

PROCESSO DECISÓRIO EM POLÍTICAS PÚBLICAS AGRÍCOLAS: ANÁLISE DO VETO DO PODER EXECUTIVO PARANAENSE AO PL 403/2011

Caroline da Rocha Franco

Graduada em Direito pela UFPR. Mestranda em Políticas Públicas pelo Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas da UFPR.
carolufpr@gmail.com

Victor Pelaez

Professor Associado do Departamento de Economia da UFPR e do Programa de Pós-graduação em Políticas Públicas da UFPR.
victor@ufpr.br

Resumo: O Projeto de Lei nº 403/2011, que dispõe sobre estímulos estaduais à implantação do sistema de produção agroecológica e orgânica por agricultores familiares, foi vetado pela casa civil paranaense em maio de 2012. Este trabalho busca entender as razões do veto e as estratégias de legitimação adotadas pelo governo do Paraná. A hipótese é a de que este ato do poder executivo não se deu de maneira excepcional, refletindo uma característica estrutural do Estado capitalista. A retórica empregada aponta para um esforço na manutenção do *status quo* produtivo. No entanto, referidos argumentos não foram convincentes face à mobilização realizada pelos grupos sociais empenhados em dar continuidade ao PL. Mesmo que não tenha sido possível prosseguir com o veto, isso não quer dizer que a Lei será de fato implementada por norma infralegal.

Palavras-chave: políticas públicas; agroecologia; Paraná

Abstract: The Law Project No. 403/2011, which provides state incentives for deployment of the agro-ecological and organic production by smallholders, was vetoed by Paraná civil house in May 2012. This paper seeks to understand the reasons for the veto and the legitimizing strategies adopted by the government of Paraná. The hypothesis is that executive branch act did not happen on an exceptional basis, reflecting a structural feature of the capitalist state. The rhetoric employed shows an effort to keep the productive *status quo*. However, these arguments were not convincing in view of the social mobilization performed by groups committed to continuing the LP. Even has not been possible to pursue the veto, it doesn't mean that the law will be implemented as a infralegal rule.

Keywords: public politics, agroecology, Paraná

1 Introdução:

Em 16 de maio de 2011 o Projeto de Lei nº 403/2011, que dispõe sobre estímulos estaduais à implantação do sistema de produção agroecológica e orgânica por agricultores familiares foi apresentado na Assembleia Legislativa do Estado do Paraná. O documento visa dar respaldo legal à elaboração e à implementação de políticas públicas voltadas ao setor agrícola, no sentido de combinar a atividade produtiva com a preservação ambiental e a defesa à saúde humana.

Embora a proposição desta norma tenha incorporado inúmeros debates realizados pela Assembleia Legislativa, incluindo audiência pública pertinente, e contado com apoio em todas as comissões pela qual tramitou rumo à aprovação, a mesma foi vetada pelo governador do Estado. Na sequência, houve uma mobilização dos grupos sociais interessados na aprovação do PL, no sentido de conseguir a suspensão do veto do governador. Feito que acabou tendo sucesso mesmo em face do contexto adverso de produção agrícola predominante no Paraná, onde o modelo agrícola baseado no uso intensivo de insumos químicos é responsável por fazer do Estado o maior produtor de grãos do país.

Este trabalho busca entender as razões do veto e discutir as estratégias de legitimação adotadas pelo governo do Paraná. A hipótese adotada é a de que este ato do poder executivo não se deu de maneira excepcional. Ele reflete, outrossim, uma característica estrutural do Estado capitalista, no sentido de garantir as condições de perpetuação do modo de produção que o sustenta econômica e politicamente.

2 Projeto de Lei nº 403/2011- Estado do Paraná

Em 16 de maio de 2011 foi protocolado o projeto de Lei nº 403/2011, de autoria do deputado estadual Elton Welter – PT. Como justificativa para sua propositura

colocou-se a necessária mudança da atual racionalidade de produção agrícola em prol de alimentos “limpos e saudáveis”, tendo-se como alicerce o sistema agroecológico¹.

A agroecologia representa defesa da biodiversidade e traz subsídios para se pensar os reflexos da monocultura de exportação, a importância em se planejar métodos para se perquirir a soberania alimentar do país e o combate à produção alimentícia baseada no uso de agrotóxicos. Coloca-se em contraposição à racionalidade defendida pelo agronegócio², criticando a concentração de latifúndios e promovendo o plantio diversificado de hortaliças³.

O referido projeto de Lei consigna o seguinte:

Na agroecologia, a agricultura é vista como um sistema vivo e complexo, inserida na natureza rica em diversidade, inúmeros tipos de plantas, animais, micro-organismos, minerais e infinitas formas de relação entre estes e outros habitantes do planeta terra. Além disso, não se pode esquecer que a agroecologia engloba ramificações e especializações, como agricultura biodinâmica, agricultura ecológica, agricultura natural, agricultura orgânica, etc. (...)

queremos mudar o paradigma que outrora orientou o uso do solo no nosso Estado. Ao propor uma alteração nos processos de produção de alimentos, com a conversão para os sistemas agroecológicos, vamos garantir uma política mais conservacionista, inclusive no tocante à proteção da qualidade hídrica dos nossos cursos d'água, ao diminuir as ações com utilização de produtos químicos e garantir uma água de qualidade⁴.(grifou-se)

