



## **CONECTANDO AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE AGRICULTURA FAMILIAR E DE AGROECOLOGIA: FUMICULTURA AGROECOLÓGICA NO VALE DO RIO PARDO**

Juliana Silva da Rocha Nickel<sup>1</sup>  
Marcelo Almansa da Silva<sup>2</sup>

O final do século passado trouxe como demanda social a sustentabilidade do meio ambiente e a segurança alimentar, já que na década de 50 e nas subsequentes tinham vigorado, em termos de política pública rural, os preceitos da Revolução Verde (baseada no uso intensivo de agrotóxico, monocultura e produção de *commodities*) que não atendiam de maneira adequada referidas demandas. Assim, sobreveio a Agricultura Familiar como política pública, construída à base de lutas e movimentos sociais. Nesta mesma senda sobrevieram demandas pelo não extermínio dos saberes populares e endógenos dos povos em relação ao cultivo dos alimentos e de cuidados com o planeta terra, que culminaram recentemente em uma política pública de Agroecologia.

Na senda de uma transição para a Agroecologia, Faya (2021) desenvolveu pesquisa (uma investigação pautada na metodologia da pesquisa-ação) que se debruçou acerca da cadeia produtiva do fumo (uma vez que o pesquisador atua junto de uma pequena empresa desse setor no estado de São Paulo), largamente conhecida pela geração de externalidades socioambientais, para estabelecer uma intervenção com o objetivo de melhorar os aspectos socioambientais de sua cadeia produtiva. Referida pesquisa, trouxe dados acerca da produção de tabaco no Brasil, notadamente no Vale do Rio Pardo (RS), pois foi lá onde desenvolveu referida intervenção (no tocante à produção do tabaco).

Levando em consideração a contextualização supra, a presente pesquisa, dividida em duas partes (a primeira para apresentar aspectos breves das políticas públicas de Agricultura Familiar de Agroecologia e a segunda para apresentar a

---

<sup>1</sup> Doutoranda em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, com especialização em Novo Direito Civil pela Universidade do Sul de Santa Catarina – Unisul, integrante do Grupo de Estudos Políticas Públicas: o que são e o que podem ser no enfrentamento da crise climática coordenado pelo Prof. João Pedro Schmidt. Email: julianarochanickel@gmail.com

<sup>2</sup> Advogado de Mestrando em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, Especialista em Direito em Direito Empresarial; integrante do Grupo de Estudos Comunizarismo e Políticas Públicas coordenados pelo Prof. João Pedro Schmidt. Email: marceloalmansa@hotmail.com



fumicultura no Vale do Rio Pardo), busca confirmar a hipótese de que a produção Agroecológica do tabaco no Vale do Rio Pardo (RS) tem o condão de ser um ponto de intersecção entre as políticas públicas de Agricultura Familiar e de Agroecologia.

No tocante à metodologia, para responder ao tema proposto, adota-se no tocante às questões atinentes às políticas públicas, Easton (1968), Bucci (2013), Schmidt (2018), Reck e Bitencourt (2018), dentre outros; no que concerne às políticas públicas de Agricultura Familiar e de Agroecologia, recorreu-se respectivamente a Severo (2019) e Caportal; Costabeber; Paulus (2011); por fim, quanto à fumicultura agroecológica no Vale do Rio Pardo, foi utilizada como base a dissertação de Faya (2021) intitulada “Construção de um arranjo de produção alternativo do Vale do Rio Pardo a partir da transição agroecológica”. Como procedimento, adota-se a análise bibliográfica; e então, como técnica de construção: fichamentos e resumos. Por fim, o presente estudo valeu-se da inferência dedutiva para testar numa predição de determinado resultado, ou seja, valeu-se do método de abordagem hipotético-dedutivo.

