

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

CAUÊ ASSIS BRÁZ

O PRONAF-CUSTEIO NA ZONA SUL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Porto Alegre
2018

CAUÊ ASSIS BRÁZ

O PRONAF-CUSTEIO NA ZONA SUL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Trabalho de conclusão de curso apresentado como requisito para obtenção de grau na disciplina Trabalho de Diplomação, bem como requisito parcial para obtenção de grau de bacharel em Economia, no curso de Ciências Econômicas da UFRGS.

Orientador: Profº Drº Marcelo Antonio Conterato

Porto Alegre
2018

CIP - Catalogação na Publicação

Bráz, Cauê Assis

O Pronaf-custeio na Zona Sul do estado do Rio Grande do Sul / Cauê Assis Bráz. -- 2018.

63 f.

Orientador: Marcelo Antonio Conterato.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) -- Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Curso de Ciências Econômicas, Porto Alegre, BR-RS, 2018.

1. Desenvolvimento Rural. 2. Agricultura familiar. 3. Especialização produtiva. 4. Pronaf. I. Conterato, Marcelo Antonio, orient. II. Título.

CAUÊ ASSIS BRÁZ

O PRONAF-CUSTEIO NA ZONA SUL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

Trabalho de conclusão de curso apresentado como requisito para obtenção de grau na disciplina Trabalho de Diplomação, bem como requisito parcial para obtenção de grau de bacharel em Economia, no curso de Ciências Econômicas da UFRGS.

Orientador: Profº Drº Marcelo Antonio Conterato

Aprovado em: Porto Alegre, ____ de _____ de 2018.

BANCA EXAMINADORA:

.....
Profº Drº Marcelo Antonio Conterato – Orientador
UFRGS

.....
Profª Drª Daniela Dias Kuhn
UFRGS

.....
Profº Drº Leonardo Xavier da Silva
UFRGS

AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador, Prof. Marcelo Antonio Conterato, por todos os conselhos dados durante a construção deste trabalho.

Aos pilares da minha vida. Algemira e Leodomar, meus pais. Dona Lorena, minha vó. Eduardo, meu padrinho. Sem eles nada disso seria possível. Agradeço todo o suporte para que este trabalho tenha sido concretizado.

À minha irmãzinha, Allana, por ser a diversão dos meus dias e me ensinando muito, apesar da pouca idade.

À Victória por todo o carinho ao longo dos dias e das noites.

Aos meus amigos que acompanharam e fizeram parte do meu cotidiano ao longo dos anos. Iniciando no futebol nas ruas da Vila Tereza, em São Leopoldo, chegando até aos corredores UFRGS. É uma enorme satisfação contar com vocês em um período que estamos no lado mais fraco da correlação de forças. Dizem que quem tem amigos é um vencedor e a presença de cada um de vocês me dá a esperança e a inspiração para seguir caminhando. Sempre adiante, sempre adiante.

À juventude negra que resiste nas ruas desse país. Nossas vidas importam!

Por fim, ao Coletivo Negração por afirmar muito do que sou nesses 26 anos que sigo a contrariar as estatísticas e ao Balanta por gritar “Nenhum cotista a menos, nenhum fraudador a mais”.

RESUMO

O avanço do cultivo de soja na Zona Sul do Rio Grande do Sul foi um dos fenômenos mais perceptíveis na agricultura gaúcha na última década. O trabalho tem como foco apontar o contexto desse crescimento da soja na região a partir da análise do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) e dos valores financiados pelos contratos firmados na região. Utilizando-se da Matriz de Dados do Crédito Rural (MDCR) e da Produção Agrícola Municipal (PAM), é possível verificar as mudanças da produção agrícola regional e seus impactos nos agricultores familiares. Uma política pública como o Pronaf tem o objetivo de fortalecer o pequeno produtor rural e, por consequência, diminuir a especialização produtiva reduzindo as desigualdades na agricultura brasileira. Entretanto, a atuação do programa não segue para este caminho porque os contratos analisados indicam que o programa colabora para aprofundar os problemas presentes no meio rural ao não alterar a estrutura produtiva.

Palavras-chave: Desenvolvimento Rural, Agricultura familiar, Pronaf, Especialização Produtiva

ABSTRACT

The advance of soybean cultivation in the Southern Zone of Rio Grande do Sul was one of the most noticeable phenomena in the state of Rio Grande do Sul in the last decade. The study focuses on the context of this soybean growth in the region based on the analysis of the National Program for Strengthening Family Agriculture (Pronaf) and the values financed by the contracts signed in the region. Using the Rural Credit Data Matrix and Agricultural Production, it is possible to verify changes in regional agricultural production and its impacts on family farmers. A public policy such as Pronaf has the objective of strengthening small rural producers and, consequently, decrease productive specialization by reducing inequalities in Brazilian agriculture. However, the program does not follow this path because the contracts analyzed indicate that the program collaborates to deepen the problems present in the rural environment by not changing the productive structure.

Keywords: Rural Development, Family agriculture, Pronaf, Productive Specialization

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Dados gerais da agropecuária da agricultura familiar e não familiar no Rio Grande do Sul — 2006.....	16
Gráfico 2 – Crédito Rural e produção de grãos no Brasil (1969-2011).....	24
Gráfico 3 – Avanço da área plantada e produção de grãos no Rio Grande do Sul (1976-2017).....	24
Gráfico 4 – Contratos do Pronaf-custeio	52
Gráfico 5 – Valores financiados pelo Pronaf-custeio (IPCA 2017).....	53

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Evolução do Crédito Rural e Estabelecimentos Agropecuários por grupo (%).....	31
Tabela 2 – Contratos e valores financiados pelo Pronaf-custeio (2013-2017)..	32
Tabela 3 – Evolução Populacional.....	38
Tabela 4 – Participação da agricultura familiar nos municípios da Zona Sul do Rio Grande do Sul.....	43
Tabela 5 – Evolução da Soja 2007-2016 (%).....	44
Tabela 6 – Variação do Valor da Produção entre 2007 e 2016 (%).....	47
Tabela 7 – Área Plantada 2007 - 2016 (%).....	48
Tabela 8 – Produtos financiados pelo Pronaf-custeio.....	51
Tabela 9 – Soja financiada pelo Pronaf-custeio (IPCA 2017)	53
Tabela 10 – Arroz financiado pelo Pronaf-custeio (IPCA 2017)	54
Tabela 11 – Municípios produtores de soja via Pronaf-custeio (IPCA 2017).....	55
Tabela 12 – Municípios produtores de arroz via Pronaf-custeio (IPCA 2017).....	55

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	11
2 AGRICULTURA FAMILIAR NO BRASIL: CONQUISTAS E CONTRADIÇÕES. 14	14
2.1 DESENVOLVIMENTO RURAL NO BRASIL.....	17
2.2 ESPECIALIZAÇÃO COMO TRADIÇÃO.....	20
2.3 MODERNIZAÇÃO CONSERVADORA.....	22
2.4 PRONAF.....	25
2.4.1 Origens e público.....	26
2.4.2 Contradições.....	29
3 METODOLOGIA DE PESQUISA.....	33
4 CARACTERIZAÇÃO DA ZONA SUL DO RIO GRANDE DO SUL.....	35
4.1. GEOGRAFIA.....	35
4.1.1 Ecossistema.....	35
4.1.2 Demografia.....	37
4.2 HISTÓRIA.....	39
4.3 USO DA TERRA E ESTRUTURA FUNDIÁRIA.....	41
5 O PRONAF-CUSTEIO NA ZONA SUL.....	50
6 CONCLUSÃO.....	57
REFERÊNCIAS.....	59

1 INTRODUÇÃO

A agricultura familiar apresenta-se como a alternativa para dinamizar o meio rural, a partir da diversificação das atividades agrícolas e não agrícolas geradoras de renda. Desde seu surgimento, em 1996, o Programa Nacional de Fortalecimento a Agricultura Familiar (Pronaf) tem como proposta a melhoria do rural brasileiro, possibilitando com que o pequeno agricultor acesse linhas de crédito para produzir e gerar renda. A Zona Sul do Rio Grande do Sul tem um grande número de agricultores familiares, porém, nos últimos anos observa-se o avanço de um produto que não é comum ao pequeno agricultor, a soja.

A agricultura rio-grandense apresenta de acordo com Oliveira, Kuhn e Pereira (2009) uma divisão entre o norte e o sul do estado. O norte apresenta estrutura fundiária homogênea e bastante moderna enquanto o sul é caracterizado pelas grandes fazendas de arroz e de gado de baixo empreendedorismo reduzindo a dinâmica local. Essa diferença é bastante observável nos dados socioeconômicos do Rio Grande do Sul. Entretanto, há um movimento recente do avanço da soja na região sul que chama a atenção dos pesquisadores.

O estudo tem como objetivo geral investigar o crescente aumento do cultivo de soja no pampa gaúcho através das linhas de crédito do Pronaf-custeio agrícola. Para tal elaborou uma revisão bibliográfica de como a agricultura familiar se desenvolveu no país com o intuito de verificar as políticas públicas de crédito e fomento deste setor que é importante na agricultura brasileira. Seguindo, é feita a análise do Pronaf a partir de suas origens até o atual momento buscando entender as diferenças internas existentes no grupo de agricultores familiares que acessam o programa.

Os objetivos específicos do trabalho são identificar os municípios que estão concentrando seus recursos de produção no cultivo de soja, verificando o valor financiado pelo Pronaf-custeio agrícola no período entre 2013 e 2017. Traçando um panorama geral dos últimos anos, a pesquisa também almeja verificar a estrutura de produção agrícola municipal entre os anos de 2007 e 2016 para identificar o grau de especialização produtiva através da observação do valor da produção de diversos produtos agrícolas.

O estudo é feito com a coleta de dados da Produção Agrícola Municipal (PAM) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) sobre a produção de um grupo de produtos agrícolas alimentares e não alimentares. Esses dados são apoiados pela análise dos financiamentos do Pronaf-custeio na Zona Sul. A Matriz de Dados de Crédito Rural (MDCR) do Banco Central do Brasil (BCB) é onde se encontram os dados referentes aos financiamentos da agricultura familiar brasileira.

O Pronaf-custeio é a linha de financiamento que permite o apoio do pequeno agricultor, possibilitando que ele explore sua terra plantando de forma diversificada. O trabalho parte do princípio que na última década, o avanço da soja no extremo sul do Rio Grande do Sul sinaliza que a agricultura local está se especializando no cultivo de soja. Portanto, onde há especialização não há diversificação. Um programa do caráter do Pronaf tem o objetivo de aumentar as condições do pequeno produtor familiar se manter no campo através de uma produção diversificada. Não é o que ocorre, entretanto, com o Pronaf, ao verificar que os financiamentos da agricultura familiar se direcionam para a produção de soja nos municípios listados.

Direcionando o olhar ao extremo sul do Rio Grande do Sul, a pesquisa aponta através de aspectos sociais, históricos e econômicos como se caracteriza a Zona Sul do estado. A partir disso, examina-se a atuação do Pronaf-custeio nos municípios especializados em algum produto agrícola na região. O estudo tem como hipótese que o programa voltado para o pequeno agricultor familiar está servindo como linha auxiliar do agronegócio monocultor. Através de diversos dados, observa-se que o pequeno produtor de alimentos não é amparado pelo programa. Assim, a produção agrícola local não é diversificada.

O primeiro capítulo apresenta um panorama geral da agricultura familiar brasileira mostrando seus avanços, conquistas e contradições. Apesar de inserir muitos agricultores no mercado, o Pronaf apresenta desigualdades internas que mantêm os problemas históricos da agricultura brasileira. Desde que surgiu, o programa privilegia os agricultores ricos dos estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná.

O capítulo seguinte mostra como foram feitas as escolhas para o levantamento de dados. A pesquisa foi feita nos municípios dos Conselhos Regionais de Desenvolvimento (Coredes) Sul e Campanha. A partir disso,

coletaram-se os dados da produção agrícola de cada município com o objetivo de verificar quais exibiam grau de especialização na produção agrícola.

O terceiro capítulo caracteriza a Zona Sul do estado ao apontar aspectos geográficos, históricos e de estrutura fundiária na região. O foco do capítulo é mostrar como a região desenvolveu-se ao longo dos anos. Apresentando, por fim, o avanço da especialização em soja dos municípios analisados.

Por fim, o último capítulo, com o apoio dos dados da MDCR, mostra como os financiamentos do Pronaf-custeio colaboram para o avanço do plantio de soja na região sul. Além disso, os dados apontam para a especialização dos agricultores familiares da região no cultivo de soja.

2 AGRICULTURA FAMILIAR NO BRASIL: CONQUISTAS E CONTRADIÇÕES

Desde seu surgimento, a agricultura brasileira foi elaborada para produzir produtos para exportação. Durante o período colonial foi instalada a empresa agrícola que organizou a exploração do território brasileiro de acordo com a disponibilidade de capital e não conforme a oferta de terra. Dessa forma, contrariando os casos clássicos da economia internacional, o Brasil teve seus fatores de produção direcionados para fora, sem dar a devida atenção para o abastecimento interno (FURTADO, 1965).

A presente conjuntura do meio rural é resultado de duas constatações históricas de acordo com Wanderley (2001). Primeiramente, a terra no meio rural não carrega o significado de residência. No Brasil, devido à herança colonial, a forma dominante de controle da terra é constatada pela grande propriedade fundiária. Posteriormente, todo o espaço rural é compreendido como periférico. Com isso, o espaço majoritário do rural brasileiro está restrito aos planos que são traçados nos centros urbanos. No espaço rural nada se define. Essa ausência de protagonismo do meio rural sucede na redução da vitalidade social, ou seja, no Brasil. o que acontece nesse espaço não é pensado pelas pessoas que habitam o rural.

Wanderley (2001) destaca que o meio rural é um lugar de trabalho e de vida. Nas localidades que compõem o espaço discutido, ocorrem dois tipos de dinâmicas sociais, uma interna e outra externa. A dinâmica social interna ocorre no contexto local das pessoas sendo resultado das diversas relações que transcorrem em um espaço. Por sua vez, a dinâmica social externa pode ser descrita como a que não se remete ao meio rural. Como as trocas com os centros urbanos. Ambas existem, mas não estão isoladas.

As relações entre o meio rural com os centros urbanos ocorrem de diversas formas. Kageyama (2004) ressalta que o meio rural, apesar de ser um espaço povoado que é contornado por grande área aberta, não pode ser tratado como sinônimo de lugar onde sejam praticadas apenas atividades agrícolas. É um equívoco pensar que a ruralidade pode ser retratada apenas pela agricultura.

Conforme Wanderley (2001) relata é necessário revalorizar o meio rural superando a visão de que este espaço serve para abastecer as grandes cidades.

No período recente, o meio rural não é resumido pelas atividades agrícolas. Isso é fruto de uma nova visão do meio rural que pretende ressignificar as pessoas que estão nesses lugares. Com isso, procura-se definir o rural como um espaço multifuncional onde atividades não agrícolas tornam-se protagonistas com a transformação de famílias monoativas em pluriativas (DEL GROSSI, 2017). Filippi, Siman e Conceição (2006) indicam que o meio rural está deixando de ser um espaço somente de produção de alimentos. Redefinindo estratégias, práticas e redes, o desenvolvimento rural tem condições de ser operacionalizado no nível da agricultura individual doméstica traçando novos laços entre a cidade e o campo. A perda de espaço da produção agrícola acarreta numa diversificação da produção que vai ao mercado. Os produtores rurais transcendem as lavouras e determinam outros objetivos para seu trabalho. Com a produção diversificada, focam na paisagem e na criação de novos canais de distribuição, por exemplo. Esses novos processos aumentam a eficiência produtiva regional fortalecendo os atores sociais tornando-os autônomos no processo produtivo permitindo que tenham controle de suas atividades.

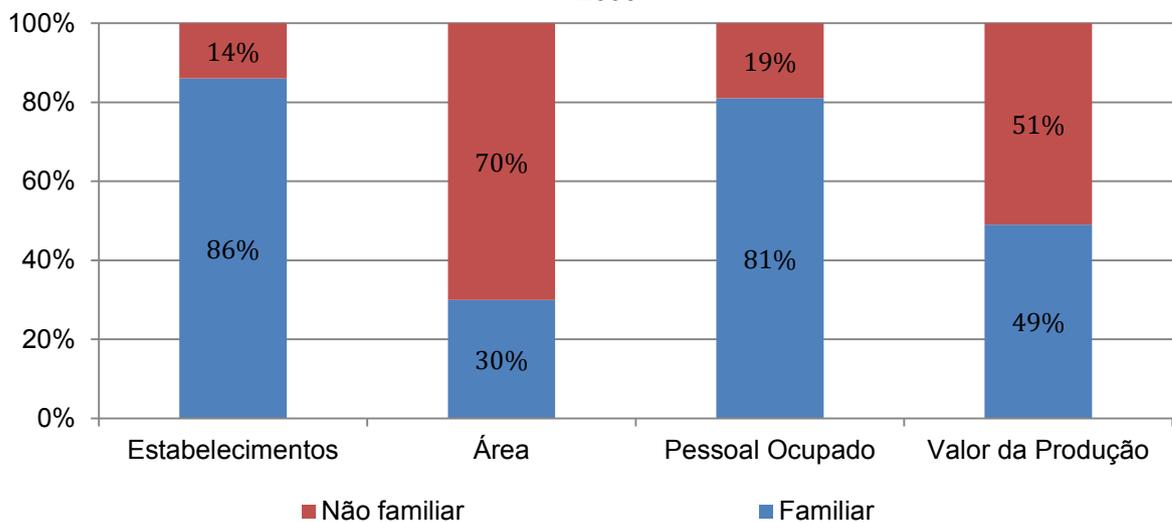
O debate de desenvolvimento rural apresentava-se preocupado estritamente com questões produtivas. Até chegar no presente momento foram quebrados inúmeros paradigmas para definir a noção de desenvolvimento rural que segue em construção. Atualmente, este tema tem como objetivo compreender o potencial que atividades não agrícolas oferecem em conjunto com as agrícolas para conceber modos de vida rurais diversificados e realizáveis, a fim de superar o caráter produtivista da agricultura (CONTERATO, 2008).

