

DESMONTE DAS POLÍTICAS DEMOCRATIZANTES NAS ÁREAS RURAIS DO BRASIL

A agricultura familiar foi reconhecida, nos governos do PT, como eixo estratégico para o desenvolvimento do Brasil. Foi instituída a Política Nacional de Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais e adotados variados programas de fomento e proteção à produção, de acesso a mercados, e para assegurar o avanço da reforma agrária. Os resultados foram extraordinários: mais inclusão e mais trabalho no campo, mais alimentos de qualidade para os brasileiros, menos violência no campo e mais justiça no acesso à terra.

O golpe de 2016 foi fatal a este processo de fortalecimento da agricultura familiar e da democracia no campo. Com as elites rurais retomando o controle das políticas setoriais, cuidou-se de restabelecer a velha ordem político-institucional marcada pelo rebaixamento da presença da agricultura familiar e camponesa. De imediato foi extinto o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA); na sequência, teve início a escalada de retrocessos nas políticas conquistadas pelos trabalhadores rurais, visando restringir ou até mesmo excluí-los das disputas pelos recursos orçamentários da União.

Com Temer, a realidade agrária brasileira retrocedeu para o período anterior ao primeiro governo Lula. Com Bolsonaro, o Brasil rural retrocedeu para antes da Constituição de 1988.

SEM INSTITUCIONALIDADE, SEM INSTÂNCIAS DE PARTICIPAÇÃO E SEM DIÁLOGO

A primeira Medida Provisória assinada por Temer, após o golpe, continha a extinção do MDA. Fundido inicialmente ao Ministério do Desenvolvimento Social, sob pressão, e devido aos vínculos produtivos entre agronegócio e ‘setores integrados’ da agricultura familiar, transformou-se em uma secretaria especial da Casa Civil da Presidência da República.

O rebaixamento institucional foi radicalizado no governo Bolsonaro. A secretaria que conduzia as políticas para a agricultura familiar saiu da Presidência e foi deslocada para o Ministério da Agricultura. E, para conduzir as políticas agrária e para a agricultura familiar, foi colocado à frente da secretaria Nabhan Garcia, ex-presidente da UDR e figura icônica dos setores mais atrasados das oligarquias rurais.

Adicionalmente, foram extintos espaços de diálogo com a sociedade civil, a exemplo do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF); Conselho de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA); e a Comissão Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (CNAPO). A Ouvidoria Agrária Nacional do INCRA foi transformada em mera ouvidoria dos serviços do Instituto, com a extinção de sua função de consolidar informações sobre tensões e conflitos no campo.

Neste novo arranjo institucional em que as políticas para a agricultura familiar foram secundarizadas, o foco da atuação do Ministério da Agricultura foi colocado na agenda econômica do agronegócio, em especial, do exportador, tendo como pontos centrais: (i) abertura

de novos mercados externos, independente dos impactos da estratégia exportadora sobre o abastecimento e nos preços internos; (ii) pressão sem trégua sobre a área econômica do governo por desonerações crescentes para as cadeias do agronegócio e pela ampliação das subvenções ao setor, notadamente no seguro rural; (iii) liberação massiva de agrotóxicos; e (iv) desregulação do crédito aos grandes produtores, com a aprovação da Lei 13.986/2020, que modifica e cria títulos para prover o crédito aos grandes produtores, inclusive com recursos externos, mas com subvenções pelo Tesouro.

O desprezo de Bolsonaro pela agricultura familiar se expressou também no veto de praticamente toda a Lei 14.048, chamada Lei Assis Carvalho. Em plena pandemia, deixou a agricultura familiar sem qualquer medida de proteção e estímulo econômico mesmo com a crise no abastecimento alimentar, tratada com absoluta indiferença pelo governo Bolsonaro.