Para contextualizar a primeira parte do trabalho, diz-se que as políticas públicas podem sere analisadas sob uma perspectiva sociológica. Neste contexto, David Easton (1968) diz que políticas públicas são respostas às demandas sociais associadas ao contexto sócio-histórico ao qual pertence determinado Estado; Subirats (2012) vai numa linha similar, acrescenta apenas o aspecto de ser uma resposta do sistema político/administrativo a essas demandas; já Muller e Surel (2002) atribuem a elas o condão de *problem solving*, visão com a qual a pesquisa não se alinha exatamente, muito embora reconheça a relevância dos estudos dos referidos autores, pois a compreensão que mais se coaduna com o trabalho, é como bem coloca Schmidt (2018), de que as políticas públicas podem ser vislumbradas em um conjunto de decisões tomadas tanto por órgãos da Administração Pública, quanto por organizações da sociedade interligadas e coerentes entre si e orquestradas pelo poder estatal e que destinam-se a enfrentar um problema político. Já sob um enfoque jurídico das políticas públicas, opta-se em trazer as contribuições de Bucci (2013) e Bercovici (2004) para jogar luzes sobre a compreensão de que referido enfoque nasceu da necessidade da concretização das próprias políticas públicas em detrimento de apenas planos, que era o que havia até então, apartado do que a Constituição de 1988 havia programado.



Também são relevantes as contribuições de Reck e Bitencourt (2018) para auxiliar a compreender as políticas públicas a partir da matriz pragamático-sistêmica, afinal de contas, elas tomam forma por meio de diferentes ligações que ocorrem em uma rede, um sistema.

Neste ponto, adentra-se ao tema da política de Agricultura Familiar, bem como sua ligação à Agroecologia. A primeira metade do século XX, em termos de Agricultura, foi assolada com a famigerada Revolução Verde sob o argumento de produzir mais alimentos para reduzir a fome. Entretanto, o que fez foi tentar eliminar sabedorias e conhecimentos milenares dos agricultores para poder implantar seus pacotes de agrotóxicos, insumos artificiais, transgênicos, produção de monocultura, sobretudo, *commodities*. Enfim, uso de substâncias e produções que são reconhecidamente prejudiciais à saúde e ao ambiente. Apesar da pujança desse evento, forma-se uma demanda social para produções mais saudáveis, condizentes com a natureza e que devolvesse ao agricultor camponês, familiar seu direito sobre a terra, sobre a produção agropecuária fora dos parâmetros estabelecidos em referida Revolução. Nasce dessa demanda (à custa de muita luta) a política de Agricultura Familiar. São alguns de seus marcos: sua política expoente, Programa Nacional para o Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), a lei 11.326/06 que trata dos principais aspectos desta agricultura. Pode-se dizer então, que Agricultura Familiar é aquela que centra-se em uma organização socioeconômica alicerçada na instituição familiar, “cujos objetivos consistem, predominantemente, no desenvolvimento de atividades agropecuárias (...) com base na mão de obra familiar”. (SEVERO, 2019, p. 55; BRASIL, 2006)

Neste mesma toada, sobrevém as demandas da Agroecologia, esta ciência, como bem ensinam Caporal; Costabeber; e Paulus (2011, p. 46) que reconhece e se nutre dos saberes, conhecimentos e experiência não apenas dos agricultores(as), mas também “dos povos indígenas, dos povos da floresta, dos pescadores(as), das comunidades quilombolas, bem como dos demais atores sociais envolvidos em processos de desenvolvimento rural, incorporando o potencial endógeno”, ou seja, aquele que está presente no local. Os autores acrescentam: através do “enfoque agroecológico, o potencial endógeno constitui um elemento fundamental e ponto de partida de qualquer



projeto de transição agroecológica”. Com esta tônica foi criada então a Política Nacional de Agroecologia (PNAPO).

Adentrando-se a segunda parte do trabalho, pode se dizer que, como bem ensina a pesquisa de Faya (2021), o Vale do Rio Pardo (que abrange diversos municípios do Rio Grande do Sul) é um dos maiores polos de produção de tabaco da região do Brasil que por sua vez ocupa segundo lugar no *ranking* mundial de produtor dessa cultura (perdendo apenas para a China). Essa produção está inserida em uma cadeia global de produção de tabaco e é viabilizada, via de regra pelos contratos do Sistema Integrado de Produção de Tabaco (SIPT), por meio do qual a empresa fumageira (que não possui terras para o plantio da referida cultura) fornece aos agricultores familiares os insumos para que estes realizem a produção do tabaco, com a garantia que vão deles comprar. A indústria fumageira tem muito orgulho do SIPT, pois alega que é vantajoso para todos envolvidos (agricultor familiar que pode produzir e vender de forma garantida; para as empresas que contarão com a matéria prima do fumo; e para o poder público que fica com 70% do que é arrecado em termos de tributos). Entretanto, a realidade aponta para conclusões diversas, pois a produção de tabaco é nociva ao meio ambiente (à medida em que contamina lençóis freáticos e solo), à saúde dos agricultores familiares (muitos são acometidos pela doença da folha verde do tabaco e problemas advindos do uso intenso de agrotóxicos) e aos consumidores (que consomem um produto carregado de substâncias sabidamente tóxicas). Além disso, gera endividamentos dos agricultores, perda da autonomia dos mesmos em relação ao cultivo de outros produtos (como alimentos). Por fim, há que se pontuar que trata-se de sistema que por se pautar nos seguintes pilares: agricultor familiar integrado na lógica do próprio Sistema e na exportação, faz abrir o debate acerca da “compreensão de desenvolvimento local e os interesses aos quais estão submetidos esses agricultores e agricultoras”. (FAYA, 2021, p. 33). Assim, o objetivo do pesquisador, foi o de construir, através de pesquisa-ação, um arranjo de produção alternativo na fumicultura do Vale do Rio Pardo a partir da transição agroecológica. Ao final do seu trabalho, informa que seus objetivos foram cumpridos e que um novo arranjo foi elaborado a partir da investigação com atores locais sobre a realidade da fumicultura na referida região.



