

A fumicultura brasileira e as políticas públicas associadas ao Programa Nacional de Diversificação em Áreas Cultivadas com Tabaco

Bruna Tadielo Zajonz

Mestranda em Extensão Rural pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM)
e-mail: brunabtz@gmail.com

Ana Paula Schervinski Villwock

Doutoranda em Extensão Rural pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM)
e-mail: ana.agronomia@gmail.com

Vicente Celestino Pires Silveira

Professor Adjunto do Departamento de Educação Agrícola e Extensão Rural da
Universidade Federal de Santa Maria (UFSM)
e-mail: vcpsilveira@gmail.com

Resumo

O Brasil se destaca no mercado internacional como um dos mais significativos produtores de tabaco. A produção é realizada por agricultores familiares articulados às empresas fumageiras que constituem um sistema integrado de produção. Frente aos problemas incitados pela Convenção-Quadro de Controle ao Tabaco, o Governo Federal Brasileiro criou o Programa Nacional de Diversificação em Áreas Cultivadas com Tabaco. Este programa atua através de quatro eixos com o propósito de auxiliar os produtores rurais à diversificarem sua produção. Nesse sentido, o artigo tem como objetivo apresentar um panorama da produção de fumo nacional e internacionalmente, bem como analisar as políticas públicas existentes que atuam juntas do Programa Nacional de Diversificação em Áreas Cultivadas com Tabaco.

Palavras-chave: Fumicultura; Programa Nacional de Diversificação em Áreas com Tabaco; diversificação produtiva.

Brazilian tobacco-growing and public policies associated with the National Program for Diversification in Tobacco-Cultivated Areas

Abstract

Brazil stands out in the international market as one of the most significant tobacco producers. The production is carried out by family farmers articulated to the tobacco companies that constitute an integrated system of production. Faced with the problems prompted by the Framework Convention on Tobacco Control, the Brazilian Federal Government created the National Program for Diversification in Tobacco-Growed Areas. This program works through four axes to help rural producers diversify their production. In this sense, the article aims to present an overview of tobacco production both nationally and internationally, as well as to analyze the existing public policies that act together of the National Program of Diversification in Cultivated Areas with Tobacco.

Keywords: Tobacco farming; National Program for Diversification in Tobacco Areas; productive diversification.

La fumadora brasileña y las políticas públicas asociadas al Programa Nacional de Diversificación en Áreas Cultivadas con Tabaco

Resumen

Brasil se destaca en el mercado internacional como uno de los más significativos productores de tabaco. La producción es realizada por agricultores familiares articulados a las empresas fúnebres que constituyen un sistema integrado de producción. Frente a los problemas incitados por la Convención Marco de Control del Tabaco, el Gobierno Federal Brasileño creó el Programa Nacional de Diversificación en Áreas Cultivadas con Tabaco. Este programa actúa a través de cuatro ejes con el propósito de ayudar a los productores rurales a diversificar su producción. En este sentido, el artículo tiene como objetivo presentar un panorama de la producción de tabaco nacional e internacionalmente, así como analizar las políticas públicas existentes que actúan juntas del Programa Nacional de Diversificación en Áreas Cultivadas con Tabaco.

Palabras clave: Cultivo de tabaco; Programa Nacional para la diversificación en las zonas de tabaco; la diversificación productiva.

Introdução

A relação da sociedade com a cultura do tabaco é paradoxal se, por um lado, setores do Estado e da sociedade civil apontam diversos motivos de saúde pública para restringir o consumo, por outro, países ainda dependem economicamente da produção e exportação do tabaco. Com esse panorama contraditório, principalmente em países em desenvolvimento, tem sido realizado esforços mundiais para a diminuir o tabagismo e mitigar os futuros impactos no setor produtivo quando o consumo diminuir.

Nas áreas rurais onde o tabaco concentra uma importância econômica, percebe-se sem dificuldades o descompasso entre crescimento econômico e tecnológico de um lado e, vulnerabilidade social e precariedade das condições de vida por outro. Ou seja, segundo Associação dos Fumicultores do Brasil (AFUBRA), a cadeia produtiva do tabaco tem confirmado constante crescimento, entretanto, o Instituto Nacional do Câncer (INCA) e estudos acadêmicos têm destacado o constante surgimento de doenças advindas do trabalho com a cultura do fumo no país, como por exemplo, doença da folha verde, intoxicações, doenças neurológicas, entre outras.

A região Sul do Brasil, tem sido destaque na produção de fumo para exportação, com a maior concentração de produção de fumo em folha do país, e onde as empresas fumageiras e associações, como AFUBRA, têm demonstrado os aspectos “positivos” da produção a partir de uma lógica que justifica o aumento da rentabilidade do produtor pelo aumento da produção e exportação. Contudo, percebe-se que as promessas de desenvolvimento das regiões fumicultoras a partir destas cadeias produtivas tonaram-se reais apenas no aspecto econômico, pois em trabalhos como DESER (2010) e Conterato

(2010), foi possível identificar que regiões fumicultoras, de especialização produtiva, são menos dinâmicas em suas atividades e conseqüentemente mais vulneráveis, o que acaba refletindo nas condições de vida dessas populações. Ou seja, apesar da produção de tabaco ser um dos sistemas de produção de importância na economia brasileira pela arrecadação de grandes somas em tributos, observa-se que há conflitos entre agricultores e fumageiras em relação a financeirização da produção, que acarreta numa expressiva vontade dos produtores em deixar de cultivar o tabaco.