¹ Tal justificativa segue consoante ao que propugna a doutrina especializada: “A agroecologia aponta para uma ruptura com o paradigma da químico-mecanização (BEUS; DUNLAP, 1990; ALMEIDA, 1998b), que concebe o meio ambiente como uma mina, ou um mero suporte físico do qual se extraem mercadorias e lucro imediato. Aponta para uma alternativa crescentemente reconhecida em nível mundial por diversos segmentos sociais (agricultores, pesquisadores, extensionistas, planejadores políticos, etc.) como uma opção para a promoção do desenvolvimento rural e agrícola sustentável.” (ASSIS; ROMEIRO, 2002, p.73)

² Neste artigo o termo “agronegócio” corresponde à lógica da expansão agrícola produtivista; aos métodos pregados pela “Revolução Verde” por meio da implantação de um novo padrão tecnológico, baseado no uso de agrotóxicos, fertilizantes inorgânicos e máquinas agrícolas, desconsiderando-se os processos tradicionais de produção. É aqui pautado como o modelo das grandes corporações da agricultura, sendo, portanto, o sistema de produção preponderante no mercado agropecuário, notadamente por ser o mais lucrativo.

³ “O objetivo principal dos sistemas agroecológicos consiste em integrar componentes de maneira que a eficiência biológica global seja incrementada, a biodiversidade preservada, e a produtividade do agroecossistema e sua alta capacidade de se sustentar sejam mantidas. (...) A principal estratégia agroecológica para mover os agricultores para além da agricultura orgânica reside em explorar a complementariedade e os sinergismos que resultam de várias combinações de culturas, florestas e animais em agrossistemas com arranjo espacial e temporal tipo policulturas, sistemas agroflorestais e integração lavoura/pecuária. Em situações reais, a exploração destas interações envolve o uso de sistemas de manejo agrícola e requer o entendimento de inúmeros relacionamentos entre solos, microrganismos, plantas, insetos e inimigos naturais.” (ALTIERI; NICHOLLS, 2003, p.150)

⁴ O Projeto de Lei pode ser acessado em [www.alep.pr.gov.br/sc_integras /projetos/Proj_403 - Dep Elton Welton.pdf](http://www.alep.pr.gov.br/sc_integras/projetos/Proj_403_-_Dep_Elton_Welton.pdf).

O Paraná detém posição de destaque no cenário agrícola nacional. Apresentou, em 2010, a segunda maior participação no valor da produção agrícola no país (13%) sendo: o maior produtor de grãos do país; o maior produtor de milho, trigo e feijão; É o segundo maior produtor de mandioca e de soja, contando com o maior parque moageiro desse grão em nível nacional; e o terceiro maior produtor de cana de açúcar (IBGE, 2011). Nesse contexto, o Paraná é o terceiro maior consumidor de agrotóxicos, respondendo por 14,3% do consumo nacional, segundo o Censo Agropecuário Brasileiro mais recente (ABRASCO, 2012, p.21). E no consumo de fertilizantes químicos situa-se como quinto maior consumidor, em 2010, equivalente a 12% do total nacional (ANDA, 2011). Destaca-se também como o maior exportador de carne de frango e segundo maior de carne suína, em 2011 (SEAB, 2012).

Considerado esse contexto produtivo, o projeto de Lei em comento surgiu como forma de se pautar a produção agrícola alternativa ao modelo baseado no uso intensivo de insumos químicos. Tem como justificativa a adoção de bases legais capazes de combinar o incentivo à produção com políticas de conservação ambiental do espaço rural (PARANÁ, 2011, p. 5, 6).

Inicialmente tal projeto disciplinava o incentivo à implantação de sistemas de produção agroecológica pelos agricultores familiares no PR. Não se abordava especificamente a questão do apoio à produção orgânica. Mas na audiência pública realizada em junho de 2011 propôs-se a alteração do PL, com a inserção da produção orgânica, como estratégia de ampliar o foco de ação do PL.

Os incentivos previstos no PL abrangem uma gama de instrumentos a fim de estimular a geração de conhecimentos e a difusão de práticas agrícolas baseadas nos preceitos da agroecologia, sendo dispostos pelo art. 3º, incisos I a XIII:

- I- Prestação de assistência técnica e extensão rural pública;
- II- Pesquisa agroecológica e sistematização de experiência dos saberes tradicionais;
- III- Comercialização de produtos agroecológicos, por meio do fortalecimento de mercado de venda direta com apoio às Feiras Agroecológicas, fortalecimento de vendas indiretas e mercados institucionais promovidos pelas políticas públicas;
- IV- Consumo de produtos agroecológicos pelos beneficiários de programas sociais e de alimentação escolar;
- V- Apoio às Feiras agroecológicas;
- VI- Apoio à criação de mecanismos de controle para a garantia de qualidade orgânica como a certificação, os sistemas participativos de garantia e o

- controle social para a venda direta sem certificação, no que couber, o disposto no Decreto Federal nº 6.323/2007;
- VII- Apoio às organizações de controle social e às entidades que atuem com avaliação da conformidade ou formas participativas de avaliação de produtos agroecológicos no Estado;
 - VIII- Definição de linhas de crédito rural;
 - IX- Apoio à organização de agricultores e consumidores de produtos agroecológicos;
 - X- Ações voltadas à educação para o consumo responsável, incluindo visitas de consumidores aos locais de produção;
 - XI- Promoção de eventos sobre agroecologia;
 - XII- Adequação de legislação referente ao ICMS Ecológico;
 - XIII- Introdução de temas relativos à agroecologia no ensino de nível fundamental, médio e superior.

