

Título do capítulo	CAPÍTULO 3 DIVERSIDADES NA AGRICULTURA E POLÍTICAS PÚBLICAS: CARACTERÍSTICAS NO BRASIL E NOS ESTADOS UNIDOS
Autor(es)	Gesmar Rosa dos Santos Ana Cláudia Sant'Anna
DOI	DOI: http://dx.doi.org/10.38116/9786556350394cap3

Título do livro	Agricultura e Diversidades: trajetórias, desafios regionais e políticas públicas no Brasil
Organizadores(as)	Gesmar Rosa dos Santos Rodrigo Peixoto da Silva
Volume	1
Série	Agricultura e Diversidades: trajetórias, desafios regionais e políticas públicas no Brasil
Cidade	Rio de Janeiro
Editora	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)
Ano	2022
Edição	1a
ISBN	9786556350394
DOI	DOI: http://dx.doi.org/10.38116/9786556350394

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – ipea 2022

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesso: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério da Economia.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

DIVERSIDADES NA AGRICULTURA E POLÍTICAS PÚBLICAS: CARACTERÍSTICAS NO BRASIL E NOS ESTADOS UNIDOS¹

Gesmar Rosa dos Santos²

Ana Cláudia Sant'Anna³

1 INTRODUÇÃO

O Brasil e os Estados Unidos estão entre os cinco países com maior porcentagem de área agrícola do mundo, de acordo com os dados da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (Food and Agriculture Organization of the United Nations – FAO), estando ambos posicionados entre os três maiores produtores e exportadores da agropecuária e da agroindústria (FAO, 2021). Apresentam também um grande número e diversidade de produtos, altos índices de produtividade nas principais culturas e alta competitividade, principalmente em grãos, fibras e frutas, além da pecuária bovina, suína e de aves. Ambos os países também contam com uma diversidade de tipos de estabelecimentos, seja pelo porte, tipo de gestão da propriedade, renda auferida e acesso às políticas públicas.

Portanto, estudos sobre as agriculturas dos dois países e sobre as respectivas estruturas de políticas públicas são importantes para um aprendizado conjunto. Por exemplo, é possível evidenciar similaridades e diferenças entre as formas de apoio do Estado que possam direcionar novos estudos e aprimorar políticas no Brasil. A observação do que ocorre com a produção nos Estados Unidos, seu perfil, sua diversidade produtiva e seu ambiente rural fomentam estratégias de políticas públicas, tendo interesse para países como o Brasil. Identificar realidades distintas e diversidades também ajuda a aprimorar diagnósticos.

Descrições amplas de fazendas com base nas médias dos Estados Unidos podem mascarar variações entre os tamanhos e tipos de fazendas. Por exemplo, em 2019, o valor médio da produção em 2 milhões de fazendas dos Estados Unidos era de US\$ 168.218,00. Poucas fazendas, no entanto, estão perto dessa média: quase

1. Este texto dá sequência ao artigo *Renda agrícola e pequenos produtores: similaridades e divergências entre Brasil e Estados Unidos*, publicado no Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural (Sober), de 2020. A versão aqui apresentada é expandida e traz enfoques novos sobre o tema.

2. Técnico de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea.

3. Professora de agronegócio e finanças na Divisão de Administração de Recursos Naturais na West Virginia University, nos Estados Unidos. *E-mail*: <anaclaudia.santanna@mail.wvu.edu>.

metade delas teve produção avaliada em US\$ 6.000,00 ou menos, enquanto mais de 60% de toda a produção ocorreu em fazendas com pelo menos US\$ 1 milhão de produção agrícola (USDA e ERS, 2020, p. 2, tradução nossa).

Essa realidade, contudo, nem sempre pode ser captada em toda a sua diversidade ou lida e compreendida por estatísticas descritivas gerais com metodologias simplificadoras do ambiente rural e produtivo. Com essa compreensão do Serviço de Pesquisa Econômica (Economic Research Service – ERS) do Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (United States Department of Agriculture – USDA), órgão correspondente ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), elaborou-se uma metodologia e uma tipologia das fazendas, de modo a retratar a diversidade rural/agrícola do país (USDA e ERS, 2017; 2020). Essa tipologia busca categorias mais homogêneas, de forma a retratar melhor o diversificado setor agrícola do país (USDA e ERS, 2020). Assim como no Brasil, na Europa e em outros países, a classificação tem como base: i) a receita anual da fazenda, principalmente; ii) a ocupação principal do produtor responsável pelo estabelecimento; e iii) a definição do que seja uma propriedade familiar ou não familiar e seu recorte de pequeno porte.

Como se destacou no capítulo 1, o debate em torno de diretivas e concepções da FAO/União Europeia (UE) tem sido dominante no sentido de configurar políticas públicas que reconheçam a diversidade da agricultura, do ambiente rural, para além da produção. Essas políticas, incluindo as agrícolas, passam a incorporar funções ambientais e de desenvolvimento rural (Lowe, Buller e Ward, 2002; OCDE, 2020), além das tradicionais funções econômicas da agricultura e seus fortes interesses comerciais (Glauber e Effland, 2016).

Sendo assim, é relevante observar como os Estados Unidos se posicionam nesse contexto e que políticas adotam para apoiar a diversidade produtiva e os estabelecimentos rurais, dado o grande porte de sua economia agrícola, assim como o Brasil e a sua importância no cenário global. No caso dos Estados Unidos, como se detalhará neste texto, as políticas abrangem desde a produção de insumos, a promoção do acesso à terra até a produção agropecuária e a comercialização, tendo para cada tipo de iniciativa um público-alvo distinto, podendo haver repetição.

No contexto global, Graeub *et al.* (2016) destacam que um dos recortes das políticas é a composição da renda dos agricultores, que tem sido complementada por outras fontes fora da produção. No caso do Brasil, a renda e outras receitas externas e um conjunto de políticas públicas são importantes para grande parte dos agricultores, principalmente para os estabelecimentos familiares de pequeno porte (Mendonça e Santos, 2021; Santos e Santana, 2021; Aquino, Alves e Vidal, 2021). No Brasil, destaca-se que se torna comum a divisão laboral entre a fazenda e os trabalhos fora dela (Santos e Sant’Anna, 2020; Mendonça e Santos, 2021; Santos e Santana, 2021), o que também ocorre nos

Estados Unidos (Graeub *et al.*, 2016; Burns e MacDonald, 2018), identificando-se funções e atividades produtivas e de outras naturezas nas propriedades.

No caso dos Estados Unidos, essas funções e atividades (ou multifunções e pluriatividades)⁴ dizem respeito, também, a produtores e estabelecimentos de tamanhos maiores (USDA e ERS, 2017; 2020; USDA, 2019a; 2019b), sendo ambos apoiados por políticas públicas (Glauber e Efland, 2016; USDA, 2018a; 2018c; USDA e ERS, 2020). Naquele país, a classificação de pequena propriedade familiar se aplica para a definição de políticas – contudo, em um marco conceitual diferente do Brasil, por exemplo, quanto à definição de propriedade gerenciada de forma familiar, conforme será detalhado neste texto.

Para justificar as políticas de suporte à produção e de estruturação dos estabelecimentos, há de se compreender, em cada país e em suas subdivisões, as dificuldades dos agricultores, principalmente em estabelecimento de gestão familiar de pequeno porte. Entre tais dificuldades e desafios se incluem: barreiras de acesso a mercados, crédito e serviços de extensão rural – em razão de baixa escala e baixa capacidade de contratação e garantias; padronização de produtos com alto custo das *commodities*; baixa cobertura de assistência técnica; falta de condições estruturantes e capital para o acesso aos ativos físicos (terra, água, insumos) (Grisa, Wesz Junior e Buchweitz, 2014; Santos e Sant’Anna, 2020; Mendonça e Santos, 2021).

Ademais, há de se destacar as diferenças entre políticas e instrumentos de suporte à diversidade rural/agrícola como estratégias autônomas de cada país, tema que motiva este capítulo. Dessa forma, a questão que nos guia neste capítulo é: quais são os aspectos centrais das políticas agrícolas de cada país e quais estratégias são promovidas para reconhecer a diversidade rural/agrícola?

O objetivo deste trabalho é identificar similaridades e diferenças entre as diversidades produtivas e estruturais dos estabelecimentos agrícolas no Brasil e nos Estados Unidos e comparar as políticas públicas voltadas para o apoio produtivo e a reprodução social dos agricultores. São destacados aspectos centrais que permitem analisar as realidades dos estabelecimentos nos dois países, com especial atenção para os estabelecimentos de pequena produção familiar, os quais compõem um grupo com o maior número de estabelecimentos e pessoas beneficiados por políticas públicas em ambos os países.

O capítulo está subdividido em quatro seções, além desta introdução. Na seção 2, apresentam-se a metodologia aplicada e as fontes de dados. Na seção 3, apresentam-se as características e as diferenças entre os estabelecimentos da agropecuária no Brasil e nos Estados Unidos. A seção 4 aprofunda a discussão, explanando

4. Para detalhes sobre as funções da agricultura, as multifunções dos agricultores e seus estabelecimentos, a pluriatividade e as diversidades do ambiente rural e da agricultura, ver capítulo 1 deste livro.

sobre a heterogeneidade produtiva e a diversidade de produtos em ambos os países. As conclusões são apresentadas na seção 5.

2 METODOLOGIA E DADOS

Inicialmente se faz uma revisão da bibliografia sobre a diversidade da agropecuária no Brasil e nos Estados Unidos, tendo como objetivo ilustrar a composição do tipo de políticas públicas ligadas a ela. Em seguida, são analisados dados da produção agropecuária nos dois países e suas políticas agrícolas, ilustrando as similaridades e divergências. Para tanto, utiliza-se de análise exploratória de dados, destacando-se variáveis ligadas a causas estruturais (como os ativos terra e capital) e dinâmicas (ligadas a tecnologias, à assistência técnica, à organização produtiva, ao acesso a mercados etc.).

No caso do Brasil, são utilizados dados do censo agropecuário de 2017 e informações orçamentárias obtidas junto ao Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (Siop), do governo federal. No caso dos Estados Unidos, o censo agropecuário de 2017 e a Pesquisa Americana da Administração de Recursos Agrícolas (Agricultural Resource Management Survey – ARMS) são as fontes dos dados. O ARMS é uma pesquisa anual de estabelecimentos agrícolas e famílias associadas a esses estabelecimentos conduzida pelo ERS, vinculado ao USDA. Enquanto o ARMS coleta informações detalhadas do estabelecimento e dos proprietários/responsáveis, o censo coleta dados sobre a produção agrícola, de acordo com Hoppe, MacDonald e Korb (2010).

As definições e tipologias adotadas nos Estados Unidos seguem a metodologia do ERS, a exemplo do tamanho da fazenda em função da sua receita bruta (que inclui safras e rebanhos, pagamentos do governo e outras receitas relacionadas à fazenda, incluindo taxas). Para 2020, o ERS realizou pesquisa com 14.450 fazendas, a fim de descrever grupos mais homogêneos, principalmente em atenção aos pequenos agricultores familiares (USDA e ERS, 2017; 2020).

A escolha das variáveis e a limitação a apenas uma edição do censo se devem às dificuldades de se comparar, no caso do Brasil, os dois últimos censos. Mudanças na metodologia do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (Del Grossi, 2019) e no período de ida a campo tornam não comparáveis grande parte das informações sobre a produção. Com isso, faz-se a opção por comparar variáveis que mostrem a realidade em 2017, que também foi o ano de realização do último censo agropecuário nos Estados Unidos. As variáveis selecionadas procuram evidenciar, principalmente, as características estruturantes – instalações físicas e outros determinantes de diversidades (multifunções e pluriatividade, diversidade produtiva) que são foco das políticas públicas voltadas para estabelecimentos em ambos os países.

Como destaque sobre a diversidade produtiva, analisam-se os índices relativos à pluriatividade e à multifuncionalidade dos estabelecimentos. Esse recorte é importante para identificar as condições e os níveis de dependência de políticas, por exemplo, por tipo de cultivos, extrato de renda ou classes de renda e tipologia de agricultores no Brasil e nos Estados Unidos. Entre as variáveis selecionadas para caracterizar, de forma breve e ilustrativa, as heterogeneidades estruturais (HEs) em ambas as agriculturas estão: número de estabelecimentos, área média, acesso a serviços (eletricidade etc.) e apoio técnico (Assistência Técnica e Extensão Rural – Ater). Entre as variáveis sobre a heterogeneidade produtiva (HP)⁵ estão: valor bruto da produção (VBP), renda e receita da produção agropecuária, acesso ao crédito, seguros, tecnologias como irrigação e outras ligadas às tipologias familiar e pequenos estabelecimentos familiares. A partir dessas variáveis são elaborados também os índices listados no quadro 1.

QUADRO 1

Brasil e Estados Unidos: variáveis e índices utilizados para a caracterização da diversidade na agricultura

Parâmetro	Variáveis e relações
Concentração de terra, renda, produção e ativos	Participação de seguimentos no VBP = VBP agricultura familiar (Brasil) ou da pequena agricultura familiar (Estados Unidos)/VBP da agropecuária total do país (%)
	Participação dos pequenos estabelecimentos em relação ao total (%)
	Terra de posse da agricultura familiar de pequeno porte (%)
	Concentração em cultivos: número de produtos com 85% do VBP (lavouras) (unidades)
	Concentração do VBP em cultivos: número de produtos com VBP somado – 1% do VBP total das lavouras (unidades)
Inserção produtiva e renda externa	Estabelecimentos da pequena agricultura com algum tipo de comercialização (%)
	Receita agrícola dos estabelecimentos de pequeno porte/receita total (%)
	Estabelecimentos com renda agropecuária (%)
	Peso da renda externa = outras receitas do produtor residente em estabelecimentos da agricultura de pequeno porte com receita/receita total desses estabelecimentos + outras receitas desses produtores = $[\sum_{m=1}^{m=n} (\text{outras receitas do produtor}/\text{receitas da produção agrícola} + \text{outras da propriedade})]$, sendo m = número de estabelecimentos
Tecnologias e acesso a serviços	Acesso a programas de crédito e seguros (%)
	Uso de irrigação (%)
	Utilizam técnicas consolidadas de preparo do solo (%)
	Nível de acesso à Ater (%)

Elaboração dos autores.

5. A definição de HE em nível local ou regional do estabelecimento agropecuário “está ligada às disparidades estáticas, que não dependem apenas da melhor alocação de fatores em um mercado de livre concorrência”. Vieira Filho, Santos e Fornazier (2013), tratando dos ativos físicos dos estabelecimentos como disponibilidade de água para irrigação, infraestruturas em geral (energia, transporte, meios de escoamento da safra, formas de acesso às tecnologias, condições ambientais – por exemplo, bioma, clima), e diz respeito a heterogeneidades que não podem resolvidas somente pelos esforços dos produtores. A HP é “a persistência de profundas diferenças dos resultados da atividade econômica dos estabelecimentos (nível de produção, valor adicionado e renda líquida)” (Vieira Filho, Santos e Fornazier, 2013, p. 10).

Quanto às políticas públicas, são listadas aquelas de suporte ao conjunto de funções abordadas no capítulo 1, além das considerações da literatura, principalmente seguindo-se a classificação de USDA (2019b) e USDA e NASS (2019), para o caso dos Estados Unidos. Para os dois países são incluídas entre as políticas, além do suporte à produção de bens agrícolas, as ações e os programas como os de preservação/conservação ambiental, produção de alimentos/outros bens para o mercado, ajuda às funções de ecoturismo e outros. Para indicar as políticas públicas em favor da diversidade para além da produção, são relacionadas as principais políticas/programas vigentes nos dois países, utilizando-se a tipologia apresentada no capítulo 1 e os valores dispendidos, tendo-se foco nas ações do governo federal. Entre essas últimas políticas estão as de infraestrutura nos estabelecimentos (moradia no campo, energia e suporte à irrigação).

3 CARACTERÍSTICAS GERAIS E DIFERENÇAS ENTRE AS TIPOLOGIAS DOS ESTABELECIMENTOS NO BRASIL E NOS ESTADOS UNIDOS PARA FINS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

De acordo com Lowder, Skort e Raney (2016), entre as 570 milhões de fazendas existentes no mundo, 88% pertencem ao grupo de agricultura familiar, na concepção adotada pela FAO e pela OECD. Embora existam diferenças no que se classifica como agricultura familiar em cada país, o parâmetro econômico mais comum é que sejam propriedades pequenas (mencionam-se 2 ha, mas não de forma rígida), bem como a mão de obra preponderantemente familiar e gerenciada por famílias residentes nos estabelecimentos (OECD, 2003; 2020; FAO, 2021). Lowder, Skort e Raney (2016) destacam que 83% dessas propriedades têm área inferior a 2 ha, tamanho que pode ser considerado próximo à média de alguns países, porém, nos padrões de Brasil, Estados Unidos e Austrália, por exemplo, esse tamanho é considerado de pequeno porte ou mesmo um minifúndio.

