

Políticas Públicas e Financiamento para o Desenvolvimento Agroflorestal no Brasil

Peter H. May
Secretário Executivo, Rebraf
peter@rebraf.org.br

1. Introdução

Os sistemas agroflorestais (SAFs) constituem alternativas de uso da terra, consorciando culturas agrícolas ou pastagens com espécies florestais. Na sua grande maioria, as ONGs e entidades de extensão voltadas para o desenvolvimento rural sustentável estão difundindo o uso de SAFs com reflexos positivos sobre a renda familiar, a recuperação de terras degradadas e a geração de serviços ambientais. A adoção de SAFs no Brasil continua crescendo. Porém, apresenta uma série de falhas, as quais, para serem corrigidas, requerem maior apoio financeiro e medidas inovadoras nas políticas públicas.

Com o objetivo de definir estratégias participativas para acelerar e aprimorar o desenvolvimento agroflorestal – principalmente no âmbito da agricultura familiar –, dando prioridade a critérios e diretrizes que devem governar as políticas públicas e as estratégias de apoio financeiro, numa iniciativa do Instituto Rede Brasileira Agroflorestal (Rebraf), realizou-se o seminário nacional “Políticas Públicas e Financiamento para o Desenvolvimento Agroflorestal no Brasil”, entre os dias 18 a 20 de agosto de 2004, na Finatec/Universidade de Brasília (UnB).¹

2. Material e Métodos

O seminário foi composto por cinco mesas, lideradas por um coordenador – função desempenhada por um indivíduo fortemente envolvido com a implantação de práticas agroflorestais ou alternativas de uso do solo junto a produtores rurais – e por executores de programas governamentais e de financiamento. Ao coordenador coube fazer uma breve apresentação dos problemas que os produtores rurais enfrentam quanto ao acesso e à utilização de programas de política e fomento governamentais – nacionais e internacionais – destinados àquelas práticas e ao grupo alvo em causa. A apresentação dos coordenadores foi seguida por painéis, nos quais os executores de programas governamentais e de financiamento debateram idéias sobre como estes programas podem se tornar mais acessíveis e eficazes.

¹ O evento contou com patrocínio pela Fundação Ford e pela Fundação Charles Mayer pelo Progresso do Homem (FPH), e foi realizado em parceria com o Projeto de Apoio ao Monitoramento e Análise (AMA), do Programa Piloto para a Proteção das Florestas Tropicais do Brasil, vinculado à Secretaria de Coordenação da Amazônia do Ministério do Meio Ambiente, com o Instituto Internacional de Educação do Brasil (IEB) e com o Centro Mundial de Agroflorestas (Icraf).

Os temas abordados e os coordenadores dos respectivos painéis foram os seguintes:

- 1) Políticas e financiamento necessário para dar suporte às parcerias em pesquisa, extensão, assistência técnica e documentação agroflorestal (coord: Jorge Luiz Vivan, Rede de Capacitação em SAFs da Mata Atlântica-CONSAFs);
- 2) Beneficiamento e comercialização de produtos agroflorestais (coord: Luiz Villares, Amigos da Terra-Amazônia Brasileira-AdaT);
- 3) SAFs e Segurança Alimentar no meio rural (coord: Maria Adelina Souza, Movimento Interestadual de Quebradeiras do Coco Babaçu-MIQCB);
- 4) Crédito rural, compensações para serviços ambientais, apoios financeiros (coord: Raul Couto, Fase-PA);
- 5) Revisão de dispositivos legais que afetam a viabilidade de SAFs e o uso adequado do solo rural (coord: Jean Dubois, Rebraf).

Após amplo debate entre membros dos painéis e integrantes da platéia, composta ao todo de 72 representantes de diversas organizações governamentais, de pesquisa e ONGs do Brasil, América Latina e Europa, seguiu-se a formação de grupos de trabalho temáticos visando a produção de diretrizes concretas e viáveis capazes de acelerar e otimizar o desenvolvimento agroflorestal no Brasil. Neste artigo, resume-se os principais resultados dos trabalhos dos grupos, e as recomendações para próximos passos nessa direção.

3. Resultados e Discussão

3.1- Parcerias entre ONGs e Governo – Entraves e Oportunidades

O primeiro grupo de trabalho constatou a presença em muitos casos do que foi chamado de “participação excludente” de grupos subjacentes numa parceria entre agentes que detém poder desigual no relacionamento. Diferenças estruturais garantem acesso a recursos por parte das entidades maiores ou mais bem vinculadas politicamente, ou que estejam mais bem estruturadas em termos técnicos. Diferenças estruturais garantem acesso a recursos por parte das entidades maiores e levam os financiadores a ignorarem grupos sociais isolados, não organizados ou sem acesso às redes. As parcerias terminam deixando para trás as entidades que tem menor capacidade para levar o cabo as ações previstas. Ressalta-se este tipo de defasagem principalmente entre populações tradicionais e populações indígenas.

O grupo reivindicou a necessidade de transparência e visibilidade de informações e ações. Há uma falta de mecanismos de interlocução entre órgãos públicos e organizações sociais. Não se encontra organizações estruturadas para permitir o compartilhamento efetivo da informação.