REDUÇÃO DO CRÉDITO PARA A AGRICULTURA FAMILIAR

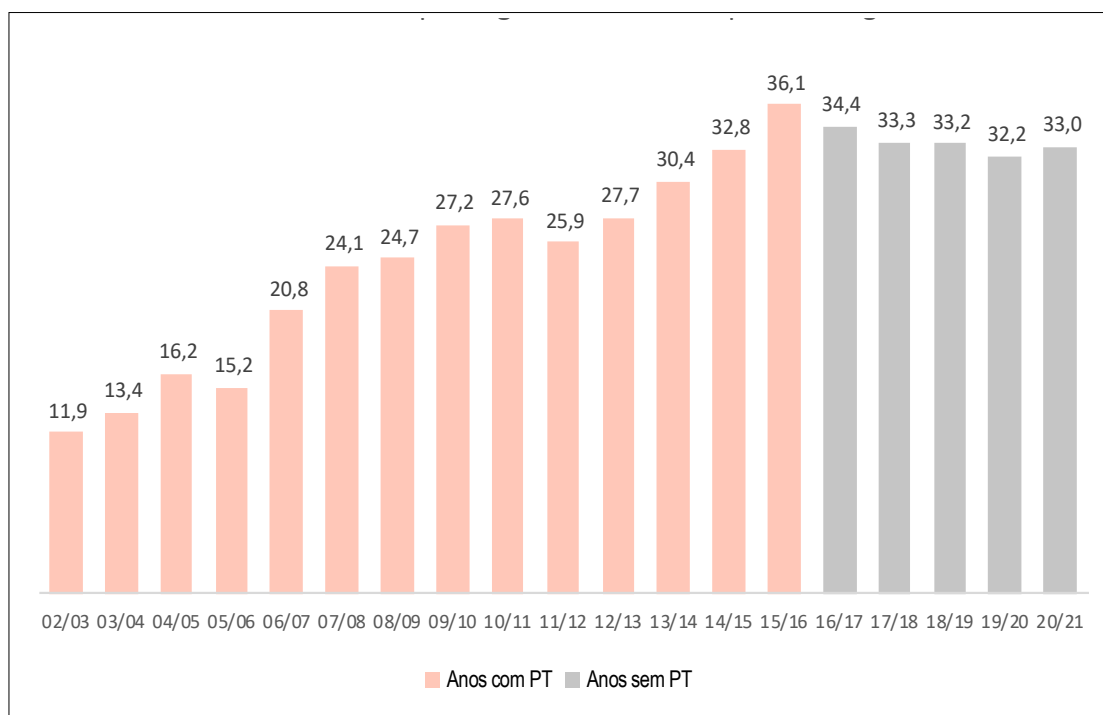
A partir do golpe, a estrutura diferenciada de crédito para a agricultura familiar começou a minguar. O volume de recursos alocados para o PRONAF permaneceu praticamente estável a partir da safra 2016/2017. Mesmo o aparente aumento da dotação para a safra 2020/2021 deve ser relativizado, pois o valor alocado é, em termos reais, 7% menor que o disponibilizado na última safra do governo Dilma.

A partir de 2019, o governo Bolsonaro acabou com o “plano safra” da agricultura familiar, que passou a ser parte do financiamento mais geral da agricultura. Ademais, a definição de valor elevado do corte da renda para caracterizar o pequeno produtor (até 415 mil reais) permitirá o acesso de médios produtores ao PRONAF de médios pro-

dutores, retornando ao histórico processo de exclusão de agricultores familiares ao acesso ao crédito.

Este processo de exclusão já estava em curso. Nos cinco últimos anos, houve significativa redução no número de contratos de crédito firmados com recursos do PRONAF. Em 2015 foram celebrados 1.697.300 contratos com recursos do PRONAF. Em 2020, esse número caiu para 1.438.193, uma redução de 15,3%.

GRÁFICO 1: VOLUME DE CRÉDITO PARA AGRICULTURA FAMILIAR POR SAFRA AGRÍCOLA*



Fonte: Ministério da Agricultura.

* Em bilhões de reais de 2020. Deflator utilizado: IPCA médio.

DESMONTE DAS POLÍTICAS DE APOIO À AGRICULTURA FAMILIAR

Nos governos do PT, foi estruturado um amplo conjunto de instrumentos para a agricultura familiar, visando fomentar a produção sustentável, ampliar mercados e diminuir o risco produtivo e proteger

a renda dos pequenos produtores. Praticamente todas essas políticas e programas foram brutalmente reduzidos, quando não foram totalmente extintos, como foi o caso da ATER para a agricultura familiar e do programa de apoio à organização econômica e promoção da cidadania de mulheres rurais.

PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA) ESTÁ DEFINHANDO

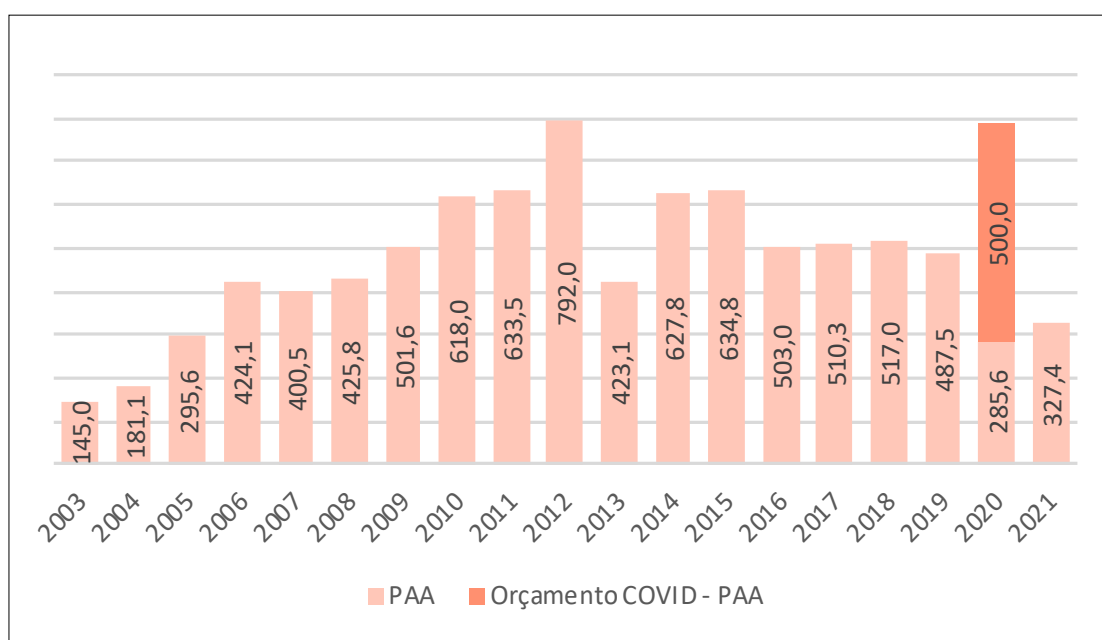
Instrumento que já teve papel importante no abastecimento, no atendimento à populações em situação de vulnerabilidade, e no apoio à agricultura familiar, o PAA está sendo conduzido de forma célere para a extinção.

Os recursos para o PAA cresceram de forma praticamente contínua até 2012. No biênio 2013-14, com a interdição de sua execução em alguns estados devido a ações da Lava jato, houve redução do volume aplicado. A retomada da execução acelerada do programa foi abortada pelo golpe e, a partir de 2016, o programa foi sendo progressivamente reduzido. Em 2021, o orçamento previsto é 59% menor, em termos reais, que o executado em 2015. Ressalte-se que, em 2020, o valor orçamentário mais expressivo deve-se a um incremento de 500 milhões de reais associado ao orçamento COVID. Também diminuiu continuamente o número de agricultores familiares atendidos pelo programa, que chegou a 184 mil, em 2012, caindo para 80 mil em 2016 e para 40 mil em 2020.

Houve também uma mudança no foco do Programa, que tem sido cada vez mais a promoção das compras institucionais, para compensar a diminuição dos orçamentos federais do PAA. Em 2020, cerca de 58% do valor total do PAA foi de compras institucionais. Contudo, o mercado de compras institucionais favorece agricultores mais

organizados, que já contam com associações e/ou cooperativas mais estruturadas. Os agricultores mais pobres e vulneráveis, que ainda não conseguem atender a esse mercado, pois ainda não passaram pela curva de aprendizado que o PAA proporciona, ficam cada vez mais excluídos, assim como são prejudicadas as entidades que recebiam alimentos do Programa.

GRÁFICO 2: EVOLUÇÃO DO ORÇAMENTO DO PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS - PAA



Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento – Siop.

O ABANDONO DA PRODUÇÃO SUSTENTÁVEL

Enquanto nos governos do PT buscou-se estimular a produção agrícola sustentável, por meio de linhas de crédito especiais como o PRONAF Agroecologia e o programa ABC, os governos pós-golpe abraçaram a causa dos agrotóxicos.

Após o golpe, vem crescendo rapidamente a liberação de novos registros de agrotóxicos no Brasil. Em 16 anos, de 2000 a 2015, foram liberados 1.954 novos registros de agrotóxicos. Depois do golpe, de

2016 a 2021 (até 23/04), foram liberados 2.170 novos registros de produtos agrotóxicos, dos quais cerca de 60% em 2 anos e 4 meses do governo Bolsonaro.

Para este resultado, foi instrumental a mudança no marco regulatório para agrotóxicos, promovida pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), em 2019. Ao adotar o risco de morte como único critério para classificar a toxicidade de um produto, a ANVISA alterou significativamente a avaliação de risco desses produtos, que passaram a ter novas exigências de informações contidas nos rótulos, e permitiu a dispensa de estudos de toxicidade se isso for “justificado tecnicamente” pela empresa.

