,0      | 90,1           | 0,703 | 288            |
| Taió                     | 4.229                  | 19.242 | 61,6      | 51,5           | 0,809 | 98             |
| Itaiópolis               | 9.978                  | 46.398 | 61,3      | 54,1           | 0,739 | 271            |
| Canoinhas                | 11.325                 | 52.775 | 61,2      | 26,6           | 0,781 | 190            |
| Irineópolis              | 8.051                  | 37.518 | 58,8      | 69,5           | 0,768 | 224            |
| Presidente Nereu         | 2.544                  | 11.855 | 94,9      | 66,3           | 0,774 | 204            |
| José Boiteux             | 3.068                  | 14.297 | 93,7      | 68,1           | 0,753 | 252            |
| Witmarsum                | 2.892                  | 13.477 | 89,0      | 81,2           | 0,807 | 100            |

Fonte: IBGE, Produção Agrícola Municipal, 2005; IBGE, Censo Demográfico, 2000.



Outra característica da grande maioria desses municípios é a forte predominância da população rural. Em mais da metade dos municípios, a população rural representa mais de 60% da população total. Apesar da produção do fumo ocupar pequenas áreas de terra e da forte dependência do fumo para a geração de renda, a cultura do fumo tem uma capacidade de reter a população no espaço rural. A exigência de mão-de-obra para a produção do fumo pode ser um dos fatores para isso.

Entretanto, o fumo como principal economia desses municípios não tem resultado num melhor desenvolvimento. A maioria desses municípios se situam na porção de menor IDH de seu estado. No Paraná, os municípios de Ivaí e São do Triunfo ocupam as últimas colocações em IDH entre os 399 municípios do estado. Barros Cassal, Segredo e Dom Feliciano estão igualmente entre os últimos dos 467 municípios gaúchos. E em Santa Catarina, Bela Vista do Toldo e Itaiópolis igualmente figuram quase no final da lista dos 293 municípios do estado.

### 3. POLÍTICAS BRASILEIRAS QUE APOIAM A DIVERSIFICAÇÃO<sup>3</sup>

#### 3.1 Programa de apoio à diversificação em áreas cultivadas com tabaco

Com a ratificação da Convenção-Quadro pelo Senado Federal, em outubro de 2005, fruto da forte mobilização de setores governamentais e de importantes entidades representativas da sociedade civil e da agricultura familiar e, especialmente, do comprometimento assumido pelo governo federal em garantir apoio aos agricultores familiares, foi imediatamente anunciado, pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário, a criação do Programa Nacional de Diversificação em Áreas Cultivadas com Tabaco. Em um cenário cuja tendência é a redução do consumo de tabaco no mundo afetando diretamente o setor produtivo o Programa objetiva garantir a possibilidade de diversificação de cultivos e de alternativas geradoras de renda para as famílias envolvidas com a produção de fumo.

Em linhas gerais, o Programa de apoio à diversificação propõe quatro eixos estratégicos, que contemplam o financiamento, a pesquisa, a assistência técnica e extensão rural e o apoio ao fortalecimento de mercado dos produtos alternativos ao fumo. O objetivo é apoiar os agricultores das regiões tradicionais de produção de fumo que estejam dispostos a diversificar suas atividades, implantando sistemas de produção sustentáveis. Sendo: (a) **Financiamento** – promoção e acesso às políticas específicas de financiamento para agricultores familiares que incentivem a diversificação produtiva das propriedades fumicultoras; conforme detalhado no item sobre o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf); (b) **Acesso a conhecimento e tecnologia** – fortalecimento das iniciativas de pesquisas, capacitação e assistência técnica e extensão rural direcionadas aos meios sustentáveis de diversificação produtiva, mobilizando conhecimentos e ampliando parcerias; (c) **Agregação de valor à produção local** – visa o aumento da renda das famílias de agricultores por meio da organização e agregação de valor à produção rural primária. Para tanto, o programa estimula o associativismo e cooperativismo, a implantação de novas agroindústrias e o investimento em pesquisa de novos produtos e métodos de produção; e (d) **Apoio à comercialização** – os fumicultores poderão ter a compra de seus novos produtos

<sup>3</sup> Contribuições encontradas em BRASIL (2007).



garantidos pelo Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), de forma a obterem a inserção gradual e sustentável no mercado.