Além disso, existem níveis desiguais de participação e protagonismo. A desigualdade (entre agentes externos e comunidades, entre organizações governamentais e ONGs) deve ser assumida por ambas as partes. Ela deve ser superada no compromisso que se constrói quando da própria gênese de um projeto de parceria (editais, temas).

Cada cultura tem sua linguagem, a qual está relacionada à uma estrutura lógica. Assim, quando da formulação de projetos, estas diferenças criam grandes descompassos entre expectativas, conceitos e projetos dos distintos grupos envolvidos.

A fragilidade institucional das pequenas organizações resulta na falta de estrutura das organizações para fazer frente às exigências burocrático-administrativas, bem como a falta de apoio financeiro para criar e manter esta estrutura. Muitos fundos não custeiam a parte contábil e muitas instituições têm sérios problemas nesta área, e faltam apoio financeiro e técnico para criar, consolidar ou reformular as instituições.

O “tempo burocrático” ignora a dinâmica sócio-ambiental, ciclos ecológicos e agrícolas, bem como os tempos das populações locais. Ciclos de financiamento raramente levam em conta estas dinâmicas, o que deve ser reavaliado na concepção de editais, tempos de financiamento mesmo sistemas de avaliação.

Os sistemas de informação e fluxo de informação são desiguais entre os parceiros. É necessária a construção de um foco compartilhado sobre o tema da parceria. Uma linguagem comum, construída sobre compromissos reais com as populações locais é o ponto de partida para estabelecer um diálogo. O seu estabelecimento deve ser estimulado durante o processo prévio de elaboração de um projeto, com base nestes compromissos. Os sistemas atuais potencializam quem tem possibilidade de compreender e acessar a linguagem e informação, aumentando a exclusão de atores despreparados.

A indefinição do papel das organizações governamentais e não-governamentais na pesquisa e levantamento de dados leva à existência de “universos paralelos de informação”, e uma ignorância mútua sobre o fluxo de informação: quem está fazendo o que, e como está fazendo. Isto resulta em muitos casos de sobreposição, repetição de trabalhos e mesmo competição pelas mesmas fontes de recursos, quando um sistema de redes complementares poderia potencializar recursos e capacidades.

Apesar destas limitações, no âmbito global, há um clima favorável para realização de parcerias entre governo, sociedade organizada e agricultores, visando o desenvolvimento de sistemas agroflorestais. Há um debate mundial sobre o papel que a agricultura tem nos Sistemas de Uso da Terra e na paisagem como um todo, e que papel os SAFs poderiam desempenhar no futuro do planeta e no futuro da sobrevivência da sócio e biodiversidade.

A situação política do país mostra uma disputa por modelos de desenvolvimento rural com envolvimento de diferentes escalões da representação política, desde a esfera municipal até o nível federal. Nunca ficou tão claro que existem vias de desenvolvimento diferentes e que existe uma disputa política dentro do perfil de poder nacional (e no próprio governo) por qual modelo deva ser utilizado pela sociedade. Nunca foi tão evidente o momento de a sociedade organizada tomar parte ativa na geração de propostas.

No âmbito mais localizado, são as experiências concretas, seja de recursos, capacidades e sistemas de uso da terra baseados em SAF em funcionamento. Com respeito à disponibilidade de recursos, existem atividades e experiência acumulada em iniciativas de base local que poderiam alavancar políticas públicas mais ousadas. Neste contexto e suas interações, existem capacidades individuais desenvolvidas em acúmulo de habilidades fundamentais (técnicas, gerenciais, relacionais) que poderiam ser potencializadas. Finalmente, existem capacidades institucionais desenvolvidas, as quais poderão ser potencializadas pela criação e articulação permanente de organizações e indivíduos criativos em redes e movimentos organizados.

Os grupos de trabalhos interministeriais fazem parte deste processo social favorável. Se existe um debate por modelo de desenvolvimento, este debate está acontecendo também nestes grupos, e é onde o exercício de consenso e mesmo de disputa estará acontecendo no plano político. Este espaço também oportuniza os sistemas agroflorestais, uma vez que estes precisam de uma abordagem interdisciplinar e, portanto de um arranjo político-institucional compatível se o objetivo é o desenvolvimento de políticas públicas que contemplem a diversidade e a complexidade social, ecológica e econômica.

Dado este clima de apoio à parceria e condições sócio-políticas favoráveis, considera-se importante dar prioridade sobretudo à consolidação e compatibilização de informação e redes de informação. Recursos complementares e pessoal capacitado devem ser previstos e mobilizados para esta atividade de apoio. Para os grupos interessados em promover a adoção de SAFs participarem dos processos de definição de políticas, precisaremos de pessoal capacitado e previsão de recursos de apoio para a consolidação e compatibilização de informação e redes de informação. Uma vez fortalecidas e compatibilizadas, as redes locais e regionais poderão ser conectadas às redes nacionais e internacionais. Isto aumentará sua visibilidade e transparência, bem como sua capacidade de enraizamento às lógicas locais e regionais de desenvolvimento. Neste contexto, aumenta a transparência e a capacidade de autocrítica, na medida em que a circulação crítica de informação pode enriquecer cada componente da rede.

