

A CONJUNTURA DA PECUÁRIA BRASILEIRA, TENDÊNCIAS E DESAFIOS

Julho 2023

Os cenários futuros da pecuária estão no centro não apenas das agendas de ordem econômica e ambiental no país e no mundo, como também são peças-chaves para o entendimento e promoção do desenvolvimento rural sustentável e inclusivo. Um estudo desenvolvido pelo Grupo de Políticas Públicas da ESALQ/USP e PNUMA¹ em 2022 mostrou que **a dimensão social da pecuária é um aspecto essencial para identificação de oportunidades e riscos, especialmente frente ao aumento da demanda no mercado externo.**

As perguntas norteadoras do estudo foram: **Quais são as mudanças atuais e projetadas na cadeia de produção animal de carne bovina diante de uma conjuntura cada vez mais globalizada do setor agropecuário? De que forma essas mudanças afetam os diferentes perfis de produtores e elos da cadeia? Que tipo de políticas e ações são necessárias para lidar com essas diferenças?** Para responder estas questões o estudo contou com revisão bibliográfica, levantamento de dados secundários quantitativos, entrevistas e eventos de validação com diversos atores-chave da cadeia da pecuária, representando o setor produtivo, indústria, pesquisa, governo e sociedade civil organizada. Cinco temas transversais permearam o estudo: (i) Intensificação da

pecuária: questões éticas, ambientais e sociais; (ii) Importância da pecuária e nichos de mercado; (iii) Sistema produtivo; (iv) Políticas públicas, progresso tecnológico e intensificação produtiva; (v) Escala de produção e riscos sanitários. Os levantamentos a coleta de visões dos diferentes atores contribuíram para a elaboração de uma compreensão sobre a conjuntura da pecuária brasileira, suas tendências, os principais desafios para o setor e as demandas por políticas públicas estratégicas voltadas especialmente para pequenos e médios produtores.

CONJUNTURA DA PECUÁRIA BRASILEIRA E TENDÊNCIAS

NA DIMENSÃO ECONÔMICA

- De acordo com o Censo Agropecuário do IBGE, desde a década de 1970 **a pastagem é o principal uso do solo no Brasil - ocupa 2 a 3 vezes mais área que a agricultura**, em qualquer recorte de produtor, quer seja pequeno, médio ou grande, agricultura familiar ou agricultura não familiar, pobre ou rico.

¹ O presente estudo se alinha e dá suporte aos projetos TEEBAgriFood (Economia dos Ecossistemas e Biodiversidade - teebweb.org) e TRADE-Hub (tradehub.earth) para possibilitar a construção de conhecimentos sobre o funcionamento da cadeia da pecuária bovina e as tendências futuras nos campos econômico, ambiental e social.



- De 1975 a 2017 o uso agropecuário (agricultura + pastagem) cresceu cerca de 27,4 milhões de hectares. Porém, **as áreas de pastagem diminuíram** cerca de 7,0 Mha (4,2%), ao mesmo tempo em que o rebanho nacional de bovinos cresceu cerca de 70%, chegando a 172.719.164 animais em 2017. **Estes dados demonstram o processo de intensificação da pecuária nos últimos anos, com implicações não só no campo econômico, como também no ambiental e no social.**
- Entre 2006 e 2017 (datas dos últimos Censos), **a importância econômica da atividade pecuária cresceu em relação à agricultura.** Em 2017, cerca de 1,8 milhões de estabelecimentos rurais tinham a pecuária como atividade econômica principal, embora o número de estabelecimentos com criação de bovinos tenha diminuído cerca de 6% no período.
- Atualmente **o Brasil ocupa a posição de segundo maior produtor de carne bovina**, atrás apenas dos Estados Unidos, e de **primeiro maior exportador da commodity.** A dinâmica recente (2015-2020) evidencia o expressivo crescimento do volume de exportações. Essa dinâmica tende a se manter, muito em função das demandas crescentes do mercado asiático, com destaque para a China, que vem aumentando o consumo de carne bovina. Há também tendência de aumento do consumo interno de carne e leite.

