

A ATRATIVIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS E DAS POLÍTICAS DAS INDÚSTRIAS DE TABACO: UM ESTUDO INSTITUCIONAL¹

Sirlei Glasenapp

Universidade Federal do Rio Grande do Sul

sirlei.glasenapp@ufsm.br

Leonardo Xavier da Silva

Universidade Federal do Rio Grande do Sul

leonardo.xavier@ufrgs.br

Maria Leonor da Silva Carvalho

Universidade de Évora

leonor@uevora.pt

Grupo de Pesquisa: Agricultura Familiar e Ruralidade

Resumo: O objetivo do trabalho é interpretar as possibilidades de inserção de políticas públicas que visam à diversificação de cultivos agrícolas em municípios produtores de tabaco. Os procedimentos metodológicos empregados na condução da pesquisa caracterizam-se como um estudo descritivo, qualitativo e quantitativo. As técnicas de pesquisa empregadas foram a entrevista semiestruturada, observações e análise documental e bibliográfica. Os sujeitos da pesquisa de campo foram famílias produtoras de tabaco dos municípios de Agudo e Paraíso do Sul/RS, Brasil, selecionadas por conveniência. A análise dos dados qualitativos foi de conteúdo e a análise dos dados quantitativos ocorreu por meio da estatística descritiva, com uso do programa estatístico, com a apresentação dos dados em médias, frequências e cruzamento de médias. Como resultados, tem-se que os produtores de tabaco estão em propriedades de até 80 hectares, têm produção de alimentos para consumo próprio, porém sua principal fonte de renda é o tabaco. Na questão da intervenção pública, há dificuldade dos agricultores em reconhecer o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) como parceiro. Averiguou-se que o crédito específico para a fumicultura está sendo eliminado, apesar de não se verificar o mesmo com a produção. De toda forma, um resultado captado na pesquisa, foi de que as organizações financeiras foram consideradas parceiras do produtor, com uma frequência muito superior ao MDA. Conclui-se ser desafiadora a inserção das políticas públicas entre os produtores de tabaco destes municípios. Isso dependerá de uma ação mais efetiva do serviço público de assistência técnica e de extensão rural. A influência política das corporações de tabaco é ampla, atuam em patrocínios e projetos de responsabilidade social para transparecer uma imagem pública positiva, mas também fazem um *lobby* agressivo nos governos para impedir e/ou atrasar a implementação de normas restritivas de sua produção que possam comprometer seus lucros.

Palavras-chave: Famílias; Tabaco; Políticas Públicas; Instituições.

¹ Este trabalho recebeu apoio da CAPES.

THE ATTRACTIVENESS OF PUBLIC POLICIES AND TOBACCO INDUSTRY POLICIES: AN INSTITUTIONAL STUDY

Abstract: The purpose of the work is to interpret the possibilities of insertion of public policies aimed at diversification of crops in tobacco-producing municipalities. The methodological procedures used in the conduction of the research are characterized as a descriptive, qualitative and quantitative study. The research techniques used were semi-structured interviews, observations and document and literature analysis. The subject of the field research were tobacco-producing families in the municipalities of *Agudo* and *Paraíso do Sul* / RS, Brazil, selected for convenience. The analysis of qualitative data was of content and the quantitative data analysis was carried out through descriptive statistics, using the statistical program, with the presentation of data on average, frequencies and averages crossing. As a result, it is had that tobacco producers are on properties of up to 80 hectares, are producing food for their own consumption, but their main source of income is tobacco. On the issue of public intervention, it is difficult for farmers to recognize the Ministry of Agrarian Development (MDA) as a partner. It was found that the specific credit for the tobacco culture is being eliminated, although the same is not seen with the production. Anyway, a result captured in the survey was that financial organizations were considered partners of the producer, with a much higher frequency than the MDA. It is concluded that the inclusion of public policies among the tobacco farmers of these municipalities is challenging. This will depend on a more effective action in the public service of technical assistance and rural extension. The political influence of the tobacco corporations is broad, they work in sponsorship and social responsibility projects to disclose a positive public image, but also make an aggressive *lobby* in the government to prevent and / or delay the implementation of restrictive production regulations that may compromise their profits.

Keywords: Families; Tobacco; Public policy; Institutions.

1. Introdução

A produção e a comercialização do tabaco é um tema controverso sob vários aspectos. Por um lado, é um artigo atraente no mercado pelo retorno comercial que produz para um grupo reduzido de empresas, mas que tem poder de governança muito grande em vários países, pelo retorno em impostos e pela demanda crescente, principalmente em países asiáticos. Por outro lado, este produto é reconhecido pelos efeitos negativos que produz à saúde, tanto de quem produz por ser penoso e causar intoxicação, quanto de quem o consome, o tabagismo.

As restrições que a produção de tabaco vem recebendo por questões de saúde, ambientais, econômicas, educação são preocupantes, apesar de constituir uma produção de forte impacto econômico. Uma restrição que poderá gerar mudanças é o Tratado da Convenção Quadro de Controle ao Tabaco que estabelece padrões internacionais de controle do tabaco.

O Brasil se consolida como um dos maiores produtores mundiais de tabaco, sendo a região Sul responsável por 96,3% dessa produção, empregando aproximadamente de 414 mil pessoas da família nessa atividade e, além disso, gera 241 mil empregos sazonais na contratação de mão de obra, principalmente na colheita (AFUBRA, 2013). A cultura do fumo contribui para o crescimento e desenvolvimento econômico de importantes regiões do Rio Grande do Sul, na geração de tributos, empregos, renda, já que é o responsável pelo fomento

da economia de um grande número de famílias de agricultores, bem como é responsável em movimentar o comércio e serviços nas cidades.

Neste sentido, o objetivo do trabalho é verificar a viabilidade das políticas públicas que visam à diversificação de cultivos agrícolas ou a substituição em longo prazo da produção de tabaco, tomando-se como referência os municípios de Agudo e Paraíso do Sul, no Rio Grande do Sul, RS. Os procedimentos metodológicos empregados na condução da pesquisa caracterizam-se como um estudo descritivo, qualitativo e quantitativo. As técnicas de pesquisa empregadas foram a entrevista semiestruturada, observação participante e análise documental e bibliográfica. Os sujeitos da pesquisa de campo foram famílias produtoras de tabaco dos municípios de Agudo e Paraíso do Sul/RS, selecionadas por conveniência. A análise dos dados qualitativos foi de conteúdo e a análise dos dados quantitativos ocorreu por meio da estatística descritiva, com uso do programa estatístico spss, com a apresentação dos dados em médias, frequências e cruzamento de médias.

2. O Desenvolvimento, o Rural e o Tabaco

O desenvolvimento passa pela compreensão do processo de formação e mudança econômica e política, e a forma como esse processo ocorre, onde a evolução das instituições é uma fonte fundamental (NORTH, 1993). As instituições econômicas são importantes, muito embora fatores culturais e geográficos sejam também importantes para o desempenho econômico. As instituições econômicas e instituições de forma mais ampla, são endógenas, em parte, determinadas pela sociedade, ou um segmento da mesma.

A complexidade nos estudos do desenvolvimento rural no Brasil, profundamente baseado no processo histórico e influenciado pela colonização, têm reflexos até os tempos atuais. Desde o período colonial a produção de tabaco recebe restrições e delimitações nos cultivos a serem priorizados, inicialmente para atender a corte portuguesa e depois para suprir as demandas do mercado interno e externo. Produtos específicos eram produzidos e utilizados no comércio de escravos. Em tempos de república, a história demonstrou que os tipos de produtos na agricultura eram estabelecidos parte pelo governo, parte para atender interesses oligárquicos (MARTINS, 1994), então a dependência do meio rural da demanda destes. O século XX também está permeado por inúmeros exemplos que determinam os incentivos para a agricultura para prover as necessidades dos que possuem o poder de decisão e daqueles que o financiam, as oligarquias e grupos multinacionais. A política agrária e agrícola tem desempenhado um papel restritivo no momento que exclui muito e também construtivo, quando busca possibilidades de incluir pessoas do meio rural que estavam à margem de muitas políticas econômicas e sociais.