Uma proposta concreta foi formulada para a criação de um “balcão de ofertas e demandas de parcerias” para SAF/Desenvolvimento Rural Sustentável. No curto prazo, devem ser relacionados e divulgados os projetos em andamento e as demandas de conhecimentos individuais e parcerias institucionais, promovendo o

intercâmbio tanto de capacidades como de experiências. Para isto devem ser previstos recursos e logística, visando coordenar e facilitar o processo. No âmbito do próprio seminário, foram levantadas várias possibilidades de oferta e demanda de parcerias, intercâmbios e colaborações, algumas já acertadas. Porém, para que este ambiente seja institucionalizado num espaço virtual, é fundamental a viabilização de pessoal qualificado, infraestrutura e espaço físico de operação. Esta “interface facilitadora de redes” poderia qualificar e consolidar rapidamente muitas atividades e projetos em andamento.

Outra iniciativa seria a provisão de “Financiamento do Projeto do Projeto”: Os editais devem incorporar a necessidade de uma etapa prévia (denominada aqui de “o projeto do projeto”), o qual permitiria às populações participarem de modo efetivo na concepção e lógica do projeto, aumentando a inclusão social e a sua eficácia. Se considerarmos, por exemplo, o PDPI (PDA para Povos Indígenas), a distância entre aldeias e os poucos recursos das organizações (geralmente indígenas) que irão elaborar os projetos implicam em que os projetos sejam cada vez mais pobres em participação na sua concepção, e assim menos qualificados e participativos na sua execução.

3.2- O Mercado Potencial para Produtos Originários de SAFs

Os participantes deste Grupo de Trabalho enfatizaram que a falta de capital de giro, ou o custo deste crédito é incompatível com a escala de produção da SAF. Esta falta faz com que as associações e cooperativas não possuam o capital para pagar o associado por sua produção mediante a entrega, induzindo uma preferência natural para comercialização terceirizada, ou seja, via intermediário com pagamento mediante entrega, gerando lucro reduzido. A ausência de linhas de crédito específicas para impulsionar a fase inicial da comercialização, cria um círculo vicioso, no qual a necessidade por “venda casada” inviabiliza a possibilidade de se explorar formas mais lucrativas de comercialização. A falta de um “overhead” inicial, capaz de suprir os gastos diretos com a produção inicial, potencializa a fragilidade estrutural das associações.

A falta de acesso à matriz energética por muitos grupos de produtores também representa uma barreira à agregação de valor aos produtos. A utilização de maquinário, via de regra movida à energia elétrica, torna fator limitante para o pequeno produtor. Observa-se que as associações de produtores faltam acesso à infra-estrutura energética mínima, e se tiver necessidade de utilizar grupos de geradores independentes, ficam sujeitos a oscilações de voltagem. Como resultado, não consegue estabelecer uma linha de produção confiável, de qualidade constante e com prazos de entrega sistemáticos.

Neste contexto, observa-se a criação de inúmeros obstáculos (políticos, técnicos e financeiros) para a comercialização de produtos beneficiados, competitivos e de

qualidade, tornando pouco atrativo lançar linhas de comercialização independentes. Entende-se, que dentro do atual contexto político-financeiro, o pequeno produtor de SAFs não dispõe de condições mínimas para comercialização direta de seus produtos, fator que estimula a concentração de mercado. Há uma carência de identificação prévia e clara de potenciais mercados para produtos dos SAFs. Acesso a informações sistematizadas e consolidadas sobre o mercado potencial para produtos oriundos de SAFs (por micro, mesmo e macro região) é uma forma objetiva de fortalecer a comercialização via associação e/ou cooperativas de pequeno e médio porte.

De posse de informações fidedignas, tecnicamente embasadas, haveria maior possibilidade de se incentivar mecanismos de crédito para a fase preparatória à comercialização dentro de um sistema de responsabilidade compartilhada produtor/técnico/órgão de fomento. Esta responsabilidade tripartite gera um lastro de responsabilidade entre os pólos ativos e passivos, onde tanto os lucros poderiam ser compartilhados como os prejuízos também. Embora a margem de lucro seja mínima, assegurar o comprometimento técnico com a escolha adequada de culturas a serem desenvolvidas gera confiabilidade para os possíveis órgãos de fomento. Vale lembrar que o componente arbóreo é um investimento de médio a longo prazo. Assim, deve ser bem planejado para evitar problemas, de acordo com o potencial do mercado e do consumo local.

Em resposta a estes entraves, sugere-se, no caso do capital de giro, a abertura de linhas de fomento, nos mesmos moldes do PRONAF, direcionado especificamente para processos de beneficiamento e comercialização (específico para a fase pós-colheita, não se limitando apenas à assistência técnica). Um incentivo indireto poderia ser gerado pela redução no ICMS incidente em produtos de SAFs.