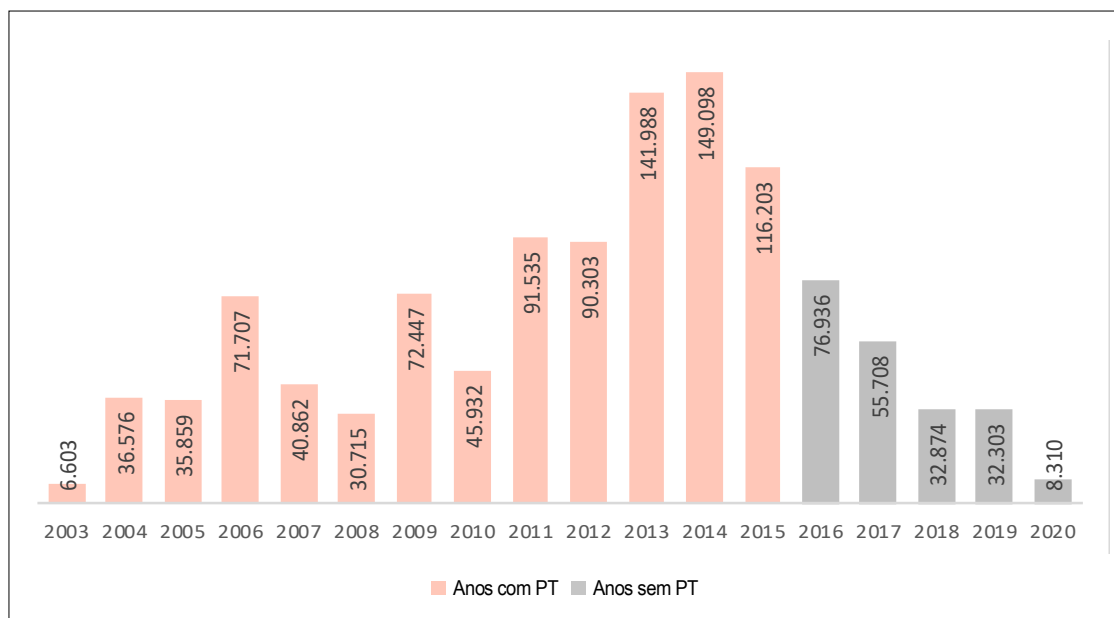
O Brasil tornou-se o maior importador mundial de agrotóxicos (3 bilhões de dólares) e segundo maior consumidor mundial desses produtos (502 mil toneladas). O elevado grau de contaminação ambiental por esses produtos está se transformando em grave caso de saúde pública no país.

DESMONTE DO PROGRAMA DE CISTERNAS

A implantação de 1,3 milhão de cisternas para consumo e de 170 mil cisternas para produção resultou de uma política prioritária dos governos do PT, para assegurar acesso à água em domicílios de baixa renda na zona rural. Esta premiada tecnologia social foi praticamente abandonada após o golpe.

Embora ainda haja uma demanda estimada de 1,3 milhão de famílias sem acesso regular à água, o número de cisternas vem decrescendo continuamente, chegando a valores irrisórios em 2020. E, em 2021, como o orçamento corresponde a 48% do executado em 2020, as perspectivas são ainda piores.

GRÁFICO 3: EVOLUÇÃO DO NÚMERO DE CISTERNAS ENTREGUES



Fonte: Ministério da Cidadania.

A IRRESPONSÁVEL AUSÊNCIA DE POLÍTICA DE ESTOQUES PÚBLICOS DE ALIMENTOS

O governo Bolsonaro não tem qualquer compromisso com a soberania e segurança alimentar da população. Abandonou a política de estoques de produtos estratégicos como arroz, feijão e milho, entre outros, permitindo que os estoques públicos praticamente zerassem.

O AGF, instrumento histórico utilizado para a aquisição de alimentos para fins de estoques e outras finalidades, enfrenta processo de definhamento acentuado. Os recursos efetivamente despendidos pelo Tesouro para essas operações diminuíram 78% entre 2018 e 2020.

Em sua política irresponsável de expandir as exportações do agrogócio sem qualquer limite, o governo Bolsonaro deixou o país à mercê dos grandes grupos interessados em exportar e lucrar. Nenhum governo neoliberal anterior a Bolsonaro adotou essa estratégia estúpida de transferir para o mercado a responsabilidade pela regulação do abastecimento alimentar.

Em decorrência, a pandemia nos pegou sem estoques públicos e incapazes de regular o preço de produtos essenciais para o abastecimento alimentar da população brasileira. O resultado foi o aumento do preço do arroz, do óleo de soja, da carne, entre outros, com forte impacto sobre a segurança alimentar dos brasileiros, em especial os mais pobres.