A diversidade deve pautar a organização da sociedade e da produção. Schneider (2010) afirma que a diversificação na produção amplia o leque de opções do pequeno produtor rural, democratizando a produção. A democracia é um fator importante para garantir a eficiência da aplicação dos recursos no espaço rural, por aumentar os níveis de coordenação, cooperação e controle. Com tudo isso, a capacidade de fazer escolhas por parte do pequeno agricultor também aumenta, gerando a redução da dependência de agentes externos no processo produtivo. Conterato (2012) aponta que o fortalecimento da democracia é positivo por inserir no

espaço uma gestão participativa em que os atores sociais são valorizados. O resultado da democratização no campo é a descentralização e desburocratização do poder e distribuição dos recursos. Um exemplo disso é a agricultura familiar.

No Rio Grande do Sul a agricultura familiar é muito importante para a população rural. Nacionalmente, é o terceiro estado que mais ocupa pessoas na agricultura familiar fazendo com que quase um quinto da população gaúcha ocupada estivesse nesse setor. Os agricultores familiares gaúchos possuem, em média, 16 hectares de área em seus estabelecimentos agropecuários contra 224 hectares de área média dos estabelecimentos agropecuários não familiares. A distribuição dos estabelecimentos da agricultura familiar por microrregião é diversa, as que possuem o maior número de estabelecimento do gênero são as microrregiões de Santa Cruz do Sul, Frederico Westphalen, Lajeado-Estrela, Três Passos e Pelotas. A última microrregião é a única localizada na metade sul rio-grandense. (FEIX; LEUSIN JÚNIOR; AGRONONIK, 2017).

Gráfico 1 – Dados gerais da agropecuária da agricultura familiar e não familiar no Rio Grande do Sul — 2006



Fonte: Feix, Leusin Júnior e Agranonik, FEE, 2017

O Gráfico 1 mostra a distribuição do número de estabelecimentos agropecuários, área, pessoal ocupado e valor da produção da agricultura familiar e não familiar no Rio Grande do Sul, em 2006. Esses dados mostram que a estrutura fundiária é desigual. A agricultura não familiar concentra 70% da área utilizada para atividades agropecuárias, porém sem ocupar nem um quinto da força de trabalho desse setor no estado. Essas desigualdades, entretanto, não são determinantes no

valor da produção que é quase igual. Tanto a agricultura familiar como a não familiar distribuem-se de forma equivalente no que se refere ao valor produzido pelos seus estabelecimentos agropecuários.

O estímulo da produção da agricultura familiar no Rio Grande do Sul tem como principal fonte o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). Atualmente, o estado possui a maior participação no volume de crédito do Pronaf, alcançando em 2017 a marca de R\$ 3,7 bilhões do crédito que custeou a produção agropecuária gaúcha. Esse valor representa 31,9% da produção agropecuária financiada no Brasil foi destinada aos agricultores familiares do Rio Grande do Sul conforme os dados disponíveis na MDCR.

2.1 DESENVOLVIMENTO RURAL NO BRASIL

Stege e Parré (2011) afirmam que o setor agropecuário exerce uma função importante na economia brasileira. Nos primeiros estágios do desenvolvimento nacional a agricultura foi capaz de executar suas principais funções em ofertar alimentos, aumentar as exportações, transferir mão-de-obra da agricultura para outros setores, contribuir para formação de capital e estimular a industrialização a partir do aumento da renda líquida da agricultura. Porém, no Brasil, esse processo foi implementado na menor parte dos agricultores que alcançaram a alta produtividade pela utilização de tecnologia através de máquinas e agroquímicos. O restante, grande parte, não usufruiu desses ganhos de caráter técnico e social porque a agricultura brasileira é desigual desde suas origens colocando de um lado o modelo patronal, monocultor, e do outro o familiar, policultor¹.

A dualidade do rural brasileiro é um fato e foi percebida no campo institucional pela coexistência de dois Ministérios que tratavam de questões rurais. O Ministério da Agricultura, da Pecuária e do Abastecimento (MAPA) está voltado para temas do agronegócio, já o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), extinto em 2016, ocupava-se com políticas de empoderamento da agricultura familiar e em

¹ (GAZOLLA, 2004; COPETTI, 2008; SCHNEIDER, 2010; DELGADO, 2012; SCHNEIDER; CASSOL, 2013; BIANCHINI, 2015; VINHA; SCHIAVINATTO, 2015; AQUINO; GAZOLLA; SCHNEIDER, 2018).

implementar modelos de reforma agrária. Resumidamente, o MAPA está ligado com a agricultura patronal, de caráter exportador, e o MDA estava conectado com a agricultura familiar e camponesa cujo surgimento da representação institucional é datado na década de 1990, depois de anos de luta organizada pelos movimentos sociais do campo (CONTERATO; FILIPPI, 2009).

As mudanças demográficas e produtivas iniciadas na década de 1970 implicaram na redução da diversidade social no meio rural brasileiro. De acordo com Schneider (2010), este foi o ponto inicial do aprofundamento dos polos da agricultura nacional. Em um lado, um pequeno grupo de grandes agricultores capitalizados produtores de grãos e carnes. No outro lado, formou-se um grupo muito variado de produtores rurais excluídos desse processo. Assim, tem-se a oposição entre a forma familiar, muito diversa entre si, e a patronal-empresarial, extremamente produtivista e, embora seja muito poderosa no meio rural do país, sua existência é sustentada pelos mercados globais de *commodities* agrícolas sendo amplamente dependente da demanda externa.

Conterato e Filippi (2009) apontam que o resultado da vocação agrícola brasileira tem como base a garantia de divisas com o aumento da produtividade das lavouras. A soberania alimentar também é um pilar para a alta produtividade do meio rural, apesar de que os casos de escassez de alimentos e de pobreza rural possuem como fator a má distribuição dos recursos e a ausência de uma política de soberania alimentar. Pires (2013), Wanderley (2017), Hentz e Neves Neto (2016) informam que o processo de modernização foi marcado pela inserção do progresso técnico de forma assimétrica e heterogênea entre os agricultores focando no caráter produtivista das lavouras, executado pela expulsão massiva de trabalhadores da terra esvaziando o meio rural. Esse processo teve impactos no campo com a concentração fundiária e nas cidades com o inchaço urbano reforçando o perfil excludente da estratégia de desenvolvimento rural adotada no período de modernização agrícola. Com isso, Schneider (2010) assegura que modernização da agricultura brasileira aprofundou as desigualdades históricas do meio rural brasileiro.

A modernização veio com a proposta de revolucionar o rural para tirá-lo do atraso. Isso fez com que se mecanizasse a produção agrícola e se utilizasse de produtos químicos para aumentar o desempenho das lavouras. Devido a isso, o processo de modernização encontrou no latifúndio seu local de prática pelo fato de o latifundiário ser capaz de investir em tecnologia. No fim, a modernização tornou-se

um mecanismo de dependência, pois os empréstimos contraídos pela indústria agrícola nas décadas de 1960 e 1970 tinham a finalidade de munir o setor exportador ao concentrar-se nos cultivos de cana, café e soja. (TOLENTINO, 2017)

Vinha e Schiavinatto (2015) reconhecem que o embate entre os modelos do agronegócio e do pequeno agricultor tem condições de apresentar uma solução para o problema de soberania alimentar. Ciente de que o modelo do agronegócio é monocultor, o abastecimento da população brasileira pode ser feito por agricultores compenetrados em produzir diversos produtos agrícolas que são alimentos e não *commodities*. Esse perfil de produção é incorporado pelo agricultor familiar, em vista disso, é muito importante que o fortalecimento do pequeno agricultor seja efetivado porque assegura o abastecimento interno e de qualidade.

Assim, a agricultura familiar surge como alternativa para a produção de alimentos e combate da pobreza no meio rural. De acordo com Aquino e Schneider (2011), a agricultura familiar é uma opção viável por ser capaz de concentrar no mesmo espaço a tríade residência, emprego e produção. O meio rural brasileiro é farto de agricultores familiares que podem produzir de forma sustentável gerando desenvolvimento local. Através dos agricultores familiares, um enorme tecido social é fortalecido porque a produção gera mais do que renda, também são gerados produtos para autoconsumo de forma diversificada (GAZOLLA; 2004).

Oliveira, Kuhn e Pereira (2009) destacam que a agricultura familiar é propulsora de dinamismo regional e possibilita a diversificação produtiva local, aliados esses dois fatores colaboram para o crescimento do desenvolvimento econômico. Paiva (2006) assegura que a diversificação é uma meta e medida de desenvolvimento. Waquil (1993) defende que a reestruturação agrária também contribui para o aumento do desenvolvimento rural porque a produtividade dos estabelecimentos agrários tem relação inversa com o seu tamanho, ou seja, estabelecimentos menores são mais eficientes ao gerar produtos agrícolas e distribuir renda reduzindo a pobreza no campo. Veiga (2000) acrescenta argumentando a favor da agricultura familiar ao observar que a agricultura familiar é eficiente nas dimensões alocativa e distributiva citando que isso é observável ao comparar a superioridade dinâmica do Vale do Itajaí com o marasmo do extremo sul do Rio Grande do Sul. É necessário, então, compreender como o Rio Grande do Sul apresenta desigualdades internas no meio rural.

2.2 ESPECIALIZAÇÃO COMO TRADIÇÃO

A agricultura é uma atividade importante do comércio nacional, desde suas origens, no século XVI, o Brasil produz diversos produtos do primeiro setor para o exterior como o açúcar e o café. O setor agrícola iniciou sua formalização a partir do fim do Império. O final do século XIX foi marcado com o aumento da produtividade do campo que manteve as características herdadas do período colonial em que era predominante uma estrutura fundiária concentrada. A crise do café marca uma ruptura no modelo de crédito que é observado com a criação da Carteira de Crédito Agrícola e Industrial (Creai) em 1937 que apresentou vantagens ao setor ao fornecer taxas de crédito subsidiado adequando os prazos de pagamento de acordo com o financiado e inaugurou um fundo direcionado para o setor agrícola (FOSSÁ; COMERLATTO; CHEMIN, 2016).

Hentz e Neves Neto (2016) apontam que o Estado assumiu de forma explícita o comando do processo de capitalização do campo, conjuntamente com o capital financeiro e industrial a partir da década de 1960. O setor agropecuário foi transformado sem alterar as bases da estrutura fundiária e essa medida teve como impacto foi o aprofundamento dos problemas de ordem social no país. Rangel (2004) revela que a divisão social do trabalho no rural brasileiro foi fundamental para o aumento da produtividade dos fatores de produção no campo. O pequeno agricultor, porém, reduziu a produção de alimentos para consumo próprio porque não havia mais tempo para tal. O foco passou a ser a agricultura capitalista, mais mecanizada. Com isso, a modernização do setor que introduziu as bases capitalistas na produção agrícola excluiu o modelo tradicional e aqueles que não se adequaram não tinham condições de se manter no campo.

No período recente, a pauta de exportação do país atuou de forma em que produtos primários foram favorecidos. Prates (2007) informa que esse procedimento é prejudicial para a economia nacional. Os anos de alta nos preços das *commodities* influenciaram a primarização das exportações no Brasil, porém a elasticidade-renda da demanda por bens primários é menor do que os industrializados porque o consumo de alimentos nos países centrais não acompanha o crescimento do consumo de todos os bens da economia. Isso torna o aumento da renda ser diferente do que o aumento da demanda. Outro elemento a se considerar é que

esses países adotam medidas para desestimular o processamento das *commodities* agrícolas pelos produtores reduzindo o dinamismo local dos países periféricos.

Belik (2015) aponta que o Brasil, ao adotar esse modelo de desenvolvimento agrícola tem seu dinamismo econômico induzido por agentes externos. Delgado (2012) observa isso como subordinação da produção local a interesses externos, pois as relações de produção são moldadas com a finalidade de assegurar a reprodução ampliada da dependência, tese criada por Ruy Mauro Marini nos anos 1970, em que o país dá sinais de executar práticas semelhantes com as levantadas quatro décadas atrás. A manutenção dessas práticas limita o desenvolvimento brasileiro e prejudica a agricultura familiar quando se identifica a dupla exploração praticada no meio rural. A primeira é do trabalho que se intensifica e gera o aumento dos benefícios por incapacidade dos trabalhadores rurais que acessam os auxílios doença e acidente além de se aposentarem por invalidez. A segunda é dos recursos naturais que sofrem com o aumento do uso de agrotóxicos e pela monocultura.

Prates (2007) observa que os bons resultados do Pronaf coincidem com a recuperação econômica dos Estados Unidos e com o aquecimento do mercado chinês. O preço das *commodities* sobe em períodos de expansão econômica internacional. Esse fenômeno colaborou indiretamente para o sucesso do programa. O Brasil, no período recente, subordina sua agricultura à demanda externa, porém os ganhos de produtividade nos países periféricos reduzem os preços das *commodities* devido a maior flexibilidade salarial pelo fraco desempenho das organizações sindicais e pela grande oferta de mão de obra, Delgado (2012) aponta seguir esse modelo é ficar preso em uma armadilha que o fluxo de transações correntes é sustentado pelo capital estrangeiro, porém ao contrário do que se acredita, a produtividade da terra é o que mantém a competitividade das *commodities* agrícolas. Logo, para manter-se rentável, será preciso concentrar mais os recursos produtivos em poucos cultivos agrícolas especializados dando sequência aos moldes da produção praticados antes do Brasil tornar-se independente.

2.3 MODERNIZAÇÃO CONSERVADORA

O marco inicial do progresso técnico na agricultura brasileira parte no ano de 1964 com a criação do Estatuto da Terra que promove um conjunto de ações e políticas públicas no setor agrícola brasileiro. Lista-se entre essas medidas a adoção do crédito rural, garantia de preços mínimos, seguro agrícola, pesquisa agropecuária, assistência técnica e extensão rural, incentivos fiscais para exportar e outros que auxiliavam a expansão da fronteira agrícola seguido do aumento da produção rural. No meio de cenário institucional surge o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR) em 1965 que tinha como objetivo o estímulo dos investimentos rurais, custear a produção e comercialização dos produtos agropecuários, fortalecer o setor rural e introduzir métodos racionais no sistema de produção. O SNCR possuía três modalidades de financiamento: custeio, investimento e comercialização (ARAÚJO, 2011; FOSSÁ; COMERLATTO; CHEMIN, 2016).

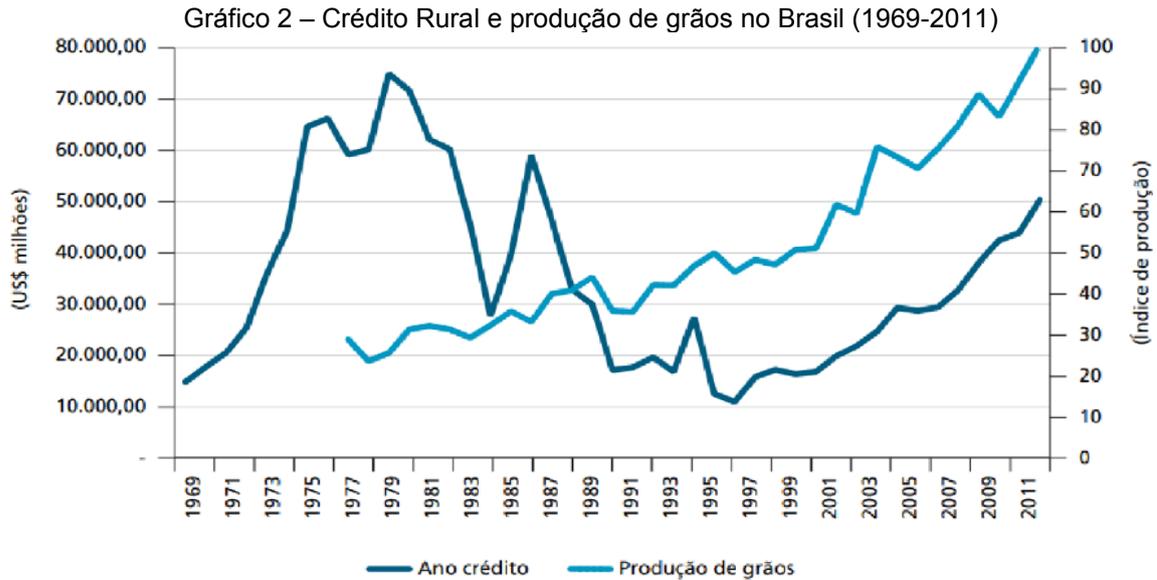
Araújo (2011) pontua que durante o período de modernização da produção do setor agrícola brasileiro, a política de crédito tinha taxas nominais de juros fixados em níveis inferiores aos praticados em outros empréstimos resultando em taxas reais negativas, especialmente durante o período entre 1973 e 1993 que foi marcado pela grande instabilidade das taxas de inflação. Delgado (2012) afirma que a economia agrícola é extremamente dependente do crédito e o SNCR foi responsável por iniciar uma agricultura capitalista integrada ao setor externo. Com isso, o Estado direcionava e planejava os caminhos tomados pelo setor.