Com respeito à matriz energética, há necessidade de um estímulo à utilização de sistemas de energia alternativa (ex: energia solar, energia eólica, etc.). O aproveitamento da produção dos pequenos produtores nos programas de estímulo à produção de biodiesel (pendente de análise técnica quanto à viabilidade), é outra recomendação.

Pelo lado do comércio, sugere-se estimular o consumo solidário intra-regional, ampliando o horizonte de comercialização, através da identificação de consumidores potenciais, e o acesso a informações confiáveis sobre o mercado consumidor, assegurando a competitividade e rentabilidade da produção dos SAFs. Deve-se ainda instituir um mecanismo de apoio ou fomento, que propicie a divulgação em escala comercial dos produtos dos SAFs. Através do esclarecimento ao consumidor sobre o diferencial dos produtos agroflorestais pode-se estabelecer uma relação solidária entre o produtor e um eventual comprador. Para isso sugeriu-se criar uma rede ou “balcão virtual” de negócios que pudesse fazer esta ligação. Outra forma de divulgação pode se dar através da participação dos produtores em feiras regionais e exposições onde os produtores possam levar seus produtos, sendo necessário, contudo um apoio específico para este tipo de divulgação.

Para viabilizar estas propostas, estima-se necessário estabelecer mecanismos de divulgação, de baixo custo, dos produtos beneficiados e da matéria prima bruta via rede. Um estímulo específico à participação dos pequenos produtores e suas associações em Feiras e Exposições de âmbito nacional, também é recomendado para identificar e facilitar a comercialização tanto da matéria prima bruta como dos produtos já beneficiados pelas associações e cooperativas. Finalmente, reivindica-se apoio direcionado à assistência técnica para a padronização da apresentação dos produtos aos consumidores através do uso de embalagens e rótulos, atendendo às normas da Vigilância Sanitária, Conteúdo Nutricional, etc.

Em comentários da platéia, lembrou-se que quem consome os produtos agroflorestais, geralmente, é a classe média, como se observa em muitas feiras. No entanto, se conhece experiências de venda direta para prefeituras que distribuem para escolas, creches, nos quais os impostos cobrados pelos produtos fica sujeito à redução, fazendo com que o público consumidor possa ser ampliada pela compra institucional. Entende-se ainda que a divulgação ampla das possibilidades de comercialização de produtos com valor agregado para mercados considerados “alternativos”, embora estreitos, pode contribuir para o fortalecimento dos pequenos e médios produtores.

3.3- Segurança Alimentar e SAFs

Destaca-se a ausência de um *marco legal* para SAFs, de abrangência nacional (i.e., Política Nacional de SAFs). Observa-se que a adoção deste marco legal deveria se traduzir no comprometimento político do Estado, priorizando políticas públicas para regulamentar particularidades atinentes à SAFs, elevando o Sistema Agroflorestal à componente basilar no combate à fome e desnutrição no País.

Observa-se uma fragilidade endógena no estabelecimento de salvaguardas da soberania nacional alimentar. A segurança alimentar não estar classificada como tema estratégico, integrante da questão “Defesa Nacional”, estratégico na garantia da soberania alimentar, a guisa do entendimento que: assegurar a segurança alimentar da população é dever estatal inalienável.

Considera-se que, ao não integrar o elenco de prioridades nacionais, o falta de fomento à pesquisas técnico-científicas focadas no fortalecimento de mecanismos de produção de alimentos para auto-consumo, sob a dinâmica de Sistemas Agroflorestais, acaba por agravar a dinâmica do ciclo composto por pobreza, miséria, desnutrição, altos índices de evasão escolar, e desemprego. A ausência de linhas de fomento, específicas para pesquisas sobre SAFs no Brasil, retro-alimenta o ciclo pernicioso da fome e da pobreza, no médio e longo prazo. Lembra-se que este fator acaba elevando os índices de pobreza rural e desnutrição no campo (especialmente nas regiões norte e nordeste do país).

Adotando-se políticas públicas, com especial ênfase na geração de conhecimento e informação técnico-acadêmica, aplicável às particularidades intrínsecas dos pequenos produtores rurais, especialmente os produtores de baixa renda, observando-se as peculiaridades regionais, étnicas e culturais de cada localidade inicia-se um programa eficaz de combate à fome e a pobreza, calçado nos princípios da dignidade e do direito à cidadania. Lembrou-se, pro oportuno, que as pesquisas efetuadas pela Embrapa são em geral direcionadas aos grandes produtores.

Este entrave estende-se à precariedade da assistência técnica na escolha das culturas e sementes para as lavouras, adequadas às condições endófitas, climáticas e etno-culturais de cada localidade. Considera-se que a escolha inadequada de sementes de qualidade é uma das conseqüências da baixa prioridade dada às linhas de fomento às pesquisas para desenvolver sementes crioulas de qualidade, de fácil acesso e em quantidade suficiente para suprir o mercado nacional.