Brasil e Estados Unidos tomaram caminhos distintos quanto à atenção à pequena produção, embora em ambos os países o enquadramento como “familiar” produz efeito para acesso a uma série de políticas públicas. Essa definição política encontra dificuldades de comparação internacional, pois trata de situações, características e delimitações distintas. No caso do Brasil, desde meados dos anos 1990, são incorporados componentes das políticas europeias de suporte aos pequenos estabelecimentos, no contexto das políticas para a agricultura familiar.

Nos Estados Unidos, pequenas fazendas familiares (*small family farms*) são definidas como aquelas que têm renda bruta anual da fazenda inferior a US\$ 350 mil (USDA e ERS, 2017; 2020). Porém, diferentemente do Brasil, em que a exigência é que a mão de obra seja em maior parte de residentes na propriedade, nos Estados Unidos a exigência é que a família seja dona majoritária do estabelecimento, ou seja, responsável pelas decisões operacionais da fazenda,

sem restrição de formas de contratação (USDA e ERS, 2020). A renda bruta inclui as receitas relativas às atividades agrícolas e outras atividades da fazenda mais as receitas advindas de programas governamentais (Burns e MacDonald, 2018; USDA e ERS, 2020).

Portanto, nos Estados Unidos, assim como no Brasil, a renda de pequenos produtores familiares é complementada por programas do governo e, em menor escala, por atividades não agrícolas como o agroturismo e trabalhos feitos fora do estabelecimento (Whitt e Todd, 2020). No Brasil, o conceito de familiar não considera as receitas externas para definir o seu tamanho em termos de renda bruta. Em ambos os países, a multifuncionalidade e a pluriatividade são reconhecidas, como se detalhará adiante, tendo ambos os países a sua própria definição do que seja pequeno produtor rural (familiar ou não, a depender do foco de políticas), seja por parâmetros de tamanho de área, de renda ou de valor da produção.

É ilustrativo listar as divisões existentes nos Estados Unidos para a caracterização dos pequenos produtores, o que remete às razões das diversas políticas públicas que atendem o rural/agrícola e que dialogam com a realidade brasileira. As pequenas fazendas familiares são aquelas com renda bruta (*gross cash farm income* – GCFI) menor que US\$ 350 mil e se dividem em três tipos (USDA e ERS, 2017; 2020).

- 1) *Retirement farms* – pequenas fazendas de aposentadoria, cujos principais agricultores/operadores são aposentados, porém mantêm cultivos/pecuária em pequena escala (são 215.959 fazendas ou 10,7% do total delas nos Estados Unidos, em 2019).
- 2) *Off-farm occupation farms*: pequenas fazendas cujos responsáveis relatam uma ocupação primeira diferente da agricultura (833.450 fazendas ou 41,4% das fazendas).
- 3) *Farming-occupation farms*: pequenas propriedades cujos principais responsáveis declaram ter agricultura como a sua ocupação principal, subdividindo-se ainda em duas classes:
 - a) *low sales*: fazendas com renda bruta inferior a US\$ 150 mil (que são 653.716 fazendas ou 32,4% das fazendas dos Estados Unidos); e
 - b) *moderate sales*: fazendas com renda bruta entre US\$ 150 mil e US\$ 350 mil (são 103.058 fazendas ou 5,1% das fazendas dos Estados Unidos).

Essa mesma classificação considera que as fazendas familiares de médio porte (*midsize family farms*) são aquelas com GCFI entre US\$ 350 mil e menos de US\$ 1 milhão (são 107.316 fazendas, correspondente a 5,3% das fazendas dos Estados Unidos). Por fim, as fazendas familiares de grande escala (GCFI

de US\$ 1 milhão ou mais) são classificadas pelo ERS/USDA como: i) grandes (fazendas com renda bruta GCFI entre US\$ 1.000.000 e US\$ 4.999.999), que somam 48.339 fazendas ou 2,4% das fazendas dos Estados Unidos; e ii) muito grandes (fazendas com GCFI de US\$ 5 milhões ou mais), que são 5.780 fazendas ou apenas 0,3% das fazendas. São consideradas fazendas aquelas que produzem ou poderiam ter produzido, em dado ano, o equivalente a pelo menos US\$ 1 mil de produção agropecuária, havendo esforço importante do ERS/USDA em pesquisas e estimativas que as identifiquem.

Além dessa classificação, há ainda as fazendas não familiares,⁶ que são estabelecimentos onde o responsável (operador principal) e as pessoas relacionadas a ele não são majoritários nos negócios. Nessa categoria estão 47.451 fazendas ou 2,4% das fazendas dos Estados Unidos (USDA e ERS, 2020). Essa classificação orienta a elaboração de relatórios periódicos e assim facilita o acompanhamento e a adequação de políticas, tendo por base a diversidade dos estabelecimentos. Variáveis importantes como a renda líquida de cada categoria também são acompanhadas periodicamente, podendo ser referência para medidas sociais, econômicas e ambientais.

No Brasil, uma série de acordos efetivados entre produtores, Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra (MTST), academia, sindicatos, igreja e políticos, possibilitou, no início da década de 1990, a construção do conceito de agricultura familiar, de modo a facilitar um amplo conjunto de políticas para agricultores. Esse movimento levou à edição do Decreto Presidencial nº 1.946/1996, que criou o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). O conceito de familiar tem foco em: i) pequena propriedade (até quatro módulos fiscais, o que equivale a estabelecimentos com área entre 20 ha a 440 ha, dependendo da região e dos municípios); ii) mão de obra familiar em sua maior parte; iii) gestão familiar e residência no estabelecimento; e iv) auferir, no mínimo, metade da renda familiar de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento (Lei nº 11.326/2006, regulamentada pelo Decreto nº 9.064/2017) (Del Grossi, 2019).

A parte das políticas agrícolas voltadas para a agricultura familiar seguiu, no Brasil, a classificação FAO/Incrá⁷ (Guanziroli *et al.*, 1996), tendo como referenciais as seguintes tipologias para esse grupo de propriedades: i) consolidada, que seria aquela agricultura totalmente integrada ao mercado (e com acesso às principais políticas públicas) e que, além de produzir para o consumo da família, pode apresentar rendimentos semelhantes aos da agricultura patronal; ii) em transição, aqueles estabelecimentos apenas parcialmente integrados ao mercado e

6. Nos Estados Unidos, as fazendas não familiares incluem, por exemplo: associações de parceiros; corporações não familiares de capital fechado; fazendas com produtor contratado não relacionado aos proprietários; e empresas de capital aberto.

7. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária do Brasil.

seus padrões tecnológicos, reunindo as condições mínimas para se consolidar se contarem com o apoio de políticas agrícola e agrária; e iii) periférica à agricultura familiar, em condição de subsistência, tida como de inserção insignificante no mercado e cuja reprodução seria fortemente dependente das políticas distributivas ou compensatórias.

Entretanto, ainda nos anos 1990, sob a influência dos movimentos sociais, acadêmicos, os conceitos de pluriatividade e multifuncionalidade ganharam espaço e essa classificação foi modificada, ampliada. Tornando-se mais plural, as políticas públicas agrícolas incorporam, atualmente, as demais funções dos estabelecimentos agropecuários e da agricultura em geral, como descritas no capítulo 1.

No início dos anos 2000, tanto na literatura quanto na formulação de regras para acesso a alguns programas da União, a agricultura familiar passou a ser dividida, consolidando cinco grupos dentro do Pronaf: assentados da reforma agrária, descapitalizados (grupo A); agricultores pobres, definidos pela renda anual, em via de descapitalização (grupo B); descapitalizados, em via de capitalização (grupo C); agricultores familiares capitalizados (grupo D); e agricultores familiares consolidados (grupo E). Portanto, manteve-se o foco nas variáveis econômicas (para fins de enquadramento no Pronaf, definição de taxas e formas de suporte aos distintos grupos). Ao mesmo tempo, foram construídas políticas estruturantes da vida no meio rural, como as infraestruturas de eletrificação, irrigação e ampliação das escolas rurais.

Por sua vez, no Pronaf, de acordo com o Manual de Crédito Rural (MCR), há quatro grupos de produtores no Brasil: i) grupo Pronaf A, os assentados pelo Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) ou beneficiários do Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF) sem contratos com o Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária (Procera) ou que não contrataram os limites de operações ou de valor de crédito de investimento para estruturação do lote/estabelecimento; ii) grupo Pronaf B, agricultores familiares beneficiários do programa de crédito com renda bruta anual definida pelo governo; iii) Pronaf A/C, assentados pelo PNRA ou beneficiários do PNCF que já contrataram a primeira operação no grupo Pronaf A e que não tenham financiamento de custeio fora do próprio grupo A/C; e iv) demais agricultores familiares, ou grupo variável. Essa classificação tem sido efetivada para uma série de políticas além do crédito, a exemplo dos programas de redução de riscos, extensão rural, promoção do cooperativismo, agricultura sustentável e comercialização da produção.

Como tem sido amplamente difundido na literatura (Belik, 2015; Grisa, Wesz Junior e Buchweitz, 2014; Mendonça e Santos, 2021; Schneider *et al.*, 2013; Schneider e Cassol, 2014), a heterogeneidade dos estabelecimentos e dos agricultores é uma realidade no Brasil. Embora reconhecendo-se avanços nas políticas que consideram a diversidade dos estabelecimentos, são registradas na literatura uma série

de lacunas regionais e dificuldades de alcance de segmentos mais pobres de agricultores familiares. Por exemplo, destacam-se limitações de programas como o Pronaf (Grisa, Wesz Junior e Buchweitz, 2014), no qual o maior volume de recursos tem sido concentrado no segmento de agricultores já inseridos no mercado. Em termos de volume de recursos, a agricultura comercial (ou não familiar) de maior porte recebe os maiores valores (em ações de crédito, seguros e outros suportes à produção), como destacado em Santos e Freire (2017), enquanto os pequenos produtores familiares necessitam de maior número e diversidade de políticas do tipo estruturantes, como definidas no capítulo 1 e detalhadas nas seções seguintes.

É importante destacar que a estrutura geral do conjunto de políticas públicas agrícolas no Brasil reconhece as diferenças entre os estabelecimentos, assim como ocorre nos Estados Unidos ou na UE. Nos programas do governo federal elas são estruturadas, em grande parte, em função dos grupos de pequenos e médios estabelecimentos (agricultura familiar, na forma da legislação) ou de médio e grande portes, incluindo-se neles os empresários, pessoas jurídicas – sendo denominados não familiares (IBGE, 2019). Para efeitos comparativos entre os países cabe, portanto, utilizar a classificação por estratos de porte – tendo-se em conta as questões econômicas – e também por regiões, tipos de estabelecimentos, entre outras variáveis e características – considerando-se a diversidade socioambiental e a heterogeneidade estrutural dos estabelecimentos. Dessa forma, iniciativas inclusive no âmbito dos governos estaduais e municipais oferecem condições mínimas para que outras funções dos estabelecimentos sejam realizadas, como mencionado no capítulo 1 deste livro.

Embora o debate sobre tipologias seja contínuo no tempo e tenha refletido em avanços nas políticas, tem havido também grande descontinuidade em ações que objetivam reduzir as heterogeneidades. Os acessos se ampliam em número e regiões, como no caso do Pronaf (Grisa, Wesz Junior e Buchweitz; 2014), porém se restringem a formas tradicionais que limitam o acesso a outros fatores estruturantes e de suporte à produção, como organização cooperativa, promoção da agroindústria e ativos físicos – terra e água para fins produtivos (Mendonça e Santos, 2021). Como resultado, permanecem lacunas que impedem mudanças mais consistentes no modelo agrário concentrador vigente há séculos no país (Santos e Piasentin, 2012), replicando as heterogeneidades estrutural e produtiva no campo. Persiste, dessa forma, a necessidade de uma grande quantidade de programas e ações do Estado para mitigar a dívida histórica com os produtores familiares (Aquino, 2021; Belik, 2015; 2021; Mendonça e Santos, 2021; Schneider *et al.*, 2013).

Nas seções seguintes são apresentadas características gerais das agriculturas dos dois países para uma melhor compreensão de quais desafios as políticas públicas enfrentam e como estão estruturadas, tendo-se como referencial o reconhecimento da diversidade dos estabelecimentos.

3.1 Brasil e Estados Unidos: variáveis selecionadas da produção agropecuária

Seguindo o propósito de evidenciar a diversidade presente nas duas agriculturas e em ambientes rurais, cabe destacar os valores das variáveis selecionadas que permitem caracterizar os estabelecimentos, sua forma e seu nível de inserção no mercado. Nas tabelas seguintes, isso é feito seguindo-se a definição das tipologias dos estabelecimentos e seu enquadramento para fins de políticas públicas nos dois países. São destacados os dados de tamanho da área, porte econômico e tipos de renda, por serem os principais componentes da definição de políticas agrícolas relacionadas à diversidade dos estabelecimentos nos dois países.

Embora se reconheça a importância do conjunto de capacidades dos produtores, como sua formação escolar, adesão ao associativismo/cooperativismo, uso correto de tecnologias, acesso à assistência técnica, acesso a crédito, seguros e a outras políticas públicas, é fato que a área disponível para cultivos em cada estabelecimento, assim como fatores estruturantes como água e infraestruturas, é um limitador do porte econômico e por isso um fator a se ressaltar. No Brasil, os agricultores familiares são 3.897.408 do total de 5.073.324 de estabelecimentos e possuem 80,9 milhões de hectares, ou seja, 23% dos 351,3 milhões de hectares apontados pelo censo agropecuário de 2017.

De acordo com os dados do censo agropecuário dos Estados Unidos, em 2017 o tamanho médio de pequenos estabelecimentos familiares foi de 19,02 ha quando mantidos por aposentados e de 395,8 ha para os estabelecimentos com uma renda bruta anual entre US\$ 150 mil e menos de US\$ 350 mil. Dentro do grupo considerado pequeno produtor nos Estados Unidos estão 223.703 estabelecimentos de aposentados e 843.740 estabelecimentos de profissionais com carreiras fora da fazenda. Outros 643.375 estabelecimentos contavam com renda bruta anual inferior a US\$ 150 mil e 108.495 tiveram renda bruta entre US\$ 150 mil e US\$ 350 mil.

Como se observa na tabela 1, o número de pequenos estabelecimentos nos Estados Unidos é menos da metade do que se considera no Brasil; porém, eles ocupam uma área agrícola maior que o dobro (2,2 vezes) da ocupada pelos pequenos agricultores familiares em nosso país. Nos Estados Unidos, 55% da área total das fazendas pertence aos pequenos produtores, que são cerca de 90% das propriedades. Esses pequenos produtores familiares tiveram em 2017 uma receita agropecuária média de US\$ 10 mil, ou seja, muito abaixo do limite superior definido pela legislação do país como pequeno produtor, que é de US\$ 350 mil.

TABELA 1
Brasil e Estados Unidos: características de tamanho dos estabelecimentos agropecuários (2017)

Variáveis	Brasil	Estados Unidos
Teto de enquadramento – renda bruta anual do estabelecimento familiar (Brasil) e familiar de pequeno porte (Estados Unidos) – outubro de 2017	Até R\$ 360.000 (US\$ 109.756) ¹	Até R\$ 1.148.000 (US\$ 350.000) ¹
Total de estabelecimentos agropecuários	5.073.324	2.042.220
Total de estabelecimentos de pequeno porte ² (conforme a legislação local)	3.897.408 (76,82%)	1.819.313 (89,09%)
Total de estabelecimentos de médio e grande porte (unidades)	1.175.916	222.909
Área total dos estabelecimentos (milhões de hectares)	351,30	361,90
Área total dos estabelecimentos de pequeno porte (milhões de hectares)	80,89 (23% da área das fazendas)	176,61 (48,8% das fazendas)
VBP – total familiar + não familiar (nos Estados Unidos o VBP das fazendas é estimado)	R\$ 462.361.551.000 US\$ 140.963.887.500	R\$ 1.071.559.903.777 (US\$ 326.695.092.615)
Participação no VBP agropecuário total – estabelecimentos familiares (Brasil) e familiares de pequeno porte (Estados Unidos)	R\$ 106.472.475.000 US\$ 32.461.120.426 (23%)	R\$ 213.883.356.794 (US\$ 65.208.340.486) (20%)
Estabelecimentos de pequeno porte que comercializam a produção ³ (%)	57,9	36,8

Fonte: IBGE (2019); USDA (2019b); USDA e ERS (2020).