Delgado (2012) aponta que o padrão de financiamento era concentrado nos produtores capazes de integrar a rentabilização do capital e implementar tecnologia durante o cultivo. Isso gerou, na centralização de recursos financeiros, um conglomerado produtor de grãos, ao longo dos anos 1970. Esse processo esgotou-se em meados da década de 1980 com a crise da dívida. Em 1982, encontra-se o primeiro registro sobre a economia brasileira utilizar *commodities* para equacionar o déficit da balança comercial. Outra mudança importante foi a elaboração da nova Constituição Federal, em 1988, que mudou o ambiente institucional possibilitando debater novas medidas para explorar o setor agrícola. Araújo (2011) aponta que um dos principais frutos dessa mudança institucional no setor foi o surgimento do Pronaf que ofertou ao pequeno agricultor empréstimos com taxas nominais fixadas bem

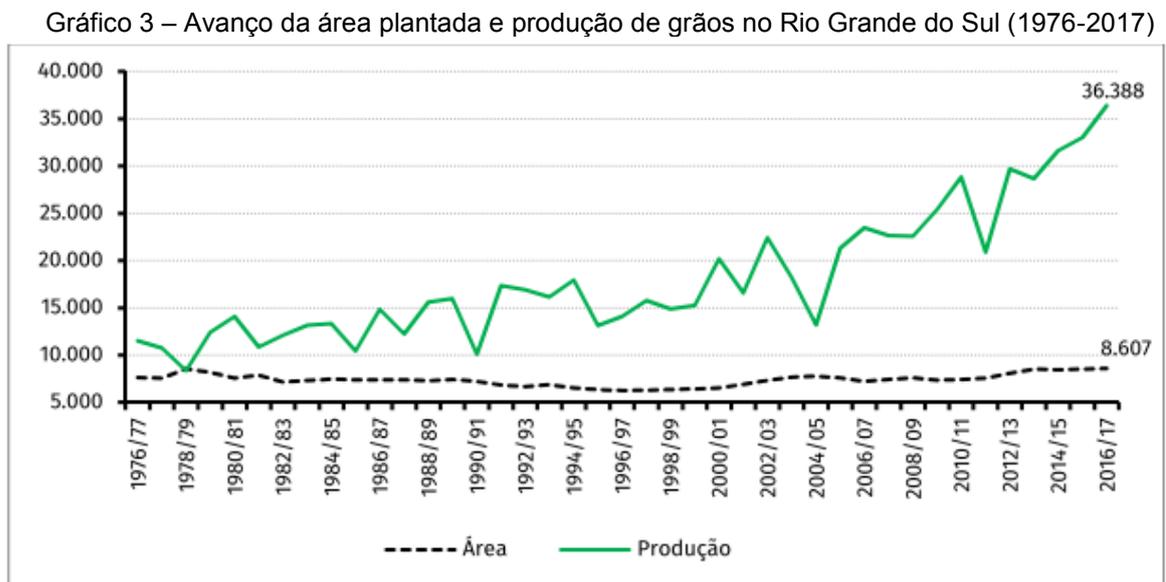
abaixo das taxas dirigidas aos agricultores comerciais. Encerrando a lista de fatores, têm as colaborações da mobilização do movimento social do campo que batalhou muito pelo seu reconhecimento ao longo das décadas de 1980 e 1990.

Belik (2015) informa que o saldo comercial do agronegócio no Brasil é positivo desde 1989. Mesmo com o câmbio desfavorável, o setor ocupa parcela superior a 40% das transações correntes do país. Essa atuação sólida do setor é resultado da estabilização da economia brasileira, conquistada após 1994, com o Plano Real. Após as seguidas crises nas décadas anteriores em que a produção do setor era restringida pela falta de capital, principalmente capital de giro para dar prosseguimento ao cultivo agropecuário, a estabilização da moeda brasileira foi capaz de dar suporte ao planejamento do setor. Delgado (2012) revela que durante a crise cambial de 1999, o setor teve sua liquidez reduzida, a resposta foi o incremento nas exportações de produtos primários. Essa medida relançou alguns complexos agroindustriais que vigoravam no período da ditadura civil-militar. Essa medida obteve sucesso pelo cenário externo receptivo. O efeito colateral foi o aumento da acumulação de capital do agricultor latifundiário que planta soja e milho. O período empregou na agenda política macroeconômica externa uma tendência de especialização produtiva.

O crédito rural e a produção de grãos apresentam a partir da criação do Pronaf, a mesma evolução como é observado no Gráfico 2. Pires (2013) aponta que a agricultura familiar produzia, em 2006, apenas 16,9% da soja brasileira enquanto tinha sua produção centralizada nos cultivos alimentares como mandioca e feijão que representaram, respectivamente, 88,3% e 68,7% da produção nacional. Durante esse período, Araújo (2011) aponta que o crescimento do programa foi contínuo e estável. Adiciona que os custos de produção do milho, arroz, soja e trigo reduziram significativamente possibilitando a expansão da produção de grãos tornando o Brasil o país que possui os custos de produção mais baixos do mundo.



No Rio Grande do Sul através do Gráfico 3 nota-se que o crescimento da produção da grãos é muito recente. Entre 2005/06 e 2016/17, a produção de grãos duplicou. Feix, Leusin Junior e Agranonik (2017) informam que o Rio Grande do Sul colabora com 11,6% do PIB da agropecuária nacional, eles lembram que a produção setorial determina o que é produzido localmente.



Araújo (2011) assinala que a agricultura de caráter extensivo exige o aumento da área cultivada e mais máquinas e fertilizantes. Esse avanço do capitalismo no campo anula o pequeno agricultor. A agricultura familiar não regida pelas categorias

analíticas do capitalismo e esse tipo de agricultor tem dificuldade de inserção nos mercados.

Copetti (2008) aponta que as regiões onde o Pronaf é atuante apresentam erosão do solo e o aumento de contaminação pelo uso de agrotóxicos. Além dos impactos ambientais, o programa afasta muitos agricultores por ter alguns limitadores ao ingressar no campo. Um desses limitadores é que nem todo lugar tem agências para resolver os trâmites burocráticos e outro fator que limita a cobertura do Pronaf é o fato de o pequeno agricultor rural não estar familiarizado com o sistema bancário e, por isso, não tem condições de cumprir as metas impostas para adquirir os contratos de financiamento. O último fator implica que o programa já surge direcionado para um público que já está integrado aos mercados e, assim, o Pronaf exclui aqueles que deveria acolher. Paulino e Kruger (2009) evidenciam que a oposição de dois modelos inversamente proporcionais na dinâmica produtiva tornam os cultivos de alimentos destinados para o abastecimento interno uma cultura acessória enquanto a produção de *commodities* é expandida. Godoi, Búrigo e Cazella (2016) acreditam que insistir no modelo produtivista não é sustentável porque não viabiliza as características de reprodução dos atores locais.

2.4 PRONAF

A crise do modelo desenvolvimentista de gestão da economia brasileira possibilitou que fossem analisadas novas maneiras de trabalhar com o espaço rural. Durante este processo de reflexão surgiu o Pronaf que Sabourin (2017) aponta ser um caso exemplar de institucionalização das demandas históricas do meio rural brasileiro. Tornando-se um marco histórico na intervenção do Estado na agricultura familiar e, por esse motivo, é visto como um trampolim para as questões de desenvolvimento rural no Brasil. (GAZOLLA, 2004; AQUINO; SCHNEIDER, 2011)

Segundo Carneiro, Paim e Alvarenga (2017), o Pronaf é adequado em melhorar a vida no campo ao facilitar a execução de atividades agropecuárias, auxiliar na aquisição de tecnologia para a lavoura e de gerar o aumento da renda dos agricultores familiares com o aumento de sua capacidade produtiva. Juntamente com o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa de Criação de Assentamentos Rurais, o Pronaf é uma política pública específica que é resultado

das novas reflexões feitas sobre as relações entre rural e urbano. Esses programas procuram impulsionar o desenvolvimento local com foco no pequeno agricultor fazendo do rural um lugar de trabalho e de vida (GRISA; KATO; ZIMMERMANN, 2014).

Batista e Neder (2015) apontam que existe uma correlação negativa entre pobreza e crescimento econômico. Já entre pobreza e desigualdade de renda a correlação é positiva. O Pronaf apresentou, entre os anos de 2001 e 2009, a redução da pobreza por promover simultaneamente o aumento da renda média do pequeno agricultor e reduzir a desigualdade de renda. A história econômica do Brasil prova que o crescimento da renda não é capaz de erradicar a pobreza porque o perfil distributivo das políticas públicas concentra-se nos grupos mais capitalizados. O Pronaf apresenta discrepâncias internas em que as regiões e os grupos mais integrados à agricultura capitalista acessam as linhas de crédito. Então, o desafio não é apenas aumentar a produção agrícola, fazer com que todos os grupos em todo o Brasil adquiram os recursos do Pronaf. Godoi, Burigo e Cazella (2016) acreditam que insistir no modelo produtivista não é sustentável porque não viabiliza as características de reprodução dos atores locais que reduz a desigualdade social no rural brasileiro.

2.4.1 Origens e público

O reconhecimento da agricultura familiar no Brasil é resultado de três fatores que coincidiram no início dos anos 1990 e que foram capazes de criar um ambiente institucional para a execução do programa. O primeiro fator é intensidade dos sindicatos rurais em lutar por suas pautas depois do término da ditadura civil-militar, posteriormente, o grande número de intelectuais debatendo o tema. O último fator é o Estado que deu visibilidade ao setor com a elaboração do Pronaf (SCHNEIDER; CASSOL, 2013)

De acordo com Pires (2013), o Pronaf é criado em 28 de junho de 1996 por meio do Decreto Presidencial nº 1.946 com objetivo de promover o desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares. Após uma década, a partir da promulgação da Lei 11.326/2006, esse segmento social adquire legalidade com a Lei da Agricultura Familiar. Segundo Bianchini (2015) o programa

direciona linhas de crédito diferenciadas para este setor consolidando-se como a política de crédito do pequeno agricultor.

O Pronaf-crédito surge por causa da existência de uma falha de mercado². A primeira falha é a ausência de condições estruturais de muitos agricultores familiares para colocarem seus produtos no mercado. A segunda é que o setor bancário tem dificuldades de alcançar o agricultor familiar por sua precária base patrimonial e incapacidade de cumprir as contrapartidas impostas pelas instituições financeiras. Assim, por mais que os sindicatos de trabalhadores rurais encaminhassem a necessidade de melhores condições de crédito, o público do Pronaf foi definido para alcançar agricultores capitalizados alinhados com os sindicatos patronais que eram próximos às organizações de execução local do programa. Levando um conflito para ser mediado dentro do programa com a participação de agentes patronais inserem a lógica de mercado na prática da agricultura familiar e isso é contraditório porque esse setor adota medidas produtivistas para se manter (ABRAMOVAY; VEIGA, 1998; CARNEIRO, 1997).

Conforme o Banco Central do Brasil (2018), o Pronaf serve para melhorar o uso da mão de obra familiar e estimular a geração de renda a partir do financiamento de atividades e serviços rurais agropecuários e não agropecuários desenvolvidos em estabelecimentos rurais. O programa tem como finalidade fomentar a diversificação de atividades geradoras de renda do agricultor familiar. Seus beneficiários são os produtores rurais que compõem a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) conforme o Quadro 1.

O Quadro 1 mostra quais são os grupos de agricultores “pronafianos” definidos no Manual de Crédito Rural (MCR). Observa-se que existe uma diferença bastante significativa dentro do programa. Ao longo dos anos, o Pronaf evoluiu de forma desigual privilegiando os agricultores familiares do Grupo Variável por estes serem mais produtivos e capazes de captar maiores financiamentos.

² Falha de mercado ocorre quando os mecanismos de mercado, não regulados pelo estado e deixados livremente ao seu próprio funcionamento, originam resultados econômicos não eficientes ou indesejáveis ao ponto de vista social (VARIAN, 2012).

Quadro 1 - Classificação dos agricultores “Pronafianos” por Grupo

Grupo	Características	Limite de Crédito (R\$)	Juros (%)
A	Assentados(as) pelo Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA)	R\$ 25.000 por agricultor	0,5 ao ano
B	Aqueles com renda bruta familiar não superior a R\$20.000,00 e que não contratem trabalho assalariado permanente	R\$ 4.000 por operação	0,5 ao ano
A/C	Egressos do Grupo A	R\$ 7.500 por operação	1,5 ao ano
Variável	<p>Proprietário, posseiro, arrendatário, comodatário, parceiro, concessionário do PNRA ou permissionário de áreas públicas;</p> <p>Residam no estabelecimento ou em local próximo</p> <p>Não detenham, a qualquer título, área superior a quatro módulos fiscais</p> <p>Obtenham, no mínimo, 50% da renda bruta familiar da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento;</p> <p>Tenham o trabalho familiar como predominante na exploração do estabelecimento</p> <p>Aqueles com renda bruta familiar de até R\$360.000,00 e considerando neste limite a soma de 100% do Valor Bruto de Produção (VBP).</p>	R\$ 250.000	Entre 2,5% ao ano e 5,5% ao ano

Fonte: Banco Central do Brasil, 2018. Elaboração Própria

Na década passada, a divisão por grupos era diferente e o Grupo Variável era subdividido entre três grupos. Existiam os Grupos C, D e E. Segundo Aquino, Gazolla e Schneider (2018), o Grupo C correspondia aos agricultores familiares em transição e os Grupos D e E aos agricultores consolidados. Correspondendo a menos de 10% do público do programa, os grupos D e E que são conhecidos por cultivarem grãos, milho e soja, acessaram quase 60% do crédito rural. Enquanto os grupos A e B, a parcela mais empobrecida da agricultura familiar brasileira correspondente a 73,2% dos estabelecimentos rurais familiares acessaram menos de 10% de crédito. O sucesso do Pronaf é sustentado pelo agricultor familiar mais capitalizado e capaz de se integrar às cadeias produtivas pouco ligadas com a produção familiar fazendo com que o programa abandone sua proposta inicial (AQUINO; SCHNEIDER, 2011).

Em 2013, a Resolução nº 4.228 do Banco Central do Brasil altera as disposições gerais do MCR que tratavam sobre o Pronaf. Resumidamente, as

mudanças feitas tiveram como resultado o aumento dos limites de crédito disponíveis ao agricultor familiar. Dando maior margem para que o agricultor capitalizado que é capaz de gerar aproximadamente 100% da sua renda no seu estabelecimento agropecuário possa aumentar sua lavoura. O que aumenta a produção e, conseqüentemente, torna o produtor mais especializado em um cultivo que tenha rentabilidade.

Bianchini (2015) destaca que o crédito rural no Pronaf possui diferentes limites, prazos e taxas de acordo com o grupo que os agricultores pertencem. Os prazos de pagamento do Pronaf-custeio são, em média, de dois anos e financiam as principais despesas variáveis do custo de produção de uma cultura. De acordo com a produtividade e renda esperada, o banco libera um determinado valor por hectare. A principal fonte de financiamento do Pronaf é a Poupança Rural do Banco do Brasil que toma mais de 60% dos recursos que são liberados. Os Depósitos Especiais do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT-DE e FAT-BNDES), Exigibilidades Bancárias (MCR 6.2) e os Fundos Constitucionais (FNE, FCO e FNO) seguem como principais fontes de financiamento liberando, em média, 9% dos recursos para a agricultura familiar.