Entende-se que as metodologias atuais, adotadas nos programas de saúde pública e de assistência social, apresentam-se inadequadas. Neste sentido, enfatiza-se a ineficácia da disseminação de informação, de fácil internalização, sobre educação alimentar, questões de limpeza e higiene e, práticas elementares de economia doméstica, visando otimizar o uso de insumos regionais na alimentação, adequadas ao paladar e adaptáveis aos costumes culinários de cada comunidade. Deve-se incluir nisto o estímulo à introdução de novas culturas agrícolas, de alto valor nutricional, palatáveis e adaptáveis aos hábitos locais, aumentando a gama de alimentos que integram o cardápio alimentar.

Observa-se ainda, a ausência de componente específico no Programa Fome Zero, focado na priorização nacional de implementação de SAFs, visando primeiramente a auto-suficiência alimentar de cada núcleo familiar. Considera-se que dado o fato do Programa Fome Zero no abordar a questão das SAFs, sob o prisma da produção familiar para auto-consumo, não houve a mobilização necessário do sistema financeiro, para disponibilizar linhas de fomento capazes de tornarem os SAFs economicamente viáveis.

Ressalta-se que conseqüência direta da falta de linhas de fomento específicas para produção agroflorestal de pequenos produtores rurais, há um estímulo indireto a concentração de terras (muitas vezes por meio de grilagem), para o plantio de monoculturas em grande escala, nem sempre se observando os princípios da sustentabilidade sócio-ambiental. A exemplo disto cita-se o exemplo de Tucuruí, na região Transamazônica, onde 90% do financiamento do PRONAF foi utilizado para a implementação da bovinocultura, segundo relatou um dos participantes deste Grupo de Trabalho.

Apesar das limitações das políticas públicas discutidas acima, reconhecem-se os avanços realizados para abrir novas linhas de crédito no PRONAF (e.g., o PRONAF-Mulher) que atende à demandas específicas. O PRONAF Florestal também se destaca como avanço na elaboração de políticas públicas para SAFs.

No que se refere às comunidades de quilombolas, entende-se que o Programa Fome Zero impulsionou o trabalho de atendimento aos núcleos rurais onde vivem populações remanescentes de quilombos. Sabe-se da existência de aproximadamente 743 comunidades quilombolas em todo o Brasil, dos quais 36 já receberam o título de posse da terra). Neste contexto, observa-se que além do reconhecimento, identificação e titulação das terras de quilombos, firmou-se convênio, com a Fundação Palmares, para levar saneamento básico àquelas comunidades, com isto viabilizaram-se os meios para que as comunidades quilombolas possam garantir, parcialmente, sua segurança alimentar.

Com base nesta examinação das políticas públicas que afetam a relação entre segurança alimentar e SAFs, propõe-se criar um marco legal, capaz de atender a necessidade de ser instituída uma política de segurança alimentar, que inclui o acesso a alimentos. Entende-se que, num segundo momento, este marco legal possa se estender às ações no campo do abastecimento e comercialização. Enfatiza-se que, implementar políticas públicas de combate à pobreza, miséria, fome e desnutrição, atende ao objetivo principal que é: viabilizar a produção sustentável de alimentos saudáveis, tradicionalmente consumidos pela população local, *vis-à-vis* a dinâmica tradicional da cultura agrícola em sistema familiar – ou seja, produção primeiramente destinada para o auto-consumo.

Para reforçar esta estratégia, faz-se necessário assegurar linhas de fomento que viabilizem a necessidade de produção de alimentos, dando prioridade absoluta à produção para auto-consumo de famílias rurais. Considera-se que este é um marco político fundamental no atendimento às necessidades primárias de alimentação, nutrição, minimização da miséria, pobreza e da degradação social. Estas propostas pressupõem que os mecanismos de fomento tenham vinculação à comprovação prévia de regularização fundiária, evitando-se desta forma a concentração de terras e o incentivo às monoculturas.

Deve-se ainda elevar a questão de “soberania alimentar” ao *status* de política pública de prioridade nacional número 01, observando-se o direito democrático dos povos de definir suas políticas alimentares, baseadas em critérios sócio-etno-culturais, que garantam o acesso à uma alimentação saudável e nutritiva. Lembra-se, por pertinência, que este é um direito humano reconhecido pela Organização das Nações Unidas (ONU).

Isto ocorrendo, *acredita-se que a abordagem política e institucional dada ao Programa Fome Zero será o de tornar as comunidades e os produtores de SAFs auto-suficientes*, evitando investimentos sem retorno em políticas de “doação de alimentos”, que não preparam os beneficiários para alcançarem a sustentabilidade alimentar, econômica e ambiental.

Investir em políticas públicas, de médio e longo alcance, é primordial para assegurar o alcance de um desenvolvimento nacional sustentável, sob todos os prismas. Para

tanto, a segurança alimentar deve fazer parte integrante do projeto de soberania nacional, pois pressupõem estratégias agro-alimentares comprometidas com as especificidades do nosso País. Segundo entendimento manifesto de Roberto Porro, ICRAF, é importante assegurar a participação das populações tradicionais na definição de políticas públicas de SAFs, buscando adequar as propostas técnicas às necessidades locais.