Mais relevante do que a especificação desses instrumentos é o fato de a lei estabelecer uma prioridade em relação ao modo de produção agrícola não ecológico, no que tange especificamente às atividades de assistência técnica e extensão rural (§ 1º. do Art. 3º.). E o Art. 7º. é ainda mais abrangente ao explicitar: “A implantação de sistemas de produção agroecológica, nos moldes preconizados nesta Lei, terá prioridade entre as políticas públicas formuladas para a área.”

A aprovação desse PL, e principalmente a implementação dessa Lei, teria portanto implicações significativas na difusão paradigma tecnológico alternativo à Revolução Verde, iniciada após a II Guerra Mundial, a qual se consolidou no Brasil, notadamente com as políticas de substituição de importações e de crédito rural (PELAEZ et al, 2010).

O projeto seguiu seu trâmite, passando para as Secretarias de Estado de Agricultura/Abastecimento e Meio Ambiente, não encontrando óbice. Recebeu parecer favorável da Comissão de Constituição e Justiça da Assembléia Legislativa do Estado do Paraná – ALEP em 21/09/2011, bem como da Comissão de Agricultura- ALEP, em 07/11/2011. Esta última fez questão de ressaltar que “a iniciativa contribuirá significativamente com a melhoria dos patamares de sustentabilidade ambiental dos agrossistemas e na conservação e recuperação dos recursos naturais, assegurando a produção de alimentos limpos, de qualidade biológica, e acessíveis a diversos segmentos da população” (PARANÁ, 2011, p.53,54). Ainda, a Comissão de Ecologia e Meio Ambiente-ALEP foi partidária à aprovação do PL (PARANÁ, 2011, p.60).

Contudo, mesmo que o processo legislativo tenha seguido rumo à aprovação, com todos os pareceres favoráveis, o PL foi vetado pelo poder executivo em março de 2012, sob os argumentos de inconstitucionalidade e por ser proposição contrária ao interesse público.

3 O processo de seleção das demandas sociais a serem tuteladas pelo Estado

Como já colocado, o Estado do PR possui uma atividade agroindustrial de destaque em relação aos demais estados da federação, cujo modelo de produção agrícola é , alicerçado no uso intensivo de agrotóxicos e fertilizantes químicos. Desta forma, o agronegócio é responsável por grande parte da captação fiscal do Paraná (SESSO FILHO et al, 2011). Na tabela a seguir, verifica-se o montante arrecadatório no Estado do Paraná, evidenciando-se a relevância desta atividade para os cofres públicos.

TABELA 5 - IMPOSTOS INDIRETOS LÍQUIDOS (IIL) GERADOS PELO AGRONEGÓCIO DOS ESTADOS DA REGIÃO SUL, DO RESTANTE DO BRASIL E BRASIL, 2004 (EM MILHÕES DE REAIS DE 2004)

Agregado/Região	Paraná	Santa Catarina	Rio Grande do Sul	Região Sul	Restante do Brasil	Brasil
Insumos	186	38	165	389	2.100	2.489
Agropecuária	648	431	687	1.767	3.866	5.633
Indústria	1.434	1.085	1.870	4.389	12.698	17.088
Distribuição	585	461	890	1.936	7.512	9.448
Total	2.853	2.015	3.612	8.481	26.176	34.657

FONTE: Cálculos dos autores.

Essa importância tributária implica em uma relação direta entre o Estado e o modo de produção capitalista, na qual a super-estrutura deve garantir as condições de viabilidade jurídica para a manutenção das relações de produção dominantes. Ao mesmo tempo, a super-estrutura depende, para sua sobrevivência do excedente gerado pela infraestrutura produtiva (HABERMAS, 1980). No que tange mais especificamente ao interesse arrecadatório do Estado Claus OFFE observa que:

Its power relationship, its very decision-making *power depends* (like every other social relationship in capitalist society) upon the presence and the continuity of the accumulation process. In the absence of accumulation, everything and especially the power of the state, tends to disintegrate. If we think of the budgetary obligations of the state in advanced capitalist societies, its extensive reliance on resources created in the accumulation process and derived through taxation from wages and profits, this becomes immediately clear. Thus every interest the state may have in their own stability of

accumulation; this fundamental dependency upon accumulation functions as a selective principle upon state policies. (OFFE, 1975, p.126)

Por outro lado, o Estado pode agir no sentido de desonerar determinadas atividades produtivas, como é o caso da produção de insumos para a agricultura, os quais são no Brasil isentos de IPI (Decreto 6006/06), de PIS/COFINS/PASEP (Decreto 5630/95) e com uma redução de 50% no ICMS (Convênio 100/97). Tal desoneração é originária de uma política histórica de estímulo à difusão da Revolução Verde, adotada em muitos países, principalmente naqueles com recursos mais escassos de financiamento à atividade agrícola (Repetto, 1985). Ao desonerar as atividades de produção de insumos agrícolas o Estado não apenas contribui para a centralização dos capitais agroindustriais, como garante um retorno tributário das atividades situadas a jusante da agricultura, ainda baseadas em um modelo de exportação de *commodities* agrícolas.

Nesse contexto político e econômico, as pautas sociais contrárias aos interesses hegemônicos⁵ tendem a ser suprimidas da agenda política. A supressão de demandas alternativas e/ou avessas aos interesses das grandes corporações não é realizada somente no que tange aos setores minoritários da sociedade, como minorias étnicas e políticas. Há também estratégias de exclusão de pautas majoritárias por representarem ameaças aos interesses da elite dominante. Para tanto, faz-se necessário a construção de mecanismos seletivos de demandas sociais, capazes de proporcionar uma aparente neutralidade às ações do Estado (DIETER, 2009).

