

PROJETO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA UTF/BRA/083/BRA

NOVA ORGANIZAÇÃO PRODUTIVA E SOCIAL DA AGRICULTURA FAMILIAR BRASILEIRA – UMA NECESSIDADE

TEXTO DE CONJUNTURA 23

A POLÍTICA AGRÁRIA E RURAL DO GOVERNO TEMER

Lauro Mattei



A POLÍTICA AGRÁRIA E RURAL DO GOVERNO TEMER

Lauro Mattei¹

INTRODUÇÃO

Desde as duas últimas décadas do século XX observa-se um novo protagonismo político no meio rural brasileiro, em grande medida decorrente do processo de organização e de luta da classe trabalhadora rural. Cientes de seus direitos, esses sujeitos sociais se organizaram e passaram a reivindicar ações e políticas públicas junto aos governantes constituídos. Desses movimentos sociais e políticos resultou um processo de mudanças que marcou a trajetória recente da vida rural brasileira. Por um lado, organizaram-se pautas de reivindicações e forjaram-se lutas nacionais e, por outro, foram sendo conquistadas políticas públicas e criadas instituições que levaram o Estado brasileiro a incorporar em sua agenda a diversidade e a heterogeneidade existente no meio rural do país.

Esse processo de reconhecimento, por parte do Estado, da existência de diversos segmentos sociais rurais que não estavam sendo contemplados adequadamente pelas ações governamentais se traduziu institucionalmente na criação, no ano de 1999, do próprio Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), extinto após a definição do processo de impeachment da presidente eleita Dilma Rousseff.

A partir daquele canal institucional, foram abertas diversas possibilidades de criação de políticas públicas destinadas ao fortalecimento do sistema familiar de produção; de apoio aos assentamentos rurais; e de atendimento às demandas de diversos segmentos sociais que historicamente encontravam-se excluídas nas relações entre Sociedade e Estado. Com isso, novos programas e políticas foram sendo implementadas no sentido de contribuir para a superação de uma das principais mazelas do meio rural do país: a fome e a pobreza de parcelas expressivas da população.

Particularmente nos governos Lula e Dilma (2003-2015), o MDA – enquanto órgão de Estado - foi protagonista de grandes ações em prol da melhoria da distribuição

¹ Professor do curso de Graduação em Economia e do Programa de Pós-Graduação em Administração, ambos da UFSC. Coordenador do NECAT-UFSC e pesquisador do OPPA/CPDA/UFRRJ.
Email: l.mattei@ufsc.br

de renda, do enfrentamento da fome e da pobreza e da redução das desigualdades sociais e regionais. Com isso, passou a ser devidamente reconhecido o papel de inclusão social exercido por essa instituição pública. São exatamente esses parâmetros que estão em debate no momento em que o governo atual extinguiu esse órgão público, ao mesmo tempo em que suas prioridades parecem não se pautar pela trajetória anteriormente mencionada.

O objetivo do presente texto é fazer uma breve discussão das ações em curso na área da política agrária e de desenvolvimento rural do atual governo, procurando cotejá-las com a trajetória anterior dessa mesma política. Para tanto, recupera-se rapidamente o processo de criação da estrutura estatal para a área agrária e rural na década de 1990, bem como se descreve a grande expansão das políticas de desenvolvimento rural ocorrida durante os governos Lula e Dilma. Finalmente, apontam-se algumas tendências sobre as opções do governo atual, as quais podem alterar o rumo das políticas públicas para a área agrária e para o próprio desenvolvimento rural do país.

1-AS LUTAS AGRÁRIAS NAS DÉCADAS DE 1980 E 1990 E A CRIAÇÃO DO MDA EM 1999

No Brasil, a década de 1990 foi marcada por importantes alterações econômicas, políticas e sociais. No plano político, no ano de 1990 tomou posse como presidente do país Fernando Collor de Mello, primeiro governante eleito após o final do regime militar gestado no ano de 1964. Este presidente iniciou seu mandato pregando a necessidade do Brasil ingressar rapidamente na onda neoliberal emanada a partir do “Consenso de Washington”, o qual apontava como solução para os problemas brasileiros e latino-americanos uma menor interferência do Estado em troca de uma maior liberdade de ação dos mecanismos de mercado. Esse modelo político começou a ser introduzido no país naquele período, porém tendo sido fortemente aprofundado nos anos seguintes durante o Governo FHC (1995-2002).