O desenvolvimento rural passa a receber um tratamento diferente nos anos 1990, por parte do Estado, pois o modelo anterior mostrava-se incapaz de promover as mudanças no meio rural em termos de melhorias das condições de vida da maioria das pessoas, pelo contrário, resultou em maior concentração de riqueza e o aumento da pobreza rural. Além de promover problemas sociais na área urbana, advindo da política de modernização conservadora da agricultura, tornando-se imprescindível um processo de reavaliação e transformação das políticas públicas relacionadas ao meio rural.

Inúmeros movimentos sociais, como as ligas camponesas e as federações de trabalhadores rurais, se mobilizaram e pressionaram por mudanças e políticas públicas específicas que incluíssem aqueles que ficaram fora do processo de modernização conservadora da agricultura, a discussão sobre a questão agrária, de disponibilização de infraestrutura econômica e social. Como resultado dessas manifestações obteve-se a criação, em 1993, do Programa de Valorização do Pequeno Agricultor – PROVAP, que tornou-se o

embrião do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, criado em 1994, reconhecimento legal pela Lei da Agricultura Familiar, Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006. A Lei estabelece os conceitos, princípios e instrumentos destinados à formulação das políticas públicas direcionadas à Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais (MDA, 2013). Atualmente, a Secretaria da Agricultura Familiar (SAF) ligada ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), elegeu quatro eixos norteadores de ações e instrumentos de suas políticas, no sentido de fundamentar as estratégias de desenvolvimento rural sustentável, que são: combate à pobreza rural; segurança e soberania alimentar; sustentabilidade dos sistemas de produção; geração de renda e agregação de valor. No MDA são criados diversos novos instrumentos de política agrícola adaptados às especificidades de seu público em toda sua heterogeneidade. Dentre os instrumentos operados pelo MDA, pode-se citar: Programa de Aquisição de Alimentos - PAA; Programa Mais Alimentos; Programa Nacional de Alimentação Escolar–PNAE.

Dentro dessas particularidades de cada cultivo, o tabaco está como um dos principais produzidos na região Sul do Brasil, principalmente no Rio Grande do Sul, que é o maior produtor do país. E para fortalecer esta produção foi criada no Ministério da Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento (MAPA, 2003), a Câmara da Cadeia Produtiva do Tabaco, em 2003, que integra entidades da esfera privada (associações, confederações, sindicatos) e entidades públicas (ministérios, secretarias, bancos (BB, BNDES)) e que tem por finalidade propor, apoiar e acompanhar ações para o desenvolvimento dessa atividade.

Nesse universo de heterogeneidades, principalmente com relação a aspectos de acesso a recursos, ao mercado, à capacidade de geração de renda, aos valores culturais, percebe-se os reflexos no desempenho da agricultura e nas condições de vida das pessoas que se encontram no contexto de mudanças institucionais. As instituições que buscaram promover o bem estar das populações do meio rural no Brasil, mediante planos de desenvolvimento e programas de apoio ao fortalecimento da agricultura, mas que em determinado período da história conseguiram justamente o inverso, aprofundar a pobreza. No tocante às instituições que estão relacionadas direta ou indiretamente à produção de tabaco, verifica-se situações ambíguas, as que promovem restrições formais e informais e as que incentivam esse cultivo e consumo, inclusive relacionadas a organizações públicas.

A relação das políticas públicas direcionadas para a agricultura familiar e sua viabilidade em regiões onde predomina o monocultivo do tabaco e os reflexos dessa produção nos mais diversos setores de produção, de insumos, maquinário, transporte e nos centros urbanos que dependem dos rendimentos da agricultura, são alguns dos dilemas a serem incorporados nessas políticas que buscam uma vida mais sustentável².

Esta década foi caracterizada por uma reestruturação na produção mundial do produto, onde o crescimento concentrou-se na China, Brasil, Indonésia, Malawi e Paquistão, desacelerando em países tradicionais produtores como EUA e Zimbábwe. As previsões são de uma expansão ainda maior nos próximos anos, devido ao crescimento das produções na Ásia, nos países africanos e no Brasil, passando a ser considerado como um volume histórico para a cadeia do fumo em nível mundial (DESER, 2010).

Dentre esses países que produzem fumo, a China destaca-se como a maior produção mundial e o 2º maior exportador. O Brasil é o 2º produtor (Figura 01). Porém, é o maior

² A definição de vida sustentável baseou-se no conceito de sustentabilidade da Organização das Nações Unidas, estabelecido nos Objetivos Globais do Desenvolvimento Sustentável, para a Agenda 2030.

exportador de fumo em folha desde o ano de 1995, e o destino já ultrapassa a 100 países. Na sequência, a Índia e EUA são respectivamente, os 3º e 4º maiores produtores e também no ranking mundial de exportação no ano de 2011. A China é o país maior consumidor de cigarros, responsável por cerca de 44% do consumo mundial, seguida pela Índia, EUA, Rússia, Alemanha e Indonésia (FAOSTAT, 2013).

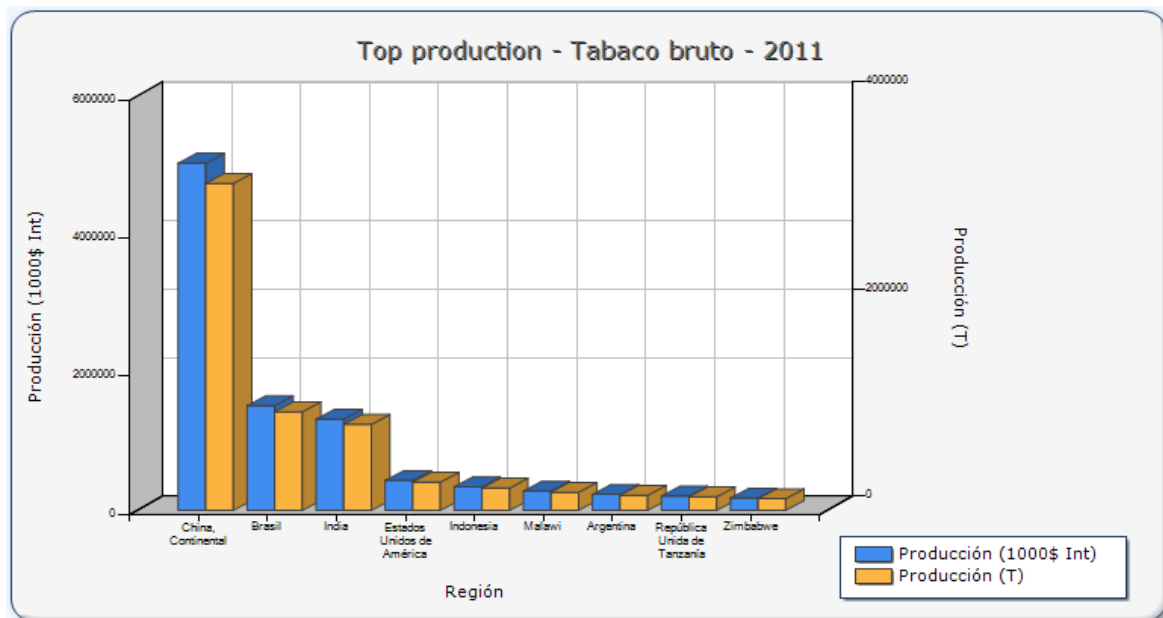


Figura 01: Produção Mundial de Tabaco.
Fonte: FAOSTAT, 2013.

De acordo com indicadores da FAO (Anuário Fumo, 2010, p. 38), a América do Sul foi a região que mais contribuiu no aumento da produção nos últimos anos, responsável por 90,2%, seguida da Ásia (85,7%) e da África (70,5%), alicerçadas principalmente em conjunturas econômicas, sociais e políticas regionais. Por outro lado, a redução de subsídios à cultura do tabaco na Europa e da América do Norte, as campanhas de restrições ao consumo e a criação de incentivos à diversificação de culturas, diminuíram a produção nessas regiões.

