O Processo de Desenvolvimento Rural e a situação da agricultura familiar em Brasil e Argentina: analise a partir dos censos demográficos e agropecuário

Mesa 3: Desarrollo Rural y La Cuestión Agraria

Ademir Antonio Cazella[1]
Gustavo Soto[2]

[1] Professor do Programa de Pós-Graduação em Agroecossistemas da Universidade Federal de Santa Catarina (PGA/UFSC), coordenador do Laboratório de Estudos da Multifuncionalidade Agrícola e do Território e membro do Observatório de Políticas Públicas para a Agricultura (OPPA). E-mail: acazella@cca.ufsc.br
[2] Professor do Departamento de Desenvolvimento Rural da Faculdade de Ciências Agropecuárias da Universidade Nacional de Córdoba e Secretário de Educação Ambiental do Instituto Superior de Estudos Ambientais da Universidade Nacional de Córdoba. E-mail: gsoto@agro.unc.edu.ar e gsoto@secyt.unc.edu.ar

Apresentação

Considerando a importância econômica que os setores agropecuários brasileiro e argentino representam tanto para a economia dos dois países, quanto para a produção de *commodities*, este artigo analisa de forma comparada as principais tendências de reestruturação demográfica e fundiária em curso nos dois países. Inicialmente se fará uma discussão dos resultados dos censos demográficos de 2010 no Brasil e na Argentina, buscando focar o processo de urbanização da população nos dois países. Em seguida, a análise se voltará para os resultados dos últimos censos agropecuários (2006 no Brasil e 2008 na Argentina), com ênfase para a situação da agricultura familiar. A título de conclusão pretende-se levantar algumas explicações para o fato da agricultura familiar no Brasil apresentar uma relativa estabilidade em relação ao número de estabelecimentos rurais, enquanto que na Argentina essa categoria social sofreu uma drástica redução nas duas últimas décadas.

1- Brasil: comportamento demográfico e estrutura agrária

Em 1970, pouco mais da metade da população brasileira (56%) residia em áreas urbanas, proporção que atingiu 81,2% em 2000 e 84,4% em 2010. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o último censo demográfico contabilizou 190,7 milhões de habitantes. O Quadro I, a seguir, demonstra que o crescimento da população na última década foi de 12,3%, ficando pouco abaixo dos 15,6% verificados na década anterior. As duas regiões de fronteiras agropecuária e extrativista (Centro-Oeste e Norte) tiveram crescimento populacional acima da média nacional, respectivamente 20,7% e 23%. Já as regiões de ocupação antiga ficaram abaixo dessa média: a região Sul teve o menor índice de crescimento, ficando na casa dos 9,1%, seguida pelas regiões Sudeste (10,1%) e Nordeste (11,2%). Cerca de 84,3% da população reside nas regiões Sudeste (42,1%), Nordeste (27,8%) e Sul (14,4%).

Quadro I: Crescimento da população brasileira por regiões entre 2000 e 2010

Regiões	População			
	2000	2010	% em 2010	Variação 2000-10 (%)
Sudeste	72.412.411	80.353.724	42,1	11,0
Nordeste	47.741.711	53.078.137	27,8	11,2
Sul	25.107.616	27.384.815	14,4	9,1
Norte	12.900.704	15.865.678	8,3	23,0
Centro-Oeste	11.636.728	14.050.340	7,4	20,7
Brasil	**169.799.170**	**190.732.694**	**100**	**12,3**

Fonte: IBGE (2010).

Como alerta Veiga (2002), seguindo essa tendência, a taxa de urbanização do país será superior a 90% em 2015 e a população rural se tornará residual a partir de 2030. Dessa forma, a importância relativa da sociedade rural já pode ser considerada irrelevante, colocando em questão a necessidade de uma estratégia específica de políticas públicas de desenvolvimento rural para o país. O Brasil já é mais urbano que os Estados Unidos e a França, o que suscita questionamentos sobre os critérios de delimitação de rural e urbano. O IBGE considera urbano todos os habitantes que residem nas sedes de municípios (cidades) e de distritos (vilas) independente da localização geográfica, do tamanho e da concentração populacional dessas localidades. Os perímetros urbanos dos municípios são delimitados pelos respectivos poderes legislativos, que tendem a estender as áreas urbanas com o propósito de aumentar a arrecadação municipal do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU). A tributação de imóveis localizados na zona rural se dá através do Imposto Territorial Rural (ITR), sendo arrecadado pelo governo federal, ao passo que o IPTU fica retido no município.