Notas: ¹ Cotação R\$/US\$ = 3,28 (outubro de 2017).

² No Brasil, pequeno porte se refere à agricultura familiar; nos Estados Unidos são os produtores familiares de pequeno porte (*small family farms*).

³ Para os Estados Unidos, considerou-se estabelecimento de pequeno porte com comercialização os *small family farms* cuja ocupação principal é a agricultura.

Os dados da tabela 1 revelam que o Brasil registrou maior aumento de pequenos produtores com comercialização (57,9%) do que os Estados Unidos (36,8%). Essa diferença advém, possivelmente, do fato de haver um grande número de estabelecimentos que exercem outras funções que não a produção agrícola. No entanto, o percentual de pequenos produtores norte-americanos com a posse da terra, em 2017, é maior que no Brasil, sendo um fator que contribui para viabilizar o acesso a financiamentos, como forma de manter a propriedade.

Alguns dados são ilustrativos de características e diferenças das duas agriculturas, permitindo compreender a necessidade de tipos distintos de políticas públicas em ambos os países. No Brasil, a renda externa aos estabelecimentos de pequeno porte (familiares), de acordo com dados do censo (IBGE, 2019), foi de R\$ 36,22 bilhões em 2017. Esse valor foi equivalente a 28,7% da renda total desses estabelecimentos, considerando-se o conjunto de receitas provenientes da produção agrícola mais as de outras rendas do estabelecimento e fora dele. Para o caso dos Estados Unidos, essa relação entre a renda gerada no estabelecimento familiar de pequeno porte sobre a total foi de 19,6%.

Outro fator importante na agricultura é o registro de renda líquida. Censo após censo, essa variável tem apresentado valores negativos, em todos os continentes e em grande número de países (FAO, 2021; OECD, 2020), inclusive no Brasil e nos Estados Unidos. A porcentagem de estabelecimentos com renda agropecuária positiva em 2017 nos Estados Unidos foi inferior à brasileira (tabela 2).

TABELA 2
Brasil e Estados Unidos: variáveis econômicas derivadas da agropecuária (2017)

Variáveis	Brasil	Estados Unidos
Estabelecimentos com renda proveniente da agropecuária – total (%)	76,2	43,6 ²
Estabelecimentos com renda proveniente da agropecuária – pequeno porte ¹ (%)	77,1	53,8 ²
Posse da terra dos estabelecimentos – agricultores familiares no Brasil e familiares de pequeno porte nos Estados Unidos – total (%)	23,0	55,3 ³
Outras receitas do produtor em atividades fora do estabelecimento – todos os estabelecimentos	R\$ 36.221.036 (US\$ 11.042.999)	R\$ 541.829.051 (US\$ 165.191.784)
Receitas da produção agrícola – pequenos estabelecimentos rurais	R\$ 92.297.938 (US\$ 28.139.615) (28,7%)	R\$ 242.127.343 (US\$ 73.819.312) (19%)

Fonte: Sant’Anna e Santos (2020); IBGE (2019); USDA e NASS (2019); USDA e ERS (2020).

Elaboração dos autores.

Notas: ¹ No Brasil, pequeno porte se refere à agricultura familiar; nos Estados Unidos são os produtores familiares de pequeno porte (*small family farms*).

² Representa a porcentagem de estabelecimentos com ganhos em renda (*net gains no net cash farm income*) (dados do censo agropecuário dos Estados Unidos de 2017).

³ No caso dos Estados Unidos se refere apenas a pequenos estabelecimentos familiares.

Os dados apresentados nas tabelas 1 e 2 evidenciam características de grande importância para o estudo dos estabelecimentos rurais, tanto no que diz respeito à sua contribuição econômica quanto nos aspectos de avaliação e configuração de políticas de produção agrícola e de ocupação do espaço rural, em ambos os países. No tocante à pequena produção, foco do trabalho sobre as diversidades na agropecuária, cabe ressaltar a sua importância, principalmente no caso do Brasil, tanto pelo número quanto pela produção. Os indicadores relativos de geração de renda e participação no VBP agropecuário dos agricultores brasileiros são comparáveis (ou melhores) aos dos pequenos agricultores familiares dos Estados Unidos, considerando-se a menor quantidade de terra em seu poder.

Os indicadores de acesso a serviços de assistência técnica, tecnologias, educação e outros, no Brasil, evidenciam atrasos, principalmente para os agricultores familiares (Mendonça e Santos, 2021). Alguns desses aspectos podem ser comparados com os Estados Unidos, para os pequenos produtores familiares. Por exemplo, além dos dados já destacados, nos Estados Unidos há maior acesso a programas de crédito (*commodities*) e seguros, além de maior nível de escolaridade e maior uso de irrigação em comparação aos brasileiros (tabela 3). O uso de tecnologias como as de aplicação de agrotóxicos (ainda que polêmica) mostra

também defasagem dos brasileiros. Produtores agrícolas brasileiros superaram os norte-americanos nas práticas agrícolas utilizadas e se equiparam a eles no que diz respeito ao preparo do solo.

TABELA 3

Brasil e Estados Unidos: variáveis tecnológicas e sociais selecionadas para os estabelecimentos

(Em %)

Variáveis	Brasil	Estados Unidos
Acesso a programas de crédito ¹	8,0	39,0
Uso de irrigação	9,9	75,15
Uso de defensivos/agrotóxicos ²	33,2	52,0
Escolaridade (até 1 ^a grau completo, Brasil inclui EJA) ³	19,5	5,8
Escolaridade (até 2 ^a grau completo, incluindo EJA) ⁴	12,9	41,8
Práticas agrícolas utilizadas ⁵	56,2	45,6
Estabelecimentos que utilizaram preparo do solo ⁶	54,6	54,4

Fonte: USDA, 2013; IBGE (2019).

Notas: ¹ Para informações sobre os Estados Unidos usou-se o número de estabelecimentos pequenos que utilizam crédito para a venda de produtos. Naquele país o acesso ao seguro da produção tem maior efetividade do que ao crédito.

² Informações para os Estados Unidos advêm do censo agropecuário que utiliza a definição de pequeno estabelecimento como aquele com vendas até US\$ 50 mil (USDA, 2019a).

³ Para os Estados Unidos se refere à escolaridade inferior ao *high school* (ensino médio).

⁴ Informações para os Estados Unidos se referem àqueles com o *high school* completo.

⁵ As práticas utilizadas incluem pelo menos uma destas: rotação de culturas; pousio ou descanso de solos; proteção e/ou conservação de encostas; recuperação de mata ciliar; reflorestamento para proteção de nascentes; estabilização de voçorocas; manejo florestal. Nos Estados Unidos também inclui áreas drenadas por telhas ou artificialmente por valas.

⁶ Os tipos de manejo são: convencional (com aração e gradagens no solo); plantio direto (sem gradação ou outros revolvimentos); e cultivo mínimo (mínimo revolvimento do solo). No caso norte-americano, considerou-se o percentual entre os 1.399.213 estabelecimentos que responderam ter algum tipo de prática de uso do solo.

Obs.: EJA – Educação de Jovens e Adultos.

Portanto, o conjunto de variáveis apresentadas, de forma agregada, sugere que as condições estruturantes e produtivas estão mais bem difundidas entre os agricultores dos Estados Unidos do que no Brasil. O aprofundamento de estudos comparativos com essas e outras variáveis e metodologias, a exemplo da produtividade total dos fatores (PTF) e com recortes por regiões, biomas e estados indicará outras diferenças e similaridades que podem ser úteis às políticas públicas. Cabe registrar, além dos dados apresentados nas tabelas anterior, que, mesmo com as melhores condições gerais dos produtores americanos, os resultados de renda líquida negativa (USDA e NASS, 2019; USDA e ERS, 2020), de produção e de acesso a mercados são comparáveis (conforme dados da tabela 1), havendo situações de vantagem para os brasileiros – como no percentual de estabelecimento com venda da produção e VBP em pequenos estabelecimentos. Nas seções seguintes são destacadas outras variáveis nesse sentido, bem como as políticas públicas agrícolas e para o meio rural vigentes nos dois países.

4 HETEROGENEIDADE PRODUTIVA E DIVERSIDADE DE PRODUTOS

Os dados dos censos agropecuários têm evidenciado que o crescimento da agropecuária em termos de VBP e da área cultivada atendem tanto a aspectos da demanda interna quanto de mercados de *commodities*. Em todos os países com grande produção agrícola observa-se que um número reduzido de cultivos – geralmente em torno de cinco a dez produtos – concentra 85% ou mais do VBP das lavouras (FAO, 2021).⁸ Essa é uma realidade que faz com que as concentrações de renda e o número de produtos sejam diretamente relacionados à concentração dos recursos produtivos (terra-água, capital, tecnologias).

Essa concentração produtiva, enquanto resposta à demanda por alimentos e outros bens da agricultura, faz com que os estabelecimentos de maior escala produtiva tenham as melhores condições de produção e acesso a mercados de *commodities*. No Brasil, uma vez que a grande maioria dos estabelecimentos tem pequeno porte, o conjunto de produtos que eles ofertam ao mercado, somado à produção para consumo próprio, possui uma participação de mercado de cerca de 15% do VBP das lavouras. Entretanto, a produção familiar no país oferta também grãos e frutas em valores consideráveis, como mostram os dados do censo (IBGE, 2019). Nos Estados Unidos, como as propriedades são de maior porte em relação às pequenas no Brasil, tendo melhores condições de acesso a mercados e exercendo outras funções não agrícolas de maior impacto, as demandas são distintas, embora de igual ou maior número.

Há de se destacar que, na produção agrícola, onde a demanda de produtos padronizados é fator central que gera a quantidade ofertada, e também diante de dificuldades de comercialização de safras, entre outros desafios, é de se esperar que os agricultores lancem mão de outras formas de renda. É assim que parte considerável deles opta pela pluriatividade, como já abordado nos capítulos anteriores, além do cultivo de produtos para mercados locais, nichos e consumo próprio. Além disso, há o fato de que a demanda por *commodities* de maior valor total da produção (próximo de 85%) é suprida por um número relativamente restrito de estabelecimentos de grande porte, se comparado ao universo dos mais de 5 milhões deles, no caso do Brasil. Tanto no Brasil quanto nos Estados Unidos, o grande volume de *commodities* produzido e a concentração dos fatores de produção (Aquino, Alves e Vidal, 2021; Santos e Santana, 2021) são uma realidade paralela de heterogeneidades (inter e intraclasses, tamanhos e tipologias de estabelecimentos) que afetam a agricultura (Belik, 2015; 2021), principalmente a familiar de pequeno porte nos dois países, como detalhado a seguir.

8. Produtos e valores da produção agrícola dos países estão disponíveis em: <<http://www.fao.org/faostat/en/#data>>.

4.1 Brasil

Particularmente no caso do Brasil, é importante destacar alguns indicadores acerca da diversidade socioeconômica da agricultura e a heterogeneidade na produção, por evidenciarem a grande resiliência dos agricultores (Aquino, Alves e Vidal, 2021; Mendonça e Santos, 2020), mesmo em regiões de baixa competitividade por fatores climáticos e pobreza rural, por exemplo. Os avanços na organização produtiva e tecnológica bem como a adesão ao cooperativismo, integração à agroindústria e políticas governamentais levam os agricultores familiares a cultivos complementares ao conjunto de sua renda, tendo quantidade expressiva em: milho (56% do total Brasil); soja (10%); mandioca (69%); trigo (18%); cebola (58%); batata-inglesa (12%); arroz (11%); abacaxi (67%); alho (20%); cacau (40%); cafés (38%); banana (47%), uvas (66%); além de forrageiras para corte (42%). Naturalmente, sendo alguns desses cultivos típicos de grandes fazendas, a produção em estabelecimentos menores gera pequenos volumes, individualmente, com valores por área inferiores àqueles produtos vendidos *in natura* ou em cadeias curtas de beneficiamento. Porém, nessas também eles se inserem como mais um complemento de renda. A criação de animais de médio e grande portes em estabelecimentos familiares é também praticada, destacando-se a criação de gado leiteiro e de corte, além de atividades em granjas de aves, suínos e caprinos, em distintos níveis de tecnologia e produtividade.

Embora 93,65% do conjunto de estabelecimentos tenham declarado produção em 2017 (IBGE, 2019), a heterogeneidade produtiva na agropecuária se deve, em grande parte, à existência de minifúndios, uma vez que uma grande quantidade de produtores depende de renda não agrícola para a sua reprodução social. São mais de 1 milhão de estabelecimentos nessa condição (considerando-se apenas aqueles com área de até 2 ha), embora grande parte deles, situada no entorno das cidades, tenha a propriedade com a função de moradia e produção de hortifrúteis, condição em que o fator terra tem menor importância. Ainda assim, 74,83% dos estabelecimentos (total de 3.796.594) declararam ter comercializado pelo menos parte da sua produção, sendo esse percentual relevante em todas as Unidades da Federação (UFs) (IBGE, 2019).

O censo agropecuário de 2017 mostra também que a concentração do VBP é uma realidade, dadas as vantagens do país e sua grande capacidade de produção das principais *commodities* agrícolas (soja, milho, cana-de-açúcar, arroz, café, cacau e frutas em destaque). Na lavoura temporária, apenas cinco cultivos respondem por 85% do VBP ou mais, do total de 54 cultivos temporários listados do censo agropecuário de 2017, sem considerar os hortifrúteis, as flores e as plantas ornamentais. Na lavoura permanente, que tem 69 produtos listados, 9 cultivos respondem por 85% do VBP (tabela 4). Apenas 10 cultivos temporários (exclusive o grupo horticultura) e 12 permanentes (agrupados uvas e cafés)

ultrapassam a marca de 1% do VBP de seu respectivo grupo. Portanto, a inserção produtiva é sempre um desafio para grande número de estabelecimentos que se encontram em desvantagem em qualquer um dos fatores de produção, conhecimento e organização produtiva.

TABELA 4
Brasil: variáveis selecionadas da produção e concentração produtiva na agropecuária

Parâmetro	Quantidade	Valor (VBP e renda em R\$ bilhões)
Número de produtos que respondem por 85% do VBP ou mais	Lavoura temporária ¹ = 5 cultivos	VBP dos 5 cultivos = R\$ 203,18 VBP temporário = R\$ 236,98
	Lavoura permanente ² = 9 cultivos	VBP dos 9 cultivos = R\$ 33,10 VBP permanente = R\$ 38,74
	Lavouras temporária e permanente agregadas ³ = 4 cultivos	VBP = R\$ 203,66
Número de produtos com VBP igual ou superior a 1% do VBP total da lavoura	Lavoura temporária ⁴ = 10 cultivos	VBP dos 10 cultivos = R\$ 223,42
	Lavoura permanente ⁵ = 12 cultivos	VBP dos 12 cultivos = R\$ 34,71
Estabelecimentos rurais com produção agropecuária	Total = 4.751.193 estabelecimentos Proporção do total Brasil = 93,65% Menor percentual: Mato Grosso e Mato Grosso do Sul = 87,16% e 87,34% Maior percentual: Ceará e Rio Grande do Norte = 98,6% e 98,2%	VBP agropecuário total em 2017 = R\$ 462,36
Estabelecimentos com comercialização da produção	Brasil = 74,83%	Com comercialização = 3.796.594 estabelecimentos Total = 5.073.324 estabelecimentos
Receita agro/receita total dos estabelecimentos + outras receitas do produtor (inclui pagamentos do governo) ⁶	Brasil = 82,04% Menor percentual: Ceará e Paraíba = 47,7% e 47,3% Maior percentual: Mato Grosso = 94,6%	Receita de vendas = R\$ 404,55 Receita total (estabelecimentos + outras do produtor) = R\$ 493,46
Receita média do estabelecimento por área (receita da produção + outras receitas do estabelecimento/área total)	Brasil = R\$ 1,18 mil/ha Menor percentual: Amapá = R\$ 0,20 mil/ha Maior percentual: Distrito Federal = R\$ 3,81 mil/ha	Receita da produção = R\$ 413,96 Área total dos estabelecimentos = 351.289.816 ha

Fonte: IBGE (2019).

Notas: ¹ Cultivos da lavoura temporária com 85% ou mais do VBP: soja, cana-de-açúcar, milho, arroz, algodão herbáceo, de um total de 54 cultivos temporários mais 7 grupos da floricultura e 60 cultivos da horticultura.

² Cultivos permanentes com 85% ou mais do VBP: cafés, laranja, banana, maçã, uvas, cacau, manga, mamão, coco-da-baía, de um total de 69 produtos listados.