É nesse cenário que emerge a Convenção-Quadro para Controle de Tabaco, pautada na elevação da qualidade de vida das pessoas e no controle do tabagismo, que traz uma série de medidas com vistas à diversificação produtiva, incentivando os agricultores que demonstram interesse em introduzir novos cultivos em suas áreas, reduzindo ou eliminando o tabaco nas unidades de produção.

A ratificação do Brasil ao acordo da Convenção-Quadro para Controle de Tabaco ocorreu somente após a introdução de artigos no corpo do texto, apresentando algumas medidas com vista à diversificação produtiva, incentivando os agricultores à diversificar suas áreas de tabaco, garantindo assim, a viabilização do Programa Nacional de Apoio a Diversificação em Áreas de Cultivo de Tabaco, que segundo DESER (2010) visa preparar as famílias fumicultoras para a tendência de redução do consumo do tabaco, de modo a possibilitar a diversificação da renda dos agricultores e a diminuição dos riscos à produção do fumo.

Segundo Lima et al., (2005), as linhas do Programa Nacional de Apoio a Diversificação em Áreas de Cultivo de Tabaco são: financiamentos, acesso à pesquisa e tecnologia, assistência técnica, agroindustrialização dos produtos, cooperativismo e associativismo e garantia de comercialização. Entretanto, ressalta-se que essas linhas são viabilizadas através de programas e políticas do Governo Federal e que muitas vezes mostram diferentes interfaces até mesmo contraditórias a lógica geral do Programa.

Nesse sentido, o artigo tem como objetivo apresentar um panorama da produção de fumo nacional e internacionalmente, bem como analisar as políticas públicas existentes que atuam juntas do Programa Nacional de Diversificação em Áreas Cultivadas com Tabaco.

O Panorama Nacional e Internacional da Cadeia Produtiva do Tabaco

A cadeia produtiva do tabaco exhibe certas especificidades ao apresentar-se por meio de um sistema integrado. A relação entre produtor rural e agroindústria processadora dar-se-á através de uma relação de integração, no qual ambas as partes tem direito e

deveres a serem cumpridos. Essa integração é firmada através de contratos individuais formais elaborado pela empresa integradora e, são renovados anualmente.

Neste sistema, a empresa fumageira compromete-se em fornecer as sementes de fumo, todos os insumos necessários para a produção, equipamentos, máquinas, juntamente com a assistência técnica, bem como a garantia de comercialização de toda a safra do produtor integrado. Além disso, as fumageiras também concedem financiamentos para construção de estufas e galpões, bem como o financiamento para compra de lenha, caso o produtor cultivar tabaco da variedade Virginia. O pagamento a fumageira é realizado no momento da venda do tabaco e descontado do valor a ser repassado ao produtor.

Em contrapartida, o produtor rural deve seguir todas as exigências impostas pela indústria processadora, compromete-se em entregar toda sua produção para a fumageira, caso contrário, corre o risco no ano seguinte de a empresa reincidir o contrato. O fumicultor ao destinar toda a produção para uma única empresa fica dependente do preço pago ao tabaco pela mesma. Outro fator de dependência ocorre quando o produtor pode plantar somente a quantidade estipulada no contrato, de modo que, qualquer quantidade acima da contratada não tem comercialização assegurada pela integradora.

De acordo com Fernandez (2010), o sistema de comercialização da produção de fumo não garante a renda das famílias tampouco o crescimento dos mercados locais devido ao baixo poder de compra dos agricultores. A verticalização desta cadeia produtiva faz com que os produtores fiquem dependentes dos pacotes tecnológicos oferecidos pelas agroindústrias processadores, implicando em uso de agrotóxicos e causando impactos na saúde dos agricultores e no meio ambiente (ETGES, 2002).

A dinâmica de integração faz com que o produtor rural tenha que seguir todas as recomendações das fumageiras, desde o manejo do solo, ao incorporar os pacotes tecnológicos oferecidos pela indústria, até a classificação da folha. Este processo acarreta na perda de autonomia e poder de decisão dos agricultores uma vez que, devem acatar todas as recomendações impostas (FERNANDEZ, 2010). Assim, mesmo sendo detentoras dos meios de produção o produtor rural não tem o controle sobre sua produção visto que todo o processo produtivo é permeado pelo capital da indústria (PINCELLI, 2005).