Os critérios adotados pelo IBGE para delimitar o rural do urbano corroboram para escamotear a real magnitude física, política, ambiental e socioeconômica da ruralidade brasileira. Conforme demonstrado por Veiga (2002), tendo por base metodologia formulada pela OCDE (1994), a aferição do grau de ruralidade de um país deveria combinar critérios que levem em consideração o tamanho populacional do município, sua localização geográfica (aglomerações metropolitanas e não-metropolitanas) e a densidade

demográfica[3]. Para as condições brasileiras, a adaptação da metodologia sugerida pela OCDE eleva a população rural para o patamar de 30%, o dobro do que oficialmente se considera, abarcando uma área superior a 85% do território nacional e quase 90% do número total de municípios[4]. O rural passa a ser concebido como espaços contíguos constituídos por vários municípios rurais, distantes de centros urbanos ou sob a influência de municípios intermediários e urbanos.

Os dados do último censo demográfico revelam que dos 5.565 municípios brasileiros, 4.958 (89,1%) possuem menos de 50 mil habitantes, sendo a maioria essencialmente rural e, em menor número, ambivalente pela classificação de Veiga (2002). Juntas, as classes de municípios com menos de 10 mil e de 10 a 50 mil abrigam 33,6% da população (Quadro II). Ou seja, um terço da população brasileira vive em regiões com características rurais, onde certamente o setor agropecuário é central na economia local. A única classe de municípios que apresentou decréscimo populacional foi a com menos de 10 mil habitantes, sugerindo que parcela significativa dos municípios essencialmente rurais se defronta com dificuldades para manter e renovar sua população.

Quadro II: Número de municípios e população segundo as classes de tamanho da população em 2010

Classes/Hab. (mil)	**Municípios**		**População**	
	N°	**%**	**N°**	**%**
(-) 10	2.515	45,2	12.939.483	6,8
10 – 50	2.443	43,9	51.123.648	26,8
50 – 100	324	5,8	22.263.598	11,7
(+) 100	283	5,1	104.405.965	54,7
Total	5.565	100	190.732.694	100

Fonte: IBGE (2010).

[3] Para esse autor, na falta de um índice que meça com eficiência a "pressão antrópica" sobre os ecossistemas, a densidade demográfica é o que se tem de mais eficaz. Ela permite avaliar o grau de artificialização do meio e, conseqüentemente, o grau de urbanização dos territórios.

