

O agronegócio e a agricultura familiar no planejamento setorial nos governos FHC, Lula, Dilma, Temer e Bolsonaro:

mudanças e continuidades



Catia Grisa – PGDR/UFRGS

Instrumentos de planejamento setorial do Governo Brasileiro:

- Plano Agrícola e Pecuário (PAPs)
- Plano Safra da Agricultura Familiar (PSAF)

Elaborados anualmente, por atores distintos.

Planejamento: “conjunto de atos e decisões pelos quais se define onde se pretende chegar, o que deve ser feito, quando, como e em que sequência”.
(Drucker, 1969).



Instrumentos de planejamento setorial do Governo Brasileiro:

- Plano Agrícola e Pecuário (PAPs)
- Plano Safra da Agricultura Familiar (PSAF)

Elab

Plan

qua

ser

(Dru

i) por meio deles é possível visualizar os temas e questões que entraram e foram priorizados na agenda do Governo Federal;

ii) os planos setoriais auxiliam na compreensão sobre o modo como a agricultura, o meio rural e os atores que dele fazem parte foram e são interpretados pelos governos;



Metodologia:

- pesquisa documental nos PAPs e PSAFs (conteúdo e imagens).
- Análise dos discursos dos presidentes no momento dos lançamentos dos PAPS e PSAFs.



Temas e questões Planos Agrícola e Pecuário

○ Contexto econômico anos 1994-1998:

Estabilidade econômica (Plano Real): combate à inflação, elevação da taxa de juros, liberalização da política de comércio exterior, sobrevalorização da taxa de câmbio, redução das tarifas de importação e desregulamentação das políticas de fomento industrial e agrícola.

Agricultura “âncora verde do Plano Real”: *“Também é verdade o que disse o Dr. Luís Fernando, que a agricultura pagou um preço elevado. O Ministro José Serra costuma chamá-la “A âncora verde do Plano Real”* (Discurso FHC, 1995);

Discurso de FHC: reconhece que o setor passa por crise (taxas de juros elevadas, falta de competitividade, falta política agrícola...); que vai ter que dizer “não” para várias reivindicações – *“(...) é dizer “não” para fortalecer a moeda. Ela está forte”* (Discurso FHC, 1995);

Temas e questões Planos Agrícola e Pecuário

Contexto econômico anos 1994-1998:

Estabilidade econômica (Plano Real): combate à inflação, elevação da taxa de juros, liberalização da política de comércio exterior, desvalorização da moeda, abertura de mercados, reformas de impostos, privatização, reforma da previdência, reforma industrial.

Agricultura
que deu origem
elevação da
verde

Discursos
de juros
agrícola
– “(...)”
(Discursos)

Medidas:

Oferta de crédito e redução da taxa de juros;
Securitização da dívida; Política de preços mínimos; Seguro; Cédula do Produtor Rural; Contrato de Opção de Venda, Prêmio de Escoamento da Produção.

Discurso de retomada do crescimento da agricultura, da produção brasileira, da renda agrícola.

Temas e questões Planos Agrícola e Pecuário

○ Contexto econômico anos 1998-2002:

Crise cambial e “relança-se a estratégia externa do agronegócio” (Delgado, 2012).

“os próximos cinco anos serão cruciais para a agricultura brasileira tanto no âmbito doméstico como no âmbito internacional. No âmbito doméstico para garantir a manutenção dos ganhos sociais e econômicos da estabilização e no âmbito externo para aproveitar a abertura do comércio internacional. Com seu imenso potencial agrícola, o Brasil tem condições técnicas de aumentar, significativamente, as exportações agrícolas, firmar novas posições no mercado internacional e tornar-se um dos grandes líderes no comércio mundial de alimentos e fibras.” (Turra, 1998, p. 57).

Governos FHC



Temas e questões Planos Agrícola e Pecuário

Contexto econômico anos 1998-2002:

Crise cambial e “relança-se a estratégia externa do agronegócio” (Delgado, 2012).