Conforme informações do Sindicato Interestadual da Indústria do Tabaco (SINDITABACO), na safra de 2014/2015 houve 154 mil agricultores familiares integrados às empresas fumageiras, na quase totalidade multinacionais e cerca de 615 mil pessoas envolvidas no ciclo produtivo do meio rural.

O Brasil se destaca como um dos principais países produtores de tabaco, ao deter 11,00% da produção mundial de fumo. A alta produção desta cultura fez com que o tabaco se tornasse um dos principais produtos exportados pelo Brasil, e segundo o SINDITABACO,

em 2015 o fumo atingiu 1,14% das exportações brasileiras, sendo que 85,00% da produção nacional é exportada, ficando apenas 15,00% para o mercado interno.

Dentre as regiões brasileiras, a região Sul é a que mais se destaca na produção de fumo em folha, pois somente esta região compreende 97,90% de toda a produção nacional. Na safra de 2014/2015 o Rio Grande do Sul produziu 354 mil toneladas, Santa Catarina obteve uma produção de 198 mil toneladas, e Paraná 140 mil toneladas. Com esta produção, pode-se gerar uma receita bruta anual de R\$5,3 bilhões. O Estado do Rio Grande do Sul destaca-se como o maior produtor de fumo, compreendendo 51,00% de cultivo total desta Região (SINDITABACO, 2016).

Em geral, o tabaco brasileiro é produzido em pequenas propriedades, com média de 16 hectares, por agricultores familiares que utilizam de mão de obra familiar para a produção. Apenas 17,60% do total da área das propriedades é destinada para o cultivo de tabaco, ou seja, cerca de 2,8 hectares por propriedade. Mesmo ao abranger pequenos espaços de terra, a produção fumageira consegue representar 51,40% da renda das famílias fumicultura (AFUBRA, 2016).

Na safra de 2014/2015 mais de 85,00% do tabaco brasileiro foi destinado para a exportação, o que representa 514 mil toneladas exportadas e um valor total de US\$ 2.151 bilhões. Ao comparar com a safra anterior observa-se um aumento de 41 toneladas exportadas, entretanto, uma redução de US\$ 309 milhões no mercado internacional (SINDITABACO, 2016). Um dos fatores para esta situação decorre do aumento da produção de fumo em países concorrentes, principalmente países africanos, que possuem o custo de mão de obra mais barato em comparação ao Brasil e vantagens tarifárias. De modo que, para continuar competitivo no mercado internacional o Brasil precisou readequar os preços do tabaco (ANUÁRIO DE TABACO, 2015).

Os principais destinos da produção nacional são países da União Europeia (43,00%), seguido do Extremo Oriente (25,00%), América do Norte (11,00%), Leste Europeu (8,00%), África/Oriente Médio (7,00%) e América Latina (6,00%). Os países que mais importam o tabaco brasileiro são: Bélgica, China, Estados Unidos, Rússia, Holanda e Alemanha (SINDITABACO, 2016).

O Brasil se destaca no mercado internacional como o líder em exportações e o segundo maior produtor mundial de tabaco, compreendendo 11,40% da produção total mundial. A produção chinesa lidera o ranking ao abranger 36,80% da produção mundial, todavia, a China destina grande parte de seu cultivo para consumo interno, cabendo ao Brasil suprir grande parcela da demanda internacional de tabaco (AFUBRA, 2016).

Ao analisar a distribuição da renda bruta do setor fumageiro no ano de 2014 (Quadro 1), verifica-se que os tributos destinados para o governo englobam 50,90%, ou seja, neste ano o governo arrecadou aproximadamente R\$ 12,8 bilhões em impostos

provenientes da fumicultura. Ao observar os dados do período de 2011 a 2014, constata-se que a indústria foi o setor que mais aumento sua participação na distribuição da renda bruta, em 2011 representava 13,10% do total arrecadado e no ano de 2014 passou a representar 21,60%.

Quadro 1 – Distribuição da Renda bruta do setor

Especificação	2011		2012		2013		2014	
	\$ bilhões	%	R\$ Bilhões	%	R\$ Bilhões	%	R\$ bilhões	%
Tributos/ Governo	9,5	56,0	10,9	47,9	11,6	46,7	12,8	50,9
Indústria	2,2	13,1	5,8	25,5	6,3	25,6	5,3	21,0
Produtor	4,3	24,9	4,7	20,5	5,4	21,8	5,4	21,6
Varejista	1,0	6,0	1,4	6,1	1,4	6,0	1,6	6,5

Fonte: Afubra, 2016

No mesmo período, os produtores rurais obtiveram um aumento de renda bruta, passando de R\$4,3 bilhões em 2011, para R\$5,4 bilhões em 2014. Contudo, ao comparar com a renda bruta total gerada pelo setor no período, constata-se que sua participação na distribuição reduziu de 24,90% no ano de 2011, para 21,60% em 2014. Portanto, percebe-se que neste período a participação da indústria no faturamento do setor aumentou, ao passo que, a participação do produtor rural diminuiu.