NA DIMENSÃO AMBIENTAL

- A pecuária (especialmente a bovinocultura) tem papel importante nas emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE), seja diretamente via processos digestivos dos animais e via emissão pelos solos sob pastagens degradadas, seja mais indiretamente, via mudança de uso do solo por desmatamento e queimadas para substituição por pastagens.
- A intensificação tem sido um dos caminhos mais propagados para reduzir as emissões de GEE, pois seria um mecanismo de “poupar terra” (produzir mais em menor área, liberando terras para outros usos, inclusive para a conservação da vegetação nativa). Entretanto, não é possível

afirmar que no Brasil ocorra essa relação causal. Paradoxalmente, **pode ocorrer o contrário (o chamado “efeito rebote”)**, o aumento da eficiência na produção tornaria a atividade mais atrativa e lucrativa, levando a uma maior expansão de área (desmatamento) com produção intensificada. Assim, **a intensificação produtiva da pecuária convencional não deve ser tratada como solução econômica e ambiental de maneira simplista. Há trade-offs a serem considerados.**

- Do ponto de vista ambiental, a favor da atividade também está o fato de que **a pecuária extensiva bem manejada pode contribuir para a manutenção da biodiversidade e prestação de serviços ecossistêmicos**, funcionando também como um *buffer* de amortecimento da expansão agrícola intensiva. A pecuária também é apontada como uma **atividade estratégica para transição ecológica, principalmente para pequenos produtores e em locais de alta vulnerabilidade social** rural, periurbana e até urbana, o que posiciona a produção animal como parte e não como antítese das soluções climáticas.

NA DIMENSÃO SOCIAL

- A dimensão social da pecuária, apesar de ser o tema menos conhecido e explorado, **é a que sofrerá maior impacto da inserção do Brasil no mercado internacional**, considerando a multifuncionalidade da pecuária e a **pressão sobre os agricultores familiares, pequenos e médios produtores que dependem da atividade**, frente à tendência de intensificação, especialização e concentração produtiva.
- A pecuária é uma das principais atividades da agricultura familiar (AF). De acordo com os Censos Agropecuários, entre 2006 e 2017, na AF houve diminuição da participação da receita vinda da produção vegetal em 21% e aumento da participação da produção animal em 70%. Ainda, **a produção animal representa quase metade do valor total gerado pela AF e sua importância relativa na geração de Valor Bruto de Produção (VBP) tende a ser quase duas vezes maior em pequenos e médios estabelecimentos agropecuários, em comparação aos grandes.**



- Há um **padrão piramidal** que representa as categorias dos estabelecimentos rurais cuja pecuária bovina é a principal atividade. Essa pirâmide mostra que 88% dos estabelecimentos com bovinos (2,3 milhões de estabelecimentos) criam rebanhos menores do que 100 cabeças (pequenos produtores). Em seguida vêm os médios produtores (intensivos ou não), cujos 215 mil estabelecimentos detêm um rebanho de 47 milhões de cabeças. Por fim, no topo da pirâmide estão os grandes com 76 milhões de cabeças. **As tendências de intensificação da pecuária afetam diferentemente cada estrato de produtores e as soluções (políticas) também têm que ser diferenciadas.**
- Apesar da carência de estudos sobre o tema, a **resiliência dos pequenos e médios estabelecimentos na produção animal** está possivelmente **conectada e é favorecida por:** (i) **difículdade de viabilização produtiva na agricultura de commodities**, que é cada vez mais fortemente pressionada pela economia de escala; (ii) **envelhecimento da população rural**, que acarreta resistência às inovações e à exposição aos riscos inerentes da produção agrícola de culturas anuais; (iii) **aumento de renda proveniente de atividades não agropecuárias**, com paulatina desativação produtiva.
- Na pecuária bovina de corte, os **pequenos e médios estabelecimentos têm maior participação na reposição do rebanho** (18% e 33%, respectivamente). Já a **maior parte do volume abatido provém de grandes estabelecimentos** (63%), seguida de **médios** (26%) e **pequenos** (11%).