Como também está em curso o processo de privatização dos armazéns da CONAB, o abastecimento alimentar da população brasileira está hoje, por causa desta política irresponsável, sob forte risco.

TABELA 1: ESTOQUES PÚBLICOS – POSIÇÃO DE MARÇO DE 2021 E O CONSUMO DOS PRODUTOS

Produto	Março (kg)	Consumo /dia (kg)
milho	91.975.385	186.111.111
arroz	21.681.283	30.000.000
feijão	50.355	8.472.222
trigo	1.652.310	32.222.222
farinha de mandioca	21.611	8.400.000 (somente consumo não industrial)

Fonte: Companhia nacional de abastecimento – CONAB (<https://portaldeinformacoes.conab.gov.br>)

A INTERDIÇÃO DA REFORMA AGRÁRIA

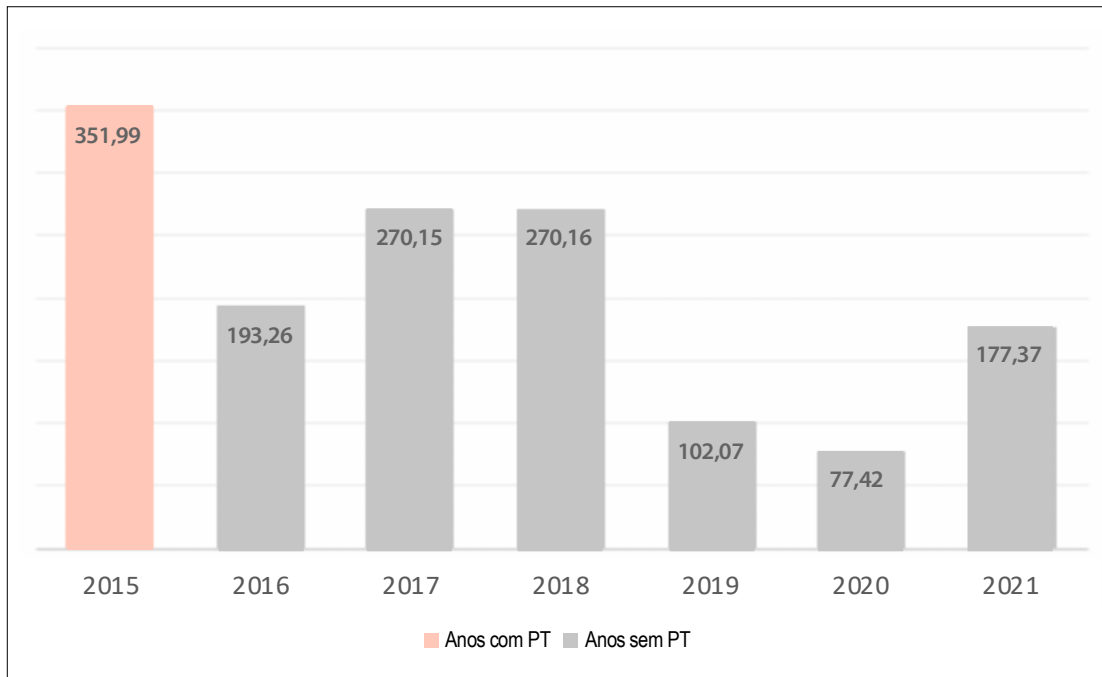
A ascensão das forças políticas que patrocinaram o golpe resultou na interdição imediata e plena do programa de reforma agrária. Ao mesmo tempo, tornaram prioridade absoluta a privatização de terras públicas mediante a titulação dos assentamentos e a regularização fundiária das ocupações ilegais de terras da União. O alvo subjacente a esta estratégia foi criar as condições formais para a transferência dessas terras para o mercado e assim atender à obsessão dos agentes do agro-negócio que, da mesma forma, operam intensamente pela apropriação das terras indígenas e das Unidades de Conservação.

As alterações normativas promovidas após 2016 facilitaram a pilhagem do patrimônio fundiário da União por grileiros. A Lei 13.465/2017 foi decisiva nesta direção. Duas mudanças que ela promoveu na legislação sobre regularização fundiária merecem destaque: aumento da área máxima possível de titulação de 1.500 hectares (ha) para 2.500 ha; e alteração do marco temporal da ocupação regularizável, avançando-o de julho de 2004 para julho de 2008 (e 2011) e passando a regularizar posses mais recentes, em clara sinalização de tolerância à grilagem. Ela alterou ainda a Lei 8.629/1993 para excluir a possibilidade da titulação coletiva das famílias já assentadas, por meio da concessão do direito real de uso, e tornou obrigatório aos beneficiários da reforma agrária o recebimento do título individual de domínio, mais uma medida a estimular e a facilitar o retorno de terras públicas ao mercado.