“os próximos cinco anos serão cruciais para a agricultura brasileira tanto no âmbito doméstico quanto internacional para garantir a manutenção da estabilidade e no âmbito internacional. Com seu compromisso com técnicas de aumentar a produtividade, firmar novas posições e ocupar grandes líderes no comércio internacional” (p. 57).

Agricultura “âncora verde” do crescimento do país.

Governos FHC



Temas e questões Planos Agrícola e Pecuário

Instrumentos:

- Retomada do Crédito rural;
- Programa de Modernização da Frota de Tratores Agrícolas e Implementos Associados e Colheitadeiras (Moderfrota);

E os agricultores familiares?

Pronaf e ações para os assentamentos 1996-1999
E a partir de 2000?

Diferença entre o plano e o discurso.
Discurso: Inserir economicamente..



Temas e questões Planos Agrícola e Pecuário

Governos FHC

“...hoje, o problema social agudo é o da agricultura familiar, é o do pequeno agricultor, do produtor que trabalha com sua família ou que tem um ou dois empregados e que, realmente, não tem nem instituições capazes de chegar até ele. (...) O país inteiro tem que se empenhar e mudar uma mentalidade para poder atender realmente àqueles que necessitam dos recursos para produzir em nível de agricultura familiar.” (Discurso FHC, 1996) - crise na agricultura familiar “vai aumentar o caudal dos que querem assentamentos, dos que estão nos acampamentos dos sem-terra, porque eles perderam não só a terra, mas o trabalho.”

“Hoje, haverá, aqui e ali, uma invasão de terra, mas a sociedade já repudia isso. Houve momentos em que parecia que a sociedade estava sensibilizada e, através de marchas e manifestos sem fim, sitiava o Governo (...). Mas mesmo isso passou, mesmo essa febre que parecia ter tomado conta de todos, que empolgava setores que nada tinham a ver com o campo e que dava ilusão de que bastava dar terra àqueles que não tinham terra para que tudo se resolvesse, em perceberem que é insuficiente dar terra: tem que dar educação, tem que dar meios de produção e tem que haver espírito de disciplina e de trabalho, senão não adiante muita coisa ter um pedacinho de terra.” (Discurso FHC, 2002).

Continuidade em relação ao FHC

○ Fortalecimento da “economia do agronegócio”: expansão agrícola e exportação de produtos primários; continuidade e ampliação da oferta de crédito rural; continuidade e o incremento nas ações de infraestrutura (PAC); criação de novos instrumentos com a participação da iniciativa privada.

Discursos sempre mirando projeção internacional (conquista de novos mercados – 2008 “celeiro do mundo”; explorar as vantagens comparativas).

“Por que tem mais chinês comendo, tem mais africano comendo, mais brasileiro comendo, mais indiano comendo, o mundo está comendo mais. E quando você olha o mapa do mundo, você percebe que não tem um país que tem a quantidade de terra pronta para a agricultura como tem o Brasil, que tem sol o ano inteiro, que tem chuva, que uma série de coisas, tecnologia pronta” (Discurso Lula, 2009).

Temas e questões Planos Agrícola e Pecuário

Mudanças em relação ao FHC

Governos Lula

○ Programa Fome Zero:
“sem qualquer discriminação ou desatenção com os produtos importantes da pauta exportadora do agronegócio – fonte permanente e importante de emprego e renda –, é essencial que o Governo Federal estimule a produção dos alimentos básicos no Plano Agrícola e Pecuário 2003/2004” (Brasil, PAP 2003-2004, 2003).

Retomada do debate dos estoques públicos em 2003 e 2008.