Apenas seis empresas dominam o mercado mundial: China National Tobacco Corporation (CNTC), Philip Morris International (PMI), Japan Tobacco International (JTI), British American Tobacco (BAT), Altria / Philip Morris EUA e do grupo Imperial Tobacco (ITG) têm um total de quota de mercado global de mais de 80%. A CNTC e a Altria produzem apenas para a China e os EUA, respectivamente, enquanto as demais são multinacionais. As seis empresas em conjunto representam cerca de 400 bilhões de dólares norte-americanos em vendas por ano e cerca de 44 bilhões de dólares americanos de lucro, sendo que a maioria desses fluxos concentra-se nos países do Norte: cerca de 60% dos lucros vão para os EUA, Suíça e Reino Unido, onde a Altria e as quatro multinacionais têm a sua sede. Os outros 40% dos lucros são atribuíveis à CNTC e vão para o governo chinês. As quatro multinacionais PMI, JTI, BAT e Imperial privam os países do Sul anualmente de mais de 10 bilhões de dólares americanos, por eles alcançados lá em lucros. Para a CNTC, a quantidade de impostos incluídos nas vendas é desconhecida. As outras cinco empresas que pagam mais de 170 bilhões de dólares em impostos sobre o tabaco. Estas aparentes altas receitas governamentais se comparadas com os danos econômicos pela dependência do tabaco são valor é muito baixas (GRAEN, 2015, p 6-9).

3. As realidades de produção das famílias fumicultoras nos municípios de Agudo e Paraíso do Sul

O tabaco sempre esteve presente dentre os principais produtos cultivados desde a época da chegada dos imigrantes alemães na região onde estão situados os municípios da pesquisa de campo, portanto faz parte da história da população. Os sujeitos da pesquisa foram 68 famílias, em que o núcleo familiar se constituiu de 241 pessoas, residentes nos municípios de Paraíso do Sul e Agudo. As famílias são compostas em sua maioria de 3 a 5 pessoas, de descendência alemã, devido a região ser alvo da colonização de imigrantes no período do império, momento da história do Brasil em que as terras foram divididas em lotes para serem ocupadas e evitando assim possíveis invasões de territórios por países vizinhos. Sendo que os familiares descendentes desses primeiros colonos permanecem nesses lotes até os dias atuais, pois a maioria (67%) mora na comunidade a mais de 40 anos. A opção de morar nessa comunidade em sua maioria (57%) se dá por sucessão familiar e herança.

A escolaridade da maioria (61%) das pessoas do núcleo familiar, no total de 241, é o ensino fundamental incompleto, ou seja, frequentaram a escola em torno de 5 a 6 anos. Possuindo uma idade média entre 31 a 45 anos, têm como ocupação principal e integral a agricultura. A produção de tabaco faz parte da história dessas pessoas que o produzem a várias gerações, desde que foram loteados pelo governo federal na região. Embora tenham outros cultivos, estes são mais para complementar a sua renda ou para consumo próprio, como a criação de animais e a produção de alimentos tanto para humanos como para suprimento não humanos. O núcleo familiar é composto do cônjuge homem e cônjuge mulher e filhos (as), sendo a média de idade de 31 a 45 anos (25%), 46 a 60 anos (21%), 0 a 15 anos (19%).

Nota-se a existência de pessoas jovens nesse espaço rural, embora haja uma preocupação com o esvaziamento rural, com a fuga dos jovens para áreas urbanas, a masculinização e um processo de envelhecimento da população rural. A maioria (63%) destas pessoas dedica-se integralmente a agricultura, e somente 17% são estudantes e 8% recebem o benefício social por idade.

Quanto à área plantada de tabaco nos dois municípios, pode-se perceber que o ano de 2001 foi significativo no aumento do número de hectares, em Agudo, chegou a 6.000 hectares, e em Paraíso do Sul, em 2003 iniciou-se esse crescimento também. Desde esse período tiveram anos de picos de área plantada, para Agudo foi 2004 a 2006, e 2009 a 2011; em Paraíso do Sul houve certa estabilidade a partir do ano de 2006, sendo a superfície cultivada estabelecida por volta 3.000 hectares de tabaco.

Com base na classificação da legislação dos módulos fiscais, para os municípios de Agudo e Paraíso do Sul, cada (1) módulo fiscal equivale a vinte hectares (20 ha). Assim pode-se considerar a divisão a seguir:

- a) Minifúndio 20 ha;
- b) Pequena propriedade 20 a 80 ha;
- c) Média propriedade 80 ha a 300 ha; e
- d) Grande propriedade mais de 300 ha.

De modo que, as propriedades das famílias produtoras de tabaco estão compreendidas com até 20 hectares, 57,35%, e entre 21 e 80 hectares, 41,18% e somente 1,47% como média propriedade (Figura 02). Portanto, percebe-se que a maioria possui até 80 hectares para utilizar para a agricultura, com referência no conceito contido de propriedade familiar. A mão de obra utilizada é predominantemente familiar nas suas atividades econômicas e para demais atividades não econômicas, mas essenciais para sua existência e subsistência, como espaço

para moradia, os poteiros para a criação de animais, o cultivo de hortas e demais alimentos para autoconsumo.

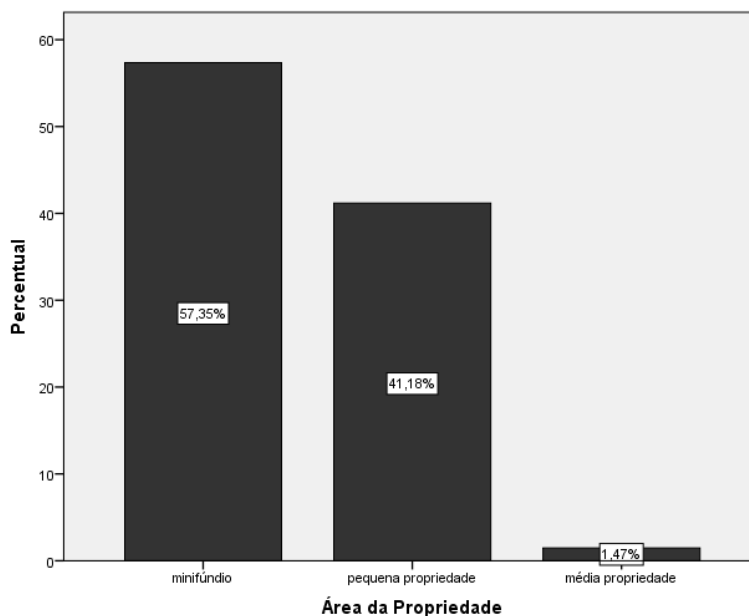


Figura 02: Área da Propriedade
Fonte: Pesquisa de campo, 2014/15.

A produção de alimentos sempre fez parte da trajetória dessas famílias, na sua origem pela falta deles, na Alemanha de onde descende a maioria, a exclusão se evidenciava pelas consequências das reformas no campo e também pelos reflexos da revolução industrial. Seduzidos pela promessa de fartura e todo o tipo de ajuda para migrar para a América, esses emigrantes chegaram ao destino determinado pelos organizadores da ocupação de terras no sul do Brasil e para iniciar a produção de alimentos, escassos na região. Os alimentos foram os motivadores das transformações ocorridas na história desse agrupamento humano na região central do Rio Grande do Sul, para a sua sobrevivência e fonte de renda para o crescimento das Colônias. Potencializaram o cultivo de alguns para a comercialização, como feijão, arroz, e outros para seu consumo como batatas, criação de animais, para ter acesso à carne e banha.

As famílias produtoras de tabaco mantêm a tradição de seus antepassados de produzir os alimentos, em que para 50% do que é produzido se destina para o autoconsumo e para 45,59% delas parte é para consumo próprio e outra parte é vendida no comércio local (Figura 03).