³ Cultivos com 85% ou mais do VBP no agregado dos temporários e permanentes: soja, cana-de-açúcar, milho e cafés.

⁴ Cultivos que respondem por 1% ou mais do VBP na lavoura temporária: soja, cana-de-açúcar, milho, arroz, algodão herbáceo, mandioca, fumo, trigo, milho forrageiro e feijões.

⁵ Cultivos que respondem por 1% ou mais do VBP na lavoura permanente: cafés, laranja, banana, maçã, uvas, cacau, manga, mamão, coco-da-baía, limão, açaí, pimenta-do-reino.

⁶ Outras rendas: aposentadorias e pensões; trabalhos fora do estabelecimento; ressarcimentos de seguros; moradia rural; pagamentos por serviços ambientais; outros programas do governo.

Conforme mostrado na tabela 4, considerando todos os produtos, a relação “receita agro/receita total dos estabelecimentos + outras do produtor”, que equivale a 82,04% para o Brasil, pelos dados do IBGE (2019), tem grande oscilação nos estados, indicando que os produtores dos estados do Ceará e da

Paraíba são mais dependentes de outras rendas, pois a renda agrícola equivale a apenas 47% do total da receita do estabelecimento. No extremo oposto está o estado de Mato Grosso, onde essa relação corresponde a 94%. Quanto menor essa relação maior a dependência de outras rendas de fora do estabelecimento, sendo também um indicador de que a terra exerce outras funções, como a de moradia, no caso de produtores residentes nos minifúndios, principalmente.

A receita média por área do estabelecimento, contudo, é um indicador de como os produtores de pequeno porte (ou familiares, como adotado no Brasil) se equiparam àqueles de grande porte. Por vezes, a produção de bens que agregam maior valor por área cultivada, como é o caso da criação de animais de pequeno porte, cultivo de frutas e outros de consumo *in natura*, pode ser superior à dos produtores de grande porte que produzem *commodities* intensivas em terra e capital. Esse indicador mostra grande oscilação, sendo o estado do Amapá o que apresenta a menor relação valor de renda por hectare e o Distrito Federal a maior (Santos e Santana, 2020). No caso do Distrito Federal, os fatores explicativos são as condições um pouco mais favoráveis de assistência técnica em relação ao Norte e Nordeste, por exemplo (inclusive para assentados), uso de irrigação, médias propriedades altamente tecnificadas e produtivas e um grande mercado local de verduras, frutas e outros produtos que ajudam a agricultura familiar a comercializar a sua produção.

Um aspecto importante a se ressaltar é quanto aos cultivos e formas de produzir e transacionar os bens agrícolas, principalmente por parte dos pequenos produtores familiares. As tabelas 5 e 6 apresentam a quantidade de produtores e a área de produção destinada às classes de cultivos praticados, segundo dados do censo agropecuário de 2017. A tabela 5 traz os dados agregados por classes de atividades e a tabela 6 lista os principais produtos.

TABELA 5
Classes de usos da terra por número e área dos estabelecimentos e tipologia

Utilização das terras por classes de atividades	Número de estabelecimentos agropecuários com área (unidades)			Área dos estabelecimentos agropecuários (hectares)		
	Total	Agricultura familiar – não	Agricultura familiar – sim	Total	Agricultura familiar – não	Agricultura familiar – sim
Total	4.996.287	1.153.273	3.843.014	351.289.816	270.398.732	80.891.084
Produção de lavouras temporárias	1.613.313	317.096	1.296.217	91.409.423	73.393.467	18.015.956
Horticultura e floricultura	153.557	27.132	126.425	1.560.567	695.581	864.987
Produção de lavouras permanentes	560.316	122.570	437.746	14.128.777	8.399.528	5.729.248
Pecuária e criação de outros animais	2.457.512	628.179	1.829.333	223.711.018	171.034.481	52.676.537
Pesca	8.061	1.059	7.002	103.701	42.788	60.913
Aquicultura	18.712	14.107	4.605	892.356	817.384	74.972

Fonte: IBGE (2019).

De acordo com a tabela 6, os cultivos de hortaliças, uvas e cacau são os que têm maior área da agricultura familiar destinada, comparativamente aos agricultores não familiares. Os dados ilustram que a agricultura não familiar dedica a maior parte da sua área cultivada em cereais, cana-de-açúcar, soja e florestas plantadas – que somam 88 milhões de hectares, ou 80% dos 98 milhões de hectares, que é o total da área de lavouras desse grupo de estabelecimentos. Entretanto, a agricultura familiar concentra suas atividades em cereais, soja, frutas, florestas nativas, cafés e fumo, que somam 80% dos 28 milhões de hectares.

TABELA 6
Número de estabelecimentos e área com lavouras temporária e permanente

Utilização das terras por classes de atividades	Número de estabelecimentos agropecuários com área (unidades)			Área dos estabelecimentos agropecuários (hectares)		
	Total	Agricultura familiar – não	Agricultura familiar – sim	Total	Agricultura familiar – não	Agricultura familiar – sim
Cereais	392.714	78.005	314.709	12.310.979	8.184.287	4.126.692
Algodão herbáceo e outras fibras da lavoura temporária	1.685	474	1.211	1.698.537	1.679.347	19.190
Cana-de-açúcar	54.531	16.181	38.350	13.101.049	12.390.157	710.893
Fumo	89.316	4.073	85.243	1.252.199	169.488	1.082.711
Soja	169.977	57.269	112.708	47.370.616	44.011.475	3.359.140
Oleaginosas de lavoura temporária, exceto soja	13.923	3.350	10.573	207.001	123.514	83.487
Outros produtos da lavoura temporária	891.167	157.744	733.423	15.469.042	6.835.199	8.633.842
Hortaliças, legumes e outros produtos da horticultura	144.481	24.029	120.452	1.446.835	621.310	825.524
Flores, folhagens e plantas ornamentais	9.076	3.103	5.973	113.732	74.270	39.462
Laranjas	21.960	6.378	15.582	959.314	775.026	184.288
Uvas	15.072	2.527	12.545	257.878	95.181	162.696
Frutas da lavoura permanente, exceto laranja e uva	242.586	47.253	195.333	5.550.832	2.908.138	2.642.694
Cafés	136.604	30.671	105.933	3.539.803	2.330.529	1.209.274
Cacau	55.509	11.363	44.146	1.583.336	777.595	805.742
Outros produtos de lavoura permanente	88.585	24.378	64.207	2.237.613	1.513.059	724.554
Florestas plantadas	62.695	24.992	37.703	14.225.310	13.389.705	835.605
Florestas nativas	118.434	16.965	101.469	4.673.660	2.082.616	2.591.045

Fonte: IBGE (2019).

Pode-se observar que os agricultores familiares produzem todos os tipos de produtos, apesar de contarem com áreas menores. Os cultivos de milho, feijões, mandioca, arroz, hortaliças e frutas são importantes para esses produtores, assim

como a criação de animais, não apenas pela área ocupada e pelas quantidades produzidas, como também pelo uso próprio e pela reprodução com segurança alimentar no campo. Milho, mandioca, animais de pequeno porte e leite, com destaque, além de viabilizarem o abastecimento local e a agroindústria rural, são importantes também em termos de valor gerado, por serem a base da segurança alimentar nos estabelecimentos e por sustentarem a sua multifuncionalidade.

No âmbito do mercado de produtos agrícolas, são exemplos da inserção da agricultura familiar as *commodities* soja e novamente os cereais (arroz, milho, sorgo, trigo etc.) e, em menor intensidade, a cana-de-açúcar e a criação de animais com associações em cooperativas produtivas. A adoção de tecnologias, a organização cooperativa e as políticas de incentivo específicas a *commodities* – como o selo combustível social/biodiesel – têm inserido produtores familiares na produção da soja. Isso explica, em parte, a destinação de mais de 3,3 milhões de hectares a essa cultura, pela agricultura familiar, como se observa na tabela 6, além de outros aspectos importantes: i) a segurança comercial oferecida pela oleaginosa, inclusive com maior facilidade de acesso a crédito, venda antecipada da produção, preços em ascensão há décadas (combinação com o câmbio), entre outros fatores; ii) a capacidade de produção que o país possui na agricultura, que extrapola a demanda interna por bens de consumo imediato (frutas, hortaliças); e iii) o grupo “outros produtos da lavoura temporária” tem grande importância para a agricultura familiar, ocupando 31% de toda a sua área cultivada (total de 86 milhões de hectares), ao passo que na agricultura não familiar esse percentual é de apenas 7%, evidenciando que a diversidade produtiva é típica dos estabelecimentos classificados como agricultura familiar.

4.1.1 Políticas públicas agrícolas no Brasil

Como praticadas nos demais países, a produção agrícola e as atividades decorrentes da multifuncionalidade e pluriatividade dos estabelecimentos e agricultores demandam distintas políticas públicas. No Brasil, um grande conjunto delas busca alcançar todos os produtores e as multifunções da agropecuária, sendo a União a principal responsável pela formulação e alocação de recursos tanto para a agricultura quanto para o desenvolvimento rural. Há décadas, quatro grupos estão entre as medidas de maior volume financeiro (excetuando-se os gastos administrativos dos ministérios e entidades vinculadas): crédito e seguros; suporte à formação de estoques, preços mínimos e comercialização; defesa agropecuária; e apoio à pesquisa e inovação. Entre as ações de menor porte estão: reforma agrária; assistência técnica rural (Ater); suporte ao associativismo/cooperativismo; serviços no meio rural (moradia, energia, sistemas de irrigação); entre outras.

O maior nível de gasto público para a agropecuária ocorreu em 2015 (próximo de R\$ 30 bilhões), com média de R\$ 12 bilhões entre 2000 e 2015 (Santos e Freire, 2017). Esses valores foram alocados para viabilizar as operações de crédito e uma série

de programas tanto de custeio da safra quanto para investimentos dos produtores (portanto, sem os custos administrativos do Mapa), alcançando valores superiores a R\$ 250 bilhões/ano no Plano Safra, instrumento que soma o crédito viabilizado ao setor na forma do MCR (Brasil, 2021; Santos e Freire, 2017).

Na tabela 7 estão relacionadas, para anos selecionados, as ações orçamentárias conforme constam no orçamento da União – cuja periodicidade é quadrienal para o Plano Plurianual (PPA), atualmente vigente, de 2019 a 2022 –, utilizadas para gerar também a tabela 8 e o gráfico 1, apresentados adiante.

TABELA 7
Brasil: dez principais ações da política agrícola (2000, 2010 e 2020)
(Em R\$)

Ano	Ação orçamentária	Valor (INPC, dez./2020)
2000	0250 – Dívidas Internas Decorrentes da Equalização de Juros, para Alongamento de Dívidas Originárias do Crédito Rural (Lei nº 9. 138/1995)	7.508.345.717,67
	0299 – Financiamento e Equalização de Preços nas Aquisições do Governo Federal (AGF) e na Formação de Estoques Reguladores e Estratégicos (Lei nº 8. 427/1992)	2.482.747.249,73
	2130 – Formação de Estoques Públicos – Aquisição do Governo Federal (AGF)/Companhia Nacional de Abastecimento (Conab)	2.061.268.965,07
	0224 – Dívida Pública Mobiliária Federal Interna Decorrente da Emissão de Títulos da Dívida Agrária (TDA)	1.865.624.262,52
	0281 – Financiamento e Equalização de Juros para a Agricultura Familiar – Pronaf	1.667.125.098,99
	0065 – Amortização de Empréstimo Contraído para Formação de Estoques Públicos – AGF/Banco do Brasil/Conab	1.100.451.486,79
	0013 – Financiamento para Retenção Voluntária de Estoques	1.088.206.794,02
	0224 – Dívida Pública Mobiliária Federal Interna Decorrente da Emissão de TDA	726.214.243,29
	0014 – Financiamento para Custeio de Lavouras Cafeeiras	687.278.076,43
	1836 – Construção de Obras de Infraestrutura de Irrigação de Uso Comum	441.505.089,21
2010	0012 – Financiamento para Custeio, Investimento, Colheita e Pré-Comercialização de Café	2.663.831.589,08
	2130 – Formação de Estoques Públicos – Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM)	2.625.224.002,88
	0355 – Financiamento de Projetos do Setor Produtivo no Âmbito do Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (Medida Provisória nº 2.156-5/2001)	2.454.166.229,62
	0300 – Garantia e Sustentação de Preços na Comercialização de Produtos Agropecuários (Lei nº 8.427/1992)	2.368.238.560,29
	2272 – Gestão e Administração do Programa	771.928.982,09
	0294 – Equalizações de Juros nas Operações de Custeio Agropecuário (Lei nº 8.427/1992)	733.152.230,40
	0281 – Equalização de Juros para a Agricultura Familiar – Pronaf (Lei nº 8.427/1992)	543.611.506,73
	0353 – Financiamento de Projetos do Setor Produtivo no Âmbito do Fundo de Desenvolvimento da Amazônia (Medida Provisória nº 2.157-5/2001)	393.432.358,20
	7H17 – Apoio a Projetos de Desenvolvimento do Setor Agropecuário	385.050.170,72
	0359 – Contribuição ao Fundo Garantia-Safra (Lei nº 10.420/2002)	365.948.128,43

(Continua)

(Continuação)

Ano	Ação orçamentária	Valor (INPC, dez./2020)
2020	00PI – Apoio à Alimentação Escolar na Educação Básica (Programa Nacional de Alimentação Escolar – PNAE)	4.316.320.169,14
	0012 – Financiamentos ao Agronegócio Café (Lei nº 8.427/1992)	3.668.500.636,37
	0265 – Indenizações e Restituições Relativas ao Programa de Garantia da Atividade Agropecuária – Proagro (Lei nº 8.171/1991)	1.941.000.000,00
	0281 – Subvenção Econômica em Operações no âmbito do Pronaf (Lei nº 8.427/1992)	1.181.833.879,62
	0281 – Subvenção Econômica em Operações no âmbito do Pronaf (Lei nº 8.427/1992)	1.092.829.294,07
	099F – Concessão de Subvenção Econômica ao Prêmio do Seguro Rural (Lei nº 10.823/2003)	880.998.686,92
	20ZV – Fomento ao Setor Agropecuário	861.260.306,81
	0359 – Contribuição ao Fundo Garantia-Safra (Lei nº 10.420/2002)	468.040.642,00
	0611 – Subvenção Econômica para Operações Decorrentes do Alongamento de Dívidas Originárias de Crédito Rural (Leis nº 9.138/1995, nº 9.866/1999, nº 10.437/2002 e nº 11.775/2008)	457.364.787,39
	0301 – Subvenção Econômica em Operações de Investimento Rural e Agroindustrial (Lei nº 8.427/1992)	431.029.993,61

Fonte: Brasil (2021); Siop, disponível em: <[https://www.siop.planejamento.gov.br/modulo/login/index.html#/>](https://www.siop.planejamento.gov.br/modulo/login/index.html#/).
Elaboração dos autores.

Obs.: INPC – Índice Nacional de Preços ao Consumidor.

Como se observa na tabela 7, em 2000 os maiores valores (suporte do governo à produção) ocorreram na ação 0250 (Dívidas Internas Decorrentes da Equalização de Juros, para Alongamento de Dívidas Originárias do Crédito Rural), referente a crédito, e 0299 e 2130, referentes à equalização de preços em AGF/formação de estoques, que são parte da PGPM. Em 2010 esse perfil foi um pouco diferente, com crédito sendo a primeira despesa, seguida da PGPM, além do Pronaf. Por fim, em 2020, a PNAE e as ações referentes a seguros de crédito (Proagro) aos pequenos agricultores e seguro agrícola (Programa de Subvenção ao Crédito Rural – PSR) tiveram destaque.

Analisar o grau de concentração da ajuda estatal em ações orçamentárias principais é importante também para que se possa medir o esforço em políticas que sejam capazes de modificar as condições estruturais e que respondem, por exemplo, pela heterogeneidade de acesso aos fatores de produção terra, água e serviços de apoio técnico ou organização cooperativa. Na tabela 7, observa-se que as dez principais ações são ligadas mais fortemente à função de produção agrícola, nos três anos selecionados, podendo-se verificar que elas representaram 82% dos aportes totais listados em 2000, 75% em 2010 e 65% em 2020.

Quando se observam os grupos das cinco ações principais, nota-se que também são altamente concentradoras dos recursos (responderam por 65%, 61% e 65%, respectivamente, em 2000, 2010 e 2020). Elas são sempre ligadas à função produtiva, mesmo no caso daquelas de seguros ou redução do risco à produção (casos do Proagro, PSR e Garantia-Safra), que têm aspectos estruturantes da vida no campo. Com isso, o peso das políticas estruturantes no orçamento geral é bastante reduzido e disperso em um grande número de ações e iniciativas de pequeno valor. As ações que fazem parte do Pronaf são as de maior peso, entre as voltadas para o desenvolvimento da agricultura familiar, porém as componentes de acesso à terra, investimentos em infraestruturas para pequenos estabelecimentos (como as de energia, irrigação, agroindústria, comercialização local) são descontínuas e de reduzido valor.