Temas e questões Planos Agrícola e Pecuário

Mudanças em relação ao FHC

Governos Lula

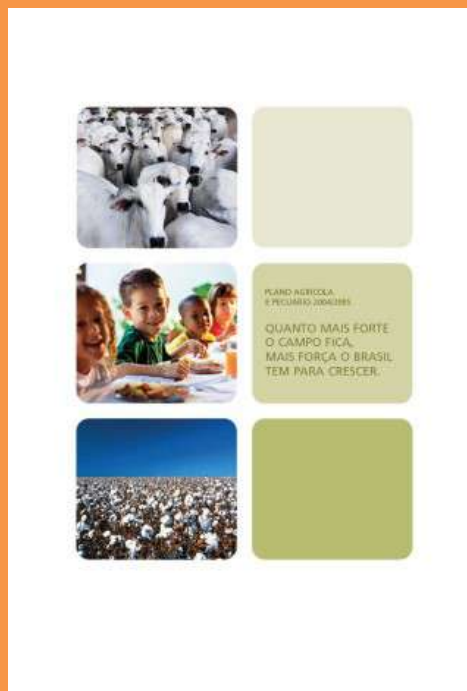
○ Tema da agroenergia (2005/006): *“Eu estou convencido de que será inexorável: o mundo vai se curvar a questão do biodiesel”*. (Discurso Lula, 2007). *“não apontem seus dedos sujos de óleo e de carvão para o etanol limpo deste país”* (Discurso Lula, 2008)

○ Integração Lavoura-Pecuária-Floresta (2005/2006): Programa de Integração Lavoura Pecuária (Prolapec) - Programa Agricultura de Baixo Carbono (ABC -2010).

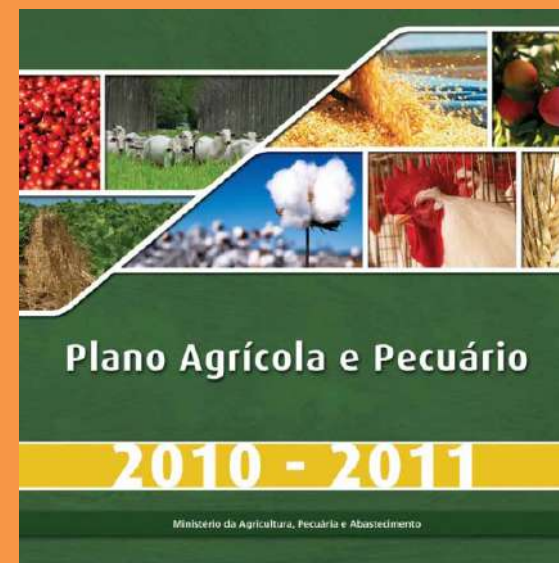
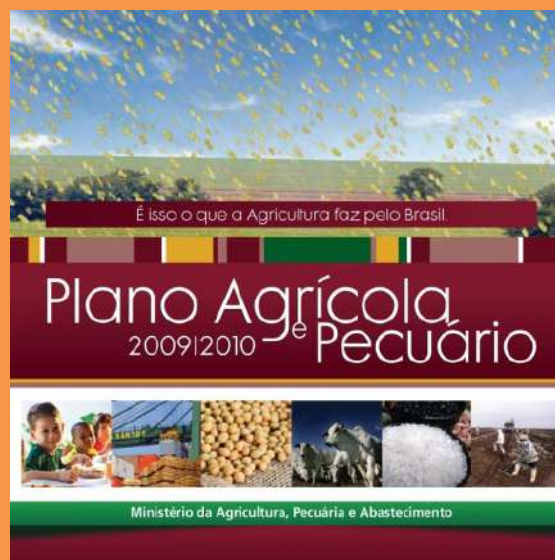
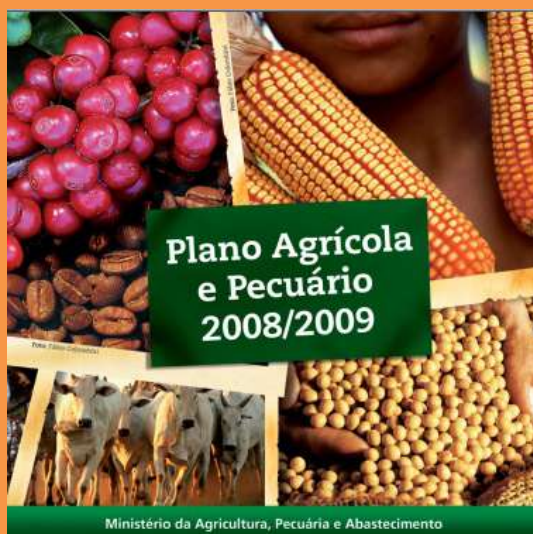
○ Médios produtores Rurais: Programa Nacional de Apoio ao Médio Produtor Rural (Pronamp – 2010);