Nesse processo de exclusão de demandas contra-hegemônicas da agenda política, o Estado não pode abrir mão da legitimidade que os cidadãos conferiram ao governo eleito e para isso deve manter a aparência de aparato imparcial democraticamente respaldado. A implementação de tutelas sociais de acordo com um conjunto de “filtros”, com mecanismos de seleção institucionalmente arraigados, cujo

⁵ “Em primeira instância, hegemonia significa simplesmente liderança, derivada diretamente de seu sentido etimológico. O termo ganhou um segundo significado, mais preciso, desenvolvido por Gramsci para designar um tipo peculiar de dominação. Nessa acepção de hegemonia é dominação consentida, especialmente de uma classe social ou nação sobre seus pares. Na sociedade capitalista, a burguesia detém a hegemonia mediante, a produção de uma ideologia que apresenta a ordem social vigente, e sua forma de governo em particular, a democracia, como se não perfeita, a melhor organização social possível. Quanto mais difundida a ideologia, tanto mais sólida a hegemonia e tanto menos necessidade do uso de violência explícita.” (Conceito disponível em www.usp.br/fau/docentes/deprojeto/c_deak/CD/4verb/hegemon/index.html . Acesso em 25/06/2012)

resultado é determinado pelas operações cumulativas de seleção desse sistema, torna o Estado legítimo perante o corpo social (OFFE, 1982, p. 151).

O processo decisório das políticas públicas depende portanto dos meios jurídicos, notadamente do processo legislativo, como argumento legitimador das ações do Estado.

Todavia, como instituição que precisa de legitimação perante a sociedade, conferida de modo democrático, deve aparentar neutralidade com relação às pautas por ele tuteladas. É com esse intuito que algumas demandas sociais contra-hegemônicas, em especial as que detêm elevado grau de mobilização popular e pressão subjacente à demanda, conseguem transpor o sistema de filtros, passando a integrar a agenda política.

Consoante a essas reflexões teóricas, o projeto de Lei aqui discutido tenderia ao insucesso, somente por sua essência questionadora, ante a racionalidade de produção agrícola dominante. No entanto, caso a demanda social represente pressão suficiente para sua inclusão na agenda política, fazendo com que a necessidade de legitimação do Estado pese mais que seu interesse na manutenção da lógica de acumulação capitalista, tal pauta poderia ser acatada. Isto efetivamente ocorreu, conforme se tratará adiante.

4 Veto ao PL nº 403/2011 e sua derrubada

O projeto de Lei nº 403/2011 foi vetado pelo poder executivo estadual dadas as prerrogativas conferidas pelo art. 87, inciso VII e art. 71, § 1º, ambos da Constituição do Estado do Paraná, por considerá-lo inconstitucional e contrário ao interesse público. Com relação a esta última consideração, cabe destacar os argumentos utilizados para legitimar tal decisão:

sendo assim, em virtude da importância do agronegócio para o Estado do Paraná (argumento I), cumpre ressaltar que nosso Estado, através da Secretaria de Estado da Agricultura e do Abastecimento – SEAB, já possui em seus programas ações pautadas na política de conservação ambiental, objeto do projeto de lei em tela, bem como detêm legislação específica, em âmbito estadual, acerca do uso de agrotóxicos. (argumento II)

Desta forma, tendo em vista que a matéria do projeto ora em comento já está compreendida dentre os programas da Secretaria de Estado da Agricultura e do

Abastecimento- SEAB, (argumento III), tem-se que a presente proposição é contrária ao interesse público (argumento IV) ⁶. (grifou-se)

Pode-se sintetizar o encadeamento dos argumentos utilizados, em quatro etapas fundamentais, indicadas da seguinte forma:

- 1- Em virtude da importância do Agronegócio (proposição)
- 2- já existe legislação estadual específica que trata do uso de agrotóxicos (restrição 1)
- 3- e o Estado já trata da conservação ambiental por meio da SEAB (restrição 2)
- 4- logo, esta proposição é contrária ao interesse público (conclusão).

Em primeiro lugar, a afirmativa de que já existe legislação estadual que dispõe sobre o uso de agrotóxicos (argumento II) mostra-se sem fundamento, uma vez que o objeto da lei que regulamenta esses produtos no Estado diz respeito ao controle do seu uso, no sentido de minimizar os riscos inerentes a um determinado paradigma de produção. O PL nº 403/2011 pretende justamente combater a racionalidade do uso de insumos inorgânicos, pondo-se favorável à mudança do paradigma alicerçado no cultivo, não apenas por meio de agrotóxicos, como de fertilizantes químicos e de sementes geneticamente modificadas. Com isso, o escopo do PL vai muito além do escopo da lei estadual de agrotóxicos bem como do seu próprio objeto, por se tratar do incentivo a uma nova racionalidade produtiva.