Com o contrato de compra e venda existente, o qual estabelece que os produtores têm que entregar toda a sua produção para a fumageira, o poder de compra dos agricultores é inexistente. As indústrias, na maioria das vezes, acabam por controlar todo o sistema de classificação, de modo a rebaixar a pré-classificação feito pelos produtores, ocasionando na redução do valor pago aos produtores (ALMEIDA, 2008).

Frente a esta situação, a indústria fumageira consegue obter uma parcela cada vez maior de participação no faturamento do setor ao passo que, o produtor rural tem seu faturamento reduzido devido ao poder de compra limitado. Percebe-se assim, que o sistema de integração muitas vezes acarreta em situações de endividamento, dependência e subordinação do produtor à fumageira (ALMEIDA, 2008).

Ainda sobre a destruição de renda do setor, vale destacar que grande parte dos produtos exportados pelo Brasil são desonerados de impostos, todavia, o tabaco é um dos únicos produtos que recebe alíquota de exportação, podendo chegar ao valor de 150,00% quando enviado para países da América do Sul, América Central e Caribe (SECEX, 2016).

Este pode ser considerado um dos fatores da grande participação do governo na distribuição da renda bruta do setor.

Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco (CQCT): desenvolvimento, implementação, planos e programas

A partir de comprovações de que os produtos provenientes do tabaco ocasionam sérios problemas à saúde pública e que a expansão tabagista tornou-se um problema de cunho mundial, em 1999 na 52ª Assembleia Mundial da Saúde, os países membros das Nações Unidas propuseram o primeiro tratado internacional de saúde pública, a Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco (CQCT), o qual foi adotado na 56ª Assembleia Mundial da Saúde em 2003 (BRASIL, 2004).

No ano de 2004, após a fase de assinatura do tratado, 168 países haviam o assinado e 40 países passaram ao processo de ratificação, inclusive o Brasil. A CQCT entrou em vigor em 27 de fevereiro de 2005 e, desde então, países que não haviam aderido ao tratado começaram ao processo de ratificação e a participar das Conferências das Partes (COP). A Conferência das Partes é a instância deliberativa da Convenção-Quadro, e cabe à esta conferência/reunião tomar decisões acerca de como proceder com o tratado em cada país ratificado. Atualmente a Convenção-Quadro é considerado o maior tratado internacional em número de adesões, o qual até março de 2015 contava com 180 países ratificados.

A CQCT evidencia a exposição à fumaça do tabaco e seu consumo como problemas de saúde pública com consequências sociais, econômicas e ambientais. Ao articular ações consolidadas nos malefícios proporcionados pelo consumo e exposição à fumaça do tabaco, a CQCT considera o tabagismo uma epidemia global que deve ser amenizada/combateda através de ações que preconizam a proteção da saúde humana (BRASIL, 2011).

O objetivo da Convenção-Quadro, previsto em seu artigo 3º é:

Proteger as gerações presentes e futuras das devastadoras consequências sanitárias, sociais, ambientais e econômicas geradas pelo consumo e pela exposição à fumaça do tabaco, proporcionando uma referência para as medidas de controle do tabaco, a serem implementadas pelas Partes nos níveis nacional, regional e internacional, a fim de reduzir de maneira contínua e substancial a prevalência do consumo e a exposição à fumaça do tabaco. (BRASIL, 2004, p. 21).

No âmbito da produção a CQCT não proíbe a produção do tabaco pelos países, contudo, ao defender os malefícios proveniente de seu consumo a Convenção-Quadro estimula a redução da demanda tabagista, a qual traduzirá na diminuição da produção de fumo, dessa forma comprometendo a estabilidade financeira e econômica dos pequenos produtores inseridos nesta cadeia (SOUZA, 2009). Para amenizar as consequências de tais

ações reducionistas de consumo e conseqüentemente de produção, em seu artigo 4, parágrafo 6 a CQCT deixa claro “a importância da assistência técnica e financeira para auxiliar a transição econômica dos produtores agrícolas e trabalhadores cujos meios de vida sejam gravemente afetados em decorrência de programas de controle do tabaco” (BRASIL, 2004, p. 21)

Frente à possível redução da produção de fumo, as indústrias tabagistas acabam por diminuir seu espaço no mercado mundial, de maneira a acarretar na redução de seus lucros provenientes da venda do tabaco e seus derivados. Para que este fato não ocorra, as indústrias de tabaco lutam para que as diretrizes defendidas pela CQCT não entrem em vigor. Assim, conforme o preâmbulo da Convenção-Quadro para o Controle do tabaco, as Partes [países] envolvidas devem tutelar-se frente as atitudes tomadas pelas indústrias de tabaco, as quais tentam minimizar os efeitos proporcionados pelas ações da CQCT.