...promover “a ascensão econômica dos pequenos e médios produtores, muitos dos quais egressos do Pronaf” (PAP, 2003-2004);

“Havia uma parcela de agricultores que estavam entre a agricultura familiar e a empresarial e não tinham linha de crédito. Agora, vai haver uma linha de crédito para esses companheiros...” (Discurso Lula, 2003);



Imagens associadas mais a produtos.



Temas e questões Planos Safra da Agricultura Familiar

Mudanças em relação ao FHC

- Criação dos PSAF;
 - Ampliação do Pronaf e mudanças para contemplar a diversidade da Agricultura Familiar e Mais Alimentos;
 - Criação dos mercados institucionais;
 - Mecanismos de seguro para a agricultura familiar (SEAF e PGPAF);
 - Agroenergia;
 - ATER;
 - Agroecologia (Pronaf, ATER, produtos da sociobiodiversidade).
- “Nós estamos conseguindo fazer crescer, e muito, as nossas duas agriculturas, a do agronegócio e a familiar, ambas indispensáveis e complementares ao desenvolvimento do Brasil, gerando cada vez mais trabalho, renda e riqueza” (Discurso Lula, 2004).*
- Discurso:
- Papel da Reforma Agrária;

Temas e questões Planos Safra da Agricultura Familiar

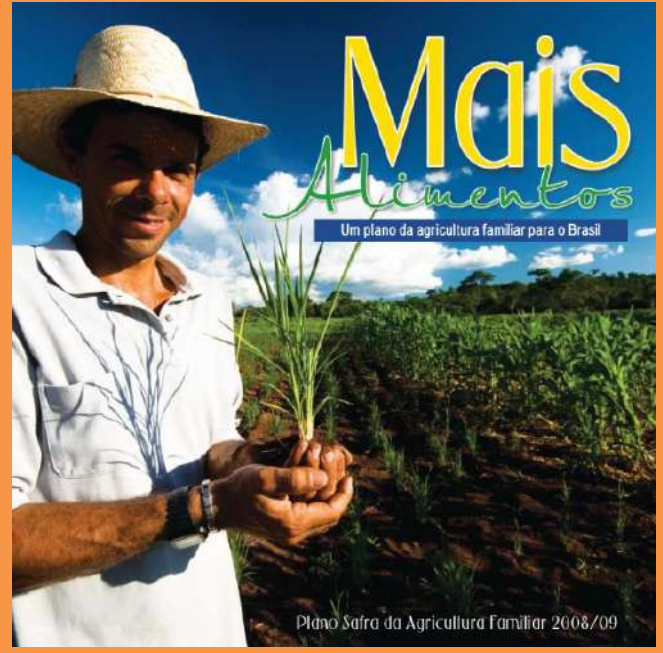
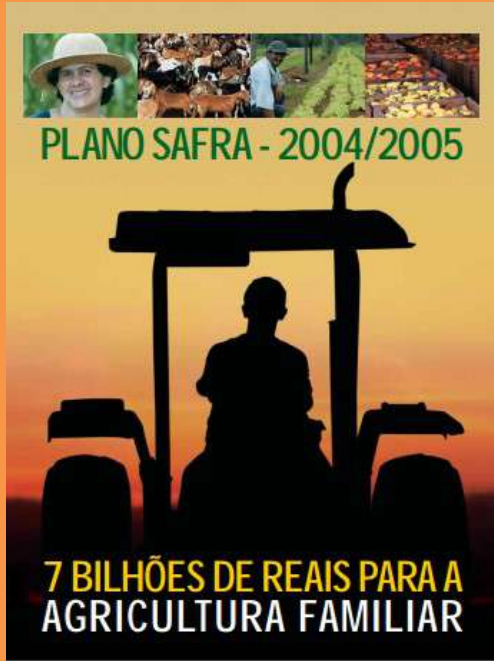
Mudanças em relação ao FHC