O programa divide a região produtora de fumo em cinco territórios, distribuídos da seguinte forma: três no Rio Grande do Sul, um no Paraná e um em Santa Catarina. Foram disponibilizados para esses territórios entre os anos de 2005 e 2007 o montante de 10 milhões, distribuídos entre projetos de Ater, capacitação e pesquisa. A formulação e implementação dos projetos tem como base os princípios e diretrizes da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater) que direcionam as ações para a consolidação dos sistemas diversificados e agroecológicos.

O programa apresentou uma novidade na forma descentralizada para a definição da aplicação dos recursos. Em cada um dos territórios ocorreram debates para construir consensos sobre quais projetos deveriam ser implementados na região, envolvendo a Delegacia Estadual do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), o Comitê Gestor do Território (organismo de gestão do território, com a participação das instituições públicas e organizações da sociedade civil) e entidades, instituições e organizações interessadas em desenvolver projetos de diversificação.

O Programa de Diversificação tem como suporte as várias políticas, programas e ações coordenadas pela Secretaria da Agricultura Familiar (SAF) do MDA e instituições parceiras no âmbito nacional, estadual e municipal. A seguir são elencadas algumas das políticas estratégicas no processo de diversificação na agricultura familiar.

### **3.2 Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF**

O Pronaf, criado em 1995, se propõe a fortalecer a agricultura familiar como categoria social, mediante apoio financeiro (financiamento para custeio e investimento de atividades agrícolas), capacitação e apoio à infra-estrutura social e econômica dos territórios rurais fortemente caracterizados pela agricultura familiar. Embora seja um programa amplo, os maiores avanços estiveram concentrados na área do crédito.

No ano-safra de 2005/06, o Pronaf realizou um total de 1.908.277 contratos, aplicando R\$ 7,6 bilhões, dos quais R\$ 4,1 bilhões foram para custeio e R\$ 3,5 bilhões para investimento. Até a safra 2001/02, os produtores de fumo podiam acessar o Pronaf para financiar o custeio da sua lavoura. Mas já era crescente o questionamento em relação a essa política, tendo em vista que quem, de fato, fazia o financiamento era a própria empresa fumageira. Os produtores apenas assinavam a documentação necessária, mas os recursos não passavam por eles. Como as empresas, por força de contrato, eram as fornecedoras dos insumos, os recursos do financiamento saíam do Banco diretamente para as empresas, sendo o contrato era realizado na agência bancária definida pela empresa, podendo, inclusive, ser em município e estado diferente da residência do produtor. Para quitar o financiamento junto ao banco, a empresa descontava do produtor por ocasião da entrega do fumo.

Apesar da empresa fumageira responsabilizar-se pelo pagamento dos juros do Pronaf, o que poderia representar um ganho para o produtor, a obrigatoriedade da compra dos insumos da própria empresa, a preços determinados pela empresa, não apenas anulavam o bônus concedido pela empresa, mas transformava o Pronaf numa política que favorecia mais a empresa fumageira do que os agricultores. Assim, apartir de 2002 as empresas deixaram de poder utilizar os recursos do PRONAF para o fumo, conforme a resolução 3.001 do Banco Central, Art. 8, de 24/07/2002, a qual vedou a concessão de créditos relacionados com a produção de fumo desenvolvida em regime de



parceria ou integração com indústrias fumageiras ao amparo do PRONAF. A partir de então, o custeio das lavouras de fumo está sendo feito através das exigibilidades bancárias (Recursos Obrigatórios - MCR 6.2).

Desde 2003, os fumicultores podem acessar a linha Pronaf Custeio, desde que os recursos sejam destinados exclusivamente para a implantação de outras culturas (milho, feijão, leite, etc). No entanto, a partir dos próprios debates gerados em torno da aprovação da Convenção-Quadro, a Secretaria de Agricultura Familiar (SAF/MDA), e consideração as dificuldades sociais e econômicas que podem gerar, a médio e longo prazo, os programas de controle do fumo, bem como as necessidades de financiamento no contexto das estratégias de desenvolvimento sustentável e de reconversão e transição econômica dos fumicultores, em 2005, passou a garantir aos agricultores familiares que se dedicam à produção de fumo em regime de parceria e integração com indústrias fumageiras, financiamento nas linhas de investimento do Pronaf. A exigência desta medida é que o financiamento para investimento sejam destinados a atividades, culturas e/ou criações distintas da fumicultura. Os produtores que acessarem o crédito deverão comprovar que no mínimo 20% da renda gerada pelo estabelecimento é originária de outras atividades que não o fumo.