Conforme alude Redin (2012), fica evidente o diferente posicionamento de dois grupos acerca das ações propostas pela CQCT. De um lado têm-se o grupo a favor da restrição do cultivo de fumo, como forças da sociedade urbana, áreas ligadas à saúde e preservação ambiental, que alegam os malefícios proporcionados à saúde humana decorrentes do cigarro e ambientes onde se cultiva e processa o tabaco. Do outro lado, manifesta-se o grupo que defende a produção do tabaco, que utiliza de argumentos referente ao desenvolvimento econômico que a produção tabagista gera para os pequenos produtores rurais, uma vez que, a cultura do fumo é uma das principais e únicas estratégias rentáveis para muitos agricultores familiares. Dessa forma, ao analisar as propostas defendidas pela Convenção-Quadro, deve-se ter em mente que se trata de um processo que engloba vários segmentos, onde cada parte irá defender seu ponto de vista, de forma a preservar seus interesses individuais.

Ressalta-se que o Brasil foi o segundo país a assinar o tratado e para subsidiar a sua implementação e defender o posicionamento do governo brasileiro nas rodadas de discussões da Convenção-Quadro e nas sessões das Conferências das Partes, foi criada em 1999 através do Decreto nº 3.136 a Comissão Nacional para controle do uso do tabaco (CNCT), à qual passou a denominar, em 2003, Comissão Nacional para a Implementação da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco (CONICQ).

A CONICQ preconiza promover o desenvolvimento, a implementação e a avaliação das estratégias, planos e programas previstos na Convenção-Quadro, de tal maneira que seu principal objetivo consiste, segundo Brasil (2011, p.14), em “articular a organização e implementação de uma agenda governamental intersetorial para o cumprimento das obrigações da CQCT”. Através desta Comissão o governo brasileiro elabora medidas de desestímulo ao consumo do tabaco, tanto no âmbito dos consumidores, estabelecendo um aumento nos impostos e preços dos produtos com vistas a reduzir a comercialização,

quanto no âmbito da sociedade, elaborando programas e projetos de conscientização dos malefícios provenientes do consumo do cigarro.

No âmbito da diminuição da produção de tabaco no Brasil, o governo lança mão de políticas de diversificação produtiva, as quais defendem cultivos alternativos para as áreas cultivadas com tabaco. Dessa forma, juntamente com o Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA), o governo brasileiro elaborou o Programa Nacional de Diversificação em Áreas Cultivadas com Tabaco, que segundo Redin (2012), tem o intuito de proteger os agricultores fumicultores através de um sistema produtivo sustentável e diversificado que possibilite a geração de renda aliado com à qualidade de vida das famílias, consolidado em pilares de segurança alimentar, diversificação, desenvolvimento sustentável, participação e parceria.

Para a efetivação do Programa o governo consolida suas ações por meio de outros programas, como o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), Garantia Safra, Apoio à Comercialização, Seguro da Agricultura Familiar, Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), Assistência Técnica e Extensão Rural, entre outros (REDIN, 2012). Ou seja, por meio do Programa são firmadas parceria com entidades governamentais e não governamentais que possibilitam a realização de projetos de extensão rural, assistência técnica, pesquisa e capacitação, para que dessa forma os produtores rurais consigam obter o apoio e assistência necessária para a elaboração da diversificação produtiva das áreas cultivadas com tabaco.

As Interfaces das Políticas Públicas Associadas ao Programa Nacional de Diversificação em Áreas Cultivadas com Tabaco

O Programa Nacional de Diversificação em Áreas Cultivadas com Tabaco segundo Brasil (2010), possui o propósito de manter mecanismos para disponibilizar auxílio técnico, científico e de financiamento para a diversificação da produção e manutenção da viabilidade econômica dos agricultores que hoje cultivam o fumo e que desejarem livremente dirigir-se a outras atividades.

Por meio da valorização do conhecimento adquirido ao longo dos anos na agricultura e que é passado de geração em geração, o governo visa o término da dependência do produtor rural à indústria fumageira. Objetiva-se assim, alternativas em que o agricultor consiga ter o controle de sua produção, ou seja, o que plantar, como plantar, quais tecnologias utilizar e como comercializar (UBA, 2012).

A coordenação do Programa Nacional de Diversificação em Áreas Cultivadas com Tabaco ficou a cargo da Secretaria da Agricultura Familiar do MDA, num esforço de articular

suas políticas públicas para a agricultura familiar com intuito de subsidiar o processo de diversificação da produção e renda em áreas fumicultoras, para atender aos artigos 17 e 18 da CQCT/OMS.

Esses dois artigos da CQCT tratam do cultivo, dos agricultores e do impacto ambiental causado com a fumicultura ao meio ambiente, não mencionando a proibição ao cultivo do tabaco, mas afirmando a necessidade de alternativas viáveis as regiões onde o cultivo de tabaco é relevante. Contudo, ressalta-se que o discurso da proibição da produção do tabaco por parte da Organização Mundial da Saúde em relação aos países signatários foi comum no período da aprovação, influenciando, muitas vezes, a tomada de decisão dos diversos atores da cadeia produtiva do tabaco.