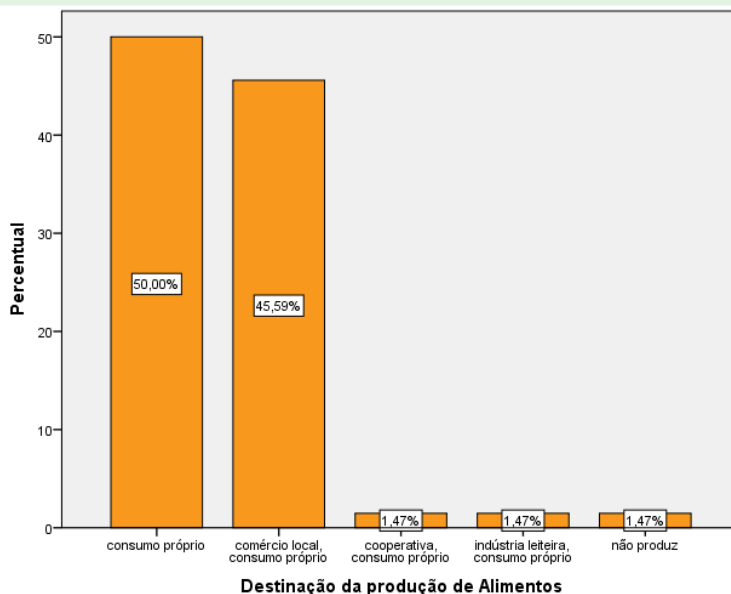


Figura 03: Destinação da produção de Alimentos
Fonte: Pesquisa de campo, 2014/15.

Por outro lado, constata-se que dentre as principais fontes de rendas, o tabaco constitui-se para 45,59% das famílias a única fonte de renda, para 10,29% delas o tabaco e o benefício social por idade (aposentadoria), para 8,82% o tabaco e o milho e para 7,35% o tabaco e o arroz (Figura 04). Denota-se assim que muitos nem aposentados deixam de produzir tabaco, e que os demais cultivos representam uma complementação da renda. E conforme dados do IBGE (2012), os dois municípios pesquisados são dependentes da renda do fumo, pois constitui-se no cultivo de maior receita.

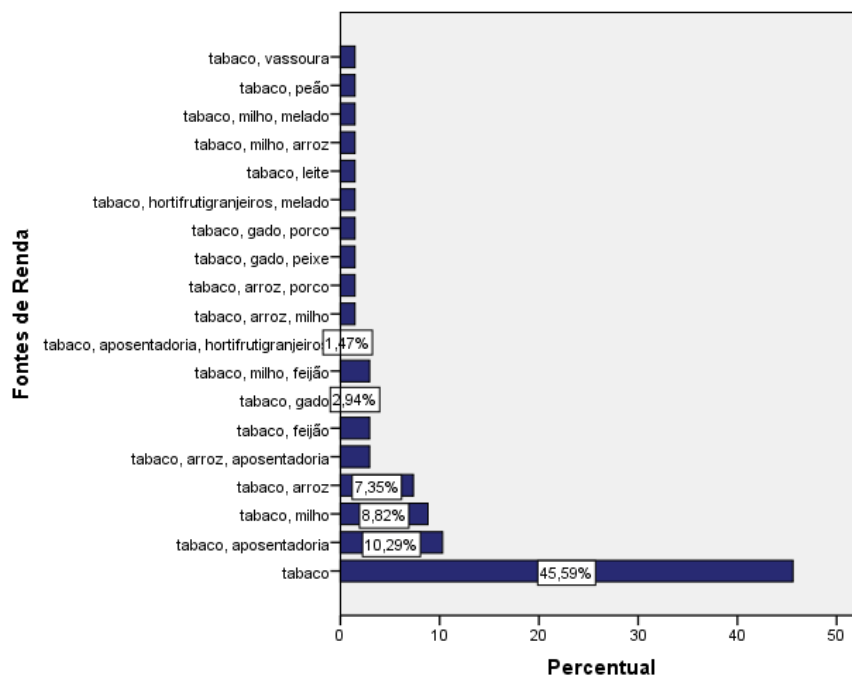


Figura 04: Fontes de Renda
Fonte: Pesquisa de campo, 2014/15.

Quanto à razão principal de cultivar e continuar nessa atividade, para 67,65% é devido à renda, para 20,59% por falta de outra opção, para 5,88% por tradição e 5,88% pela venda certa. Nota-se que basicamente três (3) fatores estão relacionados com o mercado e a impossibilidade de ver em outro tipo de cultivo estas mesmas características, não ariscam investir em cultivos, como a produção de alimentos ou a pecuária, por exemplo.

Visto que a renda é um dos elementos mais importantes na decisão de continuar a plantar tabaco e a aposentadoria ou a doença motivariam a sua desistência, buscou-se averiguar possibilidades de tipo de produtos que poderiam substituir o cultivo. O arroz encontra-se como opção em 16,18% dos casos, o feijão e o gado, porco e aves em 8,82%, o milho e um trabalho autônomo/emprego em 7,35%, e uma diversidade de outras formas de viver sem o fumo (Figura 05).

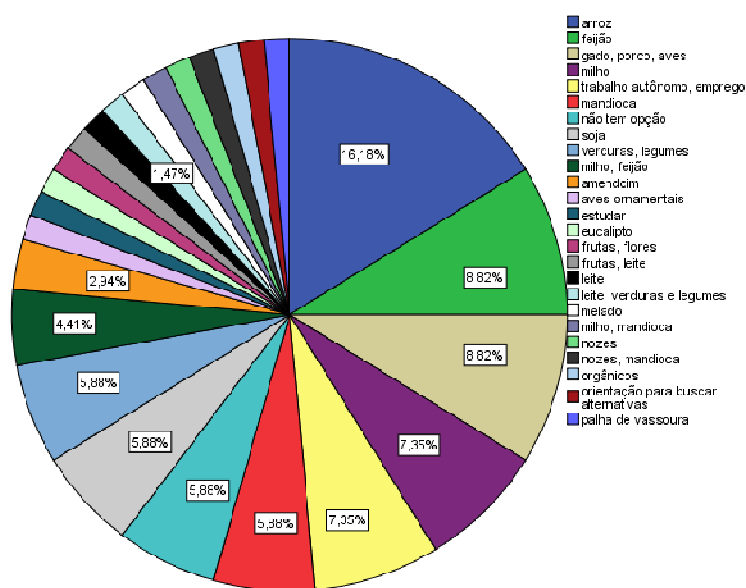


Figura 05: Possibilidade de Produtos substitutos do Tabaco

Fonte: Pesquisa de campo, 2014/15.

Um dos principais destaques da agricultura familiar no Brasil é a produção de alimentos, responsável por cerca de 70% do que é consumido. Para o abastecimento do mercado interno produz 87% da mandioca, 70% do feijão, 59% da carne suína, 58% do leite, 50% da carne de aves e 46% do milho (MDA/PORTAL DO BRASIL, 2015).

Nesta perspectiva, as famílias produtoras de tabaco salientaram sobre as diversas possibilidades de substituir a produção de fumo por alimentos, tais como feijão, milho, arroz, carne, hortifrutigranjeiros, contudo não o fazem por razões de inviabilidade, segundo eles, em sua propriedade. Para produzir o arroz seria necessário solo adequado e em maior área, isso também vale para a soja, pela questão da produtividade. Com relação ao feijão, mandioca, hortifrutigranjeiros, flores, orgânicos, não podem sobreviver pela dificuldade na comercialização. Quanto à produção de carne (gado, porco, aves) e de leite o principal empecilho seria a menor renda, que é o caso do milho também. E por falta de recursos financeiros não optam pelo cultivo de nozes ou trabalho autônomo/emprego.