Desta forma, o Pronaf, tanto a partir de suas linhas de custeio e investimento como nas suas linhas específicas constitui-se num importante instrumento para potencializar a diversificação ou reconversão das propriedades fumicultoras.

### **3.3 Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar - PAA**

O PAA, criado em julho de 2003, é um programa de política pública desenvolvido para incentivar a agricultura familiar, promover a inclusão social no campo e garantir alimento a populações em situação de insegurança alimentar, por meio da compra da produção familiar. Este programa, através da linha “compra direta com doação simultânea”, demonstram que as políticas públicas, especialmente as compras institucionais, podem contribuir para diversificar os produtos comercializados pela agricultura familiar, em específico os provenientes de propriedades fumicultoras em processo de reconversão. Embora o programa seja recente e ainda tenha beneficiado um número pequeno de agricultores, verifica-se que conseguiu estimular a produção de produtos que não eram produzidos ou tinham pequena expressão econômica. Acredita-se que esse estímulo possa contribuir para ajudar na organização da produção e na busca de novos canais de comercialização.

### **3.4 Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural - Pnater**

Em 2003, foi elaborada, em parceria com organizações governamentais e da sociedade civil a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Pnater), coordenada pelo Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural - Dater, da SAF/MDA. Essa Política pretende contribuir para uma ação institucional capaz de implantar e consolidar estratégias de desenvolvimento rural sustentável, estimulando a geração de renda e a qualidade de vida das famílias agricultoras. Entre os pilares fundamentais que sustentam a Política Nacional de Ater, destaca-se o respeito à pluralidade e às diversidades sociais, econômicas, étnicas, culturais e ambientais do país, o que implica na necessidade de incluir enfoques de gênero, de geração, de raça e de etnia nas orientações de projetos e programas. Sobretudo, cabe enfatizar que a busca da inclusão social da população rural brasileira mais pobre é elemento central de todas



**SOBER**

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,  
Administração e Sociologia Rural



as ações orientadas por essa política. A implementação da Pnater seja através dos órgãos públicos de Ater, como através da participação das Organizações Não Governamentais, especialmente ampliando iniciativas inovadoras como, por exemplo, os Agricultores Experimentadores, os Agentes de Desenvolvimento, o projeto de Agricultor para Agricultor, as Redes de Referências têm espaço e papel fundamental na implementação de propostas de diversificação nas áreas de produção de fumo.

### **3.5 Seguro da Agricultura Familiar**

O Seguro da Agricultura Familiar, criado em 2004, é um programa exclusivo para os agricultores familiares que realizam financiamentos de custeio agrícola no Pronaf. Para o agricultor familiar que solicita financiamento de custeio para as culturas zoneadas (algodão, arroz, feijão, feijão caupi, maçã, milho, soja, sorgo e trigo) e para as culturas de banana, caju, mandioca, mamona e uva, a adesão ao seguro é compulsória (obrigatória). Assim, mais de 95% dos financiamentos de custeio agrícola realizados no Pronaf serão cobertos pelo Seguro da Agricultura Familiar. Para os produtores de fumo que se decidam por ampliar a diversificação de sua renda através de outras culturas, com financiamento do Pronaf, o Seguro da Agricultura Familiar pode proporcionar mais segurança para o caso de frustração de safra, assim como o Programa de Seguro de Preços na Agricultura Familiar, descrito a seguir.

### **3.6 Seguro de Preços da Agricultura Familiar**

Complementando o Seguro, no ano de 2006, o governo federal criou o Seguro de Preços da Agricultura Familiar. O programa representa um grande avanço em termos de política agrícola, pois trata-se de um programa vantajoso aos agricultores e também aos consumidores. Aos agricultores, contribui para evitar o endividamento decorrente da queda de preços dos produtos agrícolas e facilita a realização de novos investimentos na atividade agrícola. Aos consumidores, o benefício se dá pela possibilidade de se manter baixo o custo da cesta de alimentos, que poderá cair ainda mais no médio prazo. Na safra 2006/07, sete cultivos agrícolas foram contemplados pelo programa: milho, feijão, mandioca, arroz, soja, sorgo e leite, desde que tenham financiamentos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), sem que isso implique em mudança nos procedimentos para obtenção dos créditos do Pronaf no sistema bancário.