No campo econômico, a primeira metade da referida década assistiu a continuidade de planos econômicos com a finalidade de conter a inflação e estabilizar a economia, objetivo este atingido somente a partir de 1995 com a adoção do Plano Real, que implementou políticas macroeconômicas totalmente distintas daquelas que vinham sendo seguidas desde o Plano Cruzado, de 1986. Neste caso específico, foi introduzida

uma nova moeda (Real) e implantado o regime de metas inflacionárias, com adoção de políticas monetárias, especialmente da taxa de juros, que serviram como parâmetro para controlar a inflação e manter a economia dentro de padrões estáveis, além de um amplo processo de liberalização comercial e financeira e privatização de empresas estatais.

Na esfera social ocorreu a continuidade das lutas sociais, tanto urbanas como rurais, as quais já tinham ganhado força na década anterior. Particularmente na área rural duas lutas tiveram definitivamente alcance nacional: a luta pela reforma agrária (que na década anterior estava mais circunscrita a algumas regiões do país) e a luta por uma política agrícola diferenciada para os agricultores familiares. Além destas, tiveram ascensão lutas de segmentos sociais específicos, como foi o caso do Movimento Nacional dos Atingidos por Barragens; Movimento dos Seringueiros e Povos das Florestas; Movimentos Indígenas, etc.

Com isso, as reivindicações dos trabalhadores rurais, que já haviam começado a ter voz na Constituição de 1988, ganharam destaque nas “Jornadas Nacionais de Luta” realizadas na primeira metade da década de 1990 e que, a partir de 1995, passaram a ser denominadas de “Grito da Terra Brasil”. Esta estratégia de lutas foi se mostrando eficaz, na medida em que os governos da época passaram a se sentir obrigados a responder às demandas colocadas na agenda pública, ao mesmo tempo em que os próprios movimentos sociais rurais esboçavam a construção de uma unidade de luta política que resguardava a autonomia e a especificidade de todos os participantes.

Na esfera da política agrícola, o governo federal atendeu a uma bandeira histórica de luta dos trabalhadores rurais, permitindo a estes o acesso aos recursos oferecidos pelo sistema nacional de crédito rural, instrumento até então negligenciado aos agricultores familiares que se constituem no maior segmento da agricultura brasileira, porém o mais fragilizado em termos de capacidade técnica e de inserção nos mercados agropecuários. Assim, foi criado em 1994, durante o Governo Itamar Franco, o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (PROVAP). Esta ação seria o germen para a criação, no ano seguinte, do Programa Nacional de Fortalecimento de Agricultura Familiar (PRONAF).

Já na esfera agrária ocorreram diversos conflitos, sendo que dois deles tiveram repercussão nacional e internacional. O primeiro ocorreu em Corumbiara (Rondônia) dia 09 de Agosto de 1995, quando a Polícia Militar, juntamente com pistoleiros

contratados por fazendeiros, desocupou de forma violenta a fazenda Santa Elina. Enquanto mulheres foram mantidas como escudos humanos, os homens foram barbaramente assassinados. Ao final das operações contabilizou-se 12 mortes, dezenas de pessoas feridas e mais de 300 pessoas presas. O segundo conflito ocorreu em 17 de abril de 1996 na cidade de Eldorado de Carajás (PA). Neste dia mais de 150 policiais militares fortemente armados desocuparam a rodovia PA-150, onde famílias de trabalhadores rurais sem terra haviam interditado a referida rodovia exigindo um cumprimento de acordo prévio feito com o governo estadual. A desobstrução violenta da estrada resultou em 19 mortes e 69 pessoas sem terra feridas.

Estes fatos fizeram com que o debate sobre a questão agrária brasileira retornasse com maior força na agenda pública nacional, muito mais pelos atos de violência e de barbárie do que pela necessidade urgente de uma ação efetiva do poder público. É neste contexto que foi criado, em 1997, o Gabinete Extraordinário de Política Fundiária, sendo indicado como secretário especial o Deputado Raul Jungmann, oriundo do estado de Pernambuco.

No início do segundo mandato do Governo FHC (1999), o Gabinete Extraordinário foi transformado no Ministério da Política Fundiária e do Desenvolvimento Agrário, posteriormente denominado de Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). A partir de então o MDA foi equipado administrativa e operacionalmente, tendo definido todas as estratégias de ação política dos governos para o meio rural do país.