Em segundo lugar, ao afirmar que a Secretaria de Estado da Agricultura e do Abastecimento – SEAB, já possui em seus programas ações pautadas na política de conservação ambiental, o argumento III carece de consistência ao deixar de exemplificar um deles sequer. Ademais, utiliza-se desta premissa para diretamente relacioná-la à suposta afronta ao interesse público do PL por meio da seguinte construção: “tendo em vista que (...) tem-se que (...) a proposição é contrária ao interesse público.” Tal conexão é desprovida de nexo lógico por dois motivos: não se demonstrou ser válida a afirmativa de que a SEAB engloba em seus projetos estímulos semelhantes aos propostos pelo PL; e

6 A integralidade das razões de veto pode ser lida em www.alep.pr.gov.br/sc_integras/projetos/Proj_403_-_Dep_Elton_Welton.pdf.

ainda, se atendesse a esta demanda, não significaria, como num mero silogismo, que a pauta seria contrária ao interesse público, por simplesmente já fazer parte dos programas desempenhados pela mencionada secretaria. Muito pelo contrário, já que as ações desempenhadas pela SEAB devem estar em consonância ao interesse público.

Com relação à alegação da suposta inconstitucionalidade do PL, o veto baseou-se nos seguintes argumentos:

Não pode o legislador estadual dispor sobre as matérias suso citadas, sob pena de violação do princípio basilar de nosso ordenamento jurídico, qual seja, da Separação dos Poderes, imortalizado por Montesquieu em sua obra “O espírito das Leis” e transcrito no art. 2º de nossa Carta Magna (...)

Ainda, ao cometer essa ingerência sobre o Poder executivo, o membro da Assembleia Legislativa incorre no vício de iniciativa, ou seja, na inconstitucionalidade formal subjetiva.(...)

Assim, a presente proposta de lei incorre em inconstitucionalidade, pois não cabe a membro desta Casa de Leis tal propositura que, como citado, é de competência do Poder Executivo. (PARANÁ, 2012, p.3,4)

A discussão relativa ao hipotético vício de iniciativa na proposição do PL foi levada em conta no debate legislativo realizado pela ALEP. Tanto é que a Comissão de Constituição e Justiça resolveu que o PL fosse baixado em diligência para as Secretarias de Estado da Agricultura/Abastecimento e Meio Ambiente para que debatessem o tema internamente (PARANÁ, 2011, p.11-19). Buscou-se assim um trabalho contíguo entre os poderes, o qual resultou no seguinte parecer, posterior à diligência sugerida:

A proposição foi baixada em diligência para a Secretaria de Agricultura e do Abastecimento para melhor apreciação técnica do tema, que segue abaixo.

No dia 21 de julho deste ano, foi realizada uma Reunião Ordinária da Câmara Setorial de Agroecologia e Agricultura orgânica na cidade de Londrina para discussão do tema.

A análise final não encontra óbice por parte da secretaria citada, sendo que o presente projeto deve prosperar quanto a sua constitucionalidade e legalidade, sendo objeto de maior apreciação na comissão de Agricultura. (PARANÁ, 2012, p.48)

Como observa Ferraz (1994, p. 14) o método de separação dos poderes deve observar um mínimo e um máximo de independência de cada órgão, sob pena de se desfigurar a separação, pois inexistindo limites, um poder pode se sobrepor ao outro, em vez de entre eles se formar uma atuação “em concerto”. E a atuação “em concerto” efetivamente ocorreu.

Ademais, a norma em que se fundamenta a alegada inconstitucionalidade do PL (art. 66, IV da Constituição Estadual), a qual dispõe ser de iniciativa do Governador a

“criação, estruturação e atribuições das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública”, não tem relação com o presente caso. Isto porque as atribuições da SEAB, dispostas pela Lei estadual nº 8.445/1987, consignam o seguinte:

“Art. 27. O âmbito de ação da Secretaria de Estado da Agricultura e do Abastecimento compreende: a assistência técnica e **prestação de serviços ligados ao desenvolvimento e aprimoramento da agropecuária paranaense**; a realização de estudos, pesquisas e avaliações de natureza econômica visando à previsão da produção agropecuária; **a adoção de medidas voltadas a garantir o abastecimento de alimentos e o provimento de insumos básicos para a agricultura estadual**; a aplicação e a fiscalização da ordem normativa de defesa vegetal e animal; a concepção e controle da política estadual de colonização; **a articulação das medidas visando obter a melhoria da vida no meio rural; a proteção da fertilidade dos solos; o desenvolvimento e fortalecimento do cooperativismo; participação na execução de fomento e extensão econômicos e ecológicos**; a classificação de produtos de origem vegetal e animal; outras atividades correlatas.”⁷ (grifou-se)

E o *caput* do art. 66 denota que as disposições nele prescritas correspondem à competência privativa do Governador, portanto, passíveis de delegação, não representando atribuições herméticas e exclusivas do chefe do poder executivo estadual. E considerando-se que: i) a Secretaria de Abastecimento e Agricultura (SEAB) faz parte da estrutura básica do Poder Executivo estadual pelo Sistema de Administração Pública, congregando estrutura da Governadoria, consoante o art. 11 da Lei estadual nº 8.445/87; ii) já é atribuição da SEAB a adoção de medidas voltadas a garantir o abastecimento de alimentos e o provimento de insumos básicos para a agricultura estadual, bem como a prestação de serviços ligados ao desenvolvimento e aprimoramento da agropecuária paranaense, a articulação das medidas visando obter a melhoria da vida no meio rural, a proteção da fertilidade dos solos, o desenvolvimento e fortalecimento do cooperativismo, a participação na execução de fomento e extensão econômicos e ecológicos, dentre outras atividades; iii) e, por fim, a SEAB participou do debate legislativo atinente ao PL nº 403/2011, como mostra o parecer da Comissão de Constituição de Justiça da ALEP; denota-se a fragilidade da justificativa apresentada pelo poder executivo no sentido da inconstitucionalidade do projeto de Lei nº 403/2011.