### **3.7 Programa de Biodiesel**

Com a importância que vem assumindo o debate em torno da diversificação da matriz energética, renovável e ambientalmente correta, o Programa do Biodiesel vem ganhando cada vez mais espaço. Visando garantir e potencializar a participação da agricultura familiar no programa do Biodiesel, o governo criou o Selo Combustível Social para empresas que adquirem matéria prima da agricultura familiar, possibilitando, com isso, que os agricultores familiares tenham garantia de preço, de entrega da produção e de assistência técnica. Sem dúvida, a inserção de agricultores familiares produtores de fumo no programa do Biodiesel poderá ser uma das alternativas que possibilitará a diversificação com garantia de renda. O Programa de Diversificação já está apoiando vários projetos na área de produção de biodiesel, contribuindo com a pesquisa a campo.





### **3.8 Atividades não agrícolas e o Programa de Turismo Rural**

Outra atividade que pode contribuir para a diversificação nas áreas cultivadas com tabaco é o Turismo Rural e o desenvolvimento de atividades não agrícolas. De modo particular, o turismo rural tem adquirido enorme importância nos debates sobre o desenvolvimento rural e da agricultura familiar. As transformações no modo de organização das populações rurais indicam que o turismo possui potencial para diversificar a renda, valorizar a cultura local, promover a comercialização da produção pelos próprios agricultores familiares e ainda estimular o resgate da auto-estima dessas populações. Além disso, a característica multidisciplinar e multissetorial do turismo, potencializa a adequada utilização do território, de acordo com suas potencialidades, bem como o estímulo a recuperação e conservação da economia local.

### **3.9 Programa de Agroecologia**

A SAF/MDA dispõe de uma outra importante política que pode potencializar a implementação de ações com sustentabilidade ambiental e potencial de geração de renda, que é o "Programa Nacional de Apoio à Agricultura de Base Ecológica nas Unidades Familiares de Produção" ou Programa de Agroecologia, que prevê recursos para apoio à produção, industrialização e comercialização de alimentos de base ecológica, cujas metas colaboram para a estruturação de modelos de produção e meios de vida mais sustentáveis nas propriedades fumicultoras.

## **4. ABORDAGEM DOS MEIOS DE VIDA PARA AVALIAR AS POLÍTICAS DE DIVERSIFICAÇÃO EM ÁREAS CULTIVADAS COM TABACO<sup>4</sup>**

Procura-se aqui justificar o uso da abordagem dos meios de vida como uma ferramenta de avaliação das políticas de fortalecimento da diversificação em áreas cultivadas com tabaco. Tal abordagem pressupõem delegar ao agricultor familiar a realização de suas escolhas em vista das oportunidades de construção do desenvolvimento rural. Esse pressuposto está alicerçado na crença de que a agricultura familiar possui uma capacidade de atuar e estruturar seu próprio desenvolvimento rural, conformando novos meios de vida à medida que se transforma por pressões mercantis.

A abordagem dos "meios de vida" (*livelihoods*) é uma ferramenta analítica que está sendo utilizada com maior ênfase nos estudos sobre a pobreza rural no mundo, principalmente, no continente africano, porque apresenta uma grande efetividade em explicar "como" afinal as pessoas fazem para sobreviver em situações de risco e/ou crises ambientais, sociais ou econômicas.

A abordagem dos meios de vida nasceu a partir de uma publicação do IDS (Institute of Development Studies), em 1992, de Gordon Conway e Robert Chambers, sendo ainda considerada como uma das melhores abordagens explicativas das estratégias de sobrevivência das pessoas pobres, e um excelente foco orientador das políticas de desenvolvimento rural<sup>5</sup>.

Segundo Haan (2000), a primeira versão do que hoje seria a abordagem dos meios de vida foi a noção de *genre de vie* introduzida por Vidal de la Blanche no século XIX. Naquela época, a geografia havia recém sido reconhecida como uma disciplina

<sup>4</sup> Contribuições encontradas em PERONDI (2006) e PERONDI (2007).

<sup>5</sup> Principalmente quando o desenvolvimento rural foca o combate a pobreza (ELLIS e BIGGS, 2001).



acadêmica e havia uma forte convicção no poder do ambiente físico de modelar as atividades humanas, conduzindo à valorização das características físicas da paisagem. Esse interesse passou a dar uma atenção crescente para a agência humana e para a capacidade do homem em escolher entre uma gama de opções delimitadas pelas condições físicas e naturais. Entretanto, logo depois da Segunda Guerra Mundial, o conceito de meios de vida quase desapareceu dos estudos geográficos sobre o desenvolvimento frente às abordagens da teoria da dependência e as neo-marxistas. Somente a partir dos anos 1980, quando a perspectiva estruturalista entrou em crise e houve a necessidade de se encontrar um aporte pós-marxista, a abordagem orientada ao ator ressurge nos estudos sobre desenvolvimento, e chega aos anos 1990 constituindo a abordagem dos meios de vida (HAAN; ZOOMERS, 2003).