IMPACTOS DA MAIOR INSERÇÃO DA CARNE BOVINA NO MERCADO INTERNACIONAL

- O estudo mostrou que **mais da metade da oferta de carne bovina** já vem com **compliance** (conformidade em relação ao cumprimento de leis, normas e regulamentos) completo, pois **boa parte é absorvida por grandes frigoríficos**, que precisam atender às exigências do mercado externo ou ao grande varejo (redes de supermercados de origem estrangeira ou com maior interesse em não comprometer

negativamente sua imagem). Mas **há um vazamento (leakage) muito significativo de produtos com compliance parcial ou sem compliance** (muitas vezes de abate não fiscalizado), cuja **demandagem vem do mercado doméstico** (formal e informal, além de pequenos nichos e circuitos curtos de comércio).

- A **resposta à maior demanda por carne bovina (com ou sem compliance)** pode ser respondida de **duas principais maneiras pelos pecuaristas:** via **adoção de sistemas de produção convencional** (com maior ou menor intensificação) e via **intensificação sustentável**. Os **sistemas de produção convencional podem levar tanto ao aumento quanto à redução das emissões**, a depender do fluxo e do conjunto de movimentos percorridos durante o caminho para a intensificação (ex.: aumento de emissões devido ao *input* de fertilizantes e calcário no sistema ou devido ao “efeito rebote”). Por sua vez, **sistemas de produção extensivos podem ou não resultar em aumento de área com pecuária**. Caso não resultem em aumento de área e respeitem a capacidade de suporte daquele ambiente, eles ser sustentáveis e mesmo reduzir emissões. Caso contrário, podem resultar em desmatamento e aumento de emissões. Fatores externos ao sistema agropecuário, como **grilagem e extrativismo predatórios**, contribuem para esse efeito.
- Já o **caminho da “intensificação sustentável”** depende de um círculo virtuoso de mudanças dos sistemas produtivos convencionais para sistemas de maior absorção de GEE (sumidouros), como Integração Lavoura-Pecuária-Floresta (iLPF); Florestas Plantadas (FP), Plantio Direto (PD), recuperação de pastagens degradadas (RPD), entre outros preconizados no **Plano ABC+**, além de outras medidas como melhoramento genético do rebanho. Esse caminho, em tese, **resultaria no “efeito poupa terra”**, pois garantiria maior produção por área, **dispensando a necessidade de expansão via mudança de uso da terra, portanto em última análise, reduzindo emissões**. Entretanto, **uma contradição se coloca a partir desse círculo virtuoso: o aumento**



da formalização, das exigências e mudanças de sistemas produtivos podem elevar os custos de produção, selecionando produtores que são capazes de absorver essas mudanças, levando à **concentração produtiva** e à **expulsão dos pequenos e médios produtores da atividade**.