2.4.2 Contradições

O Pronaf apresenta o velho confronto do rural brasileiro entre fomentar a produção alimentar ou a produção de grãos. Com isso o programa encontra-se entre escolher um modelo que promove a diversificação da produção ou um que adota os mesmos moldes do agronegócio ao especializar suas lavouras em um cultivo só, que apenas se encaixa nos moldes da pequena empresa familiar ou aqueles que podem ser chamados de agricultores familiares consolidados que pertencem ao Grupo Variável. Quando a maior parte dos financiamentos é direcionada para os grupos mais capitalizados, o programa sinaliza que não tem ações para alterar a estrutura de produção agrícola. Assim, o programa privilegia atividades produtivas rentáveis e cultivos com inserção mercantil a fim de que o agricultor gere excedente para pagar o financiamento, ou seja, o agricultor familiar produz para vender com o objetivo de pagar o valor financiado e não para a sua subsistência. No fim, muitos agricultores familiares acabam se especializando em uma cultura de grãos. O

aumento dos repasses resulta num círculo vicioso que favorece o produtivismo setorial a partir de um estreitamento dos produtos que podem ser cultivados (GAZOLLA; SCHNEIDER, 2013)

A especialização dos agricultores “pronafianos” é analisada por Tolentino (2017) como uma forma descentralizada de fomento do agronegócio porque a lógica produtivista não condiz com a proposta de promoção de desenvolvimento local de quando o Pronaf foi elaborado. Quando o pequeno produtor com grande potencial de executar a pluriatividade torna-se agricultor *full time*, o programa afirma que está barateando a mão de obra da agricultura convencional adotando agricultores familiares para produzir o mesmo leque de produtos do agronegócio. Não convergindo com o objetivo inicial de redução das desigualdades por ser concentrador por aumentar a produção dos agricultores familiares dos grupos mais capitalizados.

O crescimento do Pronaf comprova que o programa deu certo para a lógica produtivista. De forma estável, o programa se consolidou como apoiador do agricultor familiar consolidado. Porém, os agricultores familiares apoiados foram da região Sul e pertencem aos Grupos D e E, a parcela mais privilegiada do Grupo Variável. Nos últimos anos, mais de 70% dos recursos foi adquirido pelos agricultores do Sul que são os produtores que cultivam as lavouras com maior inserção no mercado de *commodities* como soja e milho. Com isso, o Pronaf acaba fazendo “mais do mesmo” na agricultura brasileira ao optar por agricultores familiares capazes de manter lavouras que são caracterizadas pelo uso intensivo de fertilizantes, agrotóxicos, sementes melhoradas e máquinas (AQUINO; SCHNEIDER, 2011; GRISA; WESZ; BUCHWEITZ, 2014; GAZOLLA; SCHNEIDER, 2015; GRISA, 2017; TOLENTINO, 2017).

Wanderley (2001) afirma que o Pronaf precisa ser acompanhado por políticas de reforma agrária e Veiga (2000) acrescenta que é necessário que o programa explore atividades não agrícolas de geração de renda que dinamizam a própria agricultura. Aquino e Schneider (2010) analisam que o Pronaf não tem promovido a transformação dos recursos de produção no rural brasileiro, ao contrário do que pretendia em 1996, o programa tem sido promotor da desigualdade quando não combate a pobreza rural ao concentrar seus financiamentos para grupos mais capitalizados por manter um padrão de desenvolvimento convencional e produtivista

privilegiando a pequena empresa familiar e não o agricultor familiar capaz de diversificar as atividades das unidades de produção.

Tabela 1 – Evolução do Crédito Rural e Estabelecimentos Agropecuários por grupo (%)

Grupo	Crédito Rural (%)			Estabelecimentos (%)
	2000	2003	2007	
A	21,3	14,22	3,72	12,22
B	1,09	3,53	6,22	55,34
A/C	0,09	1,29	0,34	-
C	21,96	27,62	15,19	17,93
D	47,58	45,55	39,84	6,58
E	0	6,95	19,99	1,44
Outros	7,98	0,84	14,69	6,49
Total	100	100	100	100

Fontes: Aquino e Schneider (2011) e Aquino, Gazolla e Schneider (2018)

A Tabela 1 mostra que o Pronaf tem tirado sua participação dos grupos de agricultores familiares mais pobres para auxiliar os que se encontram nos grupos que cumprem as demandas mercantis do setor, ou seja, os agricultores familiares capitalizados que se encontram na região Sul do Brasil. A redução do crédito fornecido para os agricultores assentados pela reforma agrária, entre 2000 e 2003, foi compensada pelo surgimento dos agricultores do Grupo E que se caracterizam por ter 80% de sua renda gerada em atividades agrícolas. Aquino, Gazolla e Schneider (2018) apontam que na disputa por fundos públicos, apenas 15% dos estabelecimentos estão adquirindo crédito e esses estabelecimentos são os mais inseridos à agricultura de mercado e, por isso, em 2018, aproximadamente 70% da produção dos agricultores familiares do Pronaf correspondia aos estabelecimentos agropecuários dos Grupos D, E e Outros. Reduzindo o espaço da agricultura familiar ao colaborar com a concentração de renda dentro do Pronaf que foi criado para reduzir as desigualdades no meio rural. Além de os agricultores familiares ricos serem os principais beneficiados pelo Pronaf, a Tabela 2 mostra que, em nível nacional, o Pronaf apoia majoritariamente a Região Sul ignorando as carências da agricultura do Nordeste, principalmente. Esse abandono é observado pelo valor liberado por contrato na região se muito inferior ao que se pratica no resto Brasil.

Tabela 2 – Contratos e valores financiados pelo Pronaf-custeio (2013-2017)

Região	Contratos (A)	Valor (B) em milhões	(B)/(A)
Sul	1.894.277	36.673,25	19.360,03
Sudeste	499.472	9.607,84	19.236,00
Nordeste	243.527	2.403,71	9.870,40
Norte	77.369	1.484,60	19.188,56
Centro-Oeste	143.365	3.488,46	24.332,70
Brasil	2.858.010	53.657,86	

Fonte: MDCR – BCB (Elaboração Própria)

Os dados expostos pela Tabela 2 mostram que a Região Sul concentram dois terços dos contratos firmados pelo Pronaf e mais de 70% dos valores liberados entre 2013 e 2017. Somados, os valores das regiões Nordeste, Norte e Centro-oeste alcançam a marca de 11% do total liberado para custeio do programa ao longo desses cinco anos. Por causa disso, Pires (2013) conclui que o Pronaf é um programa inerte ao ser uma política pública de concessão de crédito para a agricultura familiar que gera assimetria dentro do setor ao fortalecer os desequilíbrios entre os grupos do Pronaf. Aquino e Schneider (2011) apontam que o programa não contribui para a promoção da diversificação produtiva dos grupos empobrecidos por concentrarem o crédito nos agricultores familiares integrados ao mercado que reforçam o modelo tradicional de modernização tecnológica e especialização produtiva sustentando o pacto em torno do agronegócio segundo Delgado (2012).

3 METODOLOGIA DE PESQUISA

Os municípios envolvidos na pesquisa estão localizados nos Coredes Sul e Campanha. Estes municípios integram a Zona Sul do Rio Grande do Sul na análise do uso da terra e estrutura fundiária. A partir da identificação dos municípios que apresentam especialização produtiva em soja ou arroz, são explorados os contratos do Pronaf-custeio disponíveis da Matriz de Dados de Crédito Rural do Banco Central do Brasil. Somente os contratos dos municípios em que foi identificado algum tipo de especialização produtiva foram analisados.

Ao todo foram 29 municípios que tiveram sua produção agrícola analisada através dos dados da Produção Agrícola Municipal para o estudo do uso da terra e do Censo Agropecuário de 2006 para verificar a estrutura fundiária. O ano escolhido para verificar a existência de especialização no percentual do valor da produção foi 2016. Posteriormente, foram coletadas informações sobre a produção agrícola desses municípios entre os anos de 2007 e 2016. Essas informações relatam a dinâmica da produção na região em relação à área plantada, quantidade produzida e valor da produção.

O Corede Sul conta com vinte e dois municípios que são: Amaral Ferrador, Arroio do Padre, Arroio Grande, Canguçu, Capão do Leão, Cerrito, Chuí, Herval, Jaguarão, Morro Redondo, Pedras Altas, Pedro Osório, Pelotas, Pinheiro Machado, Piratini, Rio Grande, Santa Vitória do Palmar, Santana da Boa Vista, São José do Norte, São Lourenço do Sul, Tavares e Turuçu.

Os municípios do Corede Campanha são: Aceguá, Bagé, Caçapava do Sul, Candiota, Dom Pedrito, Hulha Negra e Lavras do Sul. Totalizando sete.

A coleta de dados da PAM permitiu verificar o comportamento de sete lavouras temporárias nos vinte e nove municípios. Assim, foram apanhadas informações dos cultivos de arroz (em casca), cebola, feijão (em grão), milho (em grão), soja (em grão), tomate e trigo (em grão). As estatísticas tiveram a finalidade de indicar anualmente, entre 2007 e 2016, em cada município a área plantada em hectares, a quantidade produzida em toneladas e o valor da produção em reais dos cultivos listados.

Por sua vez, a MDCR apresentou o valor dos contratos do Pronaf-custeio nos municípios que apresentaram especialização produtiva em soja ou arroz no período. O primeiro ano de divulgação do valor dos contratos por município e produto de

atividade agrícola é 2013, portanto o intervalo escolhido para análise dos contratos nestes municípios é de janeiro de 2013 até dezembro de 2017. No período constam cinco anos. Os contratos mostram quais cultivos foram financiados pelo Pronaf-custeio nos respectivos anos. A atualização monetária foi feita pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) para o ano de 2017.

A análise da especialização regional recolheu as colaborações de Garagorry, Alves e Souza (2003) a respeito de especialização na agricultura brasileira. Para tal, optou-se por classificar os tipos de especialização em detrimento da dominância produtiva adaptando para os dados coletados. Essa escolha partiu do fato de os municípios especializados em alguma cultura já possuírem dominância na produção. Existem dois tipos de especialização. O primeiro, Tipo 1, ocorre quando o percentual do valor da produção de uma atividade agrícola supera 80%. O segundo, Tipo 2, é percebido quando a soma de duas atividades agrícolas alcançam 90% do valor de produção tendo um produto com participação superior a 50% e outro superior a 10%. Resumindo, tem-se que:

- Tipo 1: especialização em uma atividade
 $(y_1\%) > 80\%$.
- Tipo 2: especialização em duas atividades
 $50\% < (y_1\%) < 80\% + (y_2\%) > 90\%$, se $(y_2\%) > 10\%$

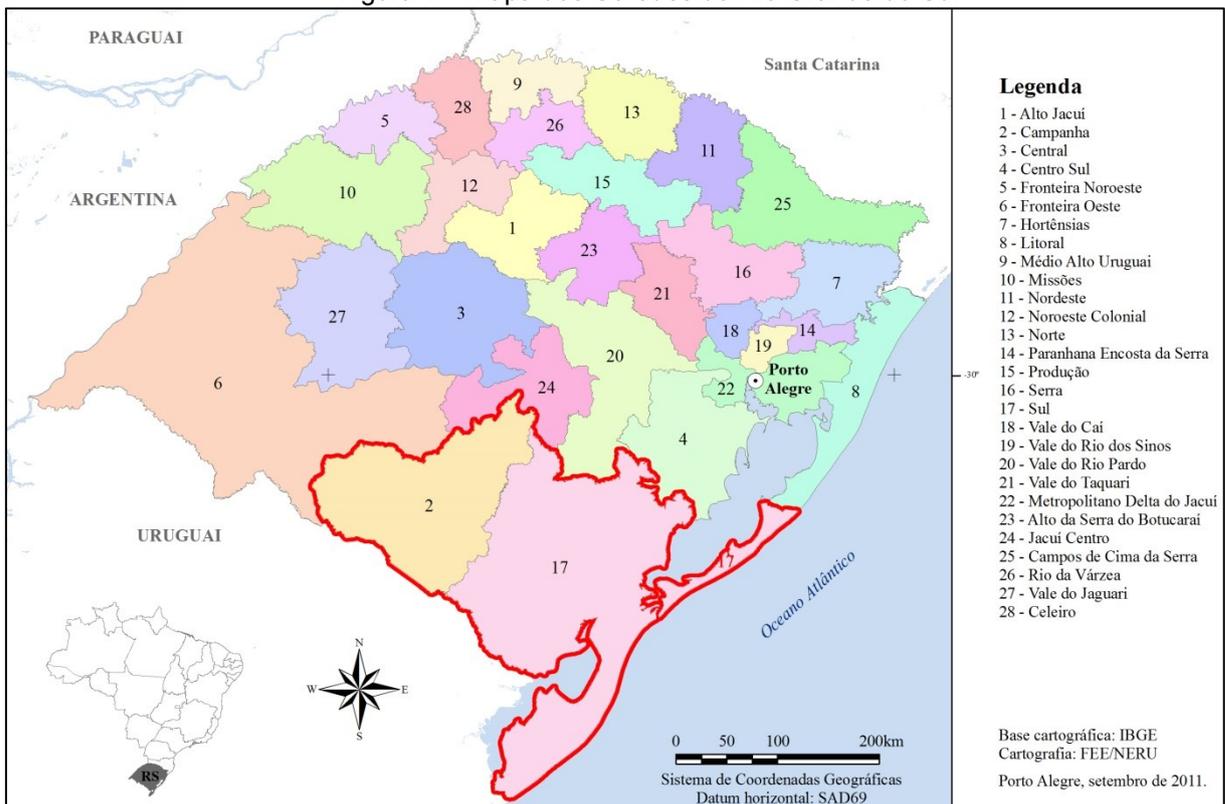
4 CARACTERIZAÇÃO DA ZONA SUL DO RIO GRANDE DO SUL

A Zona Sul do Rio Grande do Sul está historicamente vinculada com atividades econômicas do primeiro setor. De acordo com PTDRS (2009) esta região é caracterizada pela concentração da posse da terra e baixa densidade populacional. Para melhor compreensão da região dividiu-se a análise em três planos: geográfico, histórico e do uso da terra e estrutura fundiária.

4.1. GEOGRAFIA

A região é representada pelo Corede Sul e Corede Campanha. A Figura 1 ilustra a localização de ambos no Rio Grande do Sul.

Figura 1 – Mapa dos Coredes do Rio Grande do Sul



Fonte: FEE – Fundação de Economia e Estatística (2011)

4.1.1 Ecossistema

Os dois Coredes situam-se sobre o bioma pampa, pois ambos estão no extremo sul do Rio Grande do Sul. Os municípios agregados no Corede Sul tem maior diversidade entre seus elementos naturais do que os municípios do Corede

Campanha. O primeiro envolve o Litoral Lagunar e as Serras do Sudeste enquanto o segundo é composto principalmente por áreas de pastagem. O pampa é um ecossistema campestre com vegetação predominantemente de gramíneas e alguns arbustos espalhados e dispersos. As paisagens naturais do pampa são caracterizadas pelo predomínio dos campos nativos, mas há também a presença de matas ciliares, matas de encosta, matas de pau-ferro, formações arbustivas, butiazais e banhados (IBGE, 2004).

Atualmente, esse ecossistema está em risco devido às mudanças climáticas, demográficas e agroalimentares. Principalmente pelo fato de sua vegetação original ser substituída pela lavoura de soja, dado o aumento da fronteira agrícola. A expansão de monoculturas descaracterizam as paisagens naturais desse ecossistema. Observa-se um processo generalizado na região da agressividade das mudanças geradas pelo avanço da soja como a arenização (BRASIL, 2017).

Schneider et al (2012) informa que o território da região tem muitos recursos naturais. Principalmente recursos hídricos já que a região situa-se acima do maior reservatório de água doce da América Latina, além disso, é banhada pelos lagos do litoral sul. Esse bioma abriga três mil espécies de plantas, sendo 450 espécies de gramíneas, mais de 150 de leguminosas, 70 tipos de cactos, 385 de aves e 90 de mamíferos, sendo que várias espécies são endêmicas e outras ameaçadas de extinção. Apesar desta riqueza, o bioma tem apenas 0,3% de sua área protegida por Unidades de Conservação e estima-se que 49% do bioma já perdeu sua vegetação nativa (BRASIL, 2007).

Conforme CSR/IBAMA (2010) o Pampa teve sua cobertura vegetal nativa suprimida, entre 2002 e 2008, em 2.180km², aproximadamente. Em média, sua cobertura vegetal nativa reduz 0,2% por ano. Dentro deste cenário, o fomento às atividades econômicas de uso sustentável é elemento essencial para assegurar a conservação do pampa. A diversificação da produção rural é o caminho para assegurar a conservação da biodiversidade e o desenvolvimento econômico e social (BRASIL, 2017).

4.1.2 Demografia

No decorrer dos anos, a partir de 1970, a população rural reduziu-se significativamente. As causas apontadas para o esvaziamento demográfico foram os movimentos migratórios internos com destaque para a camada composta por jovens, em especial, mulheres. O resultado disso é a redução da taxa de fecundidade devido à masculinização do campo. A queda da população rural tem colaborado para o fenômeno da desruralização do extremo sul gaúcho que consiste na perda das tradicionais características sociais da região (TOIGO, 2016).