A evolução dos recursos orçamentários nos governos Temer e Bolsonaro mostra que essas medidas de regularização fundiária que reforçam o princípio mercantil atribuído à posse da terra têm ganhado concretude. Em 2021, ano em que os cortes orçamentários foram intensos, a dotação para ações de consolidação de assentamentos rurais e o Programa Terra Legal cresceram não apenas em relação ao anterior, mas também em relação ao previsto no projeto orçamentário. Nos dois casos, expressando a celeridade que se pretende imprimir ao processo de titulação dos assentados (gráficos 5 e 6).

As mudanças na legislação promovidas por Temer deram as bases para o governo Bolsonaro institucionalizar a paralisação da reforma agrária. Nos primeiros dias da gestão Bolsonaro, foi determinada a suspensão de vistorias de imóveis e do andamento dos processos administrativos de desapropriação. Essa medida foi aprofundada com a desistência de ações de desapropriação que já tramitavam no Judiciário e do arquivamento de processos de compra de áreas para o assentamento de famílias sem-terra. Em dezembro de 2020, foi criado o Programa Titula Brasil, que busca

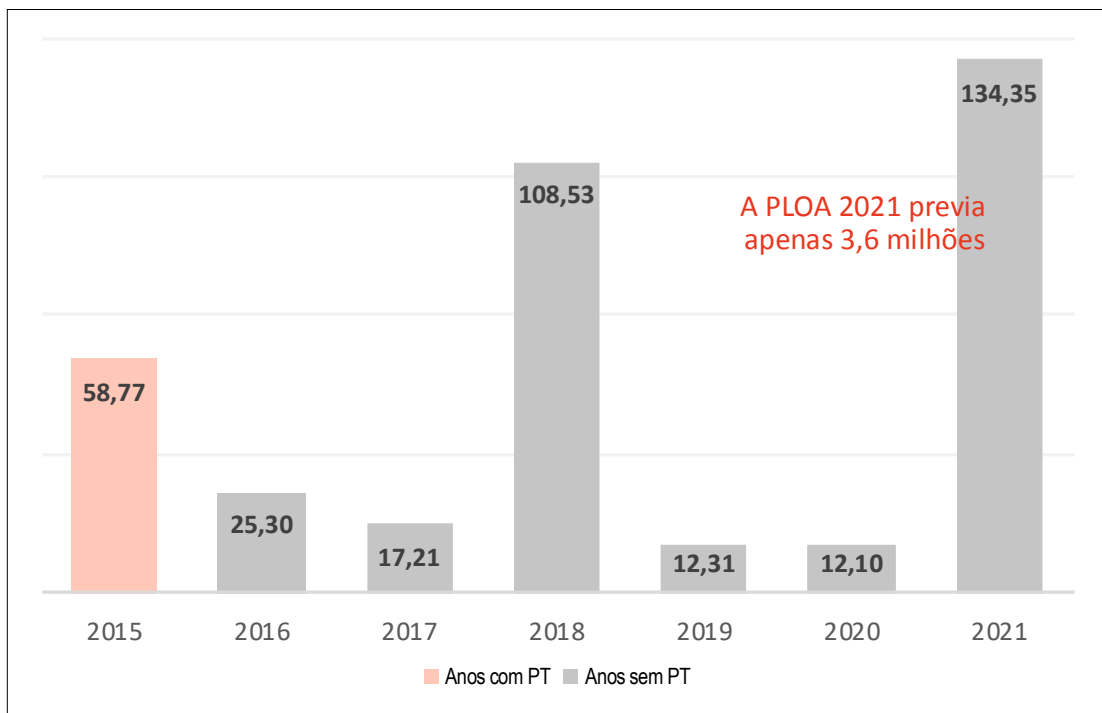
GRÁFICO 4: RECURSOS PARA CONSOLIDAÇÃO DE ASSENTAMENTOS RURAIS*



Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento - SioP.

* Em milhões de reais de 2020. Deflator utilizado: IPCA médio.