2-A CONSOLIDAÇÃO E EXPANSÃO DO MDA E DAS POLÍTICAS AGRÁRIAS E DE DESENVOLVIMENTO RURAL NOS GOVERNOS LULA E DILMA (2003-2015)

Ao longo da primeira década do século XXI foi implantado no meio rural brasileiro um conjunto integrado de ações públicas que, além de contribuir decisivamente para o aumento da produção agropecuária do país, proporcionou vida digna para uma parcela expressiva da população que se encontrava à margem da sociedade brasileira. Foi neste contexto que, além de terem sido priorizadas ações diretas junto aos assentados da reforma agrária e aos agricultores familiares tradicionais, se priorizou o atendimento também a diversos segmentos sociais até então praticamente

invisíveis às políticas de desenvolvimento rural. Neste caso, destacam-se os extrativistas, pescadores artesanais, povos ribeirinhos, povos da floresta, quilombolas e grupos indígenas, os quais passaram a ter acesso aos recursos das distintas políticas públicas. Desta forma, novos personagens entraram em cena no processo de desenvolvimento rural do país e tendo seus direitos reconhecidos e garantidos.

Partindo do pressuposto que a agricultura familiar é um sistema de produção essencial para a promoção do desenvolvimento rural sustentável, o governo Lula, via MDA, definiu um conjunto de políticas orientadas por um objetivo estratégico: mudar a realidade da estrutura agrária e fortalecer a agricultura familiar do país como forma de inclusão social e de fortalecimento da cidadania. Neste caso, o meio rural passou a ser concebido também como um espaço de justiça social, além de ser um local de produção agropecuária.

Sabe-se que, historicamente, o meio rural brasileiro foi marcado pela concentração da propriedade da terra, da renda e riqueza; pela dominação política e econômica das oligarquias tradicionais; pela dependência das empresas transnacionais; pela destruição dos recursos naturais; e pelo elevado grau de desigualdades que geraram fome, miséria, pobreza e exclusão social. Romper com essa trajetória histórica exigia um conjunto de políticas públicas que fossem capazes de democratizar a propriedade da terra, gerar trabalho e renda no próprio meio rural, produzir alimentos saudáveis e adequados visando à soberania alimentar do país, combater a pobreza e as desigualdades sociais e regionais, garantir os direitos trabalhistas, e proteger o meio ambiente. Para atender a todos esses desafios, o governo priorizou três grandes eixos de intervenção: a política agrária; a política de fortalecimento da agricultura familiar; e a política de desenvolvimento territorial.

Na esfera agrária foi elaborado o II Plano Nacional de Reforma Agrária (PRNA) enquanto documento-guia para a execução da política agrária, cujos objetivos centrais pretendiam democratizar o acesso à terra, reduzir os conflitos agrários e superar o quadro de desigualdades e de exclusão de parcelas expressivas da população rural brasileira. Em função disso, verifica-se que durante os dois mandatos do Governo Lula (2003-2010) ocorreu o maior número de assentamento de trabalhadores rurais, representando 52% do total historicamente realizado no país. Em grande medida, esta expansão esteve atrelada ao processo de pressão exercido pelos movimentos sociais

agrários após a promulgação do II Plano Nacional de Reforma Agrária no ano de 2003. Todavia, essa ação de política agrária foi fortemente reduzida durante os cinco anos do governo Dilma (2001-2015), quando o número de famílias assentadas caiu muito, inclusive ficando abaixo da média dos governos FHC.

Na área da agricultura familiar o governo Lula ampliou enormemente os mecanismos de apoio a este segmento por meio de programas específicos que fazem parte do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), criado no ano de 1996 e fortemente ampliado a partir do ano de 2003-2004. Esse programa, criado com o objetivo de estimular a expansão da agricultura familiar no país, se disseminou rapidamente para todas as unidades da federação, sendo que atualmente encontra-se presente em praticamente todos os municípios do país.

A partir de 2002 foram sendo criados diversos subprogramas no âmbito do programa geral, com destaque para: o PRONAF Agroindústria; o PRONAF Agregar; o PRONAF Florestal; o PRONAF Alimentos; o PRONAF Pesca; o PRONAF Agroecologia; o PRONAF Turismo Rural; o PRONAF Mulher; o PRONAF Jovem Rural; o PRONAF Semiárido; e o PRONAF máquinas e equipamentos.

Na esfera do desenvolvimento territorial, foi criada no âmbito do MDA, em 2003, uma estrutura institucional denominada de Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), a qual foi responsável pela definição e implementação da referida política. Para implantar essa nova concepção de política pública foi criado o Programa Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PRONAT), cuja finalidade era organizar as ações governamentais a partir do fortalecimento da participação e da gestão social das políticas. Para isso, foram formados os órgãos colegiados territoriais como espaço de discussão, planejamento, negociação e execução de ações que promovam o desenvolvimento. Essas institucionalidades são compostas paritariamente por representantes da sociedade civil e dos órgãos governamentais nas diferentes esferas, tendo também como objetivo a busca de alternativas para a integração e desenvolvimento do território.