O ambiente institucional das famílias produtoras de tabaco se constitui de organizações públicas e privadas, de associações, de agentes e de atores que exercem papéis que implicam na trajetória de transformações na estrutura produtiva destas famílias. As

relações de parcerias são um contributo de influência na forma de condução da atividade de produção e modo de viver das famílias. Nesses aspectos, várias formas de organizações exercem influência, dentre as quais selecionou-se as mais diretamente ligadas aos agricultores familiares.

O Ministério do Desenvolvimento Agrário/Secretaria da Agricultura Familiar (MDA/SAF), criado na década de 1980, tem por competências, dentre outras, promover o desenvolvimento rural sustentável com enfoque na agricultura familiar, estabelecendo também políticas de Estado para as necessidades das questões agrárias e fundiárias. Neste sentido, as questões da produção do tabaco estão inseridas, visto que promovem políticas públicas de diversificação da produção em detrimento da fumicultura. Contudo, para as famílias investigadas, em 39,71% dos casos, o MDA nunca foi parceiro e para 29,41% pouco parceiro, (Figura 06), dados que demonstram uma necessidade de maior aproximação e publicização das políticas, pois a maioria desconhece os acessos a essas políticas ou ainda considera inviável a implementação para atender sua demanda.

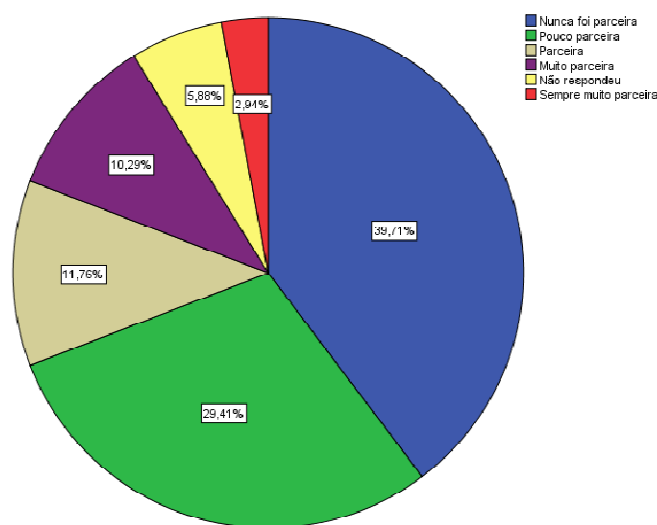


Figura 06: Relação de parceria das Famílias Produtoras de Tabaco e o MDA/SAF
Fonte: Pesquisa de campo, 2014/15.

O crédito sempre foi um importante instrumento para fomentar o crescimento da produção na agricultura, financiando inclusive a chamada "Revolução Verde" no Brasil nas décadas de 1960 e 70, com intuito de aumento de produtividade e expansão das fronteiras agrícolas, para combater a desnutrição, a fome e a pobreza. Os impactos desse investimento foram verificados na década de 1990, com o aumento da produtividade e da exportação de commodities, e a expansão do agronegócio pelo País, todavia, quanto às questões da fome, da pobreza rural e de problemas sociais e ambientais não foi eficaz.

No que se refere às instituições financeiras que financiam a agricultura familiar, responsável pela produção maioria dos alimentos consumidos no Brasil, o crédito agrícola disponibilizado foi mais específico para esse público alvo com a criação do PRONAF, na década de 1990. Os créditos concedidos aplicam-se tanto para custeio, investimento e capitalização de cooperativas. A título de uma análise temporal, verifica-se que o PRONAF, foi importante instrumento financiador do custeio agrícola da produção de tabaco no Brasil, responsável no ano de 2000, por 113.373 contratos num valor de R\$ 199.611.986,17, no ano

de 2006, por 1.325 no valor de R\$ 1.647.994,50 e em 2012 por 409 contratos no valor total financiado de R\$ 1.647.994,50, Tabela 01.

TABELA 01: FINANCIAMENTOS RURAIS CONCEDIDOS NO BRASIL - CUSTEIO AGRÍCOLA

ATIVIDADE	Nº CONTRATOS	TOTAL FINANCIADO R\$	ANO
FUMO	113.373	199.611.986,17	2000
FUMO	1.325	2.710.463,70	2006
FUMO	409	1.647.994,50	2012

FONTE: ADAPTADO DO ANUÁRIO ESTATÍSTICO DE CRÉDITO RURAL - BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2000, 2006, 2012.

Embora haja uma restrição formal do Banco Central do Brasil, desde 2002, pela resolução nº 4107 em não financiar o cultivo do tabaco, mas continuar a financiar outros cultivos das famílias produtoras de tabaco, estimulando a sua migração para a diversificação, pode-se identificar que ainda há contratos em vigor relacionados à atividade de tabaco, no estado do Rio Grande do Sul, especificamente. Ou seja, a cadeia produtiva do tabaco ainda continua a contar com financiamento de recursos públicos subsidiados, conforme tabela 02, mas percebe-se uma redução drástica no número de contratos e valor do total financiado. No ano de 2000 de 55.151, no valor de R\$ 101.814.104,54, para somente três contratos, no valor total de R\$ 30.679,33, em 2012. Embora a atividade fumageira ainda mantem alguns benefícios de recursos públicos, os valores e contratos diretos reduziram mais de 99%.

TABELA 02: FINANCIAMENTOS RURAIS CONCEDIDOS NO PAÍS - RIO GRANDE DO SUL - CUSTEIO AGRÍCOLA

ATIVIDADE	Nº CONTRATOS	TOTAL FINANCIADO R\$	ANO
FUMO	55.151	101.814.104,54	2000
FUMO	0	0,00	2006
FUMO	3	30.679,33	2012

FONTE: ADAPTADO DO ANUÁRIO ESTATÍSTICO DE CRÉDITO RURAL- BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2000, 2006, 2012.

Numa visão abrangente, buscou-se verificar a relação de parceria das famílias produtoras de tabaco com as organizações financeiras, de modo que 30,88% opinaram que as consideram parceiras, 29,41% pouco parceiras, 23,53% muito parceiras (Figura 07). Percebendo-se uma avaliação positiva da maioria das famílias fumicultoras a respeito das instituições financeiras, uma vez que, por estímulo da integração com a indústria, é um elo importante para a eficiência da cadeia produtiva.

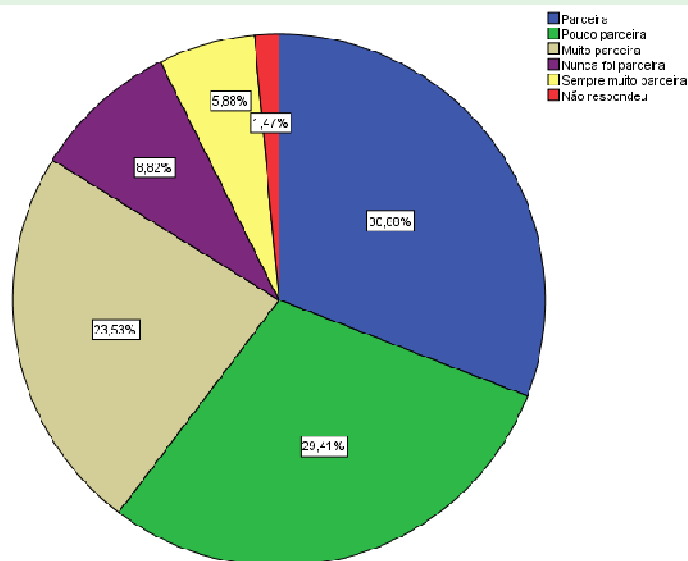


Figura 07: Relação de parceria das Famílias Produtoras de Tabaco e as Organizações Financeiras
Fonte: Pesquisa de campo, 2014/15.

As famílias produtoras de tabaco salientaram que a indústria fumageira é sua parceira em 52,94% dos casos, que é pouco parceira em 23,53% e muito parceira em 16,18%, figura 08. Pode-se perceber uma visão positiva com relação à indústria, pois numa análise geral mais da metade das famílias a considera importante, indicando a necessidade que possuem para sua sobrevivência e um grau de dependência, reduzindo suas incertezas com relação a comercialização da produção, dando uma relativa comodidade por saber que a compra da safra será efetuada.