Entende-se que, para abordar a questão da desigualdade social, desnutrição e do desconhecimento de formas de aproveitamento de insumos alimentares diversos, é preciso incluir políticas públicas direcionadas à *educação alimentar*, à educação para o consumo sustentável e, à organização dos consumidores. Aumentando-se o leque de produtos agrícolas consumidos pelos produtores rurais de SAFs, necessariamente há um aumento na qualidade nutritiva da alimentação, propiciando um incremento na qualidade de vida local. Destaca-se ainda que, esta prática, ao longo do tempo, tende a reduzir a demanda por alimentos suplementares, distribuídos atualmente em caráter emergencial.

Além da educação, precisa-se vincular os mecanismos de fomento à pesquisa técnico-científica às necessidades nacionais de se criar referenciais teórico-científicos sobre: SAFs; cultivo de culturas adequadas às peculiaridades regionais; mecanismos de incrementar os sistemas produtivos de SAFs; e, formas de baixo custo capazes de potencializar a conservação e o uso sustentável dos recursos naturais de cada região.

Ao se criar um sistema de fomento para programas de pesquisas, diretamente condicionando à produção de propostas viáveis de políticas públicas locais, regionais e nacionais, na qual se apresentam soluções para problemas concretos intrínsecos do sistema produtivo em SAFs, assegura-se a *retribuição social dos investimentos feitos pela sociedade, por meio do pagamento de impostos*. Isto é, considerando-se que linhas de fomento para aprimoramento acadêmico e pesquisa são pagos com dinheiro oriundo dos cofres públicos, nada mais justo que direcionar os investimentos para atender as necessidades prementes da população, assegurando o desenvolvimento sustentável e socialmente equitativo do País.

Outro viés desta mesma proposta é a inegável necessidade de integração das universidades, instituições de pesquisas e sociedade civil para definir uma agenda de pesquisa e do currículo universitário direcionado às necessidades do pequeno produtor. Apresenta-se como primeiro passo o estímulo à articulação entre os departamentos de Engenharia Florestal e de Agronomia, por se considerar que os sistemas agroflorestais abrangem uma temática de caráter transversal.

Outro aspecto fundamental é vincular o estágio profissionalizante ao treinamento e a capacitação dos pequenos produtores no campo, por estudantes universitários das mais diversas áreas temáticas de estudo.

Entende-se como de importância crase, a implementação de redes de sementes crioulas, para tentar quebrar o monopólio das grandes empresas multinacionais, produtoras de sementes. Vincula-se à esta proposta específica, a criação de uma política de estímulo tecnológico, fomento para linhas de produção local de sementes crioulas, e assistência técnica no campo. Especificidades sobre uma proposta de política de agrobiodiversidade, foram apresentadas pelo Dr. Paulo Kageyama (MMA/SBF) no seminário.

A implementação em escala da prática do “Quintal Escola”, que se entende como uma grande oportunidade para toda a comunidade rural. Adotar-se esta política significa disponibilizar um local de atuação oportuno para a disseminação dos SAFs. Inicialmente a atuação seria focada na melhoria dos hábitos alimentares dos alunos e da comunidade; aproveitando-se o local para a introdução de novas espécies de interesse e de conservação das populações tradicionais; e, também como local adequado para realizar o treinamento e assistência técnica aos familiares dos alunos.

3.4- Crédito e Serviços Ambientais

Apesar dos SAFs terem mérito reconhecido sobre os aspectos sócio-econômicos e ambientais, não possuem notoriedade, no cenário atual, quanto ao crédito, o que dificulta a adoção destes sistemas. O crédito se torna um empecilho apesar de reconhecermos os benefícios que os SAFs trazem. Formas diferenciadas de crédito para os SAFs por meio do reconhecimento dos seus serviços ambientais podem se constituir uma via para a sustentabilidade desses sistemas.

Os bancos aceitam fornecer financiamentos específicos para produtos e não para a unidade produtiva como um todo. Para a viabilidade dos SAFs ou para planejamento sustentável de uma unidade produtiva é muito complicado propor o financiamento de uma única parcela, pois passa-se a ter uma contabilidade individualizada por parcela dentro de sua unidade produtiva. O ideal seria que os bancos aceitassem o financiamento da unidade de produção familiar.

Não existem recomendações técnicas que sejam fundamentadas o suficiente, que tenham base em pesquisa e validação de experiência prática, as quais permitiriam uma aceitação por parte dos bancos, de técnicas e práticas ligadas aos SAFs. As recomendações técnicas vinculadas à aprovação de crédito vem dos centros de pesquisa, onde não há validação do conhecimento empírico. Além disso, inexistente um intercâmbio, ou elo de interlocução entre o produtor – que possui o conhecimento empírico – e os centros acadêmicos que poderiam colaborar com a validação desse conhecimento.