A carência de fundamentos aptos a conferir respaldo às alegadas inconstitucionalidade e afronta ao interesse público, especialmente por se ressaltar a

⁷ Este dispositivo é reiterado pelo Decreto Estadual 6485/2002.

“importância do agronegócio para o Estado”, fez com que diversos setores sociais se unissem buscando a retirada do veto e a aprovação do PL⁸. Eles redigiram um documento favorável à agroecologia no Paraná, o qual recebeu a denominação de “Manifesto a favor da agroecologia no Paraná, contra o veto do governador ao projeto de lei nº 403/11”⁹. O manifesto circulou nas redes sociais, congregando mais grupos a participarem do movimento.

8 Algumas notícias sobre o tema: **Governo do Paraná vê agroecologia como afronta ao interesse público** In <http://www.mst.org.br/Governador-do-Parana-ve-incentivo-a-producao-agroecologica-como-contraria-ao-interesse-publico>. 10/05/2012. Acesso em 18 de maio de 2012; **Organizações se mobilizam contra veto de Beto Richa à PL de incentivo à produção agroecológica e orgânica no PR** In <http://terradedireitos.org.br/biblioteca/noticias/organizacoes-se-mobilizam-contraveto-de-beto-richa-a-pl-de-incentivo-a-producao-agroecologica-e-organica-no-pr-2/>. 09/05/2012. Acesso em 18 de maio de 2012.

9 **Manifesto a favor da agroecologia no Paraná - Contra o veto do governador ao Projeto de Lei nº 403/11-** O mundo vive um momento crítico no aspecto socioambiental. A realização da Rio+20, em 2012, no Brasil, ressalta a necessidade de priorizar políticas públicas sustentáveis. A Agroecologia é uma estratégia fundamental para a construção de uma sociedade sustentável, solidária e saudável.

Contrária a essa tendência, no mês de abril passado, o governador Beto Richa vetou o Projeto de Lei nº 403/11 que incentiva a implantação de sistemas de produção agroecológica e orgânica pelos agricultores familiares no Estado do Paraná. Este PL foi construído pelo conjunto das entidades da sociedade civil – após sucessivas e amplas reuniões e audiências públicas. Contou com o envolvimento direto das instituições públicas estaduais e foi pautado no Programa Paraná Agroecológico, referendado pelo próprio Governo Estadual, em 2011. Após a sua discussão e aprovação nas diversas Comissões, em especial na Comissão de Constituição e Justiça – que o julgou pela constitucionalidade – obteve aprovação unânime da Assembléia Legislativa Estadual do Paraná.

A justificativa apresentada pelo governador Beto Richa para o veto – além de equivocada – é descabida, inoportuna e parcial, pois atribui importância somente ao agronegócio e ignora o papel da agricultura familiar, enquanto produtora de 70% dos alimentos consumidos para a população. Além disso, desconsidera a importância da Agroecologia e da produção orgânica como estratégia do desenvolvimento rural sustentável e da promoção da saúde da população. Lamentável, portanto, o governador Beto Richa vetar o PL considerando-o “...inconstitucional e contrário ao interesse público”.

A partir do exposto, as entidades abaixo mencionadas conclamam para manifestação contrária ao veto do governador do Paraná, por meio de envio de mensagens, betoricha@betoricha.com.br, vicegov@ccivil.pr.gov.br, durvalamaral@ccivil.pr.gov.br, nortigara@seab.pr.gov.br, traiano@pr.gov.br, dep.welter@pr.gov.br, vrossoni@hotmail.com, e participação na sessão plenária da Assembléia Legislativa do Paraná, no dia 15 de maio, a partir das 14h30m.

RETIRE O \$EU VETO, BETO!

Articulação Nacional de Agroecologia (ANA), Associação Brasileira de Agroecologia (ABA), Associação para o Desenvolvimento de Agroecologia (AOPA), Associação dos Consumidores de Produtos Orgânicos do Paraná (ACOPA), Comitê Paranaense da Campanha Permanente Contra os Agrotóxicos e Pela Vida, Centro de Cooperativas Agroecológicas (CCA-MST), Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional do Paraná (CONSEA), Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA/PR), Conselho Regional de Nutrição 8ª Região (CRN8ª), Diretório Central de Estudantes (DCE/UFPR), Federação de Estudantes de Agronomia do Brasil (FEAB), Fórum Brasileiro de Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (FBSSAN), Federação Estadual de Soberania Nutricional, Rede Ecológica da Agroecologia, Rede Puxirão, Serviço de Assessoria Jurídica Universitária Popular (SAJUP), Sindicato dos Engenheiros do Paraná (SENGE), Terra de Direitos, Universidade Federal do Paraná – Litoral, União Nacional das Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária (UNICAFES).

Essa mobilização teve o efeito esperado¹⁰, sensibilizando os deputados que, na sessão plenária da ALEP de 15 de maio de 2012, apoiaram a rejeição do veto do governador, com 38 votos favoráveis ao projeto e 3 contrários à proposta¹¹. Nesse caso, a mobilização social fez com que uma pauta já barrada pelos *policy makers* tornasse a entrar na agenda política. Como propõe Maria das Graças RUA, a insatisfação popular pode ser de grande valia para a inserção de pautas na agenda do Estado.