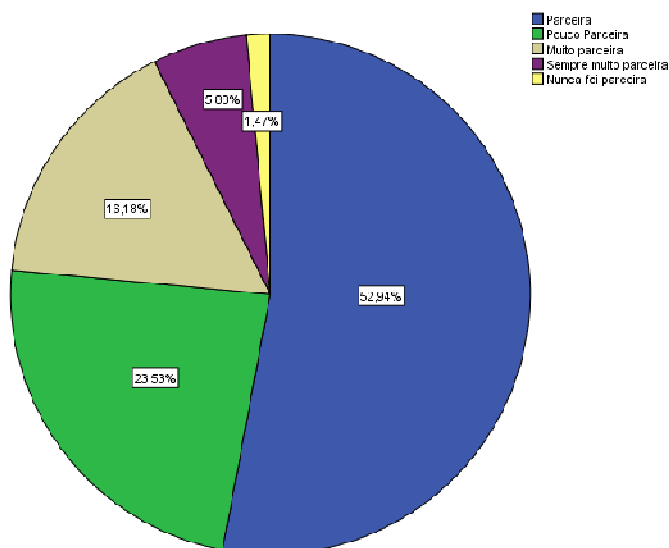


Figura 08: Relação de parceria das Famílias Produtoras de Tabaco e a Indústria de Tabaco
Fonte: Pesquisa de campo, 2014/2015.

Com referência à Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), 79,41% das famílias inquiridas alegaram que nunca foi parceira, 10,29% pouco parceira e 7,35% parceira, figura 09. Os dados revelam um desconhecimento das atividades da Embrapa, pois não relacionam a evolução tecnológica e as pesquisas científicas na área da agricultura à empresa ou relacionam com as atividades desenvolvidas por elas em suas propriedades.

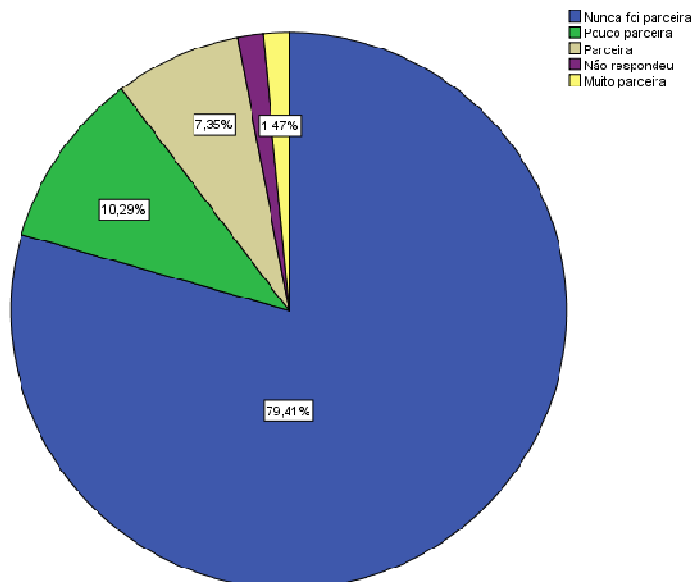


Figura 09: Relação de parceria das Famílias Produtoras de Tabaco e a Embrapa
Fonte: Pesquisa de campo, 2014/2015.

Outra organização diretamente relacionada com a assistência e pesquisa na agricultura, só que em nível de estados federativos da união, a Empresa de Assistência Técnica e de Extensão Rural (ASCAR-EMATER/RS), está mais diretamente ligada a setores da agricultura familiar e desenvolvimento rural. Por meio da Emater podem ser implementadas as políticas públicas que visam à melhoria da vida da população do meio rural, a sustentabilidade da produção, a diversificação dos sistemas produtivos, alternativas de substituição do tabaco. Todavia, para 48,53% das famílias produtoras de tabaco a Emater nunca foi parceira, para 20,59% é parceira e 19,12% pouco parceira e para 8,82% muito parceira, figura 10. Pode-se inferir que a maioria das famílias não considera a Emater sua parceira, e desconhecem as formas que a organização pode apoiá-las numa possível melhoria na sua propriedade, nos meios de produção e possibilidades de cultivos.

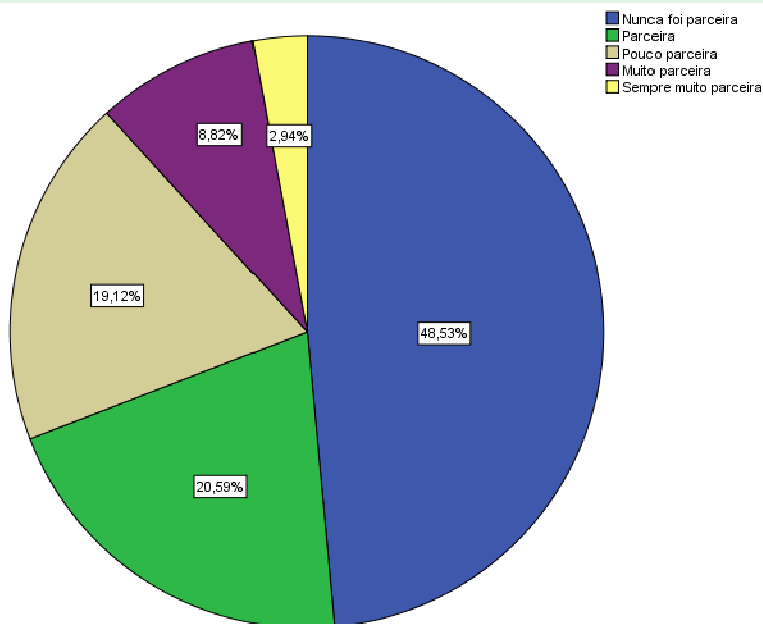


Figura 10: Relação de parceria das Famílias Produtoras de Tabaco e a Emater

Fonte: Pesquisa de campo, 2014/2015.

A Associação dos Fumicultores do Brasil (AFUBRA) é lembrada como uma organização que fornece o seguro contra granizo e que faz a avaliação das lavouras quando ocorrem perdas devido às intempéries e calcula o valor a ser ressarcido ao produtor para subsidiar a perda da sua produção. Para tanto, as famílias se referem à Afubra em 45,59% dos casos, como parceira, para 22,06% como pouco parceira, para 16,18% muito parceira, e 8,82% sempre muito parceira e 7,35% nunca foi parceira, figura 11.

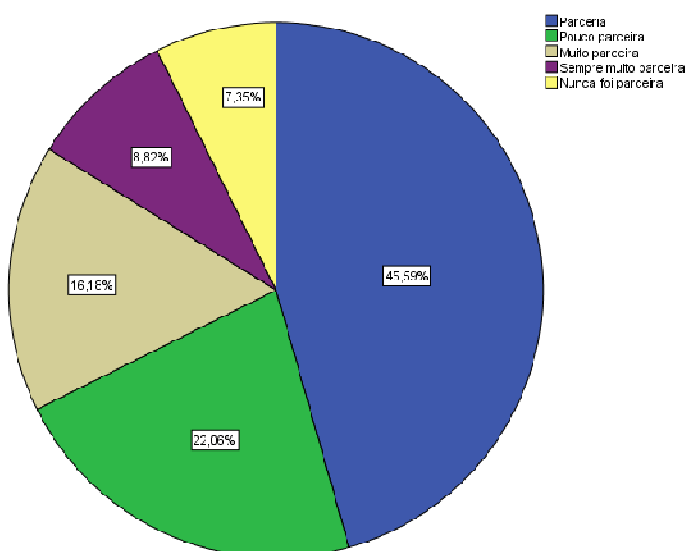


Figura 11: Relação de parceria das Famílias Produtoras de Tabaco e a Afubra

Fonte: Pesquisa de campo, 2014/2015.