Governos Lula

“A agricultura familiar precisa ser vista como um novo conceito. (...) *Eu aprendi um [conceito] na caravana da agricultura familiar, que é a utilização da multifuncionalidade da terra* (...) Mas isso significa o quê? Significa que quando nós pensamos em agricultura familiar, nós temos que pensar, primeiro, na ocupação soberana do território nacional; tem que ser pensada na ocupação ordenada, planejada, para que as coisas dêem resultado; segundo, nós temos sempre que pensar na possibilidade de manter as pessoas na sua terra natal, ninguém muda porque quer (...). Se elas tiverem uma oportunidade na sua terra natal certamente é muito melhor viver perto da família, dos compadres, do que ficar apenas se comunicando por carta. A terceira coisa é a geração de trabalho. (...) a agricultura familiar gera trabalho, porque ela mantém as pessoas no campo. A quarta coisa é a melhoria da qualidade dos alimentos. E a outra, Marina, é a questão da preservação ambiental...” (Discurso Lula, 2003).

Papel das mulheres e dos jovens ➡ expansão das políticas (Pronaf, Luz para Todos...).

Essa ideia de cultura apenas de subsistência, em que um cidadão planta uma mandiocazinha, como aquela mandiocazinha... Isso tem que acabar.. Nós temos que dar às pessoas a dimensão de sua capacidade produtiva. (...) A ideia é levar tecnologia e modernização à agricultura familiar.” (Discurso Lula, 2008).



Imagens associadas mais a pessoas.



Temas e questões Planos Agrícola e Pecuário

Continuidades em relação ao Lula

- Continuidade na promoção da agricultura para exportação, com intensificação do crédito rural e políticas de infraestrutura (PAC 2).

Governos Dilma

“No plano externo, a competitividade da agricultura brasileira tem assegurado a crescente inserção do país no mercado agrícola internacional, inclusive nos últimos anos, marcados por um cenário de crise em importantes países consumidores e redução no ritmo de crescimento da demanda mundial. E o Brasil se destaca cada vez mais como um dos principais produtores e exportadores de produtos agropecuários. O desempenho interno e externo da agropecuária, assim como o do agronegócio, cujas exportações em 2013 atingiram a cifra recorde de US\$ 100 bilhões, tem contribuído de forma relevante para a estabilidade e crescimento da economia. Esse desempenho pelo setor tem sido reforçado pelo aprimoramento da política agrícola e pelas políticas públicas voltadas notadamente para das áreas de infraestrutura”. (Brasil, PAP 2014-2015, 2014, p. 01).

“(...) é que o Brasil vai continuar na liderança do agronegócio internacional. O Brasil vai continuar sendo o produtor de alimentos com grande liderança, sendo o primeiro ou segundo ou terceiro lugar em várias áreas, certamente passando do terceiro para o primeiro., tenho certeza.” (Discurso Dilma, 2014).

Temas e questões Planos Agrícola e Pecuário

Continuidades em relação ao Lula

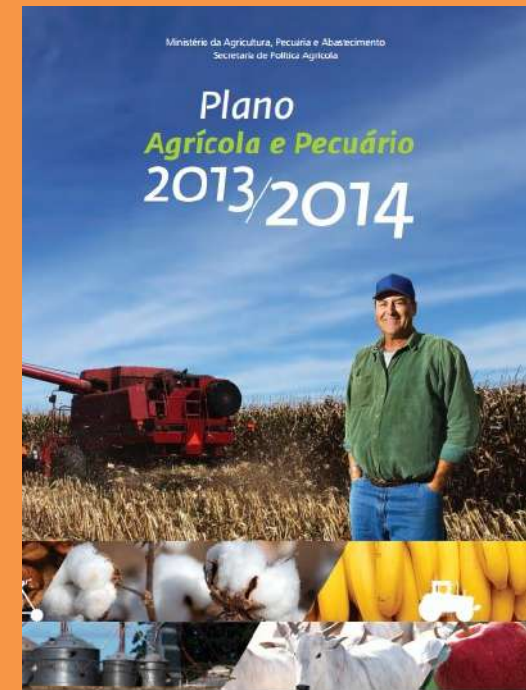
- Apoio ao médios produtores rurais;