Uma situação pode existir durante muito tempo, incomodando grupos de pessoas e gerando insatisfações sem, entretanto, chegar a mobilizar autoridades governamentais. Neste caso, trata-se de um “estado de coisas”- algo que incomoda, prejudica, gera insatisfação para muitos indivíduos, mas não chega a constituir um item da decisão governamental, ou seja, não se encontra entre as prioridades dos tomadores de decisão. Quando este estado de coisas passa a preocupar as autoridades e se torna uma prioridade na agenda governamental, então tornou-se um “problema político”. (...) Um estado de coisas geralmente se transforma em problema político quando mobiliza ação política, seja ação coletiva de grandes grupos, seja ação coletiva de pequenos grupos dotados de fortes recursos no poder, seja ação de atores individuais estrategicamente situados.

Ao deixar de ser um estado de coisas e de transformar em um problema político ou uma questão ou demanda, torna-se um *input*, passando a incluir-se na agenda governamental. A partir desse momento inicia-se o momento de formulação das alternativas. (RUA, 1998, p.5,6)

5 Conclusão

A incoerência e inconsistência da retórica utilizada no veto do PL revela, por um lado, uma tentativa de desqualificar a proposta do documento do ponto de vista de sua legitimidade e legalidade. Por outro lado, a retórica utilizada aponta para um esforço manutenção de um *status quo* produtivo, baseado no uso intensivo de insumos químicos. Ao afirmar que o conteúdo do PL seria contrário ao interesse público, o veto procura deixar implícito que os interesses privados dominantes (con)fundem-se com o interesse público.

Os referidos argumentos não foram no entanto suficientemente convincentes para consolidar o poder do veto, face à mobilização realizada pelos grupos sociais

10 **Agroecologia: Mobilização Popular e pressão da Oposição derrubam veto de Beto Richa.** Disponível em: <http://www.alep.pr.gov.br/hotsites/elton-welter/noticia/3190/agroecologia-mobilizacao-popular-e-pressao-da-oposicao-derrubam-veto-de-beto-richa.html>. Acesso em 18/05/2012.

11 O resultado da votação pode ser conferido em <http://www.alep.pr.gov.br/transparencia/wp-content/uploads/2012/05/ITEM-05-VETO-1812-PL-40311.pdf>. Os deputados Alexandri Curi, do PMDB, Evandro Junior e Francisco Bühler, ambos do PSDB, votaram pela manutenção do veto.

empenhados em dar continuidade ao PL. Ainda que seja complexo o processo de seleção de demandas a serem tuteladas pelo Estado, a mobilização de grupos de pressão foi importante para a inclusão de desígnios na agenda política os quais, se dependessem da máquina estatal em si, não seriam contemplados. Ao mesmo tempo, a derrubada do veto pelo legislativo, denota a necessidade da busca do poder estatal pela legitimação popular.

Mesmo que não tenha sido possível prosseguir com o veto, isso não quer dizer que a Lei recém criada, de nº 17.189/2012¹², receberá implementação no sentido de alocar recursos necessários à viabilização de um modelo alternativo de produção agrícola. Resta ainda a criação de um decreto regulamentador e todo um processo de implementação da nova lei, no qual o poder executivo possui todos os instrumentos de controle para alocação dos recursos necessários à consolidação de tal política.

6 Referências bibliográficas:

Agroecologia: Mobilização Popular e pressão da Oposição derrubam veto de Beto Richa. Disponível em: <http://www.alep.pr.gov.br/hotsites/eltonwelter/noticia/3190/agroecologia-mobilizacao-popular-e-pressao-da-oposicao-derrubam-veto-de-beto-richa.html>. Acesso em 18/05/2012

ALTIERI, Miguel A., NICHOLLS, Clara I. **Resgatando a agricultura orgânica a partir de um modelo industrial de produção e distribuição.** Revista Ciência & Ambiente. Santa Maria: UFSM. Julho/dezembro 2003. Disponível em [portal.mda.gov.br/portal/saf/arquivos/view/ater/livros/Agroecologia_-_Resgatando_a_Agricultura_Org%C3%A2nica_a_partir_de_um_Modelo_Industrial_de_](http://portal.mda.gov.br/portal/saf/arquivos/view/ater/livros/Agroecologia_-_Resgatando_a_Agricultura_Org%C3%A2nica_a_partir_de_um_Modelo_Industrial_de_.pdf). pdf.

ANDA – Associação Nacional para Difusão de Adubos. Consumo Nacional por Região. Disponível em: [http://www.potafos.org/ppiweb/brazil.nsf/\\$webindex/7A41892BCC7634FB83256B1200656701?opendocument&navigator=profile](http://www.potafos.org/ppiweb/brazil.nsf/$webindex/7A41892BCC7634FB83256B1200656701?opendocument&navigator=profile). Acesso em 02/07/2012.

ASSIS, Renato Linhares; ROMEIRO, Ademar Ribeiro. **Agroecologia e agricultura orgânica: controvérsias e tendências.** Desenvolvimento e Meio Ambiente. nº 6 Curitiba: Editora UFPR. jul/dez. 2002. P. 73. Disponível em ojs.c3sl.ufpr.br/ojs2/index.php/made/article/viewFile/22129/14493.

Carneiro, F F; Pignati, W; Rigotto, R M; Augusto, L G S. Rizollo, A; Muller, N M; Alexandre, V P. Friedrich, K; Mello, M S C. **Dossiê ABRASCO –Um alerta sobre os**

¹² Publicada no Diário Oficial do Estado em 21 de junho de 2012.

impactos dos agrotóxicos na saúde. ABRASCO, Rio de Janeiro, abril de 2012. 1ª Parte. 98p.