O Sindicato dos Trabalhadores Rurais desempenha o papel de defesa dos direitos do trabalhador, encaminha procedimentos tributários e previdenciários, para facilitar a vida do associado. Para as famílias fumicultoras, em 38,24% dos casos o sindicato nunca foi parceiro, para 32,35% pouco parceiro e para 25% é parceiro, figura 12. Repara-se que o sindicato dos trabalhadores rurais não é parceiro das famílias produtoras de tabaco, e muitas famílias salientaram que deixaram de pagar as anuidades, somente renovando a associação quando há alguma necessidade específica, não a vendo como organização atuante.

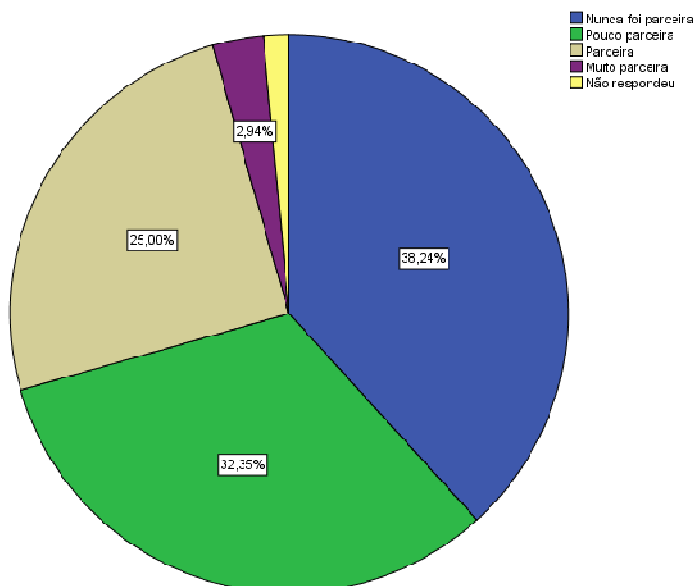


Figura 12: Relação de parceria das Famílias Produtoras de Tabaco e o Sindicato dos trabalhadores rurais
Fonte: Pesquisa de campo, 2014/2015.

Com respeito à Prefeitura Municipal e a Secretaria Municipal da Agricultura, as famílias fumicultoras investigadas expressaram que há uma relação de parceria para 39,71% e 45,59%, de pouca parceria para 35,29% e 23,53% e nenhuma parceria para 16,18% e 19,21%, respectivamente, Figura 13-14. Salientaram que a secretaria municipal colabora no fornecimento de máquinas para nivelamento de terras e abertura de estradas.

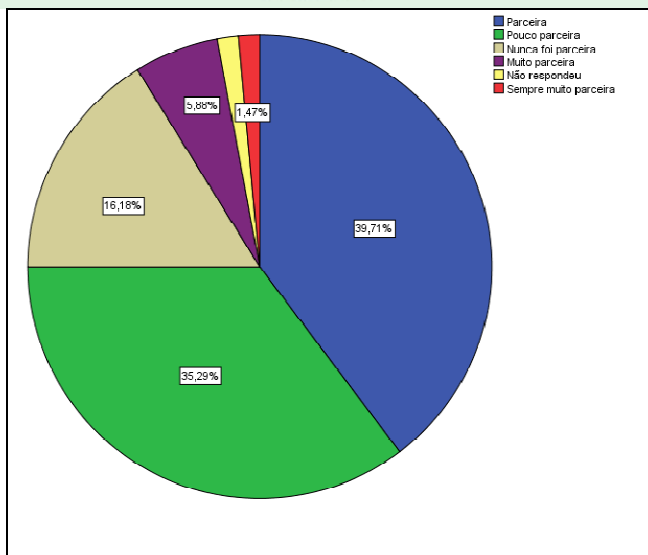


Figura 13: Relação de parceria das Famílias Produtoras de Tabaco Prefeitura Municipal
Fonte: Pesquisa de campo, 2014/2015.

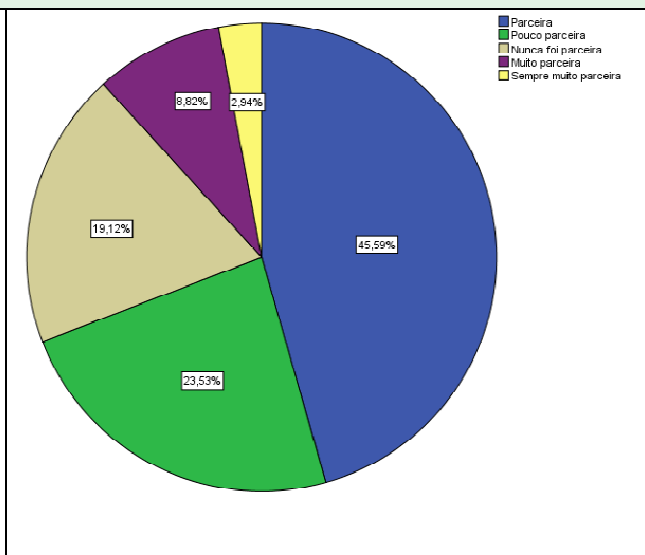


Figura 14: Relação de parceira das Famílias Produtoras de Tabaco e a Secretaria Municipal da Agricultura
Fonte: Pesquisa de campo, 2014/2015.

A visão com relação aos vereadores não é positiva, uma vez que a maioria (63,24%) ressalta que nunca foram parceiros e 25% os consideram pouco parceiros, comentaram que só tem uma aproximação em períodos eleitorais e não veem qualquer ação que beneficie a população que está ligada à atividade fumageira, figura 15.

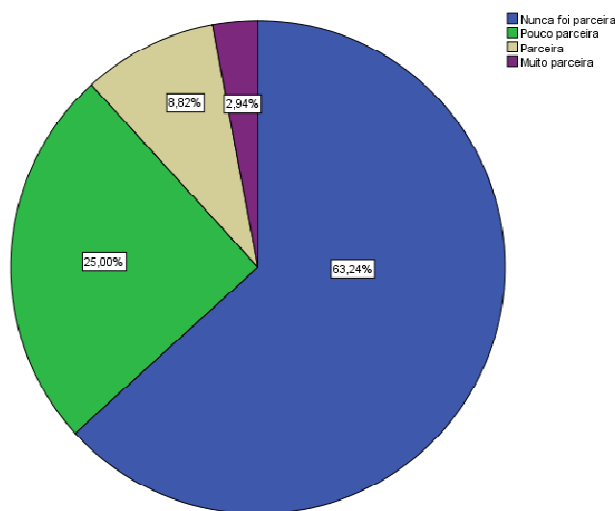


Figura 15: Relação de parceria das Famílias Produtoras de Tabaco e a Vereadores
Fonte: Pesquisa de campo, 2014/2015.

Nos municípios pesquisados, os agrupamentos organizacionais em forma de cooperativa são poucos, embora as tradições étnicas pudessem contribuir para a constituição delas. Quando se fala em cooperativa, no senso popular a maioria se lembra de uma única, e sua estrutura é formada por várias áreas de atuação, em unidade de insumos, de ferragem, de grãos, de supermercado, e de assistência técnica agrícola e veterinária. Com relação à

cooperativa 38,24% das famílias fumicultoras expressam que é sua parceira, 22,06% pouco parceira, 20,59% muito parceira, 16,18% nunca foi parceira, figura 16. Nota-se que há uma maioria de opinião que a cooperativa é importante para os fumicultores, pois comercializa insumos, compra alimentos produzidos pelos fumicultores, como o milho, arroz e outros, mas também observaram que esta organização segue o jogo do mercado, e muitas vezes não percebem os benefícios estabelecidos nos princípios cooperativistas.