Existem dificuldades de comunicação entre os gestores, a política de créditos e os agentes intermediários tais como bancos, ATER e pesquisa; e o crédito vinculado. Às vezes o crédito existe e os potenciais tomadores não ficam sabendo nem que existe,

nem como funciona. Então existe um ruído na comunicação, uma interrupção na comunicação. As oportunidades podem existir, mas as pessoas não sabem como aproveitar ou sequer passam a conhecer destas oportunidades.

O crédito está vinculado a uma série de tecnologias as quais nem sempre o agricultor reconhece. Por exemplo, há produtores que “tomam” empréstimos, compram todos os agroquímicos e sequer os utiliza por não acreditar no método. No entanto, existe um compromisso com o banco, pois o mesmo acredita que a aquisição de tais produtos esteja associada com a redução de risco de produtividade, o que está vinculado a um conhecimento produzido exclusivamente por centros de pesquisa ou pela academia.

Hoje temos um cenário que se mostra positivo com respeito às oportunidades existentes para a atuação das políticas públicas. Com o surgimento do Proambiente, proposta surgida das bases produtivas, se corrobora a compensação dos serviços ambientais, e isto está sendo discutido favoravelmente dentro do governo, inclusive para difusão ao nível nacional e não somente na região amazônica. Sua forma de funcionamento, partindo da organização de base, e do conhecimento empírico dos agricultores permite que hoje se crie um outro formato de crédito e também de remuneração por serviços ambientais, o que valida o conhecimento empírico fundamentada em comprovação científica na associação entre usos do solo e serviços ecossistêmicos.

Existe uma rede de experiências em SAFs desenvolvida com o envolvimento de diversos atores locais, e apoiado pelo FNMA consistente com prioridades governamentais. Essas redes ainda estão dispersas. A interlocução entre essas redes e a documentação de experiências em SAFs, pode fortalecer a aceitação de técnicas agroflorestais pelos órgãos de financiamento.

Apesar da transversalidade não ocorrer plenamente, há uma conjuntura política favorável. Ou seja, existe um foco na agricultura familiar e existem ações interministeriais que estão articuladas.

Em termos de propostas para superar os entraves identificados, o grupo de trabalho sugeriu como prioridade a definição de um protocolo mínimo de princípios ou indicadores consensuais entre produtores e pesquisadores com referência à implantação e manutenção de SAFs, contemplando aspectos voltados a qualidade de vida, desempenho econômico e serviços ambientais. As experiências já existem; não está se partindo do zero. Assim, poderia construir um projeto coletivo entre esses diversos atores para o desenvolvimento de protocolo mínimo, para que os bancos e até mesmo os créditos vinculados, possam ter um embasamento sólido para monitoramento de riscos e validação dos projetos. A partir destes princípios o produtor poderia planejar a sua unidade produtiva. Os indicadores de serviços ambientais, na verdade, serviriam assim não apenas para remuneração direta por serviços, mas também para facilitação de créditos, planejamento pelo produtor, etc.

Uma segunda proposta tem a ver com a implementação pelos agentes financeiros de uma política de crédito que permite ao produtor adotar arranjos espaciais e temporais mais flexíveis, e que haja uma abertura com relação ao uso de insumos. Este seria ligado aos princípios, serviços e produtos definidos mediante projetos amparados no protocolo acima descrito. Ou seja, o protocolo serviria para que o produtor estivesse muito mais próximo do técnico que prepare o seu projeto, não ficando a mercê deste.

Há uma demanda articulada para a expansão do PróAmbiente para outros biomas. Embora este seja uma idéia dos formuladores do programa, não se sabe se e como vai transcorrer. Existem formas diferenciadas de créditos para SAFs por meio do reconhecimento de seus serviços ambientais que podem se constituir numa via para sustentabilidade destes sistemas. Embora o crédito constitua num gargalo, os serviços ambientais e o reconhecimento destes podem servir para que se viabilize estes sistemas e eles possam se multiplicar.

Há uma necessária interlocução entre pesquisa, extensão e produtores rurais visando difundir conhecimentos. Existem muitos dados produzidos sobre SAFs inclusive sobre indicadores ambientais e serviços ambientais mas que estão em linguagem pouco acessível devido a pequena interatividade entre os setores de pesquisa, extensão e produtores. É necessário que haja uma interlocução muito maior, em linguagem acessível, tanto para os técnicos que elaboram projetos quanto aos produtores que utilizam o crédito. É necessário que esta linguagem se flexibilize no processo da criação deste protocolo e da leitura das experiências que são obtidas.

Finalmente, propõe-se a constituição de uma rede para elaboração de um protocolo, unindo pesquisa, ONGs, produtores, ATER e ministérios, partindo-se de experiências já existentes. Pretende-se promover o encontro de pessoas de cada setor para que se comece a consolidar um projeto único que pode ocorrer nas diversas regiões do país, utilizando uma metodologia acordada entre esses atores e que se possa construir em um ou dois anos um protocolo mínimo de indicadores ou princípios. Numa segunda etapa, propõe-se uma gestão junto a agentes financiadores para adoção deste protocolo, com garantia técnica e financeira para operação de créditos para SAFs. É necessário que seja inserido o MDA neste processo, para que haja uma consideração e respaldo na política nacional da ATER pública, envolvendo-a também dentro desta proposta de encaminhamento diferenciado tanto do crédito quanto da análise, e da orientação quanto à utilização destes princípios.