Segundo Toigo (2016), o período foi de esvaziamento demográfico devido à precariedade dos serviços públicos e redução de oportunidades da população mesmo com a vasta riqueza em recursos naturais apresentada. Os municípios da região são majoritariamente rurais. De acordo com Kühn (2008), o ambiente rural é delimitado pela união de fatores populacionais, distância dos centros urbanos e ocupação da mão de obra. Juntos, esses fatores auxiliam a caracterização do espaço rural para além de um lugar de produção de alimentos. Kageyama (2004) complementa que rural não é sinônimo de produção agropecuária. A questão determinística de um lugar ser rural é o território, não o setor de atividade produtiva.

No PTDRS (2009) relata-se que a região tem grande diversidade cultural herdada do processo de formação do território que contou com a colaboração de indígenas, colonos açorianos que fizeram de Pelotas uma cidade rica durante o ciclo do charque através da mão de obra negra escravizada. Em Pelotas, durante grande parte do século XIX, a maioria da população era composta por negros. Neves (2014) aponta que o processo de branqueamento iniciado na região fez com que colonos europeus de diversos países se fixassem a partir do último quarto do século XIX. Assim, muitos destes colonos destacam-se atuando na agricultura familiar.

Agrupados na Tabela 3, os municípios dos Coredes Sul e Campanha têm sua evolução demográfica apresentada. Kühn (2008) salienta que o território rural além de estar afastado das zonas urbanas deve apresentar baixa densidade demográfica. Com isso, consideram-se essencialmente rurais os municípios com 80 habitantes por quilômetro quadrado e habitados por até 50.000 pessoas.

Tabela 3 - Evolução Populacional

Municípios	1991	2000	2010	2016	Densidade Populacional (2016)
Aceguá	4.271	3.927	4.394	4.595	2,97
Amaral Ferrador	5.917	5.740	6.353	6.344	12,53
Arroio do Padre	2.486	2.563	2.730	2.674	21,51
Arroio Grande	18.150	19.152	18.470	18.439	7,34
Bagé	104.004	114.840	116.794	122.695	29,96
Caçapava do Sul	34.618	34.643	33.690	34.810	11,42
Candiota	6.620	8.065	8.771	9.277	9,93
Canguçu	50.367	51.447	53.259	54.348	15,42
Capão do Leão	18.894	23.718	24.298	25.501	32,47
Cerrito	7.115	6.925	6.402	6.124	13,56
Chuí	4.408	5.157	5.917	5.567	27,48
Dom Pedrito	38.054	40.410	38.898	39.109	7,53
Herval	5.795	6.856	6.753	6.596	3,75
Hulha Negra	6.231	5.359	6.043	6.359	7,73
Jaguarão	27.755	30.093	27.931	28.358	13,80
Lavras do Sul	8.830	8.109	7.679	7.374	2,84
Morro Redondo	6.070	5.998	6.227	6.456	26,39
Pedras Altas	2.233	2.526	2.212	2.035	1,48
Pedro Osório	7.748	8.107	7.811	8.191	13,45
Pelotas	285.073	320.595	328.275	343.148	213,14
Pinheiro Machado	12.379	13.699	12.780	12.112	5,38
Piratini	17.655	19.414	19.841	19.182	5,58
Rio Grande	172.422	186.544	197.228	214.532	79,18
Santa Vitória do Palmar	30.056	33.304	30.990	32.326	6,16
Santana da Boa Vista	8.408	8.621	8.242	7.836	5,52
São José do Norte	22.071	23.796	25.503	26.424	23,63
São Lourenço do Sul	41.206	43.691	43.111	43.618	21,42
Tavares	5.075	5.342	5.351	5.430	8,99
Turuçu	3.756	3.710	3.522	3.816	15,05

Fontes: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, 2013 e FEE, 2017 (Elaboração Própria)

Observando a densidade populacional, o único município que ultrapassa as restrições para ser definido como essencialmente rural é Pelotas, o maior centro urbano da metade sul do Rio Grande do Sul. No geral, a região apresenta baixa densidade populacional, apenas 22,26 habitantes por quilômetro quadrado. Enquanto isso, em termos populacionais, juntamente com Pelotas, Bagé, Canguçu e Rio Grande, não se encaixam no que se delimita como território essencialmente rural, porém, por possuírem grande extensão territorial exibem baixa densidade populacional. A variação da população nas últimas décadas apresentou baixa

oscilação na maior parte dos municípios com exceção de Pelotas e Rio Grande que são o primeiro destino de grande parte das pessoas que migram da zona rural para a urbana.

4.2 HISTÓRIA

O debate sobre o atraso da região sul é antigo e Bandeira (1994) expõe que a decadência regional tem duas dimensões. A primeira dimensão é referente à especialização da atividade primária, a pecuária, que vigorava desde o Brasil Colonial. Na metade do século passado, a pecuária, que era base exportadora da região, entrou em uma profunda crise e os donos das terras não destinaram seus recursos para outras atividades produtivas gerando estagnação. A segunda dimensão é a industrialização frustrada. A região não foi capaz de manter e diversificar a indústria que surgia em meados da década de 1910. Assim, estrangulou-se o crescimento industrial.

Desde meados do século XVIII, a região caracterizou-se pela pecuária ser a atividade predominante no campo. Essa característica é fruto do Rio Grande do Sul servir como exportador para o mercado interno do país, principalmente com o charque (FURTADO, 2005). O abastecimento do país era viável pela existência das grandes estâncias produtoras de charque. A existência desse tipo de estabelecimento rural é a principal explicação para a concentração de recursos para a produção de carne. O processo de formação do latifúndio pautou-se na compra do gado e dos campos de agricultores menores que não tinham condições de manter as fazendas em virtude de seu empobrecimento. Isso tornou o pequeno proprietário de terras um proletário do campo. Por sua vez, o grande proprietário de terra administrava seus recursos para manter seu comportamento pouco empreendedor de negócio. Assim, aglutinava terras de fazendeiros empobrecidos a fim de manter seu negócio inalterado. Dessa forma, a região especializou-se em produzir carne. (BANDEIRA, 1994).

Ao analisar comportamentos de agentes econômicos, Bandeira (1994) aponta que existem dois tipos, o comportamento otimizador e o satisfatório. O comportamento otimizador é aquele encontrado nos manuais de ciências econômicas, o *homo economicus* é onisciente e sempre toma as melhores decisões. Enquanto isso, o comportamento satisfatório corresponde ao mundo real cujo agente

busca mais segurança e reduzir seus riscos. Tendo isso, pode-se deduzir que os latifundiários aproximavam-se do comportamento satisfatório. Dessa forma, afastavam-se dos riscos de perdas de capital com o investimento em novos modelos de negócio, alternativas de produção e de tecnologia. Assim, preferiam uma rentabilidade mais baixa, porém garantida. Isso foi realizado com o arrendamento de terra dos fazendeiros pobres para manutenção do alto padrão de vida dos latifundiários. Essa especialização forçada na pecuária impediu a diversificação das linhas de produção.

A região registra baixo dinamismo desde a década de 1940. Benetti (1994) apresenta dados sobre a modernização da agropecuária na região a partir de 1965. Este ano foi marcado pelo ingresso do pacote tecnológico intensivo em capital que inseriu a lavoura empresarial nos cultivos de arroz e soja. Bandeira (1994) menciona que o arroz era uma atividade complementar à pecuária no início do século XX. A partir da década de 1960 surgem mudanças relevantes na estrutura produtiva local.

O desenvolvimento da soja foi seguido pela expansão do arroz entre as décadas de 1960 e 1980. Primeiramente, a prosperidade nas lavouras da região canalizou-se no cultivo da soja com a instalação de um pacote tecnológico intensivo em capital. O surto de crescimento proporcionado pela soja na época foi tão fascinante que chegou a se considerar que toda a região se desenvolveria a partir do cultivo da soja e que a pastagem nativa seria explorada economicamente pelos fazendeiros responsáveis pelas lavouras de soja. Entretanto, o desenvolvimento da soja frustrou-se no meio da década de 1970. O cultivo responsável em transformar o fazendeiro local em verdadeiro empresário capitalista foi o do arroz a partir da década de 1980, desestruturando as formas arcaicas de produção vigentes na pecuária (BENETTI, 1994).

A expansão do arroz foi bastante significativa na década de 1980, Benetti (1994) informa que com a estagnação da pecuária e a perda de força da soja, que modernizou a agricultura local na década anterior, a renda regional foi sustentada pelo cultivo de arroz. Fato que aprofundou a especialização produtiva da região. Esse processo, porém, foi limitado porque não foi todo o território produtivo que se orientou para as lavouras de soja e arroz. A modernização das fazendas locais foi restringida pelo histórico monopólio da terra por parte dos estancieiros que resistiram em se manter na pecuária. Isto fez com que a região, naquele período,

tivesse dois grupos principais de produtores rurais com mentalidades diametralmente opostas no que se refere a explorar a terra: os arroteiros e os estancieiros, num lado um grupo inovador com forte apreço pela tecnologia e no outro um grupo conservador que prefere manter seus privilégios apesar da baixa produtividade.

No período, o perfil produtivo da estância foi alterado apesar do antagonismo. Benetti (1994) assinala que muitos pecuaristas transferiram-se para o cultivo de arroz dado os ganhos significativos de produtividade das lavouras assim como muitos arroteiros começaram a dedicar-se à pecuária. O resultado foi a integração das atividades que, anteriormente, opunham-se. A integração da pecuária com a agricultura aumentou o nível de produção global, porém o crescimento econômico foi guiado pela concentração de terra e produção de poucos produtos.

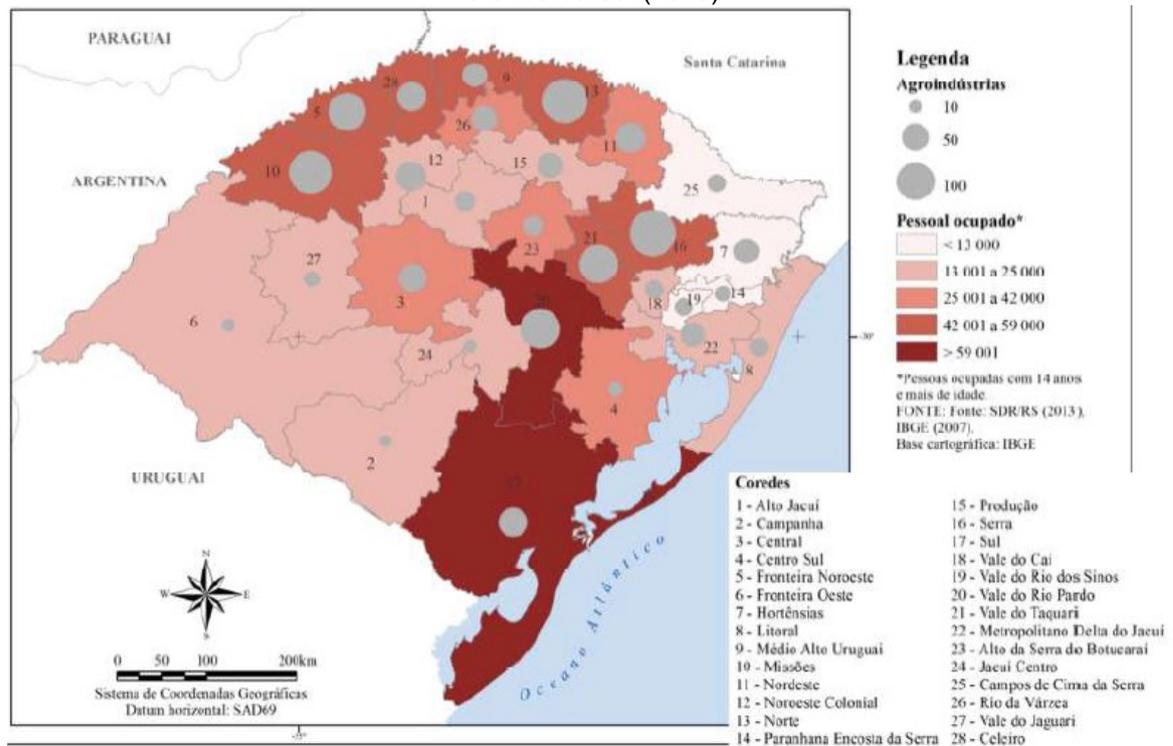
4.3 USO DA TERRA E ESTRUTURA FUNDIÁRIA

Somados, os municípios dos Coredes Sul e Campanha possuem mais do que 80% dos estabelecimentos rurais sob controle de pessoas ligadas à agricultura familiar, segundo Schneider et al. (2012). A forte presença de estabelecimentos rurais ligados à agricultura familiar não se reflete no que diz respeito à área disponível para a exploração produtiva deste grupo na região. A agricultura familiar ocupava apenas 21,33% do território utilizado para atividade agropecuária na década de 2000 (IBGE, 2006). O restante está reservado para a agricultura patronal.

Toigo (2016) afirma que, nas últimas décadas, a população urbana expandiu-se de forma superior à queda da população rural na região. Isto, porém, não alterou as bases da dinâmica produtiva que se manteve rural. A produção agropecuária concentra-se no cultivo de arroz, soja, fumo, leite e gado de corte. De acordo com Schneider et al (2012), as grandes propriedades, superiores a 100 hectares, são voltadas para a agricultura patronal produzindo arroz e soja. Depois da popularização dos transgênicos, as lavouras de soja cresceram substancialmente. Enquanto isso, a pequena propriedade produz hortigranjeiros e frutas. As intermediárias, inferiores a 10 hectares cultivam fumo porque tem rendimentos atrativos em um espaço reduzido.

No período recente, a região tem se destacado em gerar empregos formais no setor agrícola, em 2016, Feix, Leusin Júnior e Agranonik (2017) apontam que o avanço na ocupação de postos de trabalhos no setor no Rio Grande do Sul foi de 0,5% em relação a 2015. A região do Sudeste Rio-grandense, que engloba a maior parte dos municípios pesquisados no trabalho, mostrou ter o maior avanço, alcançando 3,2%. O bom indicador em termos de emprego formal também é replicado na agricultura familiar porque a região possui grande número de pessoas envolvidas com esse tipo de atividade. Apesar de isso não se converter em um número significativo de agroindústrias familiares que reduz o potencial de dinamização da produção desses agricultores familiares. A Figura 2 mostra que a metade norte do estado tem maior potencial de agregar valor em seus produtos rurais enquanto a metade sul apresenta inferioridade nesse quesito.

Figura 2 - Pessoal ocupado na agricultura familiar e distribuição das agroindústrias familiares do Rio Grande do Sul (2013)



Fonte: FEE – Fundação de Economia e Estatística (2011)

A Tabela 4 confirma a desproporção entre estabelecimentos e área da agricultura familiar na região ao apresentar que 80,95% dos estabelecimentos agropecuários pertencem à agricultores familiares e eles ocupam apenas 21,33% de área disponível para atividades agropecuárias.

Tabela 4 - Participação da agricultura familiar nos municípios da Zona Sul do Rio Grande do Sul

Municípios	Estabelecimentos Agropecuários	Agricultura Familiar (%)	Área Total	Agricultura Familiar (%)
Aceguá	726	73,14%	103.500	13,91%
Amaral Ferrador	1.121	78,86%	37.735	45,27%
Arroio do Padre	507	95,86%	9.918	92,22%
Arroio Grande	825	67,88%	147.171	15,56%
Bagé	1.198	59,52%	302.530	5,75%
Caçapava do Sul	3.385	77,90%	231.896	28,70%
Candiota	716	90,50%	49.563	29,89%
Canguçu	9.881	88,81%	278.409	50,05%
Capão do Leão	240	59,17%	59.096	4,64%
Cerrito	1.003	83,55%	37.004	41,31%
Chuí	43	53,49%	14.656	9,91%
Dom Pedrito	1.410	50,57%	414.135	5,48%
Herval	1.175	77,53%	147.751	22,24%
Hulha Negra	1.032	84,11%	49.726	42,18%
Jaguarão	675	65,19%	172.390	9,44%
Lavras do Sul	882	66,67%	200.372	8,54%
Morro Redondo	727	89,55%	14.617	75,27%
Pedras Altas	524	72,14%	108.985	9,53%
Pedro Osório	198	59,09%	46.198	5,18%
Pelotas	3.596	89,43%	105.960	48,87%
Pinheiro Machado	1.642	70,52%	214.506	19,57%
Piratini	2.910	77,39%	286.890	26,79%
Rio Grande	1.214	74,22%	170.148	8,81%
Santana da Boa Vista	1.633	81,87%	102.766	37,82%
Santa Vitória do Palmar	805	54,66%	291.217	7,56%
São José do Norte	1.999	90,40%	62.276	45,03%
São Lourenço do Sul	4.327	88,10%	171.900	44,83%
Tavares	982	88,39%	45.756	40,40%
Turuçu	441	89,57%	20.547	31,66%
Média		80,95%		21,33%

Fonte: Censo Agropecuário 2006 (IBGE – Elaboração Própria)

Alguns acontecimentos se repetem e a Zona Sul não ficou excluída desse processo. Os últimos anos apresentam uma nova expansão do cultivo de soja na região. A Tabela 5 apresenta a variação percentual da cultura, entre os anos de 2007 e 2016, para área plantada e valor da produção. Os dados confirmam que a região vive seu segundo ciclo de produção de soja pelo crescimento generalizado da área plantada e do valor produzido em cada município. Ao todo, na região, a área plantada cresceu um pouco mais que 35% e o valor da produção 20% sinalizando que a agricultura local optou pela soja.