Mas, como este enfoque poderia auxiliar na compreensão das estratégias de sobrevivência estabelecida pelas pessoas?

Chambers e Conway (1992) propõe que o tema “meios de vida” seja tratado de forma conjunta com o da sustentabilidade, inclusive, sugerindo que o termo fosse “meios de vida sustentável”, aproveitando a feliz coincidência de justamente naquele ano acontecer a “Conferência da ONU sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento”<sup>6</sup>. Tais autores explicam os meios de vida como: capacidades, ativos (estoques, recursos, direitos e acessos) e atividades requeridas para se obter um meio de vida. Ainda propuseram que para um meio de vida ser sustentável deveria ainda ser capaz de: (a) suportar as crises mantendo elevadas as suas capacidades e ativos; (b) prover um meio de vida sustentável para a próxima geração e ainda (c) contribuir em rede com benefícios para outros meios de vida no local e global no curto e longo prazo.

Segundo estes autores, a sustentabilidade dos meios de vida poderiam ser tanto numa perspectiva ambiental como social. A primeira avalia os impactos externos de um meio de vida sobre os outros meios de vida e a segunda avalia a capacidade interna de um meio de vida resistir à pressão externa, isto é, numa situação de crise.

Chambers e Conway (1992) conseguiram capturar com muita precisão a dimensão positiva da crise<sup>7</sup>, trazendo novas luzes para a leitura e interpretação da capacidade de resistência e transformação dos atores sociais.

Outra publicação do IDS que fundamentou o debate dos “meios de vida sustentáveis” foi o de Scoones (1998), cujo trabalho esquematizou a interpretação do uso dos meios de vida pelas pessoas pobres, evidenciando as interações que ocorrem entre os diferentes elementos do sistema.

Esse diagrama passou a nortear toda a análise do Programa de Meios de vida Sustentáveis do IDS, sendo citado e adaptado por vários autores<sup>8</sup> e adotado pelo próprio DFID<sup>9</sup> como o diagrama de orientação das suas políticas de anti-pobreza, como

<sup>6</sup> “Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento”, realizado no Rio de Janeiro em 1992, evento que popularmente foi chamado de “ECO 92”!

<sup>7</sup> “Na crise, normalmente, evidencia-se a dimensão negativa, que obriga a utilização de estratégias defensivas para diminuir sua vulnerabilidade, como: (1) reduzindo o consumo; (2) aumentando o estoque de alimentos; (3) protegendo os ativos (*assets*); (4) depredando o patrimônio; (5) diversificando as atividades; (6) buscando auxílio em seus direitos; e (7) dispersando a família, o gado, os bens” (CHAMBERS and CONWAY, 1992, p.11, tradução nossa).

<sup>8</sup> Shankland (2000, p. 8) cita vários outros autores, além do IDS, que se apoiam em Scoones (1998).

<sup>9</sup> *British Department For International Development* - órgão do governo britânico responsável pela promoção do desenvolvimento internacional.



reconhece Carney (1998) e, que também é percebido ao se observar a estrutura do diagrama oficial empregado pelo DFID.

Os resultados deste diagrama permitiu visualizar os objetivos das políticas de melhoria dos meios de vida sustentáveis: (a) **Maior renda**, resultado da busca pelo aumento da renda líquida das atividades que empreendem; (b) **Aumento do bem-estar**, que são os bens não materiais, como a auto-estima, sensação de controle e inclusão, segurança física dos membros da família, saúde, acesso aos serviços, autonomia política, conservação da sua herança cultural, etc.; (c) **Menor vulnerabilidade**, pelo resgate das populações carentes de uma condição de vida precária e insustentável, reduzindo, assim, a sua vulnerabilidade às situações adversas e aumentando a sustentabilidade social geral dos seus meios de vida, o que pode ser mais importante até que obter um máximo de vantagens; (d) **Maior segurança alimentar**, que, apesar de ser uma dimensão da vulnerabilidade, aparece, aqui, como uma categoria distinta para enfatizar sua importância, pois a fome e a dieta inadequada são uma dimensão evidente da carência; (e) **Uso mais sustentável dos recursos naturais**, isto é, a busca pela sustentabilidade da base dos recursos naturais, que é beneficiada no longo prazo com o uso mais cauteloso dos recursos naturais, (DFID; IDS, 1999).