3.5- Harmonização da Legislação Conservacionista com os Requisitos do Desenvolvimento Rural Sustentável

Atualmente existe um conflito que impede uma relação harmoniosa do “binômio conservação-desenvolvimento rural sustentável” do qual vários palestrantes no seminário se referiram. É fundamental que este conflito seja superado através do reconhecimento da compatibilidade entre a adoção de certos usos do solo e a

conservação dos recursos naturais e a biodiversidade. Existe um atraso na evolução do arcabouço legal comparado com a mudança dos paradigmas das políticas públicas. Há um conflito entre a permanência da legislação proibitiva e medidas de política que procuram a convivência. As políticas públicas estão evoluindo positivamente de forma mais rápida mas não são acompanhadas com a mesma velocidade pelos dispositivos legais, o que pode impedir a aplicação prática das políticas públicas inovadoras. Exemplos desta morosidade incluem os seguintes:

- A efetiva inaplicabilidade de diversos dispositivos legais, tanto no Código Florestal quanto em outros decretos, tais como no decreto federal que incide sobre o uso da capoeira no bioma da Mata Atlântica, dificulta a adoção de SAFs como alternativa.
- Falta de divulgação ou plena aplicação de alguns dispositivos legais, como a compensação ambiental, consultas públicas, etc, que podem ser utilizados para facilitar a implementação de projetos e sistemas agroflorestais.
- A obtenção do licenciamento ambiental por populações rurais acarreta em muitas dificuldades. O acesso é dispendioso, burocrático, além de ser amplamente desconhecido pela agricultura familiar.

A restauração de Áreas de Proteção Permanente (APPs) e Reservas Legais (RLs) com a implantação de SAFs representa uma possível modalidade de recuperação ambiental com uso sustentável, atrativa para o produtor rural. Porém, os SAFs hoje praticados não apresentam, na sua maioria, nível suficiente de diversidade biológica interna para permitir que esta opção pudesse ser sempre autorizada para os mencionados objetivos de restauração.

A existência de tecnologias mais baratas desenvolvidas no estado de SP para recuperação de APPs e RL, mencionado por Paulo Kageyama em sua palestra no evento implica numa forma de superar as barreiras representadas pelo dispositivo legal associado à recuperação de matas ciliares com grande número de espécies. Porém, convém considerar que muitos agricultores não têm recursos financeiros ou encontram-se descapitalizados. Portanto, na fase inicial dos processos de restauração/reflorestamento, o plantio com um número relativamente limitado de espécies nativas deveria ser autorizado, na medida em que reúna preferencialmente espécies nativas que atraem agentes de disseminação (cfr. zoocoria), capazes de promover uma progressiva biodiversificação espontânea das áreas reflorestadas ou re-vegetadas com SAFs.

Está em fase de debate no Ministério do Meio Ambiente, incluindo o CONAMA e outros ministérios interessados, entre eles o MDA, a necessidade de re-analisar o Código Florestal e outros dispositivos legais que incidem sobre o “binômio conservação-desenvolvimento rural sustentável”.

4. Conclusões

As propostas encaminhadas incluíram a formação de um grupo de trabalho para elaborar propostas para o aprimoramento e adaptação de dispositivos legais identificados como de difícil aplicação. Deverão participar, pelo menos o MMA, MDA, MAPA, MDS, Ministério da Justiça e entidades representativas dos agricultores, bem como ONGs de apoio. O grupo de trabalho adotaria o diálogo via grupo de discussão, além de ter reuniões eventuais. A maior parte de trabalho seria feito via internet de forma participativa e debates.

Uma segunda proposta inclui a elaboração de linhas e diretrizes que permitam a implantação e o uso de SAFs adensados e biodiversificados no âmbito da restauração de APPs e RL. Para isso, seria ainda aconselhável acompanhar a tramitação da discussão da proposta no CONAMA e outros fóruns de discussão competentes.

Finalmente, recomenda-se a sistematização e divulgação de iniciativas exitosas de licenciamento ambiental que permitem o acesso facilitado dos agricultores (p.ex., licenciamento em grupos, licenciamento experimental para geração de conhecimento, desburocratização do processo, etc.). A inclusão digital crescente dos agricultores e principalmente de suas associações e serviços de apoio, ONGs, etc., pode representar uma oportunidade de divulgação de dispositivos legais de interesse para o desenvolvimento agroflorestal via internet. Hoje em dia, mesmo na Amazônia, as associações e ONGs tem acesso a internet. Isto pode compensar um pouco a dimensão continental do Brasil.

Referências Bibliográficas

REBRAF/MMA. Políticas Públicas e Financiamento para o Desenvolvimento Agroflorestal no Brasil, 18 a 20 de agosto de 2004, Brasília. – Brasília: Abaré, 2005.

REBRAF. Website: <http://www.rebraf.org.br>.

CONSAFs. Website: <http://www.rebraf.org.br/consafs>.