DIETER, Mauricio Stegemann. **O programa de política criminal brasileiro, funções declaradas e reais: contribuições de Claus Offe para fundamentação da crítica criminológica à teoria jurídica das penas.** In EOS- Revista jurídica da faculdade De Direito da faculdade Dom Bosco. V-I- nº 4- ano III. Disponível em: http://www.dombosco.com.br/faculdade/revista_direito/1edicao-2009/eos-4-2009-8.pdf. Acesso em 18/05/2012

FERRAZ, Anna Cândida da Cunha . **Conflito entre poderes.** São Paulo: Ed. RT,1994 .

GIRARDI, Eduardo Paulon. **Atlas da questão agrária brasileira.** Disponível em http://www2.fct.unesp.br/nera/atlas/estrutura_fundiaria.htm. Acesso em 15 de maio de 2012)

Governo do Paraná vê agroecologia como afronta ao interesse público In <http://www.mst.org.br/Governador-do-Parana-ve-incentivo-a-producao-agroecologica-como-contraria-ao-interesse-publico>. 10/05/2012. Acesso em 18 de maio de 2012

HABERMAS, Jüger. **A crise de legitimação no capitalismo tardio.** Trad. Vamireh Chacon. Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, 1980.

HUBNER, Otmar. **Relatório safra de soja – 2009/2010.** Disponível em www.agricultura.pr.gov.br/arquivos/File/deral/soja_relato_2009_10.pdf. Acesso em 25/05/2012

HUBNER, Otmar. **Relatório safra de trigo – 2009/2010. Dez. 2010.** Disponível em www.agricultura.pr.gov.br/arquivos/File/deral/soja_relato_2009_10.pdf. Acesso em 25/05/2012

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Produção agrícola municipal: culturas temporárias e permanentes.** Vol 37- 2010. Rio de Janeiro, 2011

Mobilização popular e pressão da oposição derrubam veto de Beto Richa. Disponível em: <http://www.alep.pr.gov.br/hotsites/elton-welter/noticia/3190/agroecologia-mobilizacao-popular-e-pressao-da-oposicao-derrubam-veto-de-beto-richa.html>. Acesso em 18/05/2012.

OFFE, Claus. **Dominação de classe e sistema político sobre a seletividade das instituições políticas.** In problemas estruturais do Estado capitalista. Rio de Janeiro: tempo brasileiro. 1982.

OFFE, Claus. **The Capitalist State and the Problem of Policy Formation.** In: Lindberg, Leon N. et al. (eds.). Stress and Contradictions in Modern Capitalism . Lexington: Lexington Books, 1975.

Organizações se mobilizam contra veto de Beto Richa à PL de incentivo à produção agroecológica e orgânica no PR In <http://terradedireitos.org.br/biblioteca/noticias/organizacoes-se-mobilizam-contraveto-de-beto-richa-a-pl-de-incentivo-a-producao-agroecologica-e-organica-no-pr-2/>. 09/05/2012. Acesso em 18/05/2012.

PARANÁ, Casa Civil. **Razões de proposição de veto nº 18 – protocolo nº 1883/12-DAP**. Curitiba, 2012

PARANÁ, Assembléia Legislativa do Estado do. **Processo legislativo - projeto de Lei nº 403/2011. Curitiba, 2011**. Disponível em Disponível em: www.alep.pr.gov.br/sc_integras/projetos/Proj_403_-_Dep_Elton_Welton.pdf. Acesso em 09/08/2012.

PELAEZ, Victor; TERRA, Fábio; SILVA da, Letícia. **A regulamentação dos agrotóxicos no Brasil: entre o poder de mercado e a defesa da saúde e do meio ambiente**. Revista de Economia. Jan./abr., 2010, p. 27-48.

Projeto de lei nº 403/2011. Disponível em: www.alep.pr.gov.br/downloads/projetos/1813. Acesso em 12/05/2012

REPETTO, Robert. **Paying the price: pesticide subsidies in developing countries**. World Resources Institute. Washington D.C., 1985.

RUA, Maria das Graças. **Análise de Políticas Públicas**.in RUA, Maria das Graças e CARVALHO, Maria Izabel Valladão (orgs.). O estudo da política: tópicos selecionados. Brasília: Paralelo 15, 1998. Disponível em vsites.unb.br/ceam/webceam/nucleos/omni/observa/downloads/pol_publicas.PDF. Acesso em 16/05/2012.

SEAB, Secretaria de Estado da Agricultura e Abastecimento. **Números da pecuária paranaense: Brasil e Paraná- pecuária: efetivo do rebanho (cabeças), 2010**. Curitiba, 2012

SESSO FILHO, Umberto Antonio; GUILHOTO, Joaquim José Martins; RODRIGUES, Rossana Lott; MORETTO, Antonio Carlos; GOMES, Magno Rogério. **Geração de renda, emprego e impostos no agronegócio dos estados da região sul e restante do Brasil**. In Revista Economia & Tecnologia. Curitiba: UFPR. Ano 07, Vol. 25- Abril/junho de 2011.

Votação relativa ao veto do projeto de Lei nº 403/2011. Disponível em: <http://www.alep.pr.gov.br/transparencia/wp-content/uploads/2012/05/ITEM-05-VETO-1812-PL-40311.pdf>. Acesso em: 12/05/2012