GRÁFICO 5: RECURSOS PARA O PROGRAMA TERRA LEGAL*

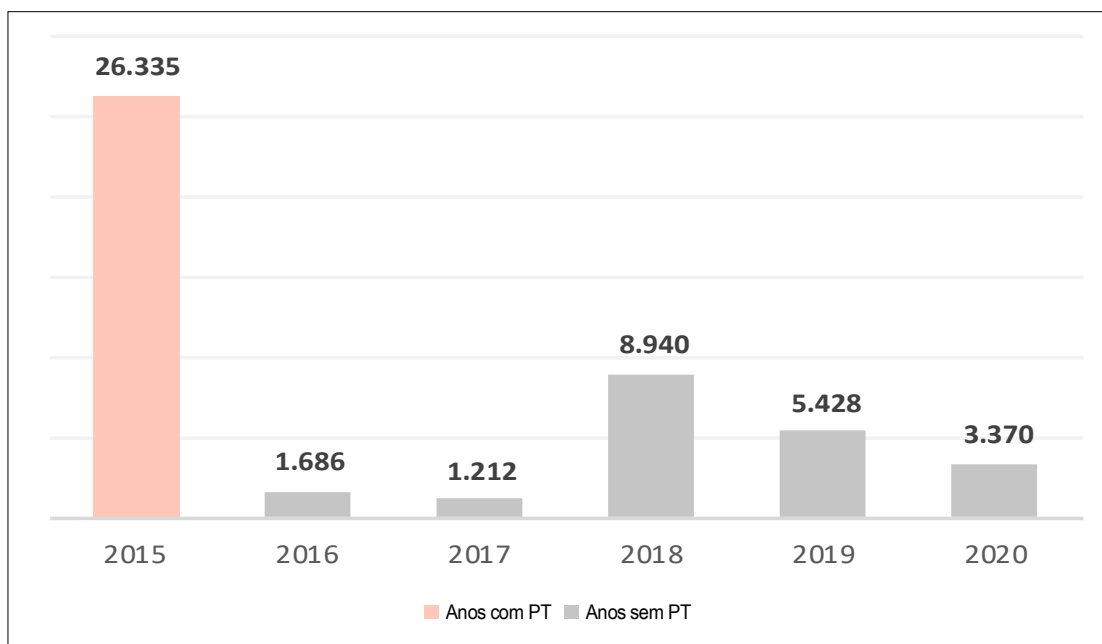


Fonte: Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento - SioP.

* Em milhões de reais de 2020. Deflator utilizado: IPCA médio.

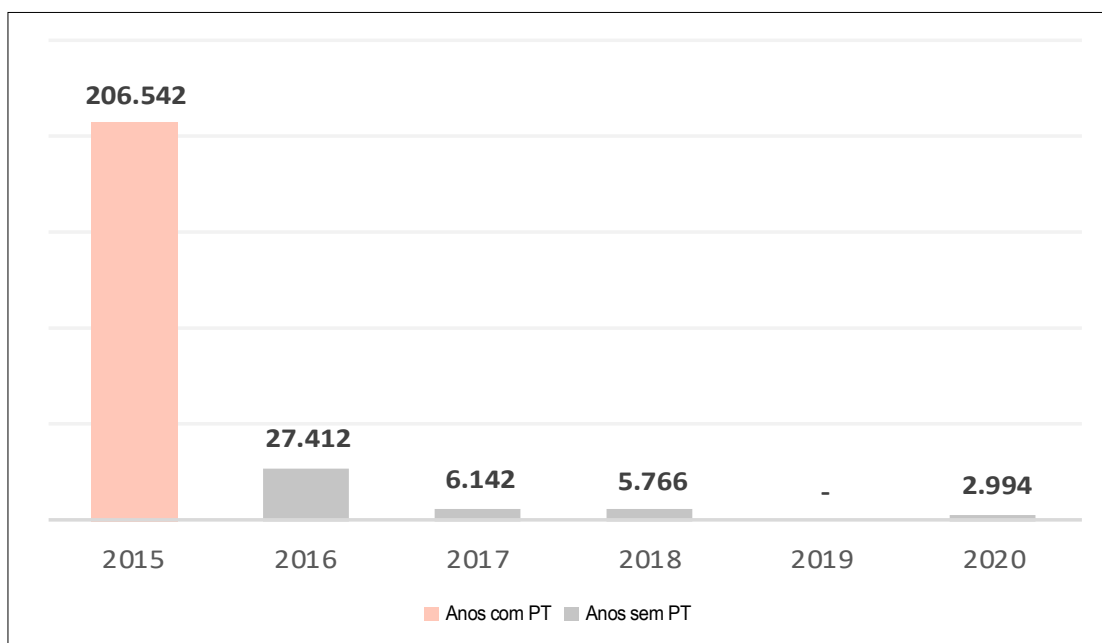
acelerar a titulação de terras ocupadas da União, transferindo aos municípios a responsabilidade pela execução de parte do processo, sobretudo a realização das vistorias de campo (gráficos 7 e 8).

GRÁFICO 6: NÚMERO DE FAMÍLIAS ASSENTADAS



Fonte: INCRA.