Esses colegiados territoriais - que também podem ser denominados de fóruns ou conselhos – foram estabelecidos pelas resoluções de número 48 e 52 do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF) com a função de conduzir e operacionalizar a estratégia de desenvolvimento rural embasa na abordagem

territorial. Com isso, cabe a esses órgãos colegiados o papel deliberativo de definir e orientar negociações e acordos entre os atores sociais envolvidos com a implementação de políticas públicas destinadas à promoção do desenvolvimento sustentável dos territórios rurais.

A partir da experiência do PRONAT, foi criado no âmbito do governo federal, no ano de 2008, o Programa Território da Cidadania, cujas ações envolviam 18 ministérios e atendiam mais da metade dos municípios do país que apresentassem indicadores de vulnerabilidade social.

Ainda no âmbito do MDA merecem ser destacadas as seguintes políticas e programas governamentais: Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural (2004); Programa Organização Produtiva de Mulheres Rurais (2008); Programa de Reordenamento Agrário e do Crédito Fundiário (2003). Deve-se registrar, ainda, a participação decisiva do MDA nos seguintes programas interministeriais: Programa de Aquisição de Alimentos (2003); Programa Nacional de Alimentação Escolar (2009); Programa Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (2003); Programa 1 milhão de Cisternas Rurais (2003). Por fim, o MDA garantia a participação social via funcionamento do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF).

Particularmente em relação ao Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), é importante destacar suas funções produtiva e social que vinham sendo desempenhadas desde sua criação no ano de 2003: disponibilizar alimentos a baixos custos para auxiliar os programas de combate à fome à miséria e a política de segurança alimentar do país, garantido aos agricultores familiares acesso aos mercados, via preços justos aos produtores e consumidores.

Deve-se registrar que o PAA em pouco tempo se constituiu em uma importante política de comercialização para os agricultores familiares do país, uma vez que permitia ao governo federal adquirir alimentos diretamente desse segmento produtor, produtos estes que posteriormente eram usados nas políticas que conformam o sistema de assistência social do governo federal, em especial as escolas, hospitais, restaurantes comunitários, etc.

Em função de suas distintas modalidades de ação, o PAA contribuiu decisivamente para que o Brasil fosse excluído recentemente do Mapa da Fome da Organização das Nações Unidas (ONU), conforme relatório de Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO) de 2014. Além disso, esse programa atendeu, também, uma reivindicação histórica das organizações dos agricultores familiares do país, os quais eram sequencialmente excluídos das políticas de desenvolvimento agrário executadas pelo governo federal.

Desta maneira, competia ao MDA a coordenação, implementação, acompanhamento e avaliação desse conjunto de políticas públicas destinadas à promoção do desenvolvimento rural sustentável; à realização da reforma agrária; à promoção e fortalecimento da agricultura familiar do país; à implementação da produção orgânica e agroecológica; e à promoção da segurança alimentar e nutricional da população brasileira.

Por isso, entendemos que as desigualdades econômicas e sociais ainda existentes no meio rural brasileiro e as necessidades de atendimento de demandas de segmentos sociais específicos que historicamente foram excluídos das políticas públicas justificaram – e ainda justificam – a existência de uma estrutura ministerial com capilaridade e capacidade de coordenação das distintas políticas que estavam em curso até o início de 2016. Extinguir e/ou reduzir tal estrutura institucional, na prática significa destinar pouca prioridade a esses segmentos sociais que continuam sendo numericamente majoritários no meio rural brasileiro.

3-MUDANÇAS INSTITUCIONAIS E POLÍTICAS IMPLEMENTADAS PELO GOVERNO TEMER NAS ÁREAS AGRÁRIA E RURAL

Após a aprovação do Impeachment da presidente Dilma Roussef, tomou posse como presidente interino do país, no dia 12.05.2016, o senhor Michel Temer, que ocupava o cargo de vice-presidente da república. Tal interinidade foi transformada em exercício efetivo no dia 31.08.2016, quando o Senado da República aprovou o afastamento definitivo da presidente eleita. Da interinidade aos dias atuais, o governo Temer vem adotando um conjunto de medidas, com destaque para a Medida Provisória 726 (MP 726), de 12.05.2016, que extinguiu o Ministério do Desenvolvimento Agrário

(MDA), ao mesmo tempo em que se fundiram as atividades do antigo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) com as atividades agrárias na nova estrutura institucional denominada de Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA)².

Neste sentido, esta seção apresentará de forma sucinta as principais medidas adotadas pelo governo atual, seus objetivos e as principais consequências para o conjunto dos trabalhadores rurais, porém sem entrar na discussão da legitimidade política do atual governo.