Pontuado por Brasil (2010), o objetivo do Programa de Diversificação em Áreas Cultivadas com Tabaco do Ministério do Desenvolvimento Agrário é apoiar os agricultores presentes em regiões fumicultoras tradicionais – que estiverem dispostos a diversificar suas atividades - de maneira que a possível queda do consumo mundial de tabaco ocorra sem sobressaltos à estabilidade econômica e social dessas regiões. A meta é diversificar a economia rural nas áreas de produção de tabaco, possibilitando a implantação de novas atividades agropecuárias. Deser (2010), corrobora com essa afirmação ao explicar que o Programa visa apoiar a implementação de projetos de extensão rural, formação e pesquisa para desenvolver estratégias de diversificação produtiva em propriedades de agricultores familiares que produzem fumo e criar novas oportunidades de geração de renda e qualidade de vida às famílias.

As ações do Programa dialogam com eixos básicos que orientam as ações e os instrumentos de políticas, que são: combate à pobreza rural, segurança e soberania alimentar, sustentabilidade dos sistemas de produção, a geração de renda e agregação de valor. Dessa forma, Brasil (2010) afirma que as linhas do programa são: financiamento, acesso à tecnologia, agregação de valor à produção local e garantia de comercialização, sendo que dentro das linhas, existem diversas ações do Governo Federal que apoiam o Programa Nacional de Diversificação em Áreas Cultivadas com Tabaco, conforme a figura abaixo.

Figura 1 – Ações do Governo Federal que apoiam o Programa Nacional de Diversificação em Áreas Cultivadas com Tabaco



Fonte: Brasil (2010)

Dentro da linha de financiamento, a principal ação do governo é o Programa Nacional de Apoio à Agricultura Familiar – PRONAF, que a partir de 2003 passou a não financiar lavouras de tabaco, mas os agricultores familiares que se dedicam à fumicultura e desejarem investir em outras atividades em suas propriedades poderão acessar as diferentes linhas de crédito do Pronaf, com juros baixos e subsidiados pelo governo federal.

Nesse sentido, de acordo com Brasil (2010), o PRONAF continuou a promover políticas específicas de financiamento de outras culturas (exceto o fumo) com a não penalização dos fumicultores, mas com incentivos para a diversificação de atividades e a transição paulatina e sustentável dos agricultores que desejarem adotar um novo perfil produtivo.

Entretanto, pode ocorrer dos agricultores acessarem o crédito via PRONAF afirmando a utilização para custeio de lavouras alimentícias, como milho e feijão, e destiná-lo a produção de tabaco, o que não é o intuito do PRONAF e nem do Programa Nacional de

Diversificação em Áreas Cultivadas com Tabaco. Esta possibilidade decorre dos menores juros cobrados pelo financiamento via PRONAF se comparado com os juros cobrados pelas empresas integradoras.

Na segunda linha, acesso à tecnologia, segundo Brasil (2010), o acesso à informação e aos novos conhecimentos é importante, ou seja, a pesquisa agropecuária e a assistência técnica são indispensáveis em relação as estratégias de diversificação produtiva.

Nesse sentido, o Governo Federal visou fortalecer e ampliar as iniciativas de pesquisas de universidades e de instituições públicas e privadas que sejam direcionadas à diversificação agropecuária das regiões tradicionalmente vocacionadas ao cultivo de fumo, levando em conta soluções tecnológicas para a viabilização econômica de agricultores que possuem pequenas áreas disponíveis para o cultivo e que necessitarão inserir-se em mercados de produtos de maior valor agregado (BRASIL, 2010).

Já o acompanhamento técnico, de acordo com Brasil (2010) foi promovido através de protocolos e acordos voltados para o atendimento deste público diferenciado, a serem firmados com instituições públicas e privadas de prestação de serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), conforme a Política Nacional de ATER.

Ressalta-se que até 2015 foram destinados para ações do Programa de Diversificação em Áreas Cultivadas com Tabaco: 25 milhões de reais voltados para ações de ATER, 75 projetos em execução, 50 parcerias entre universidades, sociedade civil, Organizações não-governamentais (ONGs) e Governo Federal, sendo assim, 45 mil famílias beneficiadas. Contudo, argumentasse que apesar de possuir ações da ATER pública em relação a diversificação de áreas de tabaco, a ATER pública não tem interesse em se envolver na cadeia do fumo, por ser uma cadeia produtiva já estruturada e com ATER privada atuante, ou seja, a ATER pública atua em projetos específicos de diversificação em áreas produtoras de fumo somente se o agricultor demonstrar aspiração em diversificar a sua produção.

No terceiro eixo que é organização e agregação de valor à produção local, de acordo com Brasil (2010), a estratégia é aumentar a renda disponível para as famílias de agricultores por meio da organização e agregação de valor à produção rural primária, viabilizando economicamente pequenas propriedades, além de que o beneficiamento e a industrialização dos produtos também permitirão a criação de novos trabalhos nas comunidades e municípios das regiões fumicultoras.