“(...) E o agronegócio brasileiro tem um segmento dele que a gente tem de ter uma atenção especial, porque antes ele estava comprimido entre a grande agricultura e a pequena – que é o médio negócio brasileiro.”
(Discurso Dilma, 2013)

- Sustentabilidade: Programa Agricultura de Baixo Carbono; continuidade do tema da Agroenergia; agricultura orgânica – Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Planapo);

*Discurso: Importância da Embrapa e agricultura sustentável.

“(...) eu tenho tido grande orgulho de representar o Brasil internacionalmente, afirmando que nós somos aquele país que produz, que amplia a produção, que usa tecnologia e que respeita o meio ambiente.” (Discurso Dilma, 2012).



Imagens associadas mais a produtos.



Temas e questões Planos Safra da Agricultura Familiar

Continuidade em relação ao Lula

Governos Dilma

- Incremento do crédito rural;
- Mercados institucionais e ATER;
- Mecanismos de seguro (SEAF e PGPAF);
- Ações para promoção da agroecologia;



Temas e questões Planos Safra da Agricultura Familiar

Mudanças em relação ao Lula

- Ênfase na pobreza – Plano Brasil Sem Miséria;

“(...) é a certeza que nos move de que a agricultura familiar, ela pode ser uma alavanca tanto de emancipação, do ponto de vista econômico e social de uma parcela da população brasileira que são as famílias agricultoras do nosso país. Mas ela é também um grande estímulo ao crescimento e ao desenvolvimento harmonioso do nosso país.”

(Discurso Dilma, 2013);

- 2014, 2015 e 2016 – Associação entre Agricultura Familiar e Alimentação saudável;

- Ações para o cooperativismo (COOPERAF);

“Reafirmar o compromisso com a produção de alimentos mais saudáveis para população brasileira e reconhecer seu papel na promoção de um modelo de produção cada vez mais sustentável do ponto de vista econômico, social e ambiental. Essa é a proposta do Governo Federal para a agricultura familiar.”

- Plano Nacional de Juventude e Sucessão Rural

(Plano Safra da AF, 2015)

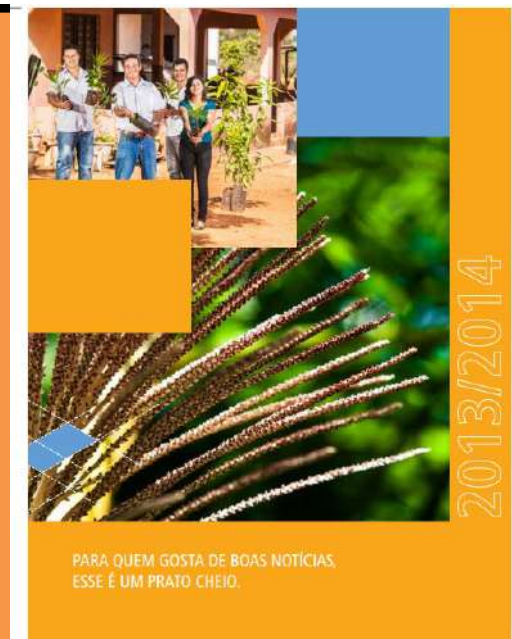
Temas e questões Planos Safra da Agricultura Familiar

Reconhecimento da diversidade da agricultura familiar:

“Nós também reconhecemos a diversidade existente entre os agricultores, a escadinha mencionada aqui pelo nosso presidente da Contag, Alberto Broch (...) a diversidade de renda, a diversidade de riqueza (...) Eu considero também que é muito importante uma agricultura familiar e uma política comprometida em garantir a igualdade de tratamento aos vários segmentos que fazem a diversidade dos nossos agricultores familiares. Nós hoje demos ênfase aos decretos de regularização de terras quilombolas (...).