Outra síntese que o DFID consolida neste novo diagrama é a definição de que os recursos dos meios de vida seriam na verdade compostos por cinco capitais (natural, físico, humano, financeiro e social) simbolizados na forma geométrica de um pentágono, e que mais tarde, o próprio Ellis (2000) também os assume como sendo o conjunto definidor dos ativos (*assets*) dos meios de vida.

Capital natural compreende a terra, a água e os recursos biológicos que são utilizados pelas pessoas para gerar modos de sobrevivência. Tais recursos podem estar localizados em espaços de maiores gradientes de diversidade (região de montanha) ou não (planícies) e serem distintos entre ser renovável ou não. Capital físico compreende aquilo que foi criado pelo processo econômico de produção, como benfeitorias e máquinas, sujeitos à depreciação. Tais recursos, quando servirem como residência da família, por exemplo, seriam considerados improdutivos, entretanto, passam a ser produtivos se a casa disponibilizar quartos para aluguel. Capital humano é o trabalho doméstico disponível, influenciado pelas variáveis: educação, habilidades e saúde. É um capital que cresce à medida que se investe em educação e treinamento, bem como se adquirem habilidades numa ou mais ocupações produtivas. Capital financeiro compreende a liquidez que o grupo doméstico tem disponível para realizar suas estratégias. Este é um capital que pode ser potencializado com o acesso a uma linha de crédito subsidiada ou mesmo a fundo perdido. Capital social, por fim, é um termo que captura os vínculos do indivíduo e do grupo doméstico com a comunidade, em seu sentido social mais amplo, e a possibilidade de pertencer a um virtual grupo social com variada capacidade de inclusão social (DFID; IDS, 1999; ELLIS, 2000).

Mas, mais do que os elementos que compõem os vértices do pentágono, a própria figura geométrica também é útil, pois segundo DFID e IDS (1999), o pentágono pode ser utilizado para demonstrar graficamente a variação do acesso de determinados grupos a estes recursos. O ponto central do pentágono, onde as linhas se encontram, representa acesso zero aos recursos, enquanto o perímetro externo representa acesso máximo aos recursos. A partir desta base, podem ser desenhadas formas diferentes de pentágonos para as diferentes comunidades, grupos dentro de uma comunidade ou setores produtivos, como o caso das áreas fomicultoras.