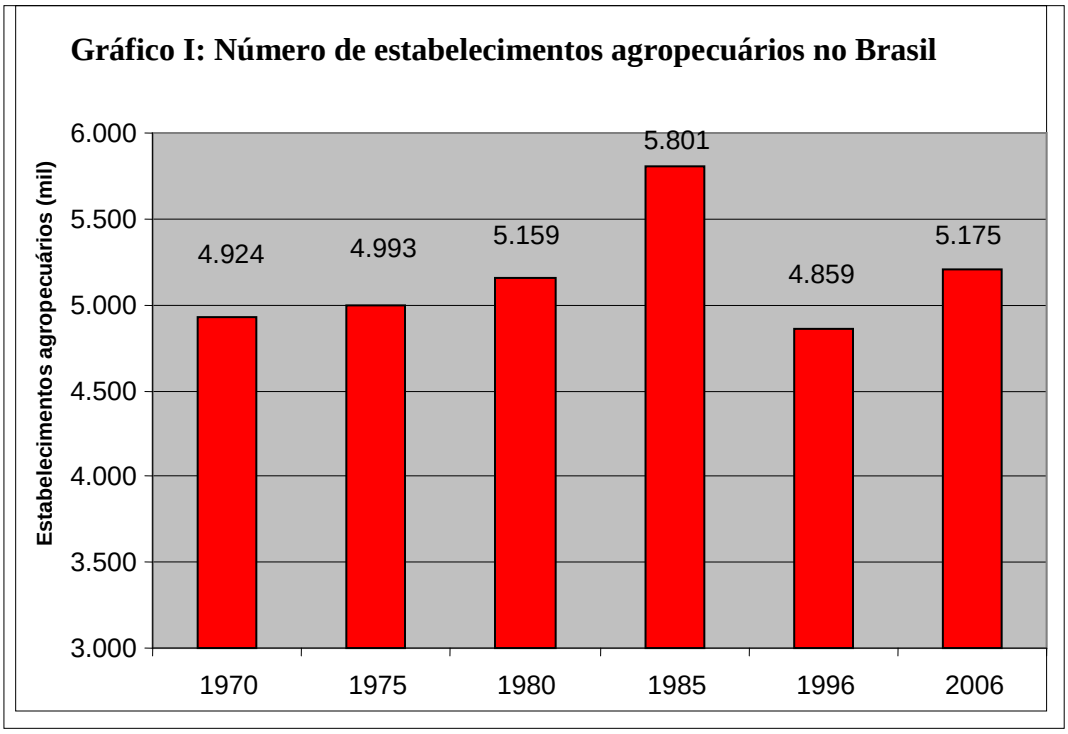
[4] A metodologia empregada por Veiga (2002) classifica os municípios em três categorias: i) os tipicamente **urbanos** com mais de 100 mil habitantes ou que se localizam nas aglomerações metropolitanas e não-metropolitanas do IBGE; ii) os essencialmente rurais com menos de 50 mil habitantes e densidades demográficas inferiores a 80 hab./Km² (valor médio dos municípios urbanos); os ambivalentes apresentam características intermediárias entre o urbano e o rural e se enquadram em, pelo menos, um dos seguintes critérios: um contingente populacional situado entre 50 e 100 mil habitantes ou, então, menos de 50 mil habitantes, mas densidades demográficas superiores a 80 hab./Km².

Além de abrigar um terço da população nacional é sob a extensão territorial dos municípios rurais que se encontram os principais ecossistemas naturais e os estoques de biodiversidades, bem como uma acentuada diversidade social de unidades agrícolas familiares responsáveis por uma parcela importante dos produtos que compõem a cesta básica alimentar do país. A gestão desse patrimônio socioambiental depende sobremaneira das decisões e ações empreendidas de forma concertada pelos serviços públicos e pela iniciativa privada. As categorias sociais dos agricultores (familiares ou não) são responsáveis diretos pelo uso e proteção da maior parte dessas áreas e desempenham funções socioambientais e econômicas chaves nos territórios rurais. No tópico seguinte analisamos a evolução recente da estrutura fundiária no Brasil, procurando evidenciar a situação socioeconômica dos estabelecimentos agrícolas geridos em regime de economia familiar.

1.1- Evolução da estrutura agrária no Brasil

O último censo agropecuário de 2006 identificou a existência de 5.175.489 estabelecimentos agropecuários. Desse total, pouco mais de 84% são considerados familiares (4.367.902). A distinção entre unidades agrícolas familiares e não familiares representa uma novidade do último censo. Pela primeira vez, o IBGE procedeu essa diferenciação com base nos critérios da Lei da agricultura familiar[5]. Outra constatação importante consiste no ligeiro aumento do número de estabelecimentos em relação ao censo agropecuário de 1996. Embora a comparação entre os dois últimos censos apresente problemas decorrentes de mudanças pelo IBGE do período de coleta dos dados, não se teve uma variação tão acentuada como aquela verificada no período de 1985 a 1996, quando ocorreu uma redução de quase um milhão de estabelecimentos rurais (Gráfico I).