Nesse sentido o Governo Federal pontua três principais ações dentro da linha de organização e agregação de valor que são: (1) apoio ao cooperativismo e associativismo, pensando em escala produtiva, a fim de alcançarem melhores condições para negociar a compra de insumos e a venda da produção, de preferência agregando valor aos produtos

através da agroindustrialização; (2) implantação de novas agroindustriais que queiram instalar-se nas regiões produtoras de fumo e (3) estímulo e capacitação aos agricultores fumicultores para participarem de novos mercados de produtos de alto valor agregado, como os produtos orgânicos, com selo social, ou produtos especialmente dirigidos a consumidores diferenciados (BRASIL, 2010).

É válido ressaltar que para que possa ter estratégias de organização e agregação de valor, o capital social é ponto essencial na discussão, pois as ações propostas pelo Governo Federal nessa linha dependem de um capital social bem articulado, ou seja, de atores da cadeia produtiva do fumo que queiram se inserir em novos segmentos de organização e mercado, além da disponibilidade de recurso financeiro. Além disso, necessita-se de mercado para absorver os produtos vindos da diversificação das áreas de fumo.

Na linha da garantia a comercialização, os fumicultores poderão ter a compra de seus novos produtos garantidos pelo Programa de Aquisição de Alimentos – PAA e Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE, de forma a obterem sua inserção paulatina no mercado. Para tanto, conforme Brasil (2010), os recursos específicos deverão ser assegurados no contexto do Programa de Diversificação, de acordo com a adesão verificada ao Programa e o monitoramento de mercado. É válido lembrar nessa linha de ação, que o PAA e o PNAE são mercados institucionais em que muitos agricultores enfrentam problemas e desafios por questões burocráticas para se inserirem, ou até mesmo não conseguem, e isso faz com que a questão da garantia de comercialização se torne um dos pontos mais frágeis e pouco consolidado das estratégias de ação do Programa Nacional de Diversificação em Áreas Cultivadas com Tabaco.

Por fim, é válido ressaltar que objetivos gerais da Convenção-Quadro para Controle do Tabaco e do Programa Nacional de Diversificação em Áreas Cultivadas com Tabaco é a promoção da redução da oferta, mas procurando alcançá-los sem ameaçar “a sobrevivência” deste segmento social, ou seja, visa proporcionar alternativas àqueles agricultores que queiram diversificar suas atividades, porém não se compromete em um incentivo explícito para os agricultores buscarem outros cultivos em detrimento do tabaco, e não afirma que irá incentivar os agricultores a quererem buscar alternativas.

Considerações Finais

O artigo mostra as políticas públicas atreladas ao Programa Nacional de Diversificação em Áreas cultivadas com Tabaco e suas diversas formas de atuação, bem como as principais limitações para a diversificação produtiva.

Através da literatura e documentos oficiais foi possível perceber que a CQCT e o Programa Nacional de Diversificação em Áreas Cultivadas com Tabaco propõem mecanismos para que os produtores diversifiquem suas propriedades e fiquem menos dependentes deste cultivo. Estas ações estão pautadas nas linhas de financiamento, acesso à tecnologia, agregação de valor à produção local e garantia de comercialização.

Estas linhas do Programa Nacional de Diversificação em Áreas Cultivadas com Tabaco estão ajustadas dentro de Políticas e Programa de governos que vão além do intuito do mesmo, ou seja, são mais abrangentes em termos de público alvo e objetivos, o que pode tornar um limitador para a execução do Programa. O governo não elabora políticas exclusivas para a diversificação do tabaco, as possibilidades pensadas para os produtores são por meio de políticas já existentes, de modo que o governo procura inserir os produtores fumicultores nos Programas que já estão em andamento.

Apesar dos gargalos existente, percebe-se que as políticas atreladas ao Programa Nacional de Diversificação em Áreas Cultivadas com Tabaco tornam-se alternativas possíveis para a diversificação das propriedades em que os fumicultores desejem diversificar a sua unidade de produção e conseqüentemente, proporcionam a redução da dependência do produtor rural à indústria fumageira.

Pensar em alternativas de diversificação que garantam uma maior autonomia para os produtores rurais e que possibilite o mesmo rendimento que a fumiicultura em pequenos espaços de terra é o grande desafio das políticas atreladas ao Programa Nacional de Diversificação em Áreas Cultivadas com Tabaco. Ou seja, alternativas que asseguram a comercialização da produção, assistência técnica, acesso ao crédito, como ocorre na fumiicultura, mas que não cause dependência e subordinação dos produtores rurais.

Percebe-se assim, que para a diversificação produtiva seja possível, é importante preocupar-se com os agricultores familiares inseridos nesta cadeia, os quais estão expostos a constantes riscos a sua saúde, e que nem sempre recebem a remuneração favorável oriunda da indústria, devido a dinâmica do sistema de integração produtor/indústria.