Tabela 5 – Variação da Soja entre 2007 e 2016 (%)

Municípios	Área plantada	Valor da produção
Aceguá (RS)	53,39	40,99
Amaral Ferrador (RS)	11,23	3,04
Arroio do Padre (RS)	13,54	0,43
Arroio Grande (RS)	31,35	9,18
Bagé (RS)	39,62	16,24
Caçapava do Sul (RS)	29,39	8,31
Candiota (RS)	70,28	55,14
Canguçu (RS)	33,50	2,73
Capão do Leão (RS)	23,31	12,41
Cerrito (RS)	53,95	49,34
Chuí (RS)	27,35	9,28
Dom Pedrito (RS)	17,00	7,03
Herval (RS)	63,71	38,49
Hulha Negra (RS)	63,06	53,22
Jaguarão (RS)	39,15	24,01
Lavras do Sul (RS)	22,71	20,09
Morro Redondo (RS)	39,18	3,45
Pedras Altas (RS)	64,84	49,71
Pedro Osório (RS)	43,90	24,57
Pelotas (RS)	28,28	5,28
Pinheiro Machado (RS)	33,73	17,24
Piratini (RS)	53,43	45,42
Rio Grande (RS)	11,29	4,60
Santana da Boa Vista (RS)	42,59	30,29
Santa Vitória do Palmar (RS)	22,82	8,19
São José do Norte (RS)	-	-
São Lourenço do Sul (RS)	18,09	3,27
Tavares (RS)	3,86	0,37
Turuçu (RS)	29,54	21,90
Total	35,15	20,15

Fonte: PAM 2016 (IBGE – Elaboração Própria)

A variação de área plantada e valor da produção crescem em todos os municípios com exceção de São José do Norte que possuía 86,66% do valor de sua produção localizada no cultivo de cebola. Feix, Leusin Júnior e Agranonik (2017) destacam que o cultivo de soja teve maior crescimento relativo na década de 2010 na metade sul do Rio Grande do Sul indicando que mais recursos estão sendo destinados para a produção de soja. Para o Sudeste Rio-Grandense a evolução foi de 301.424 hectares plantados, entre 2010 e 2017, ocasionando um aumento de 269,8% da área plantada. O Sudoeste Rio-Grandense quase dobrou a área plantada com o aumento de 97,3%, em valores absolutos, 272.673 novos hectares destinados para produção da oleaginosa. Verifica-se que mais da metade da produção do grão

situa-se no Noroeste Rio-Grandense, porém a evolução foi de apenas 11%. Os dados revelam que nos últimos anos a produção de soja cresceu de forma significativa na Zona Sul. Apontando que uma nova tendência de concentração produtiva na região.

A Zona Sul, com o desempenho recente, está se direcionando para a especialização na produção de soja. Kageyama (2004) destaca que quando existe a especialização, geralmente há a presença de monocultura sendo prejudicial em diversos aspectos. Feix, Leusin Júnior e Agranonik (2017) revelam que o presente avanço da soja em pastagens virgens do bioma local tem ocorrido devido às vantagens econômicas apresentadas por essa cultura em relação a outras lavouras e à pecuária.

O Quadro 1 apresenta os municípios que estão inclusos na restrição imposta para a análise do comportamento da produção agrícola regional no período entre 2007 e 2016 e os municípios que manifestaram avanço significativo³ do cultivo da soja. A especialização no valor da produção agrícola municipal foi percebida em treze dos vinte e nove municípios dos Coredes Sul e Campanha.

A distribuição de municípios especializados nas culturas de soja e de arroz é parecida, seis apresentam algum tipo de especialização em soja e sete em arroz. Apesar de apenas seis municípios serem especializados em soja, observa-se que doze revelaram um crescimento no cultivo da soja, incluindo municípios especializados em arroz. Com isso, o Quadro 2 apresenta 18 municípios que terão os contratos do Pronaf-custeio agrícola explorados na MDCR com o objetivo de compreender se a especialização produtiva ocorre entre os agricultores familiares que acessam o financiamento do programa em cada município.

³ O avanço significativo da soja considerou a duplicação da participação desta cultura no valor da produção municipal entre os anos de 2007 e 2016.

Quadro 2 - Especialização Produtiva (2007-2016)

Municípios	Presença de Especialização	Tipo de Especialização	Produção	Avanço da Soja
Aceguá	Sim	2	Soja	Sim
Arroio Grande	Sim	1	Arroz	
Bagé	Não			Sim
Caçapava do Sul	Não			Sim
Candiota	Não			Sim
Capão do Leão	Sim	2	Arroz	
Cerrito	Não			Sim
Chuí	Sim	1	Arroz	
Dom Pedrito	Sim	2	Arroz	
Hulha Negra	Sim	1	Soja	Sim
Jaguarão	Sim	2	Arroz	Sim
Lavras do Sul	Sim	2	Soja	Sim
Pedras Altas	Sim	2	Soja	Sim
Pinheiro Machado	Não			Sim
Piratini	Sim	1	Soja	Sim
Rio Grande	Sim	1	Arroz	
Santana da Boa Vista	Sim	1	Soja	Sim
Santa Vitória do Palmar	Sim	1	Arroz	

Fonte: PAM 2016 (IBGE – Elaboração Própria)

A Tabela 6 exhibe como o cultivo das lavouras temporárias se comportou entre 2007 e 2016. O tradicional cultivo de arroz só não teve queda no município de Bagé no período, entretanto o crescimento da soja foi quatro vezes superior no município. O comportamento geral é que a soja está tomando parcelas maiores na participação do valor produzido. O cultivo de soja avançou em dezessete dos dezoito municípios listados. Enquanto isso a produção de produtos alimentares como cebola, feijão, milho, tomate e trigo alcançam um desempenho deveras insignificante no período. Com destaque para a acentuada queda do milho em Candiota, Cerrito, Hulha Negra e Santana da Boa Vista.

Através do comportamento da variação do valor da produção é possível afirmar que os municípios estão voltados para a monocultura. Quando a soja não está presente enquanto cultivo especializado, ela apresenta-se como cultivo auxiliar. Observando o município de Santa Vitória do Palmar cuja cultura de arroz era quase de 100% dos produtos cultivados a queda dessa cultura na participação do valor da produção municipal deu espaço que foi ocupado pela soja. De acordo com os valores, esse movimento foi comum no período recente.

Tabela 6 – Variação do Valor da Produção entre 2007 e 2016 (%)

Município	Anos	Produto das lavouras temporárias							
		Total	Arroz (em casca)	Cebola	Feijão (em grão)	Milho (em grão)	Soja (em grão)	Tomate	Trigo (em grão)
Aceguá	Δ	100	-24,79	-	-	-3,86	40,99	-	-3,18
	2016	100	41,99	-	-	1,01	56,66	-	0,3
Arroio Grande	Δ	100	-8,13	-	-0,02	0,46	9,18	-	-0,5
	2016	100	80,6	-	0,02	0,64	16,47	-	0,22
Bagé	Δ	100	4,49	-0,06	-0,06	-3,64	16,24	-	-3,17
	2016	100	48,01	-	-	0,73	45,11	-	0,32
Caçapava do Sul	Δ	100	-7,65	-0,06	-5,69	-6,82	8,31	-0,11	0,43
	2016	100	25,39	-	0,14	2,21	48,93	-	1,28
Candiota	Δ	100	-18,58	-	-2,19	-19,55	55,14	-	-6,02
	2016	100	7,41	-	0,43	5,03	66,28	-	1,82
Capão do Leão	Δ	100	-3,89	-0,15	-0,04	-5,16	12,41	-0,27	-0,01
	2016	100	72,05	-	0,01	1,49	26,34	-	-
Cerrito	Δ	100	-17,39	0,48	0,18	-15,94	49,34	-	-
	2016	100	6,36	1,05	1,25	18,22	69,84	-	-
Chuí	Δ	100	-10,54	-0,09	-0,03	0,11	-0,22	-0,25	-
	2016	100	89,46	0,04	0,03	0,26	9,28	0,18	-
Dom Pedrito	Δ	100	-0,65	-	-	0,28	7,03	-	-3,76
	2016	100	65,02	-	-	0,56	33,7	-	-
Hulha Negra	Δ	100	-1,83	-1,69	-0,71	-22,56	53,22	-12,05	-1,48
	2016	100	14,78	-	-	1,55	80,1	-	0,37
Jaguarão	Δ	100	-19,77	-0,04	0	-0,29	24,01	-	-3,01
	2016	100	64,65	0	0,01	0,82	31,66	-	1,33
Lavras do Sul	Δ	100	-9,96	-0,14	-0,47	-8,89	20,09	-0,1	0,95
	2016	100	19,77	-	-	0,73	75,93	-	3,57
Pedras Altas	Δ	100	-30,12	-	0,04	-7,99	49,71	-	-0,28
	2016	100	23,11	-	0,11	0,6	76,18	-	-
Pinheiro Machado	Δ	100	-2,75	-0,01	4,79	-5,77	17,24	-	-3,51
	2016	100	-	0,42	10,43	24,87	58,16	-	2,22
Piratini	Δ	100	-5,24	-0,39	-1,77	-14,25	45,42	-	-6,54
	2016	100	4,83	-	0,6	4,06	83,0	-	1,35
Rio Grande	Δ	100	-0,25	-6,69	-0,01	0,27	4,6	0,75	-
	2016	100	86,44	4,77	0,01	0,29	5,23	1,27	-
Santana da Boa Vista	Δ	100	-2,03	-	-9,95	-17,84	30,29	-0,23	0,7
	2016	100	1,85	-	0,49	2,11	90,52	-	0,97
Santa Vitória do Palmar	Δ	100	-8,27	0	-	0,01	8,03	-0,02	-
	2016	100	91,65	0,01	-	0,02	8,19	0,03	-

Fonte: PAM 2016 (IBGE – Elaboração Própria)

A Tabela 6 desnuda um dos impactos da especialização produtiva, a preferência dos agricultores por uma cultura não-alimentar por esta apresentar

maiores vantagens econômicas pois é uma *commodity* agrícola. Por isso recebe amplo apoio para ser produzida por ser o principal produto da pauta de exportação do Rio Grande do Sul. O Pronaf atrai o agricultor por sua rentabilidade ser satisfatória e seguramente garantida.

Tabela 7 - Área Plantada 2007 - 2016 (%)

Municípios	Produção	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Aceguá	Arroz	42,8	42,8	62,5	62,9	48,1	31,0	33,0	28,9	27,9	23,6
	Soja	20,4	20,4	11,9	12,0	21,4	38,1	49,4	54,7	69,8	73,8
Arroio Grande	Arroz	77,0	77,9	67,2	67,5	64,9	58,8	44,8	48,2	49,2	50,2
	Soja	16,2	15,2	18,8	24,2	27,9	35,5	50,1	48,2	47,7	47,5
Bagé	Arroz	26,0	44,7	45,8	49,0	53,1	25,5	21,7	29,2	20,7	22,7
	Soja	32,9	25,8	22,9	24,5	24,3	43,5	66,0	58,3	72,4	72,6
Caçapava do Sul	Arroz	26,5	26,5	26,5	26,6	27,6	20,0	16,8	16,5	16,7	16,3
	Soja	38,3	45,3	46,3	46,5	49,9	66,6	68,2	68,8	69,7	67,7
Candiota	Arroz	11,2	11,2	13,0	13,1	11,7	8,2	6,8	5,6	5,2	3,1
	Soja	10,0	10,0	11,8	11,9	29,5	37,6	51,6	55,7	70,2	80,3
Capão do Leão	Arroz	43,0	47,3	48,8	48,0	54,1	52,5	53,1	48,9	47,6	43,6
	Soja	30,6	28,9	29,0	34,3	33,9	43,6	43,4	48,5	50,0	53,9
Cerrito	Arroz	9,2	8,5	15,3	16,5	18,8	15,4	13,9	11,8	10,4	3,3
	Soja	26,4	38,3	36,0	35,4	37,8	41,2	52,2	59,9	73,4	80,4
Chuí	Arroz	100,0	98,6	97,5	97,2	98,4	97,1	75,1	75,1	66,4	71,8
	Soja	-	-	-	-	-	-	23,2	23,3	32,6	27,4
Dom Pedrito	Arroz	43,7	61,8	64,5	60,1	70,9	40,2	37,0	36,8	38,1	37,5
	Soja	44,3	26,5	29,7	36,8	28,0	58,3	60,7	61,2	61,1	61,3
Hulha Negra	Arroz	8,2	13,4	13,4	13,2	20,4	14,7	9,4	9,5	7,9	7,0
	Soja	22,0	19,6	19,5	19,2	21,1	31,8	70,5	71,9	78,9	85,0
Jaguarão	Arroz	60,3	62,3	57,6	50,5	47,9	44,9	32,3	31,5	30,3	32,3
	Soja	23,7	22,5	21,7	39,3	40,2	44,2	56,7	59,7	63,2	62,9
Lavras do Sul	Arroz	19,7	19,7	21,9	22,6	23,5	22,7	21,1	17,1	12,8	11,9
	Soja	53,9	53,9	53,1	55,0	49,3	58,5	67,9	66,3	74,5	76,6
Pedras Altas	Arroz	30,4	30,4	29,3	29,3	30,0	19,5	20,9	22,0	5,9	5,4
	Soja	29,1	29,1	29,5	29,5	34,5	39,7	41,8	44,0	89,0	93,9
Pedro Osório	Arroz	49,5	55,0	54,2	55,7	69,3	58,0	57,0	32,1	30,5	29,2
	Soja	21,8	19,0	22,8	25,0	16,3	25,0	29,6	60,7	62,3	65,7
Pinheiro Machado	Arroz	1,3	1,3	1,3	1,3	1,9	-	-	-	-	-
	Soja	31,7	31,7	30,9	30,9	37,2	46,3	42,3	43,0	52,7	65,4
Piratini	Arroz	3,7	4,4	3,5	3,3	3,5	2,4	1,9	1,5	1,5	1,6
	Soja	34,0	49,5	49,3	55,0	67,3	69,9	71,9	81,4	84,9	87,5
Santana da Boa Vista	Arroz	2,2	2,3	2,4	2,4	2,5	3,7	3,7	2,5	4,4	0,9
	Soja	47,8	50,6	54,7	54,9	59,7	59,8	67,7	81,2	80,6	90,4
Santa Vitória do Palmar	Arroz	99,7	99,8	99,4	98,4	98,9	95,7	84,7	74,9	76,6	76,7
	Soja	-	-	0,4	1,5	1,1	4,2	14,9	24,6	23,0	23,2

Fonte: PAM 2016 (IBGE – Elaboração Própria)

Os dados da Tabela 7 externam o caráter extremamente seletivo do cultivo agrícola nesses municípios que apresentam especialização produtiva. Observa-se que em média, em 2007, a área ocupada pelas culturas de soja e arroz era de 66%. O restante do cultivo disputava um terço da área para plantio. A agricultura da região apresentou a coexistência do arroz e soja herdada do ciclo das décadas de 1960 e 1970 para o cultivo. Porém no ciclo atual a preferência foi invertida na maior parte dos municípios e a especialização fortemente aprofundada. A soja superou a tradição do arroz e tornou-se o principal produto agrícola da região. Observa-se que os municípios que produziam arroz passaram a ceder sua área produtiva para as lavouras de soja. Esse processo ocorreu inclusive em municípios que apenas produziam arroz como Chuí e Santa Vitória do Palmar. A partir disso, conclui-se que o que era pastagem, ou seja, vegetação original passou a ser lavoura de soja.

5 O PRONAF-CUSTEIO NA ZONA SUL

A análise do comportamento do Pronaf-custeio na região tem como finalidade observar como se comporta o financiamento destinado ao agricultor familiar numa região que, no período recente, apresenta forte especialização produtiva e concentração de recursos para as culturas de soja e arroz. Desde que foi inaugurada, em 2013, a MDCR do Banco Central do Brasil apresenta dados por município e produto para acompanhamento público.

Entre os anos de 2013 e 2017, o Pronaf-custeio captou o valor de R\$ 53.637.542.150,79 para a produção agrícola e pecuária de agricultores familiares no Brasil. Em média, nesses cinco anos, aproximadamente um terço do valor é direcionado para a região Sul. O Rio Grande do Sul captou aproximadamente R\$ 10 bilhões. A partir desse valor, em 2013, 74,6% foi destinado aos agricultores familiares gaúchos enquanto o restante foi conduzido para os pecuaristas de pequeno porte. No final do período, a parcela do valor captado aos agricultores familiares gaúchos foi de 77,8%. Um crescimento de 3% num intervalo de cinco anos, mas que salienta o encaminhamento do produtor rural para a produção agrícola tendo a pecuária como um suporte.