[5] Segundo a Lei n° 11.326 de julho de 2006, a agricultura familiar e o empreendedorismo familiar devem atender de forma simultânea os seguintes critérios: i) não possuir, a qualquer título, área maior a quatro módulos fiscais; ii) utilizar predominantemente mão de obra familiar nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; ii) ter renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento; iv) dirigir o estabelecimento ou empreendimento com a família.



Fonte: Nunes (2008), modificado pelos autores.

Do total de agricultores familiares, praticamente um quarto corresponde a unidades agrícolas vinculadas a programas de reforma agrária. Apesar desse resultado, o último censo agropecuário revelou a existência de 1.040.022 agricultores que não são proprietários dos seus estabelecimentos. A maioria faz parte do universo da agricultura familiar que vive em pequenas áreas como posseiros, arrendatários e parceiros. No caso dos posseiros, as famílias possuem terras sem ter o título de propriedade, por vezes, há várias gerações. Invariavelmente, essa situação dificulta o acesso a diversos serviços públicos essenciais, a exemplo do crédito rural. Além dessa categoria persistem no meio rural brasileiro relações de trabalho baseadas em contratos precários de arrendamento e parceria de pequenas áreas. Esses contratos prevêem, em geral, uma duração do arrendamento para apenas uma safra, mesmo que a legislação estipule um prazo mínimo de três anos.

Por desinformação, muitos proprietários têm receio de ser penalizados pela lei de usucapião, limitando a uma safra a permanência de arrendatários nas suas terras. Isso obriga a uma constante busca por novas áreas para se estabelecer, gerando inseguranças de toda ordem, mas principalmente alimentar. Nessas situações, a tradicional produção para

autoconsumo típica da agricultura familiar fica comprometida dada a permanência efêmera das famílias de arrendatários nos estabelecimentos alugados. Por fim, o acesso precário à terra também incide na categoria de agricultores proprietários (3.946.276), já que 46,6% (1.840.734) têm uma área média de 1,8 ha. Mesmo que parcela importante corresponda a sítios de lazer, outra parcela não menos significativa é constituída por famílias de agricultores em situação de miséria, que são forçados a vender mão-de-obra de forma sazonal e precária ao longo do ano-agrícola.

Outro indicador que revela uma profunda desigualdade social e a persistência no meio rural brasileiro de uma parcela importante de agricultores que vivem em situação de precariedade social é a repartição do Valor Bruto de Produção (VBP). O Quadro III, a seguir, demonstra que do total de estabelecimento agropecuários, apenas 8,2% são responsáveis por quase 85% do VBP do setor agropecuário. Uma franja intermediária constituída por cerca de um milhão de estabelecimentos gera 11,1% do VBP e uma maior parte formada por 3.775.826 estabelecimentos é responsável por apenas 4% do VBP.

Esse contingente é expressivamente familiar e, certamente, boa parte se encontra nas regiões mais pobres do país. Do total de agricultores familiares brasileiros, a metade é nordestina, região historicamente marcada por profundas desigualdades sociais e pelo acesso precário à terra da parte de pequenos agricultores. Para Alves e Rocha (2010, p.288), os agricultores desse terceiro grupo não constituem o público alvo de políticas públicas de desenvolvimento agrícola, devendo ser atendido preferencialmente por políticas de cunho social. “A maioria do grupo é nordestina e órfã de proteção política no âmbito da agricultura, seja em termos de política agrícola, seja de política de desenvolvimento rural, cabendo melhor no escopo do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Neste grupo, concentra-se a grande maioria daqueles que migrarão para as cidades”. Para esses autores, as políticas de acesso à terra não compõem o leque de intervenção possível para melhorar as condições de vida e de produção desses agricultores.

Quadro III: Estabelecimentos e Valor Bruto de Produção - Brasil

Estabelecimentos agropecuários		VBP
N°	**%**	**%**
423.689	8,2	84,9
975.974	18,8	11,1
3.775.826	**73,0**	**4,0**
5.175.489	**100**	**100**

Fonte: Alves; Rocha (2010), modificado pelos autores.