Em 2017, ano de concretização do censo agropecuário (IBGE, 2019), as principais políticas (crédito e seus encargos, seguros e garantias, e estoques comercialização) somaram o equivalente a R\$ 21,1 bilhões – o equivalente a 4,6% do produto interno bruto (PIB) agropecuário no Brasil, no ano (Brasil, 2021). A tabela 8 apresenta os valores alocados, em três anos selecionados, destacando o total e as principais políticas e programas vigentes no Brasil. As ações foram agrupadas nas categorias estruturantes e de suporte, como adotado na proposta de tipologia de alocação do gasto público, no capítulo 1, tendo sido atualizados até 31 de dezembro de 2020 pelo INPC, que é o índice oficial do governo brasileiro para fins orçamentários.

TABELA 8
Brasil: valores alocados¹ para as políticas da agropecuária (2000, 2010 e 2020)
 (Em R\$)

Descrição	2000	2010	2020
Gasto total (desembolso)	24.035.439.231,94	17.778.254.664,97	18.698.341.363,09
Estruturante da gestão, defesa agropecuária, outros apoios e custeio	286.619.738,23	2.026.689.013,55	359.651.675,68
Estruturante da oferta de bens/suporte ao consumo, à segurança alimentar e nutricional (SAN)	7.075.352.808,49	5.297.271.869,71	4.658.742.796,90
Estruturante da vida no campo/organização produtiva	1.375.459.381,82	1.030.351.538,76	254.958.051,24
Suporte a outras atividades/cuidados ambientais	43.827.246,10	20.382.733,69	1.469.292,41
Suporte à produção	14.981.512.261,05	8.958.014.295,83	13.158.075.189,17
Suporte e promoção da PD&I e tecnologias	272.667.796,24	445.545.213,43	265.444.357,69

Fonte: Brasil (2021); Siop, disponível em: <[https://www.siop.planejamento.gov.br/modulo/login/index.html#/>](https://www.siop.planejamento.gov.br/modulo/login/index.html#/).

Elaboração dos autores.

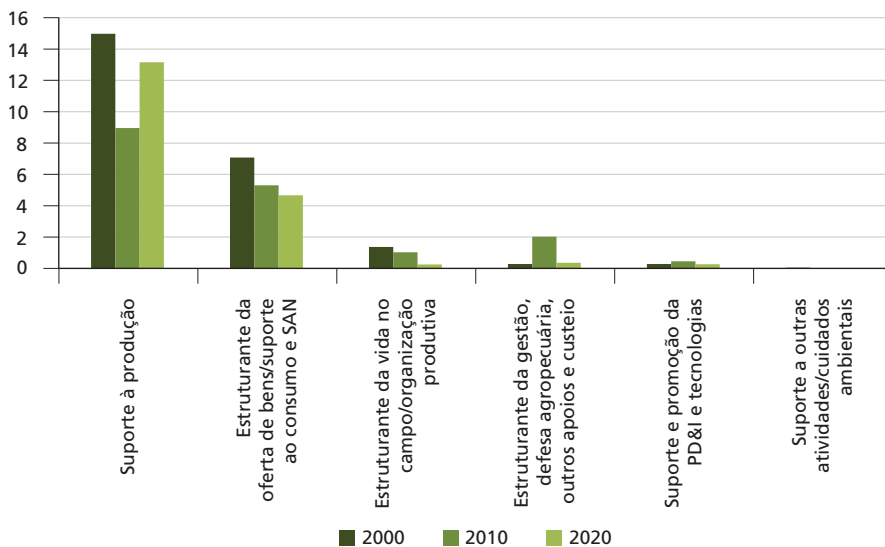
Nota: ¹ Valores deflacionados pelo INPC, ano-base 2020.

O grupo “suporte à produção” inclui o crédito para custeio e investimentos e outros gastos/suporte diretos à produção, bem como a equalização de taxas e

de suporte do governo para renegociação de dívidas. Este grupo de políticas de suporte representou 62,3% do orçamento de apoio à agricultura em 2000, 50,3% em 2010 e 70,3% em 2020, de acordo com os dados do Siop; lembrando que não foram incluídos no total os custos com pessoal e outros administrativos. Por sua vez, ainda de acordo com os dados da tabela 8, os gastos agrupados como “estrutura de oferta de bens/suporte ao consumo e segurança alimentar (SAN)” responderam por 29,4%, 29,7% e 25,0% do gasto da União com a agricultura, respectivamente em 2000, 2010 e 2020.⁹ A visualização no gráfico 1 permite melhor compreensão do grande impacto desses dois grupos de ações e seu peso no gasto público agrícola no Brasil, enquanto as demais têm peso reduzido.

GRÁFICO 1

Brasil: valores alocados¹ para as políticas da agropecuária (2000, 2010 e 2020)
(Em R\$ bilhões)



Fonte: Brasil (2021); Siop, disponível em: <[https://www.sioop.planejamento.gov.br/modulo/login/index.html#/>.](https://www.sioop.planejamento.gov.br/modulo/login/index.html#/)
Elaboração dos autores.

Nota: ¹ Valores deflacionados pelo INPC, ano-base 2020.

Obs.: PD&I – pesquisa, desenvolvimento e inovação.

9. A rigor, neste grupo, ou outros correlatos, se forem considerados todos os tipos de subsídios do Estado à segurança alimentar, seria necessário anotar os mais de R\$ 17 bilhões anuais da desoneração da Cesta Básica, criada em 2013 para reduzir os tributos ao consumo de uma lista de alimentos, entre outras destinações, a exemplo de ajudas governamentais com transferência direta de renda e que tenha componente alimentar, como é o caso das bolsas decorrentes de políticas sociais. No exemplo dos Estados Unidos, como se detalhará mais adiante, neste capítulo, toda ajuda para consumo de alimentos se insere na política agrícola (Farm Bill).

Dessa forma, grande parte dos produtores rurais é dependente da pluriatividade e multifuncionalidade, valendo-se da renda externa aos estabelecimentos (em ocupações no campo ou nas cidades), seja ela oriunda de atividades produtivas, aposentadorias ou ajudas do governo (Aquino, Alves e Vidal, 2021; Bonnal, Cazella e Maluf, 2008; Schneider *et al.*, 2013). Nesse cenário, tem grande importância o fortalecimento e aperfeiçoamento de iniciativas como o Pronaf, além do provimento de infraestruturas e programas específicos – Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), PNAE, Ater, Garantia-Safra, mecanismos de redução de riscos (seguro rural e zoneamento agroclimático) – e educação e capacitação no campo – ambos compõem os grupos de ações orçamentárias de menor porte apresentados nas tabelas 7 e 8 e no gráfico 1.

Portanto, destaca-se a importância das políticas de apoio à produção e às condições estruturantes da vida no meio rural e o seu desenvolvimento, dado o conjunto de funções dos estabelecimentos. Na subseção seguinte, pode-se verificar que essa não é uma particularidade do Brasil, guardadas as nossas diferenças em relação a outros países, em particular os Estados Unidos.

4.2 Estados Unidos

Nos Estados Unidos, onde o apoio à produção agropecuária fundamenta um grande conjunto de políticas públicas e tem seus resultados voltados para ganhos de eficiência, também se verifica grande concentração da produção, sem, contudo, eliminar as diversidades rural e agrícola. Pode-se identificar no país a produção de *commodities* agrícolas pelo tamanho da fazenda (USDA e ERS, 2020), conforme definições para fins de políticas públicas agrícolas e rurais: i) as fazendas familiares de grande escala produzem mais de dois terços da produção de laticínios e pouco mais de 50% das lavouras de alto valor como frutas e vegetais, enquanto as fazendas não familiares produzem outros 30% ou mais dessas lavouras de alto valor; e ii) as fazendas familiares de médio e grande portes produzem 86% do algodão no país, 71% dos grãos/soja e 61% dos suínos, enquanto as fazendas pequenas e grandes respondem, juntas, por 69% da produção de carne bovina, sendo que fazendas pequenas têm, em geral, criação de vacas e bezerros, enquanto fazendas de grande escala respondem mais pelos confinamentos (USDA e ERS, 2020). Aves e ovos produzidos em pequenas fazendas equivalem a 45% do total nos Estados Unidos, incluindo a engorda mediante contrato, percentual próximo da produção de feno, que é de 46% nesses estabelecimentos de pequeno porte.

Um dos parâmetros acompanhados rotineiramente por governo e analistas, naquele país, é a *performance* operacional, o que é feito, por exemplo, pela margem operacional e de lucros dos agricultores considerando a classificação de tamanho das fazendas e seu principal responsável (pequeno produtor familiar, familiares e não familiares de grande porte). O ERS/USDA (USDA, 2017; 2020) destaca a margem

de lucro operacional (*operating profit margin* – OPM) dos grupos que estão em mais dificuldades ou alto risco – resultado operacional próximo ou abaixo de zero, ou seja, renda líquida negativa. Entretanto, a interpretação de Glauber e Efland (2016) considera que, entre as políticas agrícolas praticadas pelos Estados Unidos, várias que se justificavam no passado têm, no presente, caráter protecionista (inclusive, em 2015, as de suportes a preços, pagamentos diretos e subsídios à gestão de riscos), indo além da estruturação e do suporte aos produtores em sua diversidade.

Em 2019, as fazendas de pequeno e grande porte tiveram resultados na faixa de alto risco (OPM < 10%), oscilando entre 36% (caso das muito grandes – renda bruta de US\$ 5 milhões ou mais) e 80,9% (para as familiares de menor porte ou *low sales* – renda bruta inferior a US\$ 150 mil). Considerando-se todos os estabelecimentos, a pesquisa de 2019 (USDA, 2020) apontou que 73,6% apresentaram resultado inferior a 10%, sendo posicionados como de alto risco. No mesmo ano, as fazendas com risco baixo (OPM > 25%) foram as de porte médio, grande e muito grandes, com OPM de 31,3%, 39,2% e 28,4%, respectivamente.

Um destaque dos relatórios do ERS/USDA se refere à comparação entre as rendas médias das famílias urbanas e rurais, o que permite acompanhar o desempenho e as formas de apoio estatal. Em 2019, a renda média dos agricultores em estabelecimentos familiares de pequeno porte foi menor que a mediana de todas as famílias com renda de trabalho autônomo anual, a qual foi equivalente a US\$ 90,7 mil, superando, porém, os US\$ 68,7 mil de renda média anual desse grupo, utilizado por ter características parecidas em uma série de aspectos econômicos, no caso dos Estados Unidos (USDA, 2020). Os grupos *retirement* e *low sales*, que somam 43,1% dos estabelecimentos, são os que estão em maior proporção abaixo da renda média comparada com a das famílias com renda de trabalho autônomo (64,3% e 67,4%, respectivamente). Porém, até mesmo os médios e grandes estabelecimentos apresentam uma parcela com renda. Essa renda, como já mencionado, tem componentes externos à produção nas fazendas.

No que se refere aos principais produtos e grupos de produtos, destaca-se que as produções de milho e soja respondem por grande parte das receitas dos produtores, nos Estados Unidos, representando cerca de 49% do total das lavouras (permanentes + temporárias). O número de produtos que, agregados, representam 85% do VBP das lavouras temporária e permanente é dezessete (tabela 9). Portanto, há uma maior parcela de mercado de outros produtos (temporários e permanentes) no total do VBP agrícola dos Estados Unidos, comparativamente aos menos de dez principais concentradores do VBP de outros países, inclusive o Brasil. Nota-se que o número de produtos que ultrapassam a marca de 1% do VBP de seu respectivo grupo supera o número de dez itens tanto na lavoura temporária quanto na permanente.

TABELA 9
Estados Unidos: variáveis selecionadas da produção e concentração produtiva na agropecuária

Parâmetro	Quantidade	Valor (VBP e renda em US\$ bilhões)
Número de produtos que respondem por 85% do VBP ou mais	Lavoura temporária ¹ = 7 cultivos	VBP dos 7 cultivos = US\$ 118,40 VBP temporária = US\$ 142,25
	Lavoura permanente ² = 11 cultivos	VBP dos 11 cultivos = US\$ 35,73 VBP lavoura permanente = US\$ 41,12
	Lavouras temporária e permanente agregados ³ = 17 cultivos	VBP dos 17 cultivos = US\$ 156,52
Número de produtos com VBP igual ou maior a 1% do VBP total da lavoura	Lavoura temporária ⁴ = 11 cultivos	VBP dos 11 cultivos = US\$ 125,81
	Lavoura permanente ⁵ = 16 cultivos	VBP dos 16 cultivos = US\$ 38,80
	Lavouras temporária e permanente agregados = 27 cultivos	VBP dos 27 cultivos = US\$ 167,76
Estabelecimentos com produção agropecuária (considerados aqueles com mais de US\$ 1 mil em vendas) ^{5,6}	Total = 1.438.468 estabelecimentos Estados Unidos = 70,4% Menor percentual: Arizona 41,7% Maior percentual: Nebraska e Alaska: 82,6% e 82,3	Valor total das vendas 2017 = US\$ 388,10
Receita agro/receita total dos estabelecimentos (vendas + outras rendas do produtor, inclusive pagamentos do governo)	Estados Unidos = 94% Menor percentual: Montana e New Hampshire 84,6% e 85% Maior percentual: Delaware e Carolina do Norte, 97,5% e 97%	Valor das vendas = US\$ 0,39 Receita total (vendas + outras do estabelecimento) = US\$ 0,41
Receita média do estabelecimento por área (receita da produção + outras receitas do estabelecimento/área total) ⁶	Estados Unidos = US\$ 1,11 mil/ha Menor percentual: Wyoming US\$ 0,13 mil/ha Maior percentual: Delaware US\$ 7,0 mil/ha	Valor das vendas = US\$ 0,39 Área total dos estabelecimentos = 364.305.450 ha
Estabelecimentos com venda direta ao consumidor ⁶	130.056 (6% do total)	US\$ 0,002 (R\$ 0,009)
Estabelecimentos com venda direta a mercados, instituições e <i>food hub</i> ⁶	28.958 (1,4% do total)	Vendas = US\$ 0,009

Fonte: USDA e NASS (2019); USDA (2019b).

Elaboração dos autores.

Notas: ¹ Cultivos da lavoura temporária (produtos com 85% ou mais do VBP) são batata, trigo, tomate, soja, milho, alface e morango, de um total de 51 cultivos temporários e hortaliças.

² Cultivos que correspondem por 1% ou mais do VBP: beterraba, fumo, milho verde, arroz batata, trigo, tomate, soja, milho, alface e morango.

³ Cultivos da lavoura permanente (produtos com 85% ou mais do VBP): nozes, cereja, pistache, mirtilo, pêssego e nectarina, noz, amendoim, laranja, maçã, amêndoa e uvas, de um total de 35 cultivos permanentes.

⁴ Cultivos que correspondem a 1% ou mais do VBP da lavoura permanente: nozes, cereja, pistache, mirtilo, pêssego e nectarina, noz, amendoim, laranja, maçã, amêndoa, uvas, limão, pera, lúpulo, tangerina e framboesa.

⁵ O censo agropecuário norte-americano não identifica estabelecimentos sem nenhuma produção, apenas estabelecimentos com vendas abaixo de US\$ 1 mil.

⁶ Taxa de câmbio utilizada de US\$ 1 = R\$ 3,31, referente a dezembro 2017.

Obs.: 1. Dados disponíveis apenas para os estados de Arkansas, Califórnia, Florida, Geórgia, Illinois, Indiana, Iowa, Kansas, Minnesota, Montana, Nebraska, Carolina do Norte, Texas, Washington e Wisconsin.

2. *Food hub*, de acordo com o USDA, é uma organização que agrega, distribui e promove produtos alimentícios de produtores locais e regionais (Matson, Sullins e Cook, 2013). Assemelha-se a uma cooperativa que oferece espaço físico para viabilizar operações comerciais.

Conforme mostrado na tabela 9, a variável derivada “relação valor de vendas do estabelecimento/renda total (vendas + receita total dos estabelecimentos + outras do estabelecimento – inclui pagamentos do governo)”, que equivale a 94% para os Estados Unidos, e tem pouca oscilação nos estados, indica que, para o conjunto dos produtores, a maior parte da renda auferida na fazenda advém da venda de produtos agrícolas. Cabe lembrar que, para o Brasil, esse percentual global equivale a 82%, como destacado em subseção anterior, porém há estados onde esse valor não passa de 47%.