Para análise do desempenho do Pronaf-custeio agrícola na região escolheu-se os municípios que apresentaram obter algum tipo de especialização produtiva em soja ou em arroz. Com isso, analisaram-se os contratos e os valores financiados nos municípios de Aceguá, Arroio Grande, Bagé, Caçapava do Sul, Candiota, Capão do Leão, Cerrito, Dom Pedrito, Hulha Negra, Jaguarão, Lavras do Sul, Pedras Altas, Pinheiro Machado, Piratini, Rio Grande, Santa Vitória do Palmar e Santana da Boa Vista. Por não apresentar nenhum registro no período, Chuí foi descartado.

A Tabela 8 mostra o rol de produtos financiados pelo Pronaf-custeio no período. A lista que inicia diversificada é reduzida pela metade totalizando apenas cinco produtos agrícolas. O agricultor familiar da região deixou de financiar a produção de pêssego, trigo, beterraba, cenoura e morango por meio do programa. No período, a produção de culturas alimentares tem perdido o espaço para a produção de soja, principalmente. Lamentavelmente, a PAM não possui dados para as culturas alimentares que o Pronaf-custeio financiou neste período. Destaca-se, porém, que no ano de 2013 o município de Rio Grande foi responsável pelos

contratos envolvendo cebola, tomate, beterraba, cenoura e morango. Os sete contratos de cultivo de pêssego eram do município de Cerrito enquanto os quatro de trigo encontravam-se em Jaguarão. O restante dos contratos custeou a produção de soja, arroz e milho.

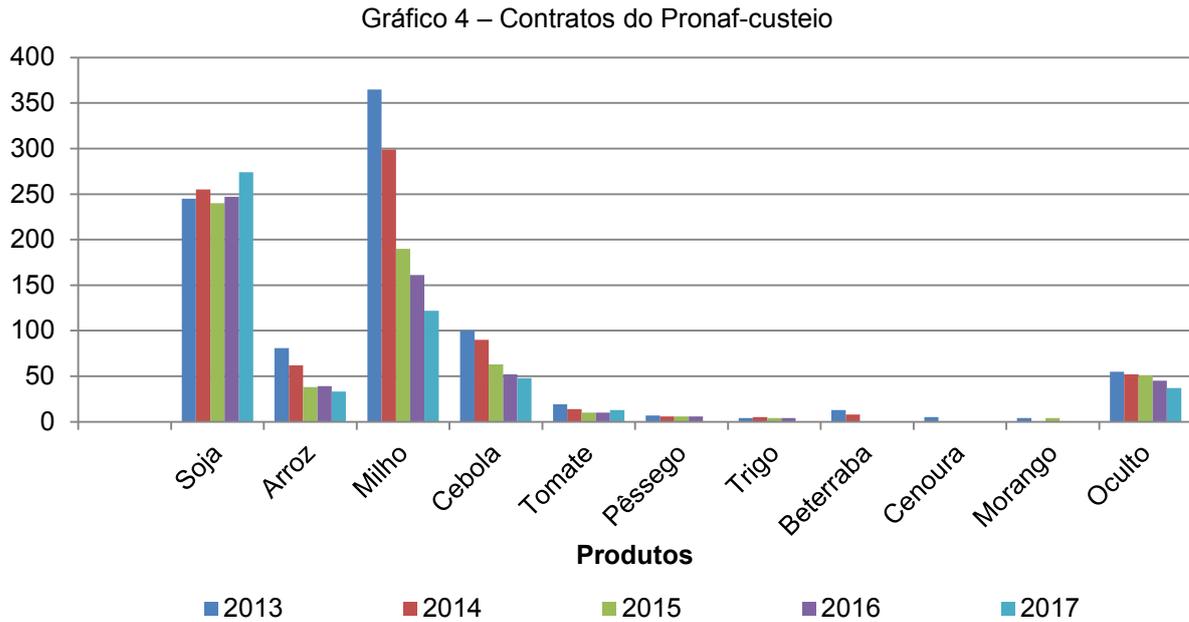
Tabela 8 – Produtos financiados pelo Pronaf-custeio entre 2013 e 2017

Ano	Produtos	Culturas
2013	10	Soja, Arroz, Milho, Pêssego, Trigo, Cebola, Tomate, Beterraba, Cenoura e Morango.
2014	8	Soja, Arroz, Milho, Pêssego, Trigo, Cebola, Tomate e Beterraba.
2015	8	Soja, Arroz, Milho, Pêssego, Trigo, Cebola, Tomate e Morango
2016	7	Soja, Arroz, Milho, Pêssego, Trigo, Cebola e Tomate.
2017	5	Soja, Arroz, Milho, Cebola e Tomate.

Fonte: MDCR – BCB (Elaboração Própria)

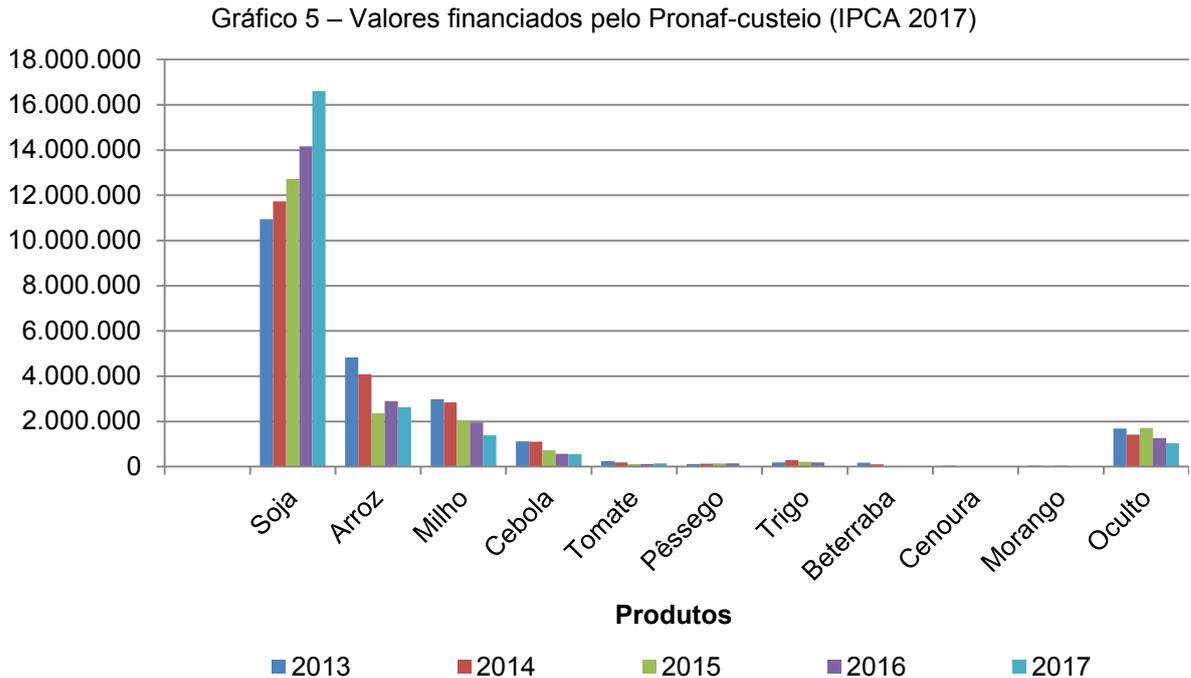
O financiamento não apresentou nenhuma mudança ao longo desses cinco anos. A Tabela 8 expõe a redução na quantidade das culturas. É importante analisar que ao longo da coleta, observou-se a redução do número de contratos. A pesquisa iniciou com 898 contratos nos 17 municípios e terminou com 527 contratos. É importante salientar que sessenta e um contratos de cebola e tomate de 2017 são registrados no município de Rio Grande.

O Gráfico 4 ilustra o desempenho decrescente dos contratos das culturas alimentares que foram financiadas pelo Pronaf-custeio nos municípios selecionados. Observa-se que existe um número significativo de contratos que não tiveram seus dados divulgados prejudicando a pesquisa, pois os dados ocultos superam produtos como tomate, pêssego, trigo, beterraba, cenoura e morango. Os contratos de soja foram os únicos que aumentaram no período passando de 245 contratos e alcançando a marca de 274 contratos. Os outros produtos agrícolas exibiram queda, principalmente o milho que reduziu seus contratos alcançando um terço da quantidade inicial apresentando, em 2017, apenas 122 contratos.



Fonte: MDCR – BCB (Elaboração Própria)

Os valores financiados são apontados pelo Gráfico 5, nele observa-se o caráter concentrador da produção de soja por parte dos agricultores familiares. Na prática, o pequeno agricultor torna-se mais um fornecedor de um produto que está na pauta de exportações do país e não abastece o mercado local com alimentos. O cultivo de soja além de compor a maior parte dos contratos da região também concentra a maior parcela dos recursos financiados. Em 2013, a soja compunha aproximadamente 50% do valor financiado para a região enquanto o arroz participava com 21,6% do valor coletado seguido pela cultura do milho com 13,3%, da cebola com 5% e tomate com apenas 1,1%. No final do período, o montante financiado para a soja era de 74,3%. Arroz, milho, cebola e tomate tiveram suas participações reduzidas pela metade. Enquanto isso os outros produtos foram retirados da lista de financiamento. A parcela de produtos ocultos foi reduzida em quase 3%, em 2013 contava com 7,5% dos financiamentos.



Fonte: MDCR – BCB (Elaboração Própria)

Após de ter um panorama geral é importante analisar os contratos dos principais produtos agrícolas da região. A soja e o arroz que apresentaram especialização produtiva em treze municípios dos Coredes Sul e Campanha. A Tabela 6 apresenta os contratos, os valores financiados para a cultura da soja no período e também o valor por contrato. Para o cultivo de soja todas as variáveis apresentam aumento.

Tabela 9 – Soja financiada pelo Pronaf-custeio (IPCA 2017)

Ano	Contratos (A)	Valor (B)	Valor por contrato (B)/(A)
2013	245	10.948.828,30	44.689,10
2014	255	11.743.091,17	46.051,34
2015	240	12.731.413,12	53.047,55
2016	247	14.157.956,74	57.319,66
2017	274	16.601.950,70	60.591,06

Fonte: MDCR – BCB (Elaboração Própria)

Por sua vez, a Tabela 10 apresenta os mesmos dados para a cultura do arroz. O desempenho é oposto ao analisar os contratos e seus valores. Enquanto os contratos de financiamento da cultura de soja aumentam, os de arroz reduzem. Entretanto, o valor por contrato de ambos tem o mesmo comportamento, sendo que o arroz demanda valores maiores por contrato do que a soja no custeio da produção.

Tabela 10 – Arroz financiado pelo Pronaf-custeio (IPCA 2017)

Ano	Contratos (A)	Valor (B)	Valor por contrato (B)/(A)
2013	81	4.831.672,40	59.650,28
2014	62	4.087.889,55	65.933,70
2015	38	2.355.859,38	61.996,30
2016	39	2.900.854,98	74.380,90
2017	33	2.629.896,76	79.693,84

Fonte: MDCR – BCB (Elaboração Própria)

Sabe-se que as lavouras de soja e arroz são intensivas em capital e tecnologia. Em cinco anos, observou-se o aumento do valor por contrato da soja e do arroz. Portanto, além de serem lavouras de custo considerável, esses cultivos têm seus investimentos aprofundados indicando que a Zona Sul do Rio Grande do Sul encontra-se em um processo de especialização produtiva muito acelerada. Isso é observado tanto na análise da participação de cada lavoura na produção municipal assim como no estudo do financiamento da produção.

No período também foi possível localizar os municípios onde os agricultores familiares captam os recursos para a produção de soja e arroz. A Tabela 11 mostra o aumento de municípios que colaboram para a produção de soja na região. Os municípios listados na Tabela 11 apresentam estrutura fundiária similar. Entre os dezessete municípios, todos possuem maioria dos estabelecimentos agropecuários pertencentes à agricultura familiar. A diferença está nos municípios que possuem especialização em arroz, pois nestes municípios a parcela de estabelecimentos agropecuários de agricultores familiares é menor do que a média da região, conseqüentemente, a área é também bastante reduzida. Este é o caso de Arroio Grande, Capão do Leão, Dom Pedrito, Jaguarão e Santa Vitória do Palmar. Municípios que possuem área para atividades da agricultura familiar inferior a 15%. Esse desempenho também é encontrado em municípios especializados em soja, mas a maior parte possui estabelecimentos agropecuários majoritariamente vinculados à agricultura familiar.

Tabela 11 – Municípios produtores de soja via Pronaf-custeio (IPCA 2017)

Ano	Quantidade	Municípios
2013	12	Arroio Grande, Bagé, Caçapava do Sul, Capão do Leão, Cerrito, Dom Pedrito, Hulha Negra, Jaguarão, Lavras do Sul, Pedras Altas, Piratini e Santana da Boa Vista.
2014	13	Arroio Grande, Bagé, Caçapava do Sul, Capão do Leão, Cerrito, Dom Pedrito, Hulha Negra, Jaguarão, Lavras do Sul, Pedras Altas, Pinheiro Machado, Piratini e Santana da Boa Vista.
2015	12	Arroio Grande, Caçapava do Sul, Capão do Leão, Cerrito, Dom Pedrito, Hulha Negra, Jaguarão, Lavras do Sul, Pedras Altas, Pinheiro Machado, Piratini e Santana da Boa Vista.
2016	15	Aceguá, Arroio Grande, Bagé, Caçapava do Sul, Candiota, Capão do Leão, Cerrito, Dom Pedrito, Hulha Negra, Jaguarão, Lavras do Sul, Pedras Altas, Pinheiro Machado, Piratini e Santana da Boa Vista.
2017	14	Aceguá, Arroio Grande, Caçapava do Sul, Candiota, Capão do Leão, Cerrito, Dom Pedrito, Hulha Negra, Jaguarão, Lavras do Sul, Pedras Altas, Pinheiro Machado, Piratini e Santana da Boa Vista.

Fonte: MDCR – BCB (Elaboração Própria)

A Tabela 12 apresenta que a produção de arroz por parte da agricultura familiar reduz localmente e acaba concentrando-se em Arroio Grande e Santa Vitória do Palmar ao longo do período. Esses dois municípios são tradicionalmente conhecidos por suas lavouras de arroz. Portanto, a agricultura familiar segue a mesma linha de produção da agricultura patronal.

Tabela 12 – Municípios produtores de arroz via Pronaf-custeio (IPCA 2017)

Ano	Quantidade	Municípios
2013	5	Arroio Grande, Caçapava do Sul, Dom Pedrito, Rio Grande e Santa Vitória do Palmar.
2014	3	Arroio Grande, Dom Pedrito e Santa Vitória do Palmar.
2015	2	Arroio Grande e Santa Vitória do Palmar.
2016	2	Arroio Grande e Santa Vitória do Palmar.
2017	2	Arroio Grande e Santa Vitória do Palmar.

Fonte: MDCR – BCB (Elaboração Própria)

Os dados apresentados ao longo desse capítulo apontam que o financiamento do agricultor familiar por meio do Pronaf-custeio manifesta um caráter fortemente concentrador. A MDCR mostra duas grandezas distintas, de um lado contratos de financiamentos e, no outro, valores financiados. Entre 2013 e 2017 o número de contratos foi reduzido, porém o valor financiado permaneceu o mesmo.

Logo, tem-se o direcionamento da produção desses agricultores familiares para a produção de soja, principalmente. Esses fatores possibilitam afirmar que a região não é produtora de alimentos apesar de possuir uma grande quantidade de agricultores familiares.

Enquanto os agricultores de soja e arroz são capazes de acessar o financiamento do Pronaf-custeio, muitos agricultores não conseguem. A saída de cinco produtos agrícolas no intervalo de cinco anos é um indicativo de que o pequeno agricultor rural não está sendo amparado pelo programa de fortalecimento à agricultura familiar, pois é pouco provável que se concretize a migração do plantio de frutas, com baixo incremento tecnológico, para as grandes lavouras de soja e arroz que exigem uma quantia significativa de recursos intensivos em capital.

Os dados mostram que o movimento de abandono do pequeno agricultor está ocorrendo pelo Pronaf. Apenas a parcela consolidada dos agricultores familiares, Grupos D e E, estão adquirindo crédito para produção agrícola. Atualmente, o programa se restringe para o cultivo da lavoura de soja e isso é comprovado com o aumento dos valores captados pelos contratos desse produto. O Pronaf-custeio cresce na cobertura do cultivo de soja, mas retira-se no fortalecimento da produção de alimentos na Zona Sul do Rio Grande do Sul. É um preocupante caminho numa região que possui muitos agricultores familiares porque, no fim, eles tornam-se linha auxiliar do agronegócio, que não produz para o consumidor local. Ainda é mais preocupante, dentro da agricultura familiar, grupos menos favorecidos são marginalizados colaborando para que a pobreza e a vulnerabilidade no meio rural sejam mantidas.