3.1-As mudanças institucionais perpetradas pelo governo Temer

O ato de extinção do MDA (MP 726)³ fez com que, inicialmente, toda sua estrutura institucional e autarquias fossem transferidas para o novo ministério: o MDSA, associando-se linear e superficialmente o social e o agrário. Para tanto, foi criada a Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (SEAD), a qual passou a congregar as seguintes secretarias: Secretaria da Agricultura Familiar (SAF); Secretaria de Reordenamento Agrário (SRA); Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT); e Secretaria de Regularização Fundiária da Amazônia Legal, responsável pelo programa “Amazônia Legal”.

Todavia, em função das divergências políticas existentes entre as diversas forças que compuseram o governo na fase da interinidade, essa estrutura sequer chegou a funcionar no âmbito do MDSA. Assim, já no dia 27 de maio de 2016 foi promulgado o Decreto nº 8.780 que transferiu toda a antiga estrutura do MDA para a Casa Civil, estrutura ministerial que passou a concentrar todas as competências sobre a reforma agrária, sobre a promoção do desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares, bem como sobre a delimitação das terras dos remanescentes das comunidades de quilombos e determinação de suas demarcações.

Na Casa Civil, a estrutura institucional da política agrária e de desenvolvimento rural passou a ser comandada pela SEAD, sendo que no âmbito deste órgão foram criados quatro departamentos: a) da Agricultura Familiar; b) do Desenvolvimento Territorial; c) do Reordenamento Agrário; d) da Regularização Fundiária na Amazônia

² - Registre-se que essa estrutura inicial logo foi alterada, conforme será discutido no decorrer deste texto.

³ - Registre-se que foram inúmeras as manifestações de organizações da sociedade civil contrárias a tal medida. Destacamos apenas a nota da CONTAG e suas Federações Estaduais, a qual repudia com indignação tal ato. (CONTAG, 18.05.2016).

Legal (Programa Terra Legal). Além disso, o INCRA passou a ser subordinado à nova Secretaria. Na verdade, tais departamentos nada mais são do que a estrutura institucional existente anteriormente no âmbito do MDA, apenas recebendo um nome distinto, o que permite levantar questionamentos sobre a real dimensão do “enxugamento da estrutura da administração pública” nesta esfera.

Conforme amplamente divulgado pela imprensa⁴, na verdade toda esta modificação institucional faz parte, também, de acordos políticos prévios, especialmente do atendimento de demandas políticas do partido Solidariedade, cuja liderança principal é exercida pelo deputado federal Paulo Pereira da Silva - também conhecido como “Paulinho da Força Sindical”. Tal deputado foi um dos mais atuantes no processo que levou ao impeachment da presidente Dilma. Tanto é assim que os principais cargos ocupados nesta nova secretaria da Casa Civil foram nomeações indicadas pelo referido deputado, conforme divulgado no Diário Oficial da União de 31 de maio de 2016. Além da presidência do INCRA e diretorias do órgão; do secretário especial de agricultura familiar; e do diretor da ANATER; o referido deputado indicou o cargo de secretário adjunto de agricultura familiar, que foi ocupado por um militante do sindicato dos metalúrgicos de São Paulo.

Este contexto pode ser analisado a partir de duas dimensões distintas, porém interconectadas. Por um lado, há o interesse do governo Temer de ter um interlocutor político junto aos movimentos sociais rurais para garantir uma base mínima de apoio popular, dada sua baixa inserção em assuntos relativos à temática rural. Por outro, há o interesse desses sindicalistas ligados à Força Sindical de formar uma base de ação no meio rural, espaço onde a atuação dessa central sindical é praticamente inexpressiva. Assim, se casaram interesses mútuos que já estavam articulados politicamente anteriormente ao processo de impeachment.

O resultado imediato dessa mudança de rota nas políticas de desenvolvimento agrário e rural foi um desmonte da estrutura institucional, especialmente de equipes técnicas responsáveis pela implementação e gestão de diversas políticas que estavam em curso desde o momento de criação do MDA. Além disso, verifica-se a paralisação de outras ações que estavam sendo implementadas nas diversas áreas de atuação do referido ministério, bem como a suspensão de pagamentos e repasses orçamentários e

⁴ - Veja-se, por exemplo, reportagem do Estadão de 01.06.2016.

financeiros já garantidos no Plano Safra da Agricultura Familiar para 2016-2017. Por isso, é importante detalhar algumas medidas adotadas recentemente para se ter uma dimensão mais objetiva de suas consequências práticas sobre os trabalhadores rurais.