Entretanto, para conclusões mais abrangentes, tendo em vista estudos futuros, é importante desagregar essas variáveis por tipos de receita e renda dos produtores e estabelecimentos, bem como por estados, estratos de renda e de área dos estabelecimentos. A título de ilustração sobre as diferenças das receitas externas dos produtores (receitas não agrícolas), por conta de políticas públicas, destacam-se programas de perfil preponderantemente sociais, aplicados aos moradores do campo e das cidades, como componentes de segurança alimentar do Programa Bolsa Família (PBF) e do Benefício Proporcional Diferido (BPD), além das diferenças para a aposentadoria rural (no caso do Brasil), e as ajudas contidas na Farm Bill para a segurança alimentar nos Estados Unidos, que são de responsabilidade do órgão central da agricultura, USDA. Em razão dessa complexidade, destacam-se, para fins comparativos, apenas os dados produtivos.

A variável “outras receitas do estabelecimento”, que inclui pagamento de sinistros e subsídios previstos na Farm Bill, a cargo do governo central, tem menor impacto do que no Brasil – por exemplo, nos estados de Montana e New Hampshire, cerca de 15% da renda agrícola do estabelecimento advém de pagamentos do governo ou de outras atividades ligadas à fazenda. Isso serve como um indicador do quanto a terra exerce outras funções, e também pode apontar a oportunidade de se ampliar o número de atividades das fazendas, a exemplo do agroturismo. Em 2017, 38,4% de estabelecimentos dos Estados Unidos indicaram exercer outras atividades relacionadas com a fazenda.

A receita média por área do estabelecimento, no entanto, é um indicador de como os produtores de pequeno porte podem se equiparar àqueles de grande porte, como antes mencionado. Por vezes, a agregação de valor na produção de bens por área cultivada em pequenos estabelecimentos é superior à agregação por área nos estabelecimentos de grande escala e produtos intensivos em terra e capital. Similar ao caso de outros países, esse indicador mostra grande oscilação; por exemplo, o estado de Wyoming possui grande área de deserto e tem o menor valor da renda por hectare, enquanto Delaware, estado de tamanho inferior a outros com produtores de grande porte (como Texas, Iowa, Illinois), apresenta a maior produção por área, sendo superior à média nacional em quase sete vezes. Uma possível explicação é a proximidade a mercados, além de infraestrutura – ambos os fatores ajudam a comercializar a sua produção. Delaware está perto de grandes

idades como Washington e Baltimore, demandando produtos de consumo *in natura* e de cadeias curtas, os quais não exigem grandes plantações.

De acordo com o censo agrícola de 2017, os Estados Unidos possuem 2,04 milhões de estabelecimentos agrícolas. Destes, 85% possuem uma extensão de 202 ha ou menos e 39% receberam menos de US\$ 2,5 mil (R\$ 8.275) em vendas em 2017 (USDA e ERS, 2017). O censo apontou que 6,0% dos estabelecimentos comercializam a sua produção por meio de vendas diretas ao consumidor e 1,4% vende para estabelecimentos intermediários como mercados (tabela 9). Produtores que exercem a comercialização de seus produtos diretamente com o consumidor ou por *food hubs* são geralmente pequenos produtores. Grandes estabelecimentos utilizam outros meios de comercialização, como contratos de produção para a venda.

As estatísticas do ARMS apresentam a renda média recebida por família ou por seu operador principal, advindas da agricultura e de fora dela. Nota-se que, em média, a renda da agricultura é responsável por apenas 20% da renda total da família. A importância da renda externa (*off-farm income*) é ainda maior no estado do Texas e menor no estado de Nebraska. Percebe-se que, em geral, produtores nos Estados Unidos recebem grande parte de sua renda de forma externa, possivelmente de trabalho fora da fazenda. A importância da renda externa se reduz à medida que aumenta o valor das vendas do estabelecimento. Pequenas fazendas dependem mais da renda externa do que fazendas de grande escala (com vendas de US\$ 1 milhão ou mais) (USDA, 2021b).

4.2.1 Políticas públicas agrícolas nos Estados Unidos

À semelhança do Brasil, além da produção agropecuária, a renda do produtor americano é derivada de programas do governo, da produção da agropecuária e de trabalhos feitos fora do estabelecimento. A porcentagem de renda advinda de fora do estabelecimento aumenta conforme o valor bruto da produção diminui (Key, 2020). Como se observa nos dados da subseção anterior, em média, a renda agrícola representa cerca de 18% da renda total do estabelecimento (tabela 9).

Políticas de apoio à agricultura americana advêm da Farm Bill, documento legislativo gerado a cada cinco anos (USDA, 2018a). Com a projeção anual de US\$ 428 bilhões de orçamento em quatro anos, a Farm Bill em vigor, o Agricultural Improvement Act of 2018 contém as políticas públicas sobre temáticas como o fomento à produção e comercialização de *commodities*, seguro rural, meio ambiente, comércio exterior, crédito rural, desenvolvimento rural e pesquisa, entre outros. Anualmente, a projeção de investimento na agricultura no período vigente de 2019 a 2023 tem sido superior a US\$ 140 bilhões (USDA, 2019; 2021a) – incluindo os gastos com a Farm Bill originalmente aprovados pelo Congresso e outros a cargo do USDA, que podem variar anualmente e independem de

autorização do parlamento. Diferentemente do Brasil, a política agrícola dos Estados Unidos inclui a função executiva de suporte à alimentação junto aos consumidores (Supplemental Nutrition Assistance Program – SNAP),¹⁰ que conta com três quartos do orçamento da lei agrícola. Assim, os gastos com a Farm Bill¹¹ contam com cinco subgrupos de iniciativas: i) nutrição (76% do orçamento total); ii) seguros de cultivos (9%); iii) produção de *commodities* (7%); iv) conservação (7%); e v) outros (1%).

Nesse sistema orçamentário que comporta o apoio à agricultura nos Estados Unidos, entre as políticas de destaque estão: a de redução de riscos climáticos, com subvenção ao seguro em US\$ 8,7 bilhões (USDA, 2018b); e o apoio à comercialização e à garantia de renda (*price loss coverage e o agricultural risk coverage*), que somaram outros US\$ 7 bilhões (R\$ 23,2 bilhões) segundo USDA (2018c). O conjunto das principais políticas agrícolas do governo federal, a cargo do USDA, somou 12% do PIB agropecuário¹² dos Estados Unidos, em 2017. Desses 12%, o suporte à produção agrícola representa 3,5% do PIB agrícola, situando-se na mesma faixa dos gastos com o setor no Brasil.

O ERS, órgão vinculado ao USDA, estima os lucros anuais dos fazendeiros (*net farm income*) e os pagamentos feitos diretamente do governo para eles, entre outras estatísticas. Entre 2000 e 2020, as estimativas do ERS mostraram que a participação dos pagamentos diretos aos fazendeiros nos seus lucros foi de 45,8% em 2000 para 15,4% em 2017, subindo em 2020 para 38,2%. Em 2020, programas que tiveram maior destaque foram os de assistência a desastres (69,0%), de garantia de preços (10,7%), o de conservação (8,3%) e o Market Facilitation Program (MFP) (8,1%). O MFP¹³ foi instituído em 2018 para apoiar produtores que estavam enfrentando uma queda de preços de seus produtos das *commodities* devido a negociações de exportações entre os Estados Unidos e seus parceiros (Sant’Anna, Katchova e Brown, 2018).

De fato, a introdução do MFP reverteu a trajetória de queda e estagnação que o lucro anual dos fazendeiros vinha tendo desde 2014, conforme bases de dados do ERS/USDA.¹⁴ Outra intervenção do governo semelhante foi feita na época da crise nas fazendas (*farm crisis*) na década de 1980. O pagamento em espécie (*payment-in-kind* – PIK), instituído pelo governo do Ronald Regan em

10. Programa de Assistência Suplementar à Nutrição.

11. Disponível em: <<https://www.ers.usda.gov/topics/farm-economy/farm-commodity-policy/farm-bill-spending/>>.

12. PIB agro calculado com dados do Bureau of Economic Analysis. Inclui a soma do valor adicionado das seguintes indústrias: agricultura, silvicultura, pesca e caça, alimentos e bebidas, produtos de tabaco, produtos têxteis e vestuário, couro e produtos afins, lojas de alimentos e bebidas e serviços de alimentação e bebidas. Os gastos do governo englobam todos os programas do governo elaborados na Farm Bill, incluindo os designados à alimentação (SNAP) e a pesquisas.

13. O MFP é um programa para facilitar o acesso ao mercado.

14. Disponível em: <<https://www.ers.usda.gov/topics/farm-economy/farm-sector-income-finances/highlights-from-the-farm-income-forecast/>>. Acesso em: 29 jun. 2021.

1983, procurava retirar áreas da produção agrícola por meio de pagamentos ao produtor do valor que sua produção teria (Coppess *et al.*, 2019). Destaca-se, portanto, a importante participação do governo norte-americano no lucro auferido pelo produtor, especialmente em momentos de crise.

De acordo com McMinimy (2019), dos documentos que retratam o orçamento para o setor (USDA e ERS, 2017; USDA, 2019; 2021a), são importantes tais políticas/programas: cobertura de perdas do produtor em termos de renda ou garantia de preço; financiamento pós-colheita, da estocagem de produtos elegíveis; crédito voltado aos produtores pequenos e ingressantes na agricultura em gastos operacionais; programa de financiamento à expansão da banda larga; apoio à expansão e desenvolvimento de vendas diretamente ao consumidor; desenvolvimento de produtos com valor adicionado; assistência financeira e técnica para a adoção de práticas de conservação da água; e assistência financeira e técnica para manter e adotar atividades voltadas à conservação ambiental.

Esses programas estão listados no quadro 2, resumidamente, seguindo a classificação própria, apresentada no capítulo 1 deste livro, de políticas/programas estruturantes e de suporte à produção. De acordo com USDA (2018a) e USDA (2021c),¹⁵ os programas vigentes são os expostos no quadro 2 (sendo detalhados no apêndice).

QUADRO 2

Estados Unidos: tipologia e objetivos dos principais programas de apoio à agropecuária no âmbito do governo federal

Tipologia ou função	Objetivo
<i>Commodity programs</i> (Estruturante e suporte à produção)	Apoiar a contratação de seguro nos casos de queda substancial de preços e de receita
	Apoiar o acesso ao crédito para colheita, armazenagem, tendo em vista proteção a preços pós-colheita de <i>commodities</i> cobertas ¹
<i>Dairy programs</i> (Estruturantes e suporte à produção)	Gerenciar o risco de produtores de leite e oferecer cobertura catastrófica e de compra para reduzir o risco de flutuações de preços
	Indenizar produtores de leite quando uma agência reguladora os instrui a retirar o produto do mercado por contaminação (pesticidas etc.)
<i>Farm loans</i> (Foco nos pequenos produtores familiares) (Estruturante e suporte à produção)	Financiamento para a estocagem de produtos elegíveis; crédito aos pequenos produtores familiares e fazendeiros novos para cobrir gastos com operações não tradicionais (nichos, <i>community supported agriculture</i> – CSAs)
<i>Livestock and disaster programs</i> (Estruturante e suporte à produção)	Fornecer assistência de emergência para gado, abelhas produtoras de mel e peixes – perdas por doenças, clima adverso e incêndios florestais não cobertos por outros programas; compensar produtores de gado com perdas de pastagem e vegetação natural afetadas por seca ou incêndios
	Indenizar produtores por mortes de animais que excedam a mortalidade normal por clima adverso ou por ataques de animais reintroduzidos na natureza
	Assistir financeiramente produtores com cultivos não seguráveis contra desastres naturais – cobre perda de rendimentos ou condições de plantio; assistir financeiramente e qualificar pomares e produtores de mudas a replantar árvores danificadas por desastres naturais

(Continua)

15. Disponível em: <<https://www.usda.gov/ccs>>. Acesso em: 29 jun. 2021.

(Continuação)

Tipologia ou função	Objetivo
<i>Assistance for farmers impacted by unjustified retaliation</i> (Estruturante e suporte à produção)	Oferecer pagamento direto aos produtores de <i>commodities</i> impactados por ações comerciais de governos estrangeiros
	Financiar a compra de excedentes inesperados de <i>commodities</i> afetadas como frutas, nozes, arroz, legumes, carne bovina, suína e leite (distribuição a bancos de alimentos/programas de nutrição)
	Auxiliar o setor privado no desenvolvimento de novos mercados de exportação para produtos agrícolas domésticos
<i>Export and foreign assistance programs</i> (Suporte à produção)	Subsidiar os exportadores dos Estados Unidos nas exportações de <i>commodities</i>
	Apoiar exportadores de bens manufaturados e serviços dos Estados Unidos em instalações e infraestruturas para a agricultura a fim de facilitar exportações agrícolas
	Compartilhar custos em <i>commodities</i> sem fins lucrativos e associações de comércio agrícola para manter e desenvolver mercados para os Estados Unidos
	Reembolsar parte dos custos de atividades promocionais e de <i>marketing</i> no exterior
<i>Other domestic programs</i> (Estruturante e suporte à produção)	Auxiliar organizações dos Estados Unidos com financiamento de projetos para resolver ou mitigar barreiras sanitárias, fitossanitárias e técnicas prejudiciais ao país
	Assistir e compartilhar custos com produtores em estados onde é historicamente baixa a adesão ao Programa Federal de Seguro de Safra
	Oferecer incentivos aos agricultores, pecuaristas e proprietários de florestas para produzir biomassa – aquecimento, energia – usos da biodiversidade, pesquisa e biocombustíveis avançados
<i>Rural utilities service</i> Infraestruturas e desenvolvimento rural (estruturante)	Permitir a compra de açúcar a ser vendido para a produção de bioenergia
	Financiar o acesso e a expansão da banda larga e dos contratos de garantias ao financiamento
	Apoiar iniciativas e projetos de produção e cooperativismo (energia, agregação de valor, novos negócios etc.)
	Financiar o acesso aos serviços alternativos, estudos e projetos de água e esgotamento sanitário
	Prestar assistência técnica (a comunidades, organizações não governamentais – ONGs, famílias), subsidiar a construção e melhorias nas moradias por meio de empréstimo e seguros
<i>Conservation programs</i> (Restauração e proteção ambiental nas fazendas) (Estruturante)	Dar subsídios, assistência técnica e garantias de acesso a crédito para energia rural, eficiência e sua conservação
	Apoiar a servidão de terras e zonas úmidas para restaurar e proteger o meio ambiente
	Auxiliar os proprietários/operadores de fazendas na conservação e restauração de solos, água, ar e vida selvagem a longo prazo – áreas altamente erodíveis e ambientalmente sensíveis
	Incentivar os participantes em novas ações de conservação e na administração das atividades já existentes
	Oferecer assistência para proteção e soluções para agricultores com sérios desafios de recursos naturais
	Prover assistência técnica e financeira aos produtores em parcerias do USDA – água, erosão do solo, hábitat da vida selvagem, mitigação de desastres etc.

Fonte: USDA (2018b; 2020b; 2021a). Disponível em: <<https://www.fsa.usda.gov/Assets/USDA-FSA-Public/usdfiles/Conservation/PDF/su54book.pdf>>. Acesso em: 29 jun. 2021. McMinimy (2019).

Elaboração dos autores.

Nota: ¹ São incluídas 28 *commodities* principais. Disponível em: <<https://www.fsa.usda.gov/programs-and-services/price-support/commodity-loans/non-recourse-loans/index>>. Acesso em: 29 jun. 2021.

O conjunto de programas governamentais, em parte listados no quadro 2, alcança todos os tipos de fazendas, desde as de menor porte de renda até as de maior porte (USDA e ERS, 2020). Os pagamentos ocorrem mesmo para agricultores que têm renda de trabalho agrícola comparáveis às pessoas com renda de trabalho autônomo nas cidades. Valoriza-se, assim, a permanência no campo e a diversidade de funções exercidas pelos estabelecimentos, para as categorias que recebem a ajuda do governo. O censo agropecuário de 2017 relatou que um terço (31,5%) dos estabelecimentos agrícolas receberam pagamentos diretos do governo. Por exemplo, o Conservation Reserve Program (CRP) atendeu, em maioria, os aposentados, aqueles que não têm a agricultura como atividade principal e os pequenos agricultores familiares de baixa renda; o *working-land conservation payments* (pagamento pela conservação de terra que estaria na produção), o *commodity-related payments* (pagamentos relacionados ao cultivo de *commodities*) e o *harvested acres program crops* (programas de cultivos colhidos)¹⁶ alcançam mais intensamente os produtores inseridos no mercado, com destaque para os médios e grandes. A razão para isso pode estar associada às características do estabelecimento. No caso do CRP, existe um incentivo maior para aqueles produtores com uma renda bruta por hectare inferior ao pagamento oferecido para que participem. Produtores de estabelecimentos lucrativos provavelmente não se inscreveriam no programa.