(Discurso Dilma, 2015).

Mulheres, jovens....



Imagens associadas mais a pessoas e à alimentação saudável.



Temas e questões Planos Agrícola e Pecuário

Continuidade em relação à Dilma

“O cenário de crise econômica, interna e internacional, recorrente na última década e especialmente nos últimos anos, não impediu que a agricultura brasileira continuasse seu bom desempenho, com ganhos de produtividade, aumento de produção e maior inserção no mercado internacional Resultado esse que se destaca relativamente aos demais setores, desempenhando papel de relevância na recuperação da economia” (PAP 2018/2019).

Continuidade no enaltecimento da importância econômica; continuidade no ajuste das medidas (mais recursos e condições);

Governo Temer



Temas e questões Planos Safra da Agricultura Familiar

Continuidade em relação à Dilma

○ 2017/2018

Governo Temer

“Trata-se da base econômica da maior parte dos pequenos municípios do Brasil. De fora a parte ela é fonte de empregos e naturalmente de dignidade. Tem peso decisivo no abastecimento do mercado interno, põe comida na mesa de todos e é dos nossos maiores aliados no combate à inflação” (Discurso Temer, 2018);

“(…) de vez em quando dizem: o governo não pensa no social. Vejam como nós estamos fazendo com esta área da agricultura familiar. (...) De modo que nós estamos trabalhando de um lado pela responsabilidade fiscal, mas de outro lado, ativa e intensamente, pela responsabilidade social.” (Discurso Temer, 2017);



Temas e questões Planos Safra da Agricultura Familiar

Mudanças em relação à Dilma

Governo Temer

- Plano safra 2017/2020 (plurianual);
 - Cadastro da Agricultura Familiar;
 - Discurso sobre a Titulação dos assentamentos;
 - Acordos de cooperação técnica;
- * Diálogo com as organizações



Temas e questões Planos Safra da Agricultura Familiar

Mudanças em relação ao Governo Temer

Governo Bolsonaro



Lançamento de um único Plano Safra

“Toda a agricultura, independentemente de seu porte, desempenha papel fundamental para garantir a nossa segurança alimentar e de nossos 160 parceiros comerciais. Então essa é a primeira vez, depois de muito tempo, que lançamos um único Plano Safra. Fato que merece ser realçado: temos enfim uma só agricultura alimentando com qualidade o Brasil e o mundo” (Ministra Teresa Cristina)

Considerações finais:

Em termos de orientações gerais para os PAPs e para a política agrícola, podemos observar uma mudança expressiva no segundo mandato do Governo FHC, com a retomada da intervenção do Estado e com a promoção da produção e das exportações brasileiras, continuada por Lula, Dilma e Temer;

As mudanças observadas dizem respeito ao tratamento a alguns públicos ou questões específicos, como os médios produtores rurais, agroenergia, produção orgânica e sustentabilidade.

Enaltecimento da contribuição para inserção do Brasil no mercado internacional; vantagens comparativas; ganhos de produtividade; sustentabilidade;

Considerações finais:

Em relação à Agricultura Familiar:

Criação do Pronaf no FHC, mas mudanças expressivas a partir de Lula;

Diversas políticas públicas e instrumentos foram emergindo a partir de 2003, contemplando as ações de crédito rural, comercialização, seguro, assistência técnica e extensão rural. O primeiro governo Dilma deu sequência a diversas destas ações (ainda que com alterações em seus instrumentos ou formatos), porém conferindo maior importância ao tratamento da miséria e da pobreza presentes no meio rural.

Mudanças Governo Temer (falta de ação ou ação seletiva) e Bolsonaro (fim do plano safra)

Considerações finais:

Continuidade na desigualdade entre os dois públicos, seja em termos de recursos (R\$ 194,37 bilhões e R\$ 31 bilhões), seja em termos de interpretação sobre as contribuições de cada um deles;

Diferenças nos Discursos;

(Temer e Bolsonaro, discursos mais curtos, mais genéricos, menos envolventes, menos orientação...)

Diferenças na construção dos planos e lançamentos;