3.2-Principais medidas adotadas pelo governo Temer (Maio a Dezembro de 2016)

As políticas públicas de desenvolvimento agrário e rural, que no período entre 2003 e 2015 foram construídas de forma participativa e visando a inclusão social, passaram a sofrer diversos reveses em diferentes frentes de ação, conforme mostraremos na sequência.

a)Desestruturação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA):

O PAA foi criado em 2003 e ao longo desses anos se transformou em uma das principais políticas públicas para amplos setores da agricultura familiar. A partir das seis modalidades de execução, essa política permite a aquisição de alimentos, por parte do governo federal, diretamente dos agricultores familiares, sendo que a maior parte desses produtos adquiridos é destinada ao atendimento de escolas, creches, hospitais, restaurantes comunitários, etc.

Registre-se que no ano de 2015 a demanda total do programa foi de aproximadamente R\$ 500 milhões, sendo que somente o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) destinou o montante de R\$ 266 milhões para as ações implementadas pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB).

Pela Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2016, estava previsto a alocação de R\$ 500 milhões para o PAA sob responsabilidade do MDS, sendo que deste total, R\$ 270 milhões deveriam ser repassados para as modalidades do programa executadas pela CONAB. Registre-se que até o mês de maio de 2016 a presidente afastada já havia autorizado o repasse de R\$170 milhões, o que deveria atender a mais de 50 mil agricultores familiares. No dia 31 de maio de 2016 o MDSA cancelou o repasse desses recursos para a CONAB. Tal ato (recolhimento dos recursos repassados à CONAB) certamente agravará a execução da modalidade do programa “Doação Simultânea”, devendo também afetar negativamente, tanto os milhares de agricultores familiares vinculados ao programa como muitos de seus beneficiários.

Além dessas medidas, em 26.10.2016 foi publicado o decreto número 8.889, que extinguiu o Departamento de Renda e Agregação de Valor, da antiga Secretaria de Agricultura Familiar (SAF). Registre-se que tal departamento era fundamental para a implementação das ações do PAA sob responsabilidade do antigo MDA.

b) Ações na área de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER)

Nesta esfera destacam-se, no mínimo, duas ações de cunho negativo. A primeira delas diz respeito ao cancelamento de Chamada Pública de ATER. O Plano Safra da Agricultura Familiar para 2016-2017 lançou uma chamada pública de Assistência Técnica e Extensão Rural para contratar entidades para apoiar aproximadamente 1.000 associações e cooperativas da agricultura familiar e da reforma agrária. Este programa, conhecido como “Mais Gestão”, visava à contratação de serviços especializados para as organizações de agricultores familiares que participam dos mercados institucionais e de mercados privados por meio de suas associações e cooperativas. Ou seja, levava assistência técnica para os agricultores familiares para que os mesmos melhorassem sua produção. Com isso, verificamos que um dos primeiros atos do Secretário Especial de Agricultura Familiar foi revogar exatamente uma iniciativa que poderia beneficiar esse público a qual sua pasta deveria priorizar, ficando clara a mudança de rumo das políticas públicas para o meio rural sob a batuta do governo atual.

A segunda medida adotada foi a exoneração publicada no Diário Oficial da União (DOU) no dia 28.7.2016 do presidente da Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (ANATER). Registre-se que a ANATER foi criada pela lei aprovada pelo Congresso Nacional (lei n. 12.897, de 18.12.2013) e instituída pelo Decreto Presidencial n. 8.252, de 26.05.2014. Tal legislação conferia legalmente um mandato de quatro anos ao presidente que havia sido empossado recentemente. Este fato não é novidade porque logo após a posse o governo atual adotou-se o mesmo procedimento em relação à Empresa Brasileira de Comunicações⁵.

Somos todos conhecedores da longa jornada de debates e discussões para se chegar à constituição e criação da Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (ANATER), a qual cristalizou a construção de uma nova proposta de ATER para o país, com caráter plural e destinada ao conjunto dos segmentos de trabalhadores rurais.

⁵ - No caso da EBC a justiça determinou a reintegração do presidente afastado. Todavia, posteriormente essa mesma justiça considerou válida a exoneração praticada pelo presidente Temer.

Essa concepção se contrapôs em muito à opção da assistência técnica e a extensão rural herdada do período da modernização da agricultura. Neste sentido, a atitude do governo atual pode ser interpretada como um retrocesso em relação ao processo que se encontrava em curso.

c) Programa Minha Casa Minha Vida Rural

Reconhecido internacionalmente, o programa Minha Casa Minha Vida se transformou em uma das maiores ações de governo na área habitacional, especialmente porque visou assegurar o direito à moradia a milhões de famílias pobres que nunca tiveram acesso ao financiamento habitacional.