De acordo com a legislação atual (Plano Estratégico 2018-2022), os gastos totais do USDA (2018a; 2018c; 2021a) são estimados em torno de US\$ 140 bilhões. Desse total, os gastos com programas obrigatórios foram, em 2019, de US\$ 117 bilhões (84% dos gastos totais) e os US\$ 23 bilhões restantes (16% do total) foram destinados a programas discricionários. Os programas cuja alocação é discricionária incluem: empréstimos e subsídios para o desenvolvimento rural; pesquisa e educação; assistência técnica para conservação do solo e da água; saúde animal e vegetal; gestão de florestas nacionais; combate a incêndios florestais; e apoio ao *marketing* nacional e internacional.

Os programas obrigatórios fornecem os serviços exigidos por lei, mas não são financiados por leis de apropriação anual. Os obrigatórios incluem: seguro agrícola; programas de assistência nutricional (segurança alimentar de toda a população); apoio ao cultivo dos produtos agrícolas; suporte ao comércio; e apoio a programas de conservação. Em todas as iniciativas, como a da concessão de crédito, é aspecto central da política agrícola norte-americana a adesão aos programas de seguros. Por isso, correspondentes subvenções têm grande peso, a exemplo do *federal crop insurance participants, harvested cropland, and indemnities* (participação federal no seguro de safra, área cultivada e indenizações), destinadas a todos

16. Incluem-se nesse programa os cultivos de algodão, cevada, milho, feijão, ervilha e lentilha, aveia, amendoim, arroz, sorgo, soja e outras oleaginosas, canola e trigo.

os tipos de fazenda. Essa é uma grande diferença em relação à forma tradicionalmente praticada no Brasil, cujo pilar é a oferta de crédito.

Um exemplo da estratégia política e de gerenciamento de riscos como centro das ações do governo para o suporte e a estruturação do setor agrícola é o conjunto de ações dentro dos *dairy programs*, listado no quadro 2. Na iniciativa Margin Protection Program for Dairy (MPP-Dairy), que o governo denomina de voluntária, mas que tem alocação de recursos conforme a lei do PPA 2018-2022 e anteriores, são elegíveis todos os produtores¹⁷ que: i) produzem e comercializam leite de vaca nos Estados Unidos; ii) fornecem comprovante de produção de leite no momento do registro; iii) estejam em conformidade com as disposições de conservação de terras altamente erodíveis e zonas úmidas; e iv) não estão inscritos no programa Livestock Gross Margin for Dairy (LGM-Dairy), uma vez que possui coberturas semelhantes.

Portanto, no caso das políticas voltadas ao setor leiteiro, não se diferencia produtores por porte, localização ou outras condições, caracterizando ação de suporte e apoio à competitividade por esse ângulo. Contudo, é também uma política estruturante, pois ao viabilizar a redução de risco implica valorizar o planejamento de médio prazo sobre as escolhas de qual a função social e em que atividades os produtores se encaixam. Ações de coordenação com a política de proteção ambiental (de solos e áreas úmidas, em destaque) se observam pelas exigências de acesso e indenizações feitas nas políticas de preservação, bem como em relação à política de qualidade e segurança alimentar que trazem diretivas para prevenir e condicionar o uso correto e a não detecção de pesticidas e outros resíduos maléficis à saúde nos alimentos. Esses são aspectos nos quais o Brasil pode avançar em suas políticas, inclusive nas formas de monitoramento da produção, não apenas dos produtos. De acordo com os registros do USDA, a produção objeto do programa para os produtores de leite (LGM-Dairy) alcançou mais de 80 bilhões de litros em 2017,¹⁸ tendo superado 100 bilhões em 2019, quando foram feitos pagamentos de US\$ 313,9 milhões pelos programas de cobertura de margem ao setor.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante das mencionadas limitações de dados e mesmo metodológicas para o grande volume de informações sobre o tema diversidade na agricultura e no meio rural, acredita-se que a análise dos perfis de estabelecimentos e sua relação com as políticas agrícolas no Brasil e nos Estados Unidos aproximou-se do objetivo proposto. Foram listadas variáveis com resultados de similaridades, diferenças e

17. Na MPP-Dairy os produtores de leite que são membros da operação de laticínios devem compartilhar o risco de produção e fazer contribuições proporcionais à sua parte nos lucros da operação.

18. Disponível em: <<https://www.fsa.usda.gov/programs-and-services/dairy-margin-coverage-program/program-enrollment-information/index>>. Acesso em: 2 jul. 2021.

diversidade de estabelecimentos dos dois países. Também se evidenciaram tipologias e foco das políticas públicas praticadas tanto para viabilizar a produção agrícola como para a reprodução de modelos de agriculturas e distintos usos da terra. Em ambos os países pôde-se constatar que há uma diversidade de políticas voltadas para o conjunto de funções da agricultura.

O recorte nos grupos de produtores de menor porte permitiu ilustrar a sua importância nos dois países, observando-se políticas não apenas para esse grupo como também no conjunto dos produtores. Tanto no Brasil quanto nos Estados Unidos se verificou grande concentração do VBP agropecuário em um número restrito de produtos das lavouras, embora nos Estados Unidos tal concentração seja menor – nove produtos concentram 85% do VBP no Brasil, ante 17% nos Estados Unidos. Portanto, o espaço atualmente ocupado pela produção de médio e pequeno portes, no qual se enquadram os agricultores familiares brasileiros, é a fatia de 15% do VBP, resultando na multifuncionalidade e pluriatividade, seja por opção, seja por serem impelidos pelas reais condições de reprodução dos agricultores e seus sistemas de produção/outros usos da propriedade. Verificou-se também que esses agricultores cultivam grande número de produtos agropecuários, tendo importante fatia de mercado, inclusive de *commodities*, além dos cultivos de animais de pequeno e grande portes, produção de leite e derivados, hortifrútis e outros, embora com heterogeneidades. A renda externa (proveniente de outras atividades econômicas) tem papel maior em estabelecimentos norte-americanos do que nos brasileiros, embora regionalmente ocorra o inverso no caso dos pequenos produtores familiares, havendo no Brasil estados em que a receita externa supera 60% da renda total das famílias.

As políticas públicas dos dois países, guardadas suas diferenças estruturais e de foco, oferecem suporte à manutenção de distintos estabelecimentos e funções rurais. Nos Estados Unidos, embora o foco seja o de ampliar a competitividade, por meio de seguros que promovem acesso a crédito em condições favoráveis, destacam-se também: i) o apoio à produção com competitividade e observância de parâmetros ambientais, com suporte à restauração e recuperação de áreas prioritárias; ii) a proteção de preços ante a concorrência externa e a oscilações internas; iii) a promoção e garantia da oferta para segurança alimentar interna; iv) a agressiva promoção das exportações; e v) o suporte à manutenção de multifunções dos estabelecimentos, inclusive aposentados, jovens, iniciantes, mesmo a grupos de propriedades de baixa produção agrícola. A estratégia de oferta de crédito e seguros é bastante diferente do modelo brasileiro, uma vez que aqui o crédito é a base definidora das demais ações/políticas.

A política quinzenal adotada nos Estados Unidos (Farm Bill), com suas dezenas de programas e iniciativas orçamentárias, tem evidenciado aspectos positivos, com destaque para o grau de planejamento que fornece às instituições que a operam, para os agricultores e a sociedade, apesar de haver cortes orçamentários em ações discricionárias do USDA destinadas à produção e a infraestruturas.

O enfoque da Farm Bill e do USDA de atender a uma tipologia de agricultores tendo por base a análise dos critérios de porte econômico e renda líquida como fatores centrais é de fato útil nas análises de políticas. Esse recorte leva à recepção das demais funções dos estabelecimentos e os desafios que enfrentam – mormente em razão do excedente de produção em relação à demanda interna, às intempéries e à comercialização. Observa-se uma legitimação dos interesses socioeconômicos dos distintos grupos de agricultores no conjunto de políticas estruturantes do desenvolvimento produtivo e de apoio a todos os elos de produção.

No Brasil se observou uma grande oscilação no suporte dado pelo orçamento da União ao setor agropecuário, principalmente no que se refere às funções estruturantes, a exemplo de: falta de Ater e de infraestruturas eficientes no meio rural e nos estabelecimentos; baixo apoio ao desenvolvimento de mercados, do cooperativismo; e descontinuidade de programas de acesso à terra e à água. Essas lacunas se repetem no tocante ao suporte à produção, a exemplo de: baixo acesso ao microcrédito, para os produtores familiares de menor porte; pequenos valores de suporte às subvenções em programas de seguros rurais/redução de riscos na produção; e pequeno porte e estrutura das ações de apoio à comercialização, inclusive falta de foco, em comparação aos Estados Unidos, em ganho de novos mercados. Apesar de terem ocorrido mudanças pontuais na execução orçamentária da política agrícola e de ações de desenvolvimento rural ligadas à agricultura nos anos analisados (2000, 2010 e 2020), prevalece o grande peso do crédito rural (com limitado acesso, pois faltam condições mínimas para grande parte dos agricultores familiares) no conjunto dos gastos públicos da União para a agricultura. Há apenas outros três grupos de programas governamentais de maior longevidade e peso orçamentário: defesa agropecuária; preços mínimos, formação e comercialização de estoques; e redução dos riscos à produção (inclui seguros, cobertura de sinistros, equalização de juros das dívidas dos produtores).

As políticas de sustentabilidade socioambiental na agropecuária, embora estejam em evolução na atualidade, ocupam ainda pequena proporção em relação ao orçamento para políticas tradicionais, nos dois países. A literatura e os documentos consultados apontam baixa definição de quais programas e ações de fato se enquadram nessa tipologia, faltando crivo de estudiosos e de entidades externas aos órgãos gestores das políticas agrícolas.

A título de resumo, cabe destacar algumas semelhanças e diferenças entre os dois países: nos Estados Unidos há maior gasto público em políticas voltadas para as diversas funções agrícolas em percentual do PIB agropecuário; há um grande número de políticas e programas nos dois países com objetivos semelhantes, tais como os de infraestrutura, apoio à produção de *commodities*, subsídios ao produtor e apoio à comercialização. A previsibilidade orçamentária é maior nos

Estados Unidos do que no Brasil, e os sistemas de organização, registro, análise e difusão de dados dos estabelecimentos, da produção e dos recursos das políticas são também mais frequentes, bem-estruturados e claros nos Estados Unidos, inclusive, em razão do grande porte e estrutura do USDA.

Algumas limitações neste estudo e também sugestões de temas devem ser destacados, tendo em vista pesquisas complementares: i) na compatibilização dos dados agregados, pois, no caso dos Estados Unidos, informações como renda fora do estabelecimento não constam no censo de 2017, havendo apenas na ARMS; ii) na comparabilidade de políticas, em que há incertezas sobre as definições de público-alvo (categorias/porte/função) e papel do Estado (como segurança alimentar, novos mercados, acesso à terra); e iii) há distintas periodicidades dos censos entre os dois países quanto aos dados, assim como limitações de acesso a microdados. O estudo das trajetórias e características produtivas, por estados e outras unidades regionais dos dois países é importante para aprofundar a compreensão das diversidades rurais e agrícolas. Da mesma forma, é interessante acompanhar a trajetória das políticas por parte dos governos estaduais, principalmente nos Estados Unidos, onde as ações de alguns governos são de grande relevância, a exemplo das infraestruturas de oferta de água para irrigação.

REFERÊNCIAS

- AQUINO, J. R.; ALVES, M. O.; VIDAL, M. F. A heterogeneidade e suas implicações para as políticas públicas no rural brasileiro. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Piracicaba, v. 53, n. 1, p. 9-30, 2015.
- _____. Agricultura familiar no Nordeste: um breve panorama dos seus ativos produtivos e da sua importância regional. **Boletim Regional, Urbano e Ambiental**, n. 23, p. 97-110, 2021.
- BCB – BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Manual do crédito rural**. Rio de Janeiro: BCB, 2022. Disponível em: <<https://www3.bcb.gov.br/mcr>>.
- BELIK, W. A descentralização da política agrícola no Brasil. **Boletim Regional, Urbano e Ambiental**, n. 23, p. 175-182, 2021.
- BONNAL, P.; CAZELLA, A. A.; MALUF, R. S. Multifuncionalidade da agricultura e desenvolvimento territorial: avanços e desafios para a conjunção de enfoques. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 2, p. 185-227, 2008.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. **Plano Agrícola e Pecuário 2021/2022 (Plano Safra 2021)**. Brasília: Mapa, 2021. Disponível em: <<https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/politica-agricola/todas-publicacoes-de-politica-agricola/plano-agricola-pecuario/plano-safra-2021-2022.pdf/view>>.

BURNS, C.; MACDONALD, J. **America's diverse family farms**: 2018 edition. Washington: USDA; ERS, 2018. (Economic Information Bulletin, n. 203).

COPPESS, J. G. *et al.* Measuring the market facilitation program in History. **Farmdoc Daily**, v. 9, n. 228, 2019.

DEL GROSSI, M. E. **Algoritmo para delimitação da agricultura familiar no Censo Agropecuário 2017, visando à inclusão de variável no banco de dados do censo, disponível para ampla consulta**. Brasília: FAO, 2019.

FAO – FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. **World Food and Agriculture: Statistical Yearbook 2021**. Rome: FAO, 2021. Disponível em: <<https://doi.org/10.4060/cb4477en>>. Acesso em: 9 abr. 2022.

GLAUBER, J. W.; EFFLAND, A. **United States agricultural policy its evolution and impact**. Washington: IFPRI, 2016. (Discussion Paper, n. 01543).

GRAEUB, B. E. The state of family farms in the world. **World Development**, v. 87, p. 1-15, 2016.

GRISA, C.; WESZ JUNIOR, V. J.; BUCHWEITZ, V. D. Revisitando o Pronaf: velhos questionamentos, novas interpretações. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Piracicaba, v. 52, n. 2, p. 323-346, 2014.

GUANZIROLI, C. E. *et al.* **Perfil da agricultura familiar no Brasil: dossiê estatístico**. Brasília: FAO; Incra, 1996.

HOPPE, R. A. **America's diverse family farms**: 2017 edition. Washington: USDA Economic Research Service, 2017. (Economic Information Bulletin Number, n. 185).

HOPPE, R. A.; MACDONALD, J. M.; KORB, P. **Small farms in the United States: persistence under pressure**. Washington, D.C.: USDA, 2010. (Economic Information Bulletin, n. 63).

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Agropecuário 2017: resultados definitivos**. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <<https://bit.ly/3DfApun>>. Acesso em: 17 maio 2021.

INCRA – INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA; FAO – FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION. **Novo retrato da agricultura familiar: o Brasil redescoberto**. Brasília: Incra, 2000.

KATCHOVA, A. L.; AHEARN, M. C. Dynamics of farmland ownership and leasing: implications for young and beginning farmers. **Applied Economic Perspectives and Policy**, v. 38, n. 2, p. 334-350, 2016.

KEY, N. Off-farm income, credit constraints, and farm investment. **Journal of Agricultural and Applied Economics**, v. 52, n. 4, p. 642-663, 2020.

LOWDER, S. K.; SKOET, J.; RANEY, T. The number, size, and distribution of farms, smallholder farms, and family farms worldwide. **World Development**, v. 87, p. 16-29, 2016.

LOWE, P.; BULLER, H.; WARD, N. Setting the next agenda? British and French approaches to the second pillar of the Common Agricultural Policy. **Journal of Rural Studies**, v. 18, p. 1-17, 2002.

MATSON, J.; SULLINS, M.; COOK, C. **The role of food hubs in local food marketing**. Washington: USDA, 2013. (Service Report, n. 73).

MCMINIMY, M. A. **The 2018 Farm Bill (PL 115-334): summary and side-by-side comparison**. Washington: Congressional Research Service, 2019.

MENDONÇA, M. J.; SANTOS, G. R. dos (Ed.). **Boletim Regional, Urbano e Ambiental**. Rio de Janeiro: Ipea, 2021. (Edição Especial Agricultura 2030, n. 23). Disponível em: <<https://bit.ly/3tLHbpv>>.

OECD – ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT. **Multifunctionality: the policy implications**. Paris: OECD Publications, 2003.

_____. **Agricultural policy monitoring and evaluation 2020**. Paris: OECD Publications, 2020.

SANT'ANNA, A. C.; KATCHOVA, A. L.; BROWN, B. **Net farm income expected to decline again in 2018 after a small rebound last year**. Columbus: The Ohio State University, 2018.