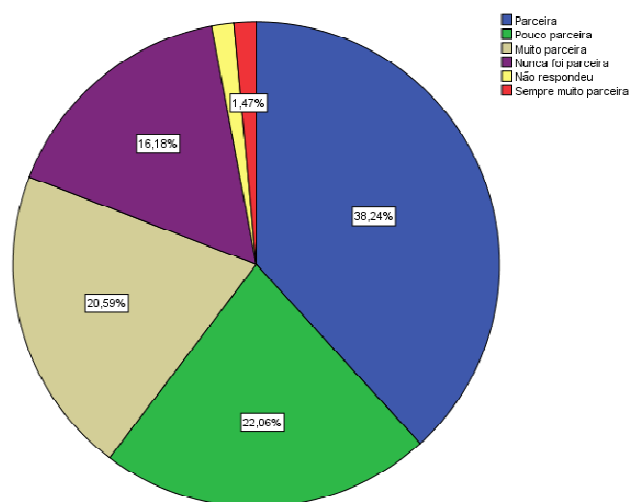


Figura 16: Relação de parceria das Famílias Produtoras de Tabaco e a Cooperativa
Fonte: Pesquisa de campo, 2014/2015.

As políticas públicas como instrumento de uma produção diversificada, de acordo com os dados fornecidos pelas famílias produtoras de tabaco, que já estão habituadas à integração na cadeia produtiva do tabaco e em produzir em escala, não lhes parecem como atrativas. Não percebem como viver com rendimentos suficientes para o sustento de sua família somente com a produção de alimentos. As informações efetivas sobre as políticas de diversificação e a sua viabilidade nesses dois municípios são pouco esclarecedoras e divulgadoras e não estimulam os produtores a refletir sobre elas, até porque em períodos passados, algumas já foram implementadas, mas não obtiveram êxito, justamente devido à falta de planejamento e organização da estrutura de mercado, que comprasse os produtores cultivados, por exemplo, os incentivos para a produção de frutas e peixes. De forma que, verifica-se que indústria de tabaco utiliza de estratégias de marketing mais eficientes para convencer os agricultores que produzir tabaco é um negócio rentável, pois com relação às organizações analisadas esta se constitui na maior parceira para as famílias produtoras de tabaco, muito porque veem nesta uma forma de comercialização segura, estabelecida por meio contratual. Já a relação de confiança com as demais associações e empresas públicas ou privadas é menor, por haver um desconhecimento das suas atividades, por exemplo, e também por não entender que estas busquem melhoria para a vida dos fumicultores.

A influência política das corporações de tabaco é ampla, atuam em projetos e patrocínio de responsabilidade social para transparecer uma imagem pública positiva, mas também fazem um *lobby* agressivo nos governos para impedir e/ou atrasar a implementação de normas restritivas de sua produção que possam comprometer seus lucros. É comum a prática do artifício de lobismo nas instâncias legislativas na maioria dos países, onde as grandes corporações multinacionais agem para obter benefícios para suas empresas, e

geralmente utilizando-se do poder e dinheiro conseguem alcançar seus objetivos. Não é diferente nas corporações de tabaco e cigarro, exceto para a China Tobacco Corporation, onde o *lobby* é desnecessário, pois sendo ela uma estatal, com sede na China, regula mesma a estrutura administrativa, o mercado e a organização, tendo o monopólio da produção de tabaco no país. Mas, para as cinco demais empresas, o uso de influência é necessária, por meio de estratégias de responsabilidade social e sustentabilidade, realizam doações vultosas em projetos filantrópicos, fundações, partidos políticos, com intuito de melhorar sua reputação pública, atrair aliados e poder influenciar na política de saúde e o controle do tabaco (GRAEN, 2015).

4. Considerações Finais

O pensamento sobre o desenvolvimento no espaço rural está vinculado à compreensão da matriz institucional que o sustenta. Diante de um histórico de desequilíbrio na barganha entre as famílias rurais e as imposições dos mercados liderados por grandes empresas de capital multinacional, surge a necessidade de uma intervenção governamental que dê conta de demandas que são próprias daquela população. Em reconhecimento a isso, o Estado brasileiro, desde o início da década de 1990, apresenta políticas que visam a reduzir a dependência que os agricultores têm da indústria.

Os produtores de tabaco entrevistados - residentes em Agudo e em Paraíso do Sul - não identificam o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) como parceiro. Conclui-se ser desafiadora a inserção das políticas públicas entre os produtores de tabaco destes municípios. Isso dependerá, por exemplo, de uma ação mais efetiva do serviço público de assistência técnica e de extensão rural, em comparação àquela prestada pelos orientadores agrícolas vinculados à indústria de tabaco em atividade no sul do Brasil. Isso, em um cenário em que, ainda que o crédito específico para a fumicultura esteja cada vez mais escasso, parece não haver uma projeção no mesmo sentido da produção de tal folha. Nesta lógica, as organizações financeiras (bancos, por exemplo) foram consideradas parceiras do produtor, com uma frequência muito superior ao MDA.

Um cenário promissor está diante da informação dada aos agricultores consultados, de que há diversificação e disposição à redução da especialização da produção. Isso apareceu com as menções ao possível cultivo de arroz, feijão e animais de produção, vinculados ao crédito e à comercialização dos mesmos. É uma porta de entrada para a política pública, já constituída em instrumentos vinculados aos chamados "Mercados Institucionais", como o Programa de Aquisição de Alimentos. A via agroecológica e agricultura orgânica vêm tomando dimensões importantes também na perspectiva de produzir e ofertar alimentos mais saudáveis para as pessoas tanto no meio rural como para as áreas urbanas.

No ambiente institucional internacional, organizações como a Organização Mundial da Saúde, por meio da Convenção Quadro de Controle de Tabaco, e a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura vêm atuando no sentido de restringir a demanda do tabaco e numa expectativa que essas políticas de redução impliquem no declínio da produção da folha do tabaco no mundo. Os objetivos do milênio do desenvolvimento sustentável das Nações Unidas estão estruturados em seis elementos chaves: a dignidade, as pessoas, a prosperidade, o planeta, a justiça e a parceria e se relacionado com a produção do tabaco percebe-se que há necessidade de instituições robustas que promovam a integridade destes elementos.

Referências Bibliográficas

- ASSOCIAÇÃO DE FUMILCULTORES BRASILEIROS (AFUBRA). *Tabaco no Brasil*. Santa Cruz do Sul-RS, 2013.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Anuário Estatístico do Crédito Rural* - 2000, 2006, 2012. Disponível em <<http://www.bcb.gov.br/>>. Acesso em: 04 nov. 2015.
- BONATO, A.; ZOTTI, C. F.; ANGELIS, T. *Tabaco da produção ao consumo: uma cadeia de dependência*. Rio de Janeiro: Departamento de estudos sócio-econômicos rurais (DESER), 2010.
- BRASIL. Câmara da Cadeia Produtiva do Tabaco. *Ministério da Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento*. Brasília, DF, 2003.
- BRASIL. Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco; Instituto Nacional de Câncer. *Ministério da Saúde. Instituto Nacional de Câncer*. Rio de Janeiro: INCA, 2011.
- BRASIL. Lei n. 11.326, de 24 de julho de 2006, Lei da Agricultura Familiar. *Ministério do Desenvolvimento Agrário*. Disponível em <<http://www.mda.gov.br/portalmda/lei-da-agricultura-familiar>>. Acesso em: 05 ago. 2013.
- BRASIL. *Ministério do Desenvolvimento Agrário*. Disponível em <<http://www.mda.gov.br>>. Acesso em: 13 nov. 2015.
- FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS (FAOSTAT), 2013. Disponível em: <<http://faostat.fao.org>>. Acesso em: 15 jan. 2014.
- GRAEN, L. *Strategien der Tabakindustrie: Werbekampagnen, Klagen, politische Einflussnahme*. Unfairtobacco.org. Berlin, Germany, Mai 2015.
- IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Sistema IBGE de Recuperação Eletrônica (SIDRA). 2012. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br>>. Acesso em 2013/14.
- MARTINS, J. S. *O Poder do Atraso*. São Paulo: Editora Hucitec, 1994.
- NORTH, D. C. *Entendendo o processo de mudança econômica*. Clássicos Liberais. Revista Banco de Ideias. N. 46, 2009.
- NORTH, D. C. *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México: FCE, 1993.