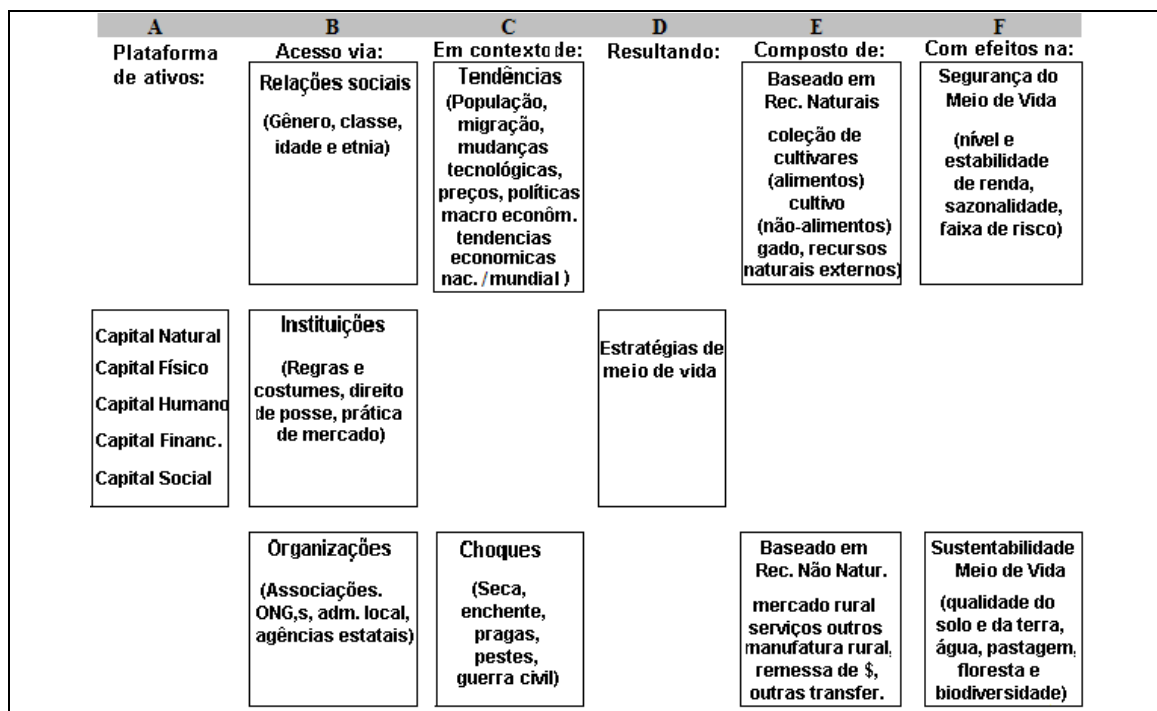


Entretanto, foi o também inglês Frank Ellis que ultimamente mais tem contribuído com a abordagem dos meios de vida ao procurar incorporar o tema de diversificação dos meios de vida. Salienta-se que neste caso, a capacidade de diversificação dos meios de vida é justamente a capacidade de criar a diversidade em processos sociais e econômicos, como também, o de pressionar e oportunizar às famílias para que diversifiquem o seu meio de vida, e seu entorno (ELLIS, 2000).

Não demorou muito para que o tema da diversificação fosse agregado ao debate sobre meios de vida, confluindo para a temática da “diversificação dos meios de vida” que Frank Ellis define, da seguinte forma: “[...] diversificação dos meios de vida é o processo pelo qual as famílias rurais constroem um diversificado portfólio de atividades e de capacidades de apoio social para sobreviverem e melhorarem o seu padrão de vida.” (ELLIS, 1998, p. 4, tradução nossa).

A Figura 01 a seguir representa o diagrama de Frank Ellis (ELLIS, 2000), e que contribuiu de forma decisiva para consolidar a “diversificação dos meios de vida” como um novo ferramental de análise dos meios de vida no meio rural.

O diagrama sugere que a análise dos meios de vida parta de uma plataforma de ativos (coluna A) e os traduza num portfólio de atividades de renda (coluna B), mediadas por contextos sociais, econômicos e políticos (coluna C), que ocorrem em cenários distintos e que podem vulnerabilizar ou estimular a transformação. O resultado consistiu, então, em estratégias de meios de vida (coluna D) sobre as atividades que utilizam (ou não) recursos naturais (coluna E), com efeitos sobre a segurança dos meios de vida e a sustentabilidade ambiental (coluna F).



**Figura 1 – Diagrama de análise dos meios de vida no meio rural**

Fonte: Ellis, 2000, p.30, tradução nossa.



Para Haan e Zoomers (2005), a abordagem de Frank Ellis é mais útil que a dos outros porque, em vez de empilhar as relações sociais, instituições e organizações, ele a discerniu e a definiu de um modo claro. Percebe-se, assim, que na coluna B, da Figura 5, esta exemplifica: (1) relações sociais como: as de gênero, raça, classe, idade, etnia e religião; (2) institucional como: as regras formais e informais de comportamento, como as leis, o direito de propriedade e o mercado e; (3) organizações como: agrupamento de indivíduos que se unem com a finalidade de alcançar direitos objetivos, como as agências de governo, ONGs, associações e companhias privadas.

## 5. CONCLUSÃO

O cenário da fumicultura é complexo, trata-se de uma cultura de exportação com elevada integração agroindustrial e que ocupa a força de trabalho das famílias rurais. Entretanto, esta atividade agrícola não tem demonstrado que ocorre em regiões de maior desenvolvimento humano, pelo contrário, sua presença acontece entre os mais pobres.

No contexto da Convenção Quadro para o Controle do Tabaco da OMS, no que se refere ao artigo de 17, existe uma preocupação mundial com a busca de alternativas economicamente viáveis à cultura do fumo, fomentando que os países produtores deveriam estabelecer estratégias de apoio aos agricultores fumicultores em novas atividades econômicas em suas propriedades rurais. Um esforço de inclusão social e econômica progressiva que reforcem a importância de se implementar meios de vida rurais mais sustentáveis do ponto de vista ambiental e social.

No Brasil existe um histórico processo de construção de políticas públicas para a agricultura familiar que proporciona a base para a implementação do artigo 17 da Convenção Quadro, como o Programa de Diversificação em Áreas Cultivadas com Tabaco e o próprio Pronaf, estratégias de apoio são alavancadas por um conjunto de várias políticas construídas para fortalecer a agricultura familiar como um todo.