SANTOS, G. R.; FREITAS, R. E. Gasto público com a agricultura no Brasil: uma abordagem a partir de dados agregados. **Boletim Regional, Urbano e Ambiental**, Brasília, n. 17, p. 89-98, 2017.

SANTOS, G. R.; PIASENTIN, F. B. Estado e desenvolvimento rural no Brasil: contradições e desafios à sustentabilidade. **Sociedade e Desenvolvimento Rural**, v. 4, n. 3, p. 59-79, 2010.

SANTOS, G. R.; SANTANA, A. S. Panorama da diversidade produtiva e de renda na agropecuária brasileira: uma breve incursão nos dados do censo de 2017. **Boletim Regional, Urbano e Ambiental**, Rio de Janeiro, Edição Especial Agricultura 2020, n. 23, p. 59-71, 2021.

SANTOS, G. R.; SANT'ANNA, A. C. Diversidade produtiva e políticas agrícolas: panorama Brasil e Estados Unidos. *In*: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 59.; ENCONTRO BRASILEIRO DE PESQUISADORES EM COOPERATIVISMO, 6., 2021, Distrito Federal, Brasília. **Anais...** Brasília: Even3, 2021.

SCHNEIDER, S. *et al.* **Pluriatividade e plurirrendimentos nos estabelecimentos agropecuários do Brasil e das regiões Sul e Nordeste**: uma análise a partir do Censo Agropecuário 2006. Brasília: Ipea, 2013. (Relatório de Pesquisa).

SCHNEIDER, S.; CASSOL, A. Diversidade e heterogeneidade da agricultura familiar no Brasil e algumas implicações para políticas públicas. **Cadernos de Ciência e Tecnologia**, Brasília, v. 31, n. 2, p. 227-263, 2014.

USDA – UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE. **Agriculture improvement act of 2018**: highlights and implications. Washington: USDA, 2018a. Disponível em: <<https://bit.ly/3NU3iSr>>. Acesso em: 18 abr. 2021.

_____. **Commodity credit corporation charter act**. Washington: USDA, 2018b. p. 115-334. Disponível em: <<https://www.agriculture.senate.gov/imo/media/doc/Commodity%20Credit%20Corporation%20Charter%20Act.pdf>>.

_____. **FY 2019 budget summary**. Washington: USDA, 2018c. Disponível em: <<https://bit.ly/3KoCNTm>>. Acesso em: 20 abr. 2021.

_____. **Margin Protection Program for Dairy**: results of 2017 MPP-Dairy Enrollment. Washington: USDA, 2018d. Disponível em: <<https://bit.ly/3uYtJxT>>. Acesso em: 30 jun. 2021.

_____. **Farm economics**: value of production, number of farms, and income down slightly. Washington: USDA, 2019a. (2017 Census of Agriculture Highlights). Disponível em: <<https://bit.ly/3v2omNZ>>. Acesso em: 29 maio 2020.

_____. **ARMS farm financial and crop production practices**. Washington: USDA, 2019b. Disponível em: <<https://bit.ly/3uibKDr>>. Acesso em: 29 maio 2020.

_____. **FY 2021 budget summary**. Washington: USDA, 2021a. Disponível em: <<https://bit.ly/3Jl3KFY>>.

_____. **Farming and farm income**. Washington: USDA, 2021b. Disponível em: <<https://bit.ly/38ohN0C>>. Acesso em: 24 jul. 2021.

_____. **Commodity Credit Corporation (CCC)**. Washington: USDA, 2021c. Disponível em: <<https://www.fsa.usda.gov/programs-and-services/index>>.

USDA – UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE; ERS – ECONOMIC RESEARCH SERVICE. **America's diverse family farms 2017 edition**. Washington: ERS; USDA, Dec. 2017. (Economic Information Bulletin, n. 185). Disponível em: <<https://www.ers.usda.gov/publications/pub-details/?pubid=86197>>.

_____. **America's diverse family farms 2020 edition**. Washington: ERS; USDA, Dec. 2020. (Economic Information Bulletin, n. 220). Disponível em: <<https://www.ers.usda.gov/publications/pub-details/?pubid=100011>>. Acesso em: 9 maio 2021.

USDA – UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE; NASS – NATIONAL AGRICULTURAL STATISTICS SERVICE. **2017 Census of Agriculture**. Washington: USDA; NASS, 2019. v. 1. Disponível em: <<https://bit.ly/35RCAZO>>.

VIEIRA FILHO, J. E. R.; SANTOS, G. R.; FORNAZIER, A. **Distribuição produtiva e tecnológica da agricultura brasileira e sua heterogeneidade estrutural**. Brasília: Cepal; Ipea, 2013. (Texto para Discussão, n. 54).

WHITT, C.; TODD, J. E. Family farm households reap benefits in working off the farm. **Amber Waves**, 2020. Disponível em: <<https://bit.ly/3NMIKg1>>.

WHITT, C.; TODD, J. E.; MACDONALD, J. M. **America's diverse family farms: 2020 edition**. Washington: USDA Economic Research Service, 2020. (Economic Information Bulletin Number, n. 220).

APÊNDICE

QUADRO A.1

Principais programas de apoio à agropecuária do governo federal dos Estados Unidos

Tipologia ou função	Programa	Objetivo
<i>Commodity programs</i> (Programas de <i>commodities</i>) (Estruturante e suporte à produção)	<i>Agriculture risk coverage/price loss coverage</i> (Cobertura de risco agrícola/cobertura de perdas de preço)	Apoiar a contratação de seguro nos casos de queda substancial de preços e de receita
	<i>Marketing assistance loans and sugar loans</i> (Crédito de assistência à comercialização e ao açúcar)	Apoiar o acesso ao crédito para colheita e armazenagem, tendo em vista a proteção a preços pós-colheita de <i>commodities</i> cobertas ¹
<i>Dairy programs</i> (Programas de laticínios) (Estruturante e suporte à produção)	Dairy Margin Coverage (DMC)/Margin Protection Program for Dairy (MPP-Diary) (Cobertura de Margem Leiteira/Programa de Proteção de Margem Leiteira)	Gerenciar o risco de produtores de leite e oferecer cobertura catastrófica e de compra para reduzir o risco de flutuações de preços
	Dairy Indemnity Payment Program (Programa de Pagamento de Indenização)	Indenizar produtores de laticínios quando uma agência reguladora pública os instrui a retirar o leite cru do mercado por contaminação de pesticidas e outros resíduos
<i>Farm loans</i> (Foco nos pequenos produtores familiares) (Estruturante e suporte à produção)	Farm Storage Facility Loan (FSFL) (Crédito para Facilitar o Armazenamento da Produção)	Conceder financiamento para a estocagem de produtos elegíveis
	<i>Microloan programs</i> (Programas de microcrédito)	Conceder crédito a pequenos produtores familiares e fazendeiros novos para cobrir gastos com operações não tradicionais (nichos, <i>community supported agriculture</i> – CSA)
Local Agriculture Market Program (Programa de Mercado Agrícola Local) (Estruturante e suporte à produção)	Farmers Market and Local Food Promotion Program (Programa de Feira de Produtores e Promoção de Alimentos)	Promover a produção e a comercialização de produtos locais e a expansão e desenvolvimento de vendas diretas ao consumidor
	<i>Value-added producer grant</i> (Garantia ou prêmio ao produtor por valor adicionado)	Ajudar os produtores agrícolas a ampliar ou a entrar em novas atividades de processamento e comercialização de produtos para aumento da renda
<i>Livestock and disaster programs</i> (Pecuária e programas de desastre) (Estruturante e suporte à produção)	<i>Emergency assistance for livestock, honey bees, and farm-raised fish</i> (Assistência emergencial para pecuária, mel e aquicultura)	Fornecer assistência de emergência para gado, abelhas produtoras de mel e peixes – perdas por doenças, clima adverso e incêndios florestais não cobertos por outros programas
	Livestock Forage Disaster Program (Programa de Cobertura de Desastres na Forragem Pecuária)	Compensar produtores de gado com perdas de pastagem e vegetação natural afetadas por seca ou incêndios
	Livestock Indemnity Program (Programa de Indenização da Pecuária)	Indenizar produtores por morte de animais que excedam a mortalidade normal por clima adverso ou por ataques de animais reintroduzidos na natureza
	Noninsured Crop Disaster Assistance Program (Programa de Assistência aos Não Assegurados em Desastres aos Cultivos)	Assistir financeiramente produtores com cultivos não seguráveis contra desastres naturais – cobre perda de rendimentos ou condições de plantio
	Tree Assistance Program (Programa de Assistência à Arborização)	Assistir financeiramente e qualificar pomares e produtores de mudas a replantar árvores danificadas por desastres naturais

(Continua)

(Continuação)

Tipologia ou função	Programa	Objetivo
<p><i>Assistance for farmers impacted by unjustified retaliation</i> (Assistência a agricultores afetados por retaliação injustificada) (Estruturante e suporte à produção)</p>	<p>Market Facilitation Program (Programa de Facilitação de Mercado)</p>	<p>Oferecer pagamento direto aos produtores de <i>commodities</i> impactados por ações comerciais de governos estrangeiros, para ajudar os agricultores a administrar mercados interrompidos, lidar com <i>commodities</i> excedentes, expandir e desenvolver novos mercados no país e no exterior</p>
	<p>Food Purchase and Distribution Program (Programa de Compra e Distribuição de Alimentos)</p>	<p>Financiar a compra de “excedentes inesperados de <i>commodities</i> afetadas” como frutas, nozes, arroz, legumes, carne bovina, suína e leite (distribuição a bancos de alimentos/programas de nutrição)</p>
	<p>Trade Promotion Program (Programa de Promoção de Comércio)</p>	<p>Auxiliar o setor privado no desenvolvimento de novos mercados de exportação para produtos agrícolas domésticos</p>
<p><i>Export and foreign assistance programs</i> (Programas de assistência à exportação e importação) (Suporte à produção)</p>	<p>Export Credit Guarantee Program (GSM-102) (Programa de Garantia de Crédito à Exportação)</p>	<p>Oferecer garantias aos exportadores dos Estados Unidos para incentivar o financiamento das exportações comerciais de <i>commodities</i> agrícolas dos Estados Unidos</p>
	<p>Facility Guarantee Program (Programa de Garantia de Infraestrutura)</p>	<p>Apoiar exportadores de bens manufaturados e serviços dos Estados Unidos em instalações e infraestruturas relacionadas à agricultura em mercados emergentes para facilitar exportações agrícolas dos Estados Unidos</p>
	<p>Food for Progress Program (Programa de Comida para o Progresso)</p>	<p>Ajudar/capacitar países em desenvolvimento/emergentes a modernizar sua agricultura/comércio de produtos</p>
	<p>Foreign Market Development Cooperator Program (Programa de Desenvolvimento de Cooperação em Mercados Externos)</p>	<p>Compartilhar custos em <i>commodities</i> sem fins lucrativos e associações de comércio agrícola para manter e desenvolver mercados estrangeiros para <i>commodities</i> e produtos agrícolas dos Estados Unidos</p>
	<p>Market Access Program (Programa de Acesso ao Mercado)</p>	<p>Incentivar o desenvolvimento e a expansão da exportação de <i>commodities</i> e produtos agrícolas dos Estados Unidos, reembolsando parte dos custos de atividades promocionais e de <i>marketing</i> no exterior</p>
	<p>Technical Assistance for Specialty Crops Program (Programa de Assistência Técnica para Verduras, Frutas e Legumes)</p>	<p>Auxiliar organizações dos Estados Unidos com financiamento de projetos para resolver ou mitigar barreiras sanitárias, fitossanitárias e técnicas que ameacem a exportação de culturas dos Estados Unidos</p>
	<p>Emerging Markets Program (Programa para Mercados Emergentes)</p>	<p>Auxiliar entidades dos Estados Unidos na expansão das exportações de <i>commodities</i>/produtos agrícolas dos Estados Unidos com financiamento para viabilizar negócios rurais e alimentares nos mercados emergentes, incluindo a redução de barreiras comerciais</p>
<p>Quality Samples Program (Programa para Alimentos Básicos de Qualidade)</p>	<p>Incentivar a exportação de <i>commodities</i> agrícolas dos Estados Unidos, auxiliando entidades norte-americanas no fornecimento de amostras de <i>commodities</i> para importadores estrangeiros em potencial</p>	

(Continua)

(Continuação)

Tipologia ou função	Programa	Objetivo
<i>Other domestic programs</i> (Outros programas domésticos) (Estruturante e suporte à produção)	Agricultural Management Assistance Program (Programa de Assistência à Administração Agrícola)	Assistir e compartilhar custos com produtores em estados onde é historicamente baixa a adesão ao programa federal de seguro de safra
	Biomass Crop Assistance Program (Programa de Assistência ao Cultivo de Matérias-Primas para Biomassa)	Oferecer incentivos aos agricultores, pecuaristas e proprietários de florestais para produzir biomassa – aquecimento, energia –, usos da biodiversidade, pesquisa e biocombustíveis avançados
	Feedstock Flexibility Program (Programa de Flexibilidade à Matéria-Prima)	Permitir a compra de açúcar a ser vendido para a produção de bioenergia a fim de evitar a perda de garantias do empréstimo para açúcar no âmbito do programa de açúcar
<i>Rural utilities service</i> (Infraestruturas e desenvolvimento rural) (Estruturante)	<i>Telecommunications programs/rural broadband access loan and loan guarantee</i> (Programas de telecomunicações/crédito ao acesso à banda larga rural e garantia ao crédito)	Financiar acesso e expansão de banda larga e contratos de garantias ao financiamento
	<i>Rural business-cooperatives service</i> (Serviços aos negócios e cooperativas rurais)	Apoiar iniciativas e projetos de produção e cooperativismo (energia, agregação de valor, novos negócios etc.)
	<i>Water and environmental programs</i> (Programas para a água e o meio ambiente)	Financiar o acesso aos serviços alternativos, estudos e projetos de água e esgotamento sanitário
	<i>Rural housing service</i> (Serviço habitacional rural)	Prestar assistência técnica (a comunidades, organizações não governamentais – ONGs, famílias), subsidiar o financiamento de construção e melhorias de moradias por meio de empréstimo e seguros
	<i>Electric programs</i> (Programas de eletrificação)	Dar subsídios, assistência técnica e garantias de acesso a crédito para energia rural, eficiência e sua conservação
<i>Conservation programs</i> (Restauração e proteção ambiental nas fazendas) (Estruturante)	Agricultural Conservation Easement Program (Programa de Servidão Agrícola para Conservação)	Apoiar a servidão de terras e zonas úmidas para restaurar e proteger o meio ambiente
	Conservation Reserve Program (Programa de Reservas de Conservação)	Auxiliar os proprietários/operadores de fazendas na conservação e restauração de solos, água, ar e vida selvagem no longo prazo – áreas altamente erodíveis e ambientalmente sensíveis
	Conservation Stewardship Program (Programa de Manutenção de Áreas de Conservação)	Incentivar os participantes em novas ações de conservação e na administração das atividades já existentes
	Environmental Quality Incentives Program (Programa de Incentivo à Qualidade Ambiental)	Oferecer assistência para proteção e soluções para agricultores com sérios desafios de recursos naturais
	Regional Conservation Partnership Program (Programa de Parceria Regional para a Conservação)	Prover assistência técnica e financeira aos produtores em parcerias do United States Department of Agriculture (USDA) água, erosão do solo, hábitat da vida selvagem, mitigação de secas e enchentes etc.

Fonte: USDA (2018; 2020; 2021); McMinimy (2019).

Elaboração dos autores.

Nota: ¹ São incluídas 28 *commodities* principais (USDA, 2018).

REFERÊNCIAS

MCMINIMY, M. A. **The 2018 Farm Bill (PL 115-334)**: summary and side-by-side comparison. Washington: Congressional Research Service, 2019.

USDA – UNITED STATES DEPARTMENT OF AGRICULTURE. Farm Service Agency. **Non-recourse marketing assistance loan programs**. Washington: USDA, 2018. Disponível em: <<https://www.fsa.usda.gov/programs-and-services/price-support/commodity-loans/non-recourse-loans/index>>.

_____. **America's diverse family farms 2020 edition**. Washington: USDA, Dec. 2020. (Economic Information Bulletin, n. 220). Disponível em: <<https://www.ers.usda.gov/publications/pub-details/?pubid=100011>>. Acesso em: 9 maio 2021.

_____. **FY 2021 budget summary**. Washington: USDA, 2021. Disponível em: <<https://bit.ly/3Jl3KFY>>.