GRÁFICO 7: ÁREA OBTIDA PARA REFORMA AGRÁRIA (EM HA)



Fonte: INCRA.

DEMARCAÇÃO ZERO PARA INDÍGENAS E QUILOMBOLAS

Bolsonaro vem cumprindo sua promessa de não demarcar um centímetro de terra indígena. E, à semelhança do que fez com os processos de obtenção de terras para a reforma agrária, devolveu, para revisão, vários processos à Fundação Nacional do Índio (FUNAI). Vale lembrar que, em 2020, 60% das terras indígenas foram devastadas por focos de incêndios, um aumento de 38% em comparação com 2019.

TABELA 2: DEMARCAÇÕES DE TERRAS INDÍGENAS

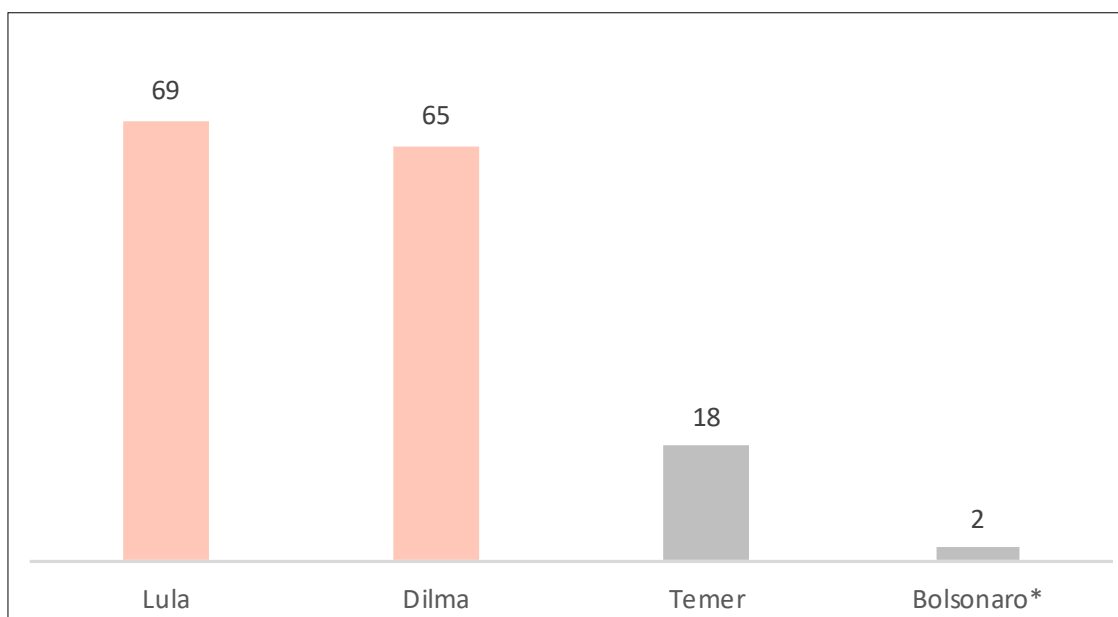
Presidente (período)	TIs Declaradas		TIs homologadas	
	Nº	Extensão (ha)	Nº	Extensão (ha)
Sarney/Itamar/Collor (abr 1985 a dez 1994)	136	42.822.144	195	46.208.142
Fernando H. Cardoso (jan 1995/dez 2002)	118	35.955.850	145	41.226.902
Luiz Inácio Lula da Silva (jan 2003/dez 2010)	81	13.291.661	87	18.785.766
Dilma Rousseff (jan 2011 a mai 2016)	26	2.028.672	21	3.268.955
Michel Temer (mai 2016 a abr 2018)	3	3.397.569	1	19.216
Jair Bolsonaro (jan 2019 - presente)	0	0	0	0

Fonte: Instituto Socioambiental – ISA.

Em relação a terras quilombolas, foram abertos 16 processos de titulação de quilombos em 2019. Entre janeiro e maio de 2020, apenas um. Os números são bem inferiores à média de 77 novas análises territoriais entre 2016 e 2018, durante o governo Temer, e apenas uma fração dos 148 processos anuais abertos pelo INCRA entre 2004 e 2009, durante o governo Lula.

Segundo levantamento da Terra de Direitos, no atual ritmo, o país levaria 1.170 anos até que todos os processos abertos no Inca fossem concluídos. O cálculo não levava em conta a pandemia, que atrasou ainda mais o cronograma.

GRÁFICO 9: NÚMERO DE TERRAS QUILOMBOLAS TITULADAS, POR GOVERNO



Fonte: Comissão Pro-Índio de São Paulo
*Em ambos os casos, demarcações parciais