- Ambos os caminhos (intensificação convencional ou sustentável, de pequena ou grande escala) tendem a ser seguidos, simultaneamente. **A tendência, já em andamento, é que o grande produtor se especialize nas fases de recria e engorda e responda pela maior parte da demanda com *compliance***. Já a intensificação em pequena escala precisa de um conjunto de políticas para **se efetivar** (Assistência Técnica e Extensão Rural – ATER, cooperativismo, crédito rural, conectividade e digitalização etc.). **Para esses produtores, é mais provável a especialização na fase de cria** e também pode haver especialização em ciclo completo (para mercados de nicho) ou na pecuária leiteira. Todas essas possibilidades **dentro da especialização para pequena escala** devem abarcar uma **minoria de produtores que serão capazes de assumir maior risco e investimentos**. Ainda assim, há uma tendência de continuidade de médio e longo prazo da atividade de baixa produtividade (resiliência), devido a peculiaridades da cadeia da pecuária que não são partilhadas pela produção de *commodities* agrícolas (diferentes fases do ciclo produtivo que operam em diversas escalas; mercado spot, maior liquidez, questões culturais, etc.). Entretanto, **não há estratégia de desenvolvimento rural alternativo para esses produtores resilientes de pequena escala**.
- A desigualdade na pecuária brasileira tem efeitos contraditórios para o setor, pois ao mesmo tempo que **favorece a concentração econômica em um número muito reduzido de produtores com rápido potencial de responder ao aumento na demanda com *compliance* socioambiental, pode comprometer a eficiência e sustentabilidade da atividade**, caso as políticas públicas não sejam adequadamente focalizadas para um contingente grande de estabelecimentos, que mantêm sistemas produtivos com externalidades negativas.

- Do ponto de vista ambiental, a análise é que **atualmente os caminhos tomados pela pecuária brasileira pendem muito mais para o lado do aumento das emissões do que para a diminuição**. Complementarmente, há um **elemento chave ainda não equacionado: a capacidade de avaliação e monitoramento de emissões e sequestro de carbono**, que ainda **carece no Brasil de uma rede sólida de coleta de dados** que ajude a entender quem está contribuindo para aumentar ou reduzir as emissões e em que proporção. Isto porque **o número de *plots* (parcelas experimentais) onde há medição de emissões é muito reduzido frente à enorme diversidade de situações do meio físico** (biomas, situações de solo, relevo, clima, vegetação, etc.) **e de sistemas produtivos encontrados no Brasil**. Assim, há baixa representatividade dessas situações, o que dificulta o uso de parâmetros confiáveis nos modelos de balanço de carbono.

POSSÍVEIS DESDOBRAMENTOS A SEREM EXPLORADOS

- **Enfoque territorial** dos caminhos possíveis: explorar onde os processos da dimensão ambiental e social ocorrem com maior intensidade e quais os locais com maior probabilidade de ocorrer os caminhos apontados (intensificação ou não intensificação sustentável de pequenos e grandes), a fim de **apontar áreas prioritárias para o desenho de políticas, com base na regionalização das soluções**.
- **Avaliação da velocidade (cinética) dos processos**: construir um “*road map*” para o setor, com **prioridades temporais**;
- **Exploração do “efeito rebote”** através de pesquisas científicas;
- Aprofundamento da **compreensão sobre a atividade de cria executada nas pequenas propriedades**: entender e apontar em quais territórios e condições esta etapa da cadeia pecuária pode representar uma **alternativa relevante de inclusão produtiva e viabilidade econômica para a AF (pequenos e médios)**;



- **Avaliação do balanço de emissões de GEE:** explorar a questão da escala (nível local, regional ou global) no balanço de emissões, abordando os **impactos da intensificação da pecuária dentro e fora do território brasileiro e as implicações desses nas políticas públicas, instrumentos e acordos comerciais.**
- Articulação para investimento e consolidação de uma **rede de avaliação e monitoramento de emissões de GEE:** construir metodologias e instrumentos de avaliação e monitoramento que **considerem a diversidade de sistemas produtivos e de condições de meio físico** do território brasileiro.

AUTORES

Alberto G. O. P. Barretto, Ana Letícia Sbitkowski Chamma, Arthur Nicolaus Fendrich, Durval Dourado Neto, Giovani William Gianetti, Marcela Almeida de Araujo, Naila de Freitas Takahashi, Rodrigo Fernando Maule, Sergio Paganini Martins, Simone Beatriz Lima Ranieri.

TRADEHUB.EARTH

trade@unep-wcmc.org

 @GCRF_TRADE_Hub

 linkedin.com/company/gcrftradehub/

The TRADE Hub is funded by the UK Research and Innovation's Global Challenges Research Fund (UKRI GCRF) (project number ES/S008160/1)