Um só agro

Maior integração entre os ministérios

Eliseu Alves*

NO CONTEXTO no qual ouvi a expressão "um só agro", ela implicava que deveríamos ter somente um Ministério para conduzir a nossa política agrícola, englobando a agricultura familiar e a agricultura comercial, como fora num passado não muito distante. Hoje temos três ministérios: o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), na vertente da agricultura comercial, o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), com responsabilidade sobre a agricultura familiar e reforma agrária, e o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), que comanda o programa dos 15 milhões de excluídos, sendo 7,8 milhões do meio rural. É claro que os três ministérios interagem, mas há responsabilidades específicas de cada qual. É óbvio que eles têm outras obrigações que fogem ao escopo deste trabalho analisar.

Numa visão simplificada, o Mapa e o MDA têm como público aqueles agricultores que têm nas atividades agrícolas sua principal fonte de renda. Quando pobres, pressupõe-se que a agricultura possa resolver o problema de pobreza, quando devidamente apoiada pelo governo. A palavra mágica é tecnologia. Ou seja, modernizando a exploração agrícola, os agricultores pobres podem ascender à classe média, e alguns se tornarem bem de vida, como há inúmeros exemplos.

Há um grupo numeroso de agricultores que dificilmente resolverão seu problema de pobreza com a agricultura tão somente. No momento, os agricultores do grupo têm forte propensão para migrar para as cidades. No curto prazo, o caminho é atendê-los com políticas de transferência de renda para ganhar tempo. Claro está que não se deve perder a esperança de uma solução agrícola para o seu problema de renda, pelo menos para alguns deles. Obviamente, nesta solução estão, além da agricultura propriamente dita, a indústria caseira, o trabalho em tempo parcial e outras atividades que a criatividade possa sugerir. Este grupo é parte do público rural do MDS.

Evidências

É possível caracterizar este público em termos de estabelecimentos, conforme a classificação utilizada pelo IBGE? Discutiremos duas tabelas construídas com base na renda bruta, que inclui o autoconsumo e a indústria rural. A primeira delas propõe uma categorização dos estabelecimentos rurais em termos de renda, em salário mínimo de 2006, equivalente a R$ 300,00.

A outra tabela apresenta os dados, provenientes do Censo Agropecuário de 2006, depois da atualização feita pelo IBGE, levando-se em conta a classificação proposta na tabela anterior. As classes muito pobre, pobre, médio e rico foram geradas pelo valor de produção (igual a renda bruta) do estabelecimento, sem qualquer outro acréscimo. Para efeitos de classificação, foram considerados apenas os estabelecimentos de renda bruta positiva. Desconsiderou-se o grupo que não informou produção.[1]

Na segunda tabela, pode-se observar que 67,3% dos estabelecimentos pertencem à classe muito pobre, tendo gerado apenas 3,4% da renda bruta do Censo Agropecuário de 2006. Em média, há três pessoas por estabelecimento. Logo, os estabelecimentos da classe muito pobre abrigaram cerca de 9,4 milhões de pessoas. Cada estabelecimento desta classe obteve um valor de produção de meio salário mínimo. É, assim, complicada uma solução agrícola generalizada para o problema de pobreza deste grupo. A maioria é candidata aos programas de distribuição de renda do governo federal.

Cerca de um milhão e doze mil estabelecimentos pertencem à classe dos pobres, 21,8% do total e com participação em 10,2% da renda bruta, com um valor de produção por estabelecimento de 4,65 salários mínimos mensais. Para este grupo, vale uma solução agrícola para o problema de pobreza, e os estabelecimentos da classe se enquadram no Pronaf e, portanto, estão sob a alçada do MDA.

Se considerarmos a classe dos ricos, composta de 27.434 unidades produtoras que representam 0,6% do número

Classes de renda bruta, salário mínimo e designação

Classes de renda bruta anual (R$ de 2006)	Classes de salário mínimo mensal	Designação
0 a 7.200	0 a 2	Muito pobre
7.200 a 36.000	2 a 10	Pobre
36.000 a 720.000	10 a 200	Médio
Acima de 720.000	Acima de 200	Rico

Renda bruta por classes de estabelecimentos

Classes	Número estabelecimentos	%	% Renda bruta total	Salário Mínimo/ Est./mês
Muito pobre	3.125.805	67,3	3,4	0,50
Pobres	1.012.038	21,8	10,2	4,65
Médios	476.185	10,3	35,4	34,44
Ricos	27.434	0,6	51,0	860,60
Total	4.641.462	100,0	100,0	8,04

total de estabelecimentos, verifica-se que 51% do valor total da produção são gerados neste grupo. Logo, são capazes de andar por conta própria. Eles precisam de investimento pelo governo em pesquisa, estímulo às exportações, crédito em condições competitivas com os competidores externos, seguro agrícola e de custo Brasil mais baixo. Em grande medida, valem-se da extensão particular. Trata-se claramente de público do Mapa. Dobrando-se o número de estabelecimentos desta classe, aproximadamente 55 mil, alcançar-se-ia toda a produção do Censo de 2006! Veja como está concentrada a produção.

A classe dos médios contém 476.185 estabelecimentos, 10,3% do total. Esta classe gerou 35,4% da renda bruta, 34,44 salários mínimos mensais por estabelecimento. Como fica ela em relação às políticas públicas? O subgrupo que se enquadrar como agricultura familiar deve receber o mesmo tratamento da agricultura familiar, dando-se, contudo, preferência à extensão particular, do âmbito do MDA. Os demais receberão o tratamento da classe dos ricos, no âmbito do Mapa.

Assim, para efeitos de políticas públicas, ficamos reduzidos a três classes de estabelecimentos: muito pobres, no MDS; pobres, no MDA; e ricos no Mapa.[2] Claro está que o Mapa abriga a Embrapa, a Secretaria de Defesa Sanitária e a Conab, que são instituições importantíssimas para os três grupos. Assim sendo, na operacionalização, os três ministérios terão de interagir fortemente.

Quem é a favor de um só agro deve ter maximizado os problemas de integração dos três ministérios e minimizado os benefícios da especialização. Entre eles estão:

1. Os grupos de estabelecimentos rurais são muito diferentes e carecem de políticas especializadas;
2. O tratamento em separado permite uma melhor avaliação de sucessos e fracassos das políticas;
3. A separação das políticas auxilia o Congresso Nacional a saber onde cada recurso é alocado;
4. Cada Ministério conhece o público-alvo e as obrigações daí decorrentes, o que torna mais fácil o planejamento das atividades;
5. É mais fácil obter suporte da sociedade para os programas em curso e organizar a comunicação, trazendo mais transparência;
6. Necessário cuidado para que uma única corrente ideológica não domine o debate;
7. A especialização torna a execução de programas mais eficiente.

Nas condições atuais, conclui-se que o melhor caminho é ter um só agro, assistido por três ministérios (MDS, MDA e Mapa), cada um com políticas públicas especializadas para as diferentes classes de estabelecimentos. ■

1. Daniela Paola Rocha, da FGV, obteve os dados do IBGE e os organizou nas classes estabelecidas. Ver: Alves, E.; Souza, G.; Marra, R. *Êxodo e sua contribuição à urbanização no período 1950 – 2010*. Brasília, Embrapa, 2011.
2. Os médios dividem-se da seguinte forma: parte se junta aos ricos, Mapa, e parte aos pobres, MDA.

* Assessor do diretor presidente e pesquisador da Embrapa