Outro ponto a se pensar em alternativas de diversificação é a verificação do panorama nacional e internacional que a produção de fumo brasileira está inserida. Nota-se que políticas internas de controle ao tabagismo não serão totalmente eficientes para a redução da produção, visto que, a grande parte da produção nacional é destinada para exterior. Assim, enquanto o Brasil tiver comercialização garantida no mercado internacional a produção interna será estimulada pelas indústrias fumageiras, que alegam garantia de compra da produção de tabaco.

Como contribuições o presente trabalho proporcionou a verificação de políticas e programas que atuam com o objetivo de auxiliar os produtores rurais a diversificar sua

produção de modo a reduzir a dependência com a indústria fumageira e quais as linhas conduzidas por estas políticas.

Para trabalhos futuros sugere-se investigar estudos empíricos que mostrem a diversificação de propriedades fumicultoras por práticas agrícolas que favoreçam para uma maior autonomia dos produtores rurais, bem como, a relação da diversificação com os programas e políticas de governos que incentivam a diversificação de áreas com o cultivo do tabaco.

Referências

AFUBRA, **Associação dos Fumicultores do Brasil**. Disponível em <<http://www.afubra.com.br/>> Acesso em: 02 de ago. de 2016.

ALMEIDA, G. **Um novo horizonte para o controle do tabaco**: aspectos socioambientais da fumicultura. São Paulo: Aliança de Controle ao Tabagismo, 2008. Disponível em http://actbr.org.br/uploads/conteudo/118_Aspectos-Socioambientais-da-Fumicultura.pdf. Acesso em: 11 mai. 2017.

ANUÁRIO BRASILEIRO DO TABACO 2015, Santa Cruz do Sul: Editora Gazeta, 2015.

BRASIL, Ministério da Saúde. **A ratificação da Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco pelo Brasil: mitos e verdades**. Instituto Nacional do Câncer-INCA. Rio de Janeiro, 2004.

_____, Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Ações do Ministério do Desenvolvimento Agrário para a diversificação da produção e renda em áreas cultivadas com tabaco no Brasil**. Brasília, 2010.

_____, Ministério da Saúde. **Convenção-Quadro para o Controle do Tabaco**. Instituto Nacional do Câncer-INCA. Rio de Janeiro, 2011.

_____, Ministério da Saúde. **A importância e urgência da diversificação de produção em áreas que produzem tabaco no Brasil**. Instituto Nacional do Câncer-INCA. Rio de Janeiro, 2013.

CONTERATO, Marcelo Antonio. **Tabaco, desenvolvimento rural e agricultura familiar: uma análise comparativa entre regiões fumicultoras e não fumicultoras no Rio Grande do Sul**. Congresso da Associação Latino Americana de Sociologia Rural. GT15. Porto de Galinhas, 2010. Disponível em: <http://www.alasru.org/wp-content/uploads/2011/09/GT15-Marcelo-Antonio-Conterato.pdf>. Visitado em 07/10/2014 39

DEPARTAMENTO DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS RURAIS (DESER). **Tabaco: da produção ao consumo – Uma cadeia da dependência**. Curitiba, 2010.

ETGES, V. E. Impacto da cultura do tabaco no ecossistema e na saúde humana. **Textual**, Porto Alegre, v.1, n.1, p. 14 – 21, nov. 2002.

FERNANDEZ, S. M. **Da diversificação à especialização: origem e evolução dos sistemas produtivos de tabaco em Sobradinho/RS**. 2010. Dissertação (Mestrado em

Desenvolvimento Rural) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

LIMA, R. G. de; WIZNIEWSKY, J. G.; MARTINS, S. R. Os desafios da sustentabilidade para o desenvolvimento rural da região do Vale do Rio Pardo, RS. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, Brasília, v. 22, n. 3, p. 613-650, set./dez. 2005.

PINCELLI, A. C. S. **Trabalho infanto-juvenil na fumicultura e responsabilidade social empresarial: o discurso da Souza Cruz**. 2005. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2005.

REDIN, E. Fumicultura: interfaces entre o real e o ideal. **Revista Informe GEPEC**, [S.l.] vol. 16, n.2, p. 21-38, jul./dez.2012.

SECEX, **Secretaria de Comércio Exterior**. Disponível em <<http://www.desenvolvimento.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=1&menu=4650&refr=4634>> Acesso em: 02 de ago. de 2016.

SINDITABACO, **Sindicato Interestadual da Indústria do Tabaco**. Disponível em: <<http://sinditabaco.com.br>>. Acesso em: 02 de ago. de 2016.

SOUZA, R. P. Convenção - Quadro para Controle do Tabaco: Reflexões sobre o futuro da fumicultura brasileira. In: 47º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural – SOBER. Porto Alegre-RS. **Anais...** Porto Alegre, 26-30 de jul. 2009.

UBA, G. **Agricultores familiares e diversificação em áreas de cultivo de tabaco: O caso de Monte Castelo/SC**. 2012. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural) – Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2012.

Recebido para publicação em 19 de setembro de 2016.

Devolvido para a revisão em 10 de maio de 2017.

Aceito para a publicação em 15 de maio de 2017.