Um dos componentes do programa habitacional geral é o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR) que vinha sendo implementado desde 2009 para atender demandas reprimidas das áreas rurais do país, particularmente nas regiões Norte e Nordeste. Neste caso, eram financiadas construções e reformas de imóveis rurais, sendo que muitas das atividades foram realizadas na forma de mutirões e com uma participação efetiva das organizações sindicais e sociais rurais, como a CONTAG, FETRAF, MST, MPA, MAB, etc.

Logo no início de sua interinidade, o governo Temer suspendeu o programa. Porém, devido às pressões das organizações sociais e sindicais, o programa foi posteriormente retomado, porém com diversas modificações em relação ao que vinha sendo implementado. Por um lado, foi retirado o tratamento diferenciado para os povos e comunidades tradicionais e para os beneficiários da reforma agrária e, por outro, foram feitas novas normas para as contratações e construções. Tais medidas apresentaram como resultado prático até o momento uma paralisia expressiva em relação às ações previstas pelo programa.

d) Mudanças na condução da política agrária

No dia 18.10.2016 o presidente do INCRA informou que em breve⁶ o governo Temer iria publicar uma nova Medida Provisória (MP), a qual marcaria uma nova fase na política de reforma agrária do país. Para a presidência do INCRA, a MP viria com o

⁶ Até a data da elaboração deste artigo não conseguimos comprovar se a referida MP foi efetivamente publicada. Portanto, ressalta-se que estamos falando de uma “suposta medida” originária do INCRA e que, segundo seu presidente, já tinha a anuência do ministro chefe da Casa Civil.

objetivo de aprimorar os instrumentos utilizados na execução do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) e tendo como foco quatro questões: a titulação, a seleção de famílias, a regularização das ocupações e a obtenção de terras. Além disso, seriam atendidas as recomendações dos órgãos de controle visando dar maior transparência às ações do próprio INCRA.

Em termos do conteúdo geral, essa MP deverá promover importantes mudanças em três leis essenciais: na Lei nº 8.929, de 25.02.1993, também chamada de Lei Agrária; na Lei nº 11.952, de 25 de junho de 2009, também chamada da Lei da Terra Legal que trata da regularização da posse de terras na Amazônia Legal; e na Lei nº 13.001, de 20.06.2014, que trata dos créditos dos assentados.

Para Teixeira (2016), o ponto político central dessa MP é que, ao contrário do que ocorreu no governo Dilma, quando o INCRA questionou muitas das irregularidades descabida apontadas por motivações ideológicas pelo Tribunal de Contas da União (TCU), no governo Temer o INCRA mudou de comportamento, deixando de lado a defesa de suas próprias ações e passando a cumprir determinações de um órgão auxiliar do Congresso Nacional, que passou a interferir nas concepções e operacionalidades do programa de reforma agrária do país.

Para esse autor, é possível afirmar que os focos políticos dessa proposição giram em torno da flexibilização das normas atuais. Além disso, essas proposições atendem, na essência, as demandas da banca ruralista do Congresso Nacional representada pela FPA. Isso significa, em grande medida, o atendimento dos interesses dos setores conservadores do meio rural brasileiro.

Para Sauer (2016), a minuta da MP possui vários aspectos e medidas claramente em sintonia com a lógica liberal do governo atual. Por exemplo, a questão da titulação e/ou emancipação dos assentados está colocada na mesma lógica das intenções já publicizadas pelo próprio presidente de liberação da venda de terras para estrangeiros. Assim, o argumento central do governo Temes é que bancos e empresas estrangeiras poderiam investir no país e receber terras em troca como garantias desses investimentos. Todavia, atualmente esse mecanismo não pode ser utilizado porque confronta com a regra geral estabelecida pela Constituição.

Mesmo se tratando de uma suposta proposta de mudança, o fato concreto é que a política agrária atual está praticamente paralisada. Os principais indicativos dessa paralisia são o baixíssimo número de famílias assentadas nos últimos oito meses e a ínfima desapropriação de terras para fins de reforma agrária.

e)Desestruturação do Corpo Técnico

Para aqueles que acompanharam de perto a lenta estruturação do MDA sabem o quanto foi difícil esse ministério ter equipes técnicas qualificadas nas diversas áreas de atuação. Mesmo que limitadas, essas equipes demonstraram ser profissionais, eficientes e atuando no âmbito da premissa pública e em prol das populações quase sempre esquecidas pelos órgãos de Estado. Neste sentido, o desmonte dessas equipes que está em curso atualmente certamente irá prejudicar aquelas parcelas de trabalhadores rurais que sempre ficaram à margem das ações públicas estatais.

e)Fim da estrutura institucional para a diversidade

Ao longo dos governos Lula e Dilma o MDA foi protagonista de uma vasta rede de políticas públicas destinadas aos segmentos sociais rurais historicamente excluídos. Neste caso, destacam-se as ações em prol dos povos e comunidades tradicionais, dos quilombolas, dos negros, das políticas de gênero, de juventude, das comunidades indígenas, etc.