O desafio colocado para o Brasil quanto para os demais países produtores de tabaco está em saber medir como ocorre o processo de diversificação nas propriedades fumicultoras que aderirem à reconversão. Sendo importante considerar que esta proposição metodológica possui a característica de dialogar com questões sociais, ambientais, culturais, saúde e econômicas do desenvolvimento rural.

Essa abordagem dos “meios de vida” possibilita instrumentalizar o governo e a sociedade civil com uma ferramenta analítica capaz de traduzir as estratégias dos agricultores e a eficácia das políticas de desenvolvimento rural em áreas de tabaco.

## BIBLIOGRAFIA

- BONATO, Amadeu. **Perspectivas e Desafios para a Diversificação Produtiva nas Áreas de Cultivo de Fumo**: A realidade da produção de fumo na região Sul do Brasil. Curitiba: DESER, outubro de 2007.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Cultivo do Tabaco, Agricultura Familiar e estratégias de diversificação no Brasil**. Brasília: MDA, maio de 2007.
- CARNEY, D. Implementing the sustainable rural livelihoods approach. In: CARNEY, D. (Ed.). **Sustainable rural livelihoods: what contribution can we make?** London: Department for International Development, 1998. p. 3-23.
- CHAMBERS, R.; CONWAY, G. R. Sustainable rural livelihoods: practical concepts for the 21<sup>st</sup> century. **IDS discussion paper**, Brighton (UK), n. 296. p.1-33, 1992.



**SOBER**

XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia,  
Administração e Sociologia Rural



- DESER. **O Pronaf e a integração fumicultora e a agroindústria fumageira**, Curitiba, 1998.
- ELLIS, Frank. **Rural livelihoods and diversity in developing countries**. Oxford: Oxford University, 2000.
- ELLIS, Frank; BIGGS, Stephen. Evolving themes in rural development 1950s-2000s. **Development Policy Review**. 19(4): (437-448), 2001.
- FAO, “**Projeções da produção, consumo e comércio de tabaco até o ano 2010**”, Roma, 2003.
- HAAN, L. de. Globalization, localization and sustainable livelihood. **Sociologia ruralis**, Oxford (UK), v. 40, n. 3, p. 339-365, july. 2000.
- \_\_\_\_\_.; ZOOMERS, A. Development geography at the grossroads of livelihood and globalisation. **Tijdschrift voor economische en sociale geografie, Nijmegen (The Netherlands)**, v. 94, n. 3, p. 350-362, 2003.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Pesquisa agrícola municipal. 1995. Disponível em:  
<<http://www.sidra.ibge.gov.br/bda/acervo/acervo2.asp?e=v&p=PA&z=t&o=11>>.  
Acesso em: 16 nov. 2006.
- JANVRY, A.; SADOULET, E. La inversiión em desarrollo rural es buen negocio. In: ECHEVERRÍA, R. G. (Org.). **Desarrollo de las economías rurales**. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo, 2001. p. 1-41.
- KAGEYAMA, Ângela. Desenvolvimento rural: conceito e um exemplo de medida. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 42, 2004, Cuiabá. **Anais...** Brasília: SOBER, 2004.
- NAVARRO, Zander. Desenvolvimento rural no Brasil: os limites do passado e os caminhos do futuro. São Paulo: USP, Instituto de Estudos Avançados. **Revista Estudos Avançados**, volume 15, número 43, dezembro de 2001.
- ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE LA SALUD. Decisión FCTC/COP1 (17). Asuntos señanados en decisiones adoptadas por la Conferencia de la Partes que requieren la adopción de medidas en el intervalo entre sus reuniones primera y segunda: Establecimiento de un grupo de estudio sobre cultivos alternativos, 9 de mayo de 2007.
- PERONDI, Miguel Angelo. **Diversificação dos meios de vida e mercantilização da agricultura familiar**. Porto Alegre: UFRGS. 2007 (Tese de Doutorado em Desenvolvimento Rural).
- SCOONES, I. Sustainable rural livelihoods: a framework for analysis. **IDS working paper**, Brighton, n. 72., p. 1-22, 1998.
- SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- SHANKLAND, A. Analysing policy for sustainable livelihoods. **IDS reserch report**, Brighton, n. 49, p. 1-42, 2000.
- VAN DER PLOEG, Jan D. et al. Rural development: from practices and policies towards theory. **Sociologia ruralis**, Oxford, v. 40, n. 4, p. 391-408, Oct. 2000.
- VEIGA, José Eli da. **A face rural do desenvolvimento: natureza, território e agricultura**. Porto Alegre: Ed. Universidade/UFRGS, 2000.