Já a conclusão do presente trabalho, levando em consideração primeiramente, o que se entende por política pública, como algo que trata dos problemas das demandas sociais e sobretudo, como algo que toma forma pelas diferentes ligações que faz e como essa vai ser a base das duas políticas aqui explicitadas a de Agricultura Familiar e a de Agroecologia. Uma sob a demanda social de ter acesso à atividade produtiva a outra para poder promover a produção saudável de alimentos e condições sustentáveis para o planeta mas ambas entrecruzando-se na transição de uma produção que teria “tudo” para cumprir os anseios do capital, como via de regra é a produção de tabaco no Brasil e no mundo, mas que optou por engendrar esforços de fazer diferente: de produzir de forma orgânica (sem agrotóxicos e insumos artificiais), envolvendo diversos atores sociais, cada um com seu diferente saber, alimentando, desta forma, uma cadeia de produção agroecológica. Enfim, além de confirmada a hipótese apresentada, trata-se de experiência que faz, como dizia Paulo Freire, esperar!

**Palavras-chave:** Política pública; Agricultura Familiar, Agroecologia; produção de tabaco.

## REFERÊNCIAS

BERCOVICI, Gilberto. O Estado desenvolvimentista e seus impasses: uma análise do caso brasileiro. Boletim de Ciências Econômicas. Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, 2004, v. XLVII, p. 149-180. [recurso eletrônico]

BRASIL. **Lei nº 11.326 de 24 de julho de 2006.** Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2004-2006/2006/lei/111326.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2006/lei/111326.htm) Acesso em: 30 de out 2022.

BUCCI, Maria P. D. **Fundamentos para uma teoria jurídica das políticas públicas.** São Paulo: Saraiva, 2013.

CAPORAL, Francisco Roberto; COSTABEBER, José Antônio; PAULUS, Gervásio. Agroecologia: matriz disciplinar ou novo paradigma para o desenvolvimento rural sustentável. In: AZEVEDO, Edisio Oliveira (orgs.). **Princípios e perspectivas da Agroecologia.** Instituto Federal De Educação, Ciência E Tecnologia do Paraná – Educação A Distância. Curitiba: 2011.

EASTON, David. **Uma teoria de análise política.** Rio de Janeiro: Zahar, 1968.



FAYA, Felipe Roth. **Construção de um arranjo de produção alternativo na fumicultura do Vale do Rio Pardo a partir da transição agroecológica.** Dissertação (mestrado profissional MPGC) – Fundação Getulio Vargas, Escola de Administração de Empresas de São Paulo. 2021.

MULLER, Pierre; SUREL, Yves. **A análise das políticas públicas.** Pelotas: Educat, 2002.

SEVERO, Marconi. **Políticas públicas e agricultura familiar na fronteira oeste do Rio Grande do Sul: o PRONAF em São Borja (2014-2017).** 2019. 169 p. Dissertação (Mestrado Profissional de Políticas públicas) – Universidade Federal do Pampa, Campus São Borja, São Borja, 2019.

SCHMIDT, João Pedro. Políticas públicas: aspectos conceituais, metodológicos e abordagens teóricas. **Revista do Direito.** Santa Cruz do Sul, v. 3, n. 56, p. 119-149, set/dez. 2018.

SUBIRATS, Joan et al. **Análisis y gestión de políticas públicas.** Barcelona: Planeta, 2012.