Partes importantes desse mosaico de ações sociais protagonizadas pelo MDA até recentemente estão sendo paralisados devido à falta de percepção do governo atual com essas parcelas populacionais que passaram a ser também integrantes das políticas de desenvolvimento rural.

4-CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como produto de um conturbado processo político em curso e que está causando enormes cisões no país, o Governo Temer tem atuado de forma bastante controversa, em termos da promoção do desenvolvimento agrário e rural brasileiro.

De um modo geral, observa-se que o governo atual fez uma opção clara por um projeto de desenvolvimento agrário e rural que não interessa a grande maioria da população rural, representada pelos agricultores familiares, assentados da reforma agrária, povos e comunidades tradicionais, extrativistas, quilombolas, povos indígenas, dentre outros. Ao contrário, as intervenções iniciais do atual governo vêm exatamente no sentido de excluir das benesses das políticas públicas parcelas expressivas dessa população rural.

Isso fica claro na medida geral adotada que levou à extinção do MDA. Mas o problema não se resume apenas a essa extinção. Fundamentalmente, ele diz respeito a quem prioritariamente o governo de plantão pretende beneficiar. Diversas medidas adotadas permitem afirmar que a agricultura familiar e camponesa, os assentados rurais e os demais segmentos sociais rurais historicamente segregados não estão recebendo a importância governamental que lhes era devida.

Uma rápida revisão das articulações prévias ao impeachment do então vice-presidente da república com diversas bancadas parlamentares é uma pista importante para se entender o projeto do governo Temer para a área rural. Uma dessas articulações diz respeito à reunião ocorrida no dia 27.04.2016 entre a Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA)⁷ e o Sr. Michel Temer, ocasião em que foi protocolado um documento que deveria ser a diretriz do governo pós impeachment para o meio rural brasileiro.

Neste documento, que é uma defesa exclusiva dos interesses de setores produtivos vinculados ao agronegócio, destacam-se algumas proposições: a) Extinção do MDA e da CONAB; b) Criação de um fundo específico de investimentos para o agronegócio; c) Revisões das demarcações das áreas indígenas e quilombolas; d) Mudanças na Constituição para permitir que o exército atue reprimindo os movimentos sociais rurais, em especial o MST; e) Concentração do poder de reorganização das atividades rurais no âmbito do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). Tal frente, que na prática substituiu a antiga União Democrática Ruralista (UDR), entende que somente com as medidas acima citadas seria possível estabelecer a “paz no campo”. Desnecessário dizer que naquela oportunidade o Sr. Michel Temer se mostrou bastante receptivo a tais medidas, reafirmando que a retomada do crescimento

⁷- Na verdade, este é um nome novo a uma roupagem antiga.

da economia brasileira passava pelo fortalecimento econômico e político do agronegócio.

Por fim, é possível se afirmar que, à luz de todas as informações anteriormente apresentadas, em apenas oito meses o governo Temer promoveu grandes alterações nos rumos das políticas agrárias e de desenvolvimento rural que estavam em curso desde 1995, mas que haviam sido aceleradas no período entre 2003 e 2015. Com isso, quem perde primeiramente e se enfraquece é a agricultura familiar, a reforma agrária e o próprio desenvolvimento rural. Mas quem poderá perder mais efetivamente é o Brasil como um todo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA (CONTAG). O que perde o Brasil com o fim do MDA. Brasília: Nota Oficial, 18.05.2016.

FRENTE AMPLA DE TRABALHADORAS E TRABALHADORES DO SERVIÇO PÚBLICO. Não mexam no PAA: atrasos e enxugamento no Programa de Aquisição de Alimentos. Brasília, 03 de Julho de 2016.

FRENTE PARLAMENTAR DA AGROPECUÁRIA (FPA). Pauta positiva para biênio 2016/2017. Brasília (DF), abril de 2016.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Decreto presidencial N. 8.780, de 27 de maio de 2016.

SAUER, S. Nova Medida Provisória da reforma agrária: uma minuta e algumas reflexões. Florianópolis (SC): NECAT, 2016, (Texto para Discussão n. 023, 10p.).

TEIXEIRA, G. Propostas de MPV alterando a legislação agrária. Brasília, 2016, 7p.