6 CONCLUSÃO

A vida no meio rural brasileiro apresenta-se bastante difícil. O Pronaf, no seu surgimento, tinha a proposta de oferecer suporte ao pequeno agricultor com o objetivo de gerar renda a partir de uma diversificação produtiva como alternativa a concentração centralizadora. O que se observa é que o Pronaf-custeio afasta-se dos objetivos dorsais de sua criação ao atuar como auxiliar da agricultura patronal. Afirmando tudo aquilo que já tinha sido experimentado na época da Modernização Concentradora na Zona Sul.

Tambara (1983), há três décadas apontou que o processo de penetração capitalista na agricultura rio-grandense a partir da década de 1950 foi excludente no sistema de crédito possibilitando a mecanização das lavouras de arroz, trigo e soja ameaçando a produção alimentar no estado. Esse processo prejudicou o pequeno agricultor porque o plantio passa a ter o objetivo capital de gerar lucro. A oferta de alimentos torna-se atividade agrícola secundária. Anos depois, o rural gaúcho encontra-se com os mesmos dilemas.

O debate da agricultura familiar é recente, mais atual que o processo de penetração capitalista no campo, porém devidamente consolidado. Em vinte anos, o Pronaf mostrou-se acanhado em mudar as estruturas produtivas do rural brasileiro. É verdade que aumentou a renda da população rural, porém a produção agrícola brasileira centraliza-se cada vez mais no modelo produtivista em que a especialização produtiva em poucos produtos é a tônica dominante, no caso desde trabalho, o principal produto especializado é a soja.

Veiga (2000) aponta que a agricultura familiar é mais sustentável que a agricultura patronal defendida pelas elites. A sociedade brasileira paga um preço enorme ao acreditar no mito da maior eficiência alocativa, pois ela não apresenta a necessária compensação por sua total ineficiência distributiva. O Pronaf precisa se reencontrar com seus debates germinais e explorar atividades agrícolas e não agrícolas que dinamizam a própria agricultura.

A Zonal Sul do Rio Grande do Sul perde ao se especializar no cultivo de soja. A descaracterização da região empobrece o cotidiano local e diminui as alternativas de vida regionais. O que é preocupante em uma região historicamente pelo seu atraso em relação ao resto do estado.

O estudo tem como objetivo mostrar que, na Zona Sul, essa política pública apresenta-se afastada de seu propósito inicial. Os resultados mostram que o aumento da participação da soja nos financiamentos do Pronaf-custeio no intervalo de cinco anos aponta para a descaracterização de um programa que tinha como foco reduzir as desigualdades no meio rural brasileiro a partir da pluriatividade. Com isso, a hipótese de o Pronaf fortalecer a policultura do modelo familiar de produção não é concretizada.

Por sua vez, nos municípios especializados em soja e arroz da Zona Sul, o Pronaf-custeio aprofunda a especialização produtiva fortalecendo o cultivo de soja. No lugar de ampliar os produtos cultivados pelos agricultores familiares da região, o Pronaf-custeio estreita as opções de atividades geradoras de renda no meio rural direcionando a agricultura familiar para se tornar linha auxiliar do agronegócio agravando as desigualdades no campo e os impactos ambientais com o uso cada vez maior de agrotóxicos.

REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, Ricardo; VEIGA, José Eli da. **Novas instituições para o desenvolvimento rural: o caso do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar**. Brasília: Livraria do Ipea, 1998. 51 p.
- AQUINO, Joacir Rufino de; GAZOLLA, Marcio; SCHNEIDER, Sergio. Dualismo no Campo e Desigualdades Internas na Agricultura Familiar Brasileira. **Revista de Economia e Sociologia Rural - RESR**, Piracicaba, p.123-142, abr. 2018. Trimestral.
- AQUINO, Joacir Rufino de; SCHNEIDER, Sergio. (Des)caminhos da política de crédito do Pronaf na luta contra a pobreza e a desigualdade social no brasil rural. **I Conferência Nacional de Políticas Públicas Contra a Pobreza e a Desigualdade**, Natal, v. 1, n. 1, p.1-21, 12 nov. 2010. Anual.
- AQUINO, Joacir Rufino de; SCHNEIDER, Sergio. 12 Anos da crédito do PRONAF no Brasil (1996-2008): Uma reflexão crítica. **Revista de Extensão e Estudos Rurais**, Viçosa, v. 1, n. 2, p.309-347, jul. 2011. Semestral.
- ARAÚJO, Paulo Fernando Cidade de. **Política de Crédito Rural: reflexões sobre a experiência brasileira**. Brasília: Ipea, 2011. 67 p.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. Resolução nº 4.228, de 18 de junho de 2013. **Alteração nas Normas do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar**. Brasília,
- BANDEIRA, Pedro. As raízes históricas do declínio da Região Sul. In: ALONSO, José Antonio Fialho; BENETTI, Maria Domingues; BANDEIRA, Pedro Silveira. **Crescimento econômico da Região Sul do Rio Grande do Sul: causas e perspectivas**. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser, 1994. Cap. 1. p. 7-48.
- BELIK, Walter. **O financiamento da agropecuária brasileira no período recente**. 2028. ed. Brasília: Livraria do Ipea, 2015. 55 p.
- BENETTI, Maria Domingues. Agropecuária na Região Sul do Rio Grande do Sul - 1970-90. In: ALONSO, José Antonio Fialho; BENETTI, Maria Domingues; BANDEIRA, Pedro Silveira. **Crescimento econômico da Região Sul do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser, 1994. Cap. 3. p. 95-212.
- BIANCHINI, Valter. **Vinte anos do Pronaf, 1995-2015: avanços e desafios**. Brasília: SAF/MDA, 2015. 113 p.
- BRASIL, Ministério do Meio Ambiente. **Relatório Biomas**. 2017.
- BRASIL, Ministério do Meio Ambiente - PROBIO. **Áreas Prioritárias para Conservação, Uso Sustentável e repartição de Benefícios da Biodiversidade Brasileira**. 2007. 301 p.

CARNEIRO, Maria José, PALM, Juliano Luis, ALVARENGA, André Costa. Informando política pública: uma revisão bibliográfica sobre Pronaf e qualidade de vida (2006-2013). In: DELGADO, Guilherme Costa; BERGAMASCO, Sonia Maria Pessoa Pereira. **Agricultura familiar brasileira: desafios e perspectivas de futuro**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2017. p. 108-130.

CONTERATO, Marcelo Antonio et al. Território e Desenvolvimento na Escala Humana: condições de vida e gestão territorial no Sul do Rio Grande do Sul. In: CONGRESSO DA SOBER (Vitória). **Agricultura e Desenvolvimento Rural com Sustentabilidade**. 50. ed. Vitória: Sober, 2012. Cap. 404. p. 1-21.

CONTERATO, Marcelo Antonio; FILLIPI, Eduardo Ernesto. **Teorias do Desenvolvimento**. Porto Alegre: Editora da Ufrgs, 2009. 56 p.

COPETTI, Lucia Daiane. **Fatores que dificultam o acesso dos agricultores familiares às políticas de crédito rural: o caso do Pronaf-crédito no município de Alegria-RS**. 2008. 206 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Desenvolvimento Rural, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

CSR/IBAMA (Brasil). Centro de Sensoriamento Remoto - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis. **Monitoramento do desmatamento nos biomas brasileiros por satélite: acordo de cooperação técnica MMA/IBAMA - monitoramento do bioma pampa (2002 a 2008)**. Brasília, 2010. 37 p.

DEL GROSSI, Mauro Eduardo. Agricultura Familiar e a nova ruralidade. In: MALUF, Renato S.; FLEXOR, Georges (Org.). **Questões agrárias, agrícolas e rurais: Conjunturas e políticas públicas**. Rio de Janeiro: E-papers, 2017. p. 257-269. Disponível em: <http://lemate.paginas.ufsc.br/files/2018/04/MalufR-FlexorG-Questões-agrárias-e-agrícolas_coletânea.pdf>. Acesso em: 21 maio 2018.

DELGADO, Guilherme Costa. **Do Capital Financeiro na Agricultura à Economia do Agronegócio: Mudanças cíclicas em meio século (1965-2012)**. Porto Alegre: Editora da Ufrgs, 2012. 144 p.

FEIX, Rodrigo Daniel; LEUSIN JÚNIOR, Sérgio; AGRANONIK, Carolina. **Painel do Agronegócio no Rio Grande do Sul - 2017**. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística Siegfried Emanuel Heuser, 2017. 55 p.

FILIPPI, Eduardo Ernesto; SIMAN, Renildes Fortunato; CONCEIÇÃO, Otávio Augusto. A economia institucional: em busca de uma teoria do desenvolvimento rural. In: CONGRESSO DA SOBER, Não use números Romanos ou letras, use somente números Arábicos., 2006, Fortaleza. **Questões Agrárias, Educação no Campo e Desenvolvimento**. Fortaleza: Sober, 2006. p. 1 - 21.

FOSSÁ, Juliano Luiz; COMERLATTO, Dunia; CHEMIN, Patricia. Crédito rural no Brasil: das concessões à institucionalização da política. In: GEVEHR, Daniel Luciano. **Seminário Nacional de Desenvolvimento Regional: Sustentabilidade socioeconômica e ambiental no contexto regional**. Taquara: Faccat, 2016. p. 20.

FURTADO, Celso. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. 3. ed. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1965. 258 p.

FURTADO, Celso. **Formação Econômica do Brasil**. 32. ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2005. 238 p.

GARAGORRY, Fernando Luís; ALVES, Eliseu; SOUZA, Geraldo da Silva e. Tipos de especialização na agricultura brasileira. **Revista Brasileira de Economia**, [s.l.], v. 57, n. 2, p.337-369, jun. 2003. FapUNIFESP (SciELO).

GAZOLLA, Marcio. **Agricultura familiar, segurança alimentar e políticas públicas**: uma análise a partir da produção de autoconsumo no território do Alto Uruguai/RS. 2004. 287 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Desenvolvimento Rural, Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2004.

GAZOLLA, Marcio; SCHNEIDER, Sergio. Qual "fortalecimento" da agricultura familiar?: uma análise do Pronaf crédito de custeio e investimento no Rio Grande do Sul. **RESR**, Piracicaba, v. 51, n. 1, p.46-70, abr. 2013. Trimestral.

GODOI, Tamissa Gabrielle; BÚRIGO, Fábio Luiz; CAZELLA, Ademir Antonio. A sustentabilidade dos financiamentos do PRONAF para agricultura familiar. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Curitiba, v. 38, p.637-661, ago. 2016. Semestral.

GRISA, Catia. A agricultura familiar nas políticas para a agricultura familiar no Brasil. In: DELGADO, Guilherme Costa; BERGAMASCO, Sonia Maria Pessoa Pereira. **Agricultura familiar brasileira: desafios e perspectivas de futuro**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2017. p. 290-308.

GRISA, Catia; KATO, Karina; ZIMMERMANN, Silvia. O rural contemporâneo nas políticas públicas brasileiras. **Cronos**, Natal, v. 14, n. 2, p.4-22, jan. 2014. Semestral.

GRISA, Catia; WESZ, Valdemar João; BUCHWEITZ, Vitor Duarte. Revisitando o Pronaf: velhos questionamentos, novas interpretações. **Revista de Economia e Sociologia Rural - RESR**, Piracicaba, v. 52, n. 2, p.323-346, abr. 2014. Trimestral.

HENTZ, Carla; NEVES NETO, Carlos de Castro. Estado, políticas públicas e a agricultura no Brasil: um espaço em permanente construção. **Caminhos da Geografia**, Uberlândia, v. 17, n. 59, p.244-260, set. 2016. Mensal. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/caminhosdegeografia/>>. Acesso em: 22 fev. 2018.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Mapa de Biomas do Brasil**, Brasília, 2004.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário 1996-2006**, Brasília, 2006.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Produção Agrícola Municipal**, Brasília, 2016.

KAGEYAMA, Angela. Desenvolvimento Rural: conceito e medida. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, Brasília, v. 21, n. 3, p.379-308, dez. 2004. Trimestral.

KUHN, Daniela Dias. **Oportunidades, ruralidade e pobreza no Rio Grande do Sul**: as relações apresentadas pela abordagem das capacitações nos municípios gaúchos. 2008. 184 f. Tese (Doutorado) - Curso de Desenvolvimento Rural, Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

OLIVEIRA, Guilherme de; KÜHN, Daniela Dias; PEREIRA, André da Silva. **O papel da especialização agrícola no desenvolvimento humano e no crescimento econômico regional**. Passo Fundo: Centro de Pesquisa e Extensão Feac, 2009. 28 p.

PAULINO, Eliane Tomiasi; KRÜGER, Cristiane do Roccio. Agricultura empresarial e produção camponesa no contexto das disputas territoriais recentes: o caso paranaense. **Acta Scientiarum. Human And Social Sciences**, [s.l.], v. 32, n. 1, p.97-107, 16 dez. 2009. Universidade Estadual de Maringá. <http://dx.doi.org/10.4025/actascihumansoc.v32i1.8161>.

PIRES, Murilo José de Souza. **Contradições em processo**: um estudo da estrutura e evolução do Pronaf de 2000 a 2010. Brasília: Livraria do Ipea, 2013. 68 p.

PRATES, Daniela Magalhães. A alta recente dos preços das commodities. **Revista de Economia Política**, [s.l.], v. 27, n. 3, p.323-344, set. 2007. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0101-31572007000300001>.
PTRDS. **Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável**: Território da Cidadania Zona Sul do Estado do Rio Grande do Sul. Pelotas: Centro de Apoio Ao Pequeno Agricultor, 2009. 68 p.

RANGEL, Ignácio de Mourão. **Questão agrária, industrialização e crise urbana no Brasil**. 2. ed. Porto Alegre: Editora da Ufrgs, 2004. 266 p.

SABOURIN, Eric. Origens, evolução e institucionalização da política de agricultura familiar no Brasil. In: DELGADO, Guilherme Costa; BERGAMASCO, Sonia Maria Pessoa Pereira. **Agricultura familiar brasileira: desafios e perspectivas de futuro**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2017. p. 263-285.

SCHNEIDER, Sergio et al. **Relatório Analítico**: Célula de Acompanhamento e Informação - CAI - Zona Sul do Estado do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: MDA/SDT/CNPQ, 2012. 79 p.

SCHNEIDER, Sergio. Reflexões sobre diversidade e diversificação: agricultura, formas familiares e desenvolvimento rural. **Ruris**, Campinas, v. 4, n. 1, p.85-131, mar. 2010. Mensal.

SCHNEIDER, Sergio; CASSOL, Abel. **A agricultura familiar no Brasil**. Porto Alegre: Desconhecida, 2013. 70 p.

STEGE, Alysso Luiz; PARRÉ, José Luiz. Desenvolvimento rural nas microrregiões do Brasil: um estudo multidimensional. **Teoria e Evidência Econômica**, Passo Fundo, p.160-193, jun. 2011. Semestral.

TAMBARA, Elomar. **RS: modernização & crise na agricultura**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1983. 95 p.

TOIGO, Camila Horst. **Pobreza, vulnerabilidade e desenvolvimento no território rural**: Zona Sul do Estado do Rio Grande do Sul. 2016. 211 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Desenvolvimento Rural, Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2016.

TOLENTINO, Michell Leonard Duarte de Lima. Da revolução verde ao discurso do Pronaf: a representação do desenvolvimento nas políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil. **Revista Cerrados**, Montes Claros, v. 14, n. 2, p.97-124, jan. 2017. Semestral.

VARIAN, Hal R. **Microeconomia – Uma abordagem Moderna**. 8 ed. Rio de Janeiro: Elsevier – Campus, 2012

VEIGA, José Eli da. Diretrizes para uma Nova Política Agrária. In: LEITE, Pedro Sisanando. **Reforma agrária e desenvolvimento sustentável**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2000. p. 19-36.

VINHA, Janaína Francisca de Souza Campos; SCHIAVINATTO, Monica. Soberania alimentar e territórios camponeses: uma análise do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA). **Revista Nera**, Presidente Prudente, v. 18, n. 26, p.183-203, mar. 2015. Mensal.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. A valorização da agricultura familiar e a reivindicação da ruralidade no Brasil. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Curitiba, n. 2, p.29-37, jan. 2001. Semestral.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. “Franja Periférica”, “Pobres do Campo”, “Camponeses”: dilemas da inclusão social Dos pequenos agricultores familiares. In: DELGADO, Guilherme Costa; BERGAMASCO, Sonia Maria Pessoa Pereira. **Agricultura familiar brasileira: desafios e perspectivas de futuro**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2017. p. 64-81.

WAQUIL, Paulo Dabdab. Tamanho de estabelecimento agrícola e produtividade: uma análise do Rio Grande do Sul. **Análise Econômica**, Porto Alegre, v. 11, n. 20, p.116-125, Não é um mês valido! 1993. Semestral.