É bem verdade que o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), criado no final de 1999 com o propósito de conceber políticas de desenvolvimento rural que tenham os agricultores familiares como beneficiados principais, tem dificuldades em lidar com a profunda diversidade social existente no interior da categoria de agricultores familiares. Para Caio de França, Del Grossi e Marques (2010), os dados do último censo agropecuário revelaram a existência de cerca de dois milhões e seiscentas mil de agricultores familiares que se enquadram no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) dentro da linha de crédito destinada a agricultores familiares pobres[6]. O contingente potencial do chamado Pronaf B representa, portanto, 64% do universo de agricultores familiares identificados pelo Censo. Em 2006, o Pronaf completou uma década de existência e atingiu o número recorde de aproximadamente 1,9 milhão de contratos de crédito, sendo que somente cerca de 600 mil correspondem à linha B. Ou seja, pouco mais de dois milhões de agricultores familiares pobres continuam sem ter acesso à principal política pública de desenvolvimento rural do país. A partir de 2006, os contratos do Pronaf

[6] Até 2008, os agricultores familiares eram enquadrados em cinco grupos do Pronaf, cada um com taxas de juros e condições de pagamentos específicas. Com exceção do grupo A, que corresponde aos agricultores assentados por programas de reforma agrária independentemente da renda, os demais eram classificados com base na renda bruta da produção agropecuária. A partir desse ano foram extintos os grupos C, D e E e as condições de pagamento dependem do montante de recursos demandados pelos agricultores. O Grupo B permaneceu por se tratar de uma linha de microcrédito voltada a agricultores familiares que vivem em condição de extrema pobreza.

caíram sistematicamente e os relativos ao Pronaf B seguiram essa mesma tendência, atingindo 311 mil contratos em 2009.

2- Argentina: comportamento demográfico e estrutura agrária

Segundo o *Instituto Nacional de Estadísticas y Censos* (INDEC), a população atual da Argentina é de pouco mais de 40 milhões de habitantes. O Quadro IV abaixo demonstra que a variação populacional entre os censos de 1991 e 2001 foi do 11,2%, similar à variação do período de 2001 a 2010, que foi de 10,6%. Os dados revelam, também, a grande concentração populacional do país, já que 77,8% do total de habitantes (31.188.856) moram na província de Buenos Aires[7]. Se somarmos a população das três províncias mais importantes do país (Buenos Aires, Córdoba e Santa Fé) chega-se a 94% do total nacional. Estas províncias abrigam o ecossistema denominado *pampa húmeda argentina* tido como um dos mais produtivos do mundo. Quando observamos os dados de algumas das provincias da chamada *expansión de la frontera agrícola* (Santiago del Estero, Chaco e Salta)[8] percebe-se uma variação populacional semelhante. Isto é, a urbanização da *pampa húmeda* se reflita nas regiões *extra pampeanas*. A generalização do modelo agrícola exportador produz as mesmas conseqüências em distintas regiões do país.

Quadro IV: População total da Argentina nos últimos dois censos nacionais e a sua variação no período

Províncias	**Censo 2001**	**Censo 2010**	**Variação**
Buenos Aires	13.827.203	15.594.428	12,8%
Gran Buenos Aires	8.684.437	9.910.282	14,1%
Interior de Buenos Aires	5.142.766	5.684.146	10,5%
Córdoba	3.066.801	3.304.825	7,8%
Santa Fé	3.000.701	3.200.736	6,7%
Santiago del Estero	804.457	896.461	11,4%

[7] Somatório das populações da cidade de Buenos Aires, Gran Buenos Aires e Interior dessa provincia.
[8] O centro e centro norte das provincias de Córdoba e Santa Fé não fazem parte da *pampa húmeda* e são considerados áreas de expansão agrícola.

Chaco	984.446	1.053.466	7,0%
Salta	1.079.051	1.215.207	12,6%
País	36.260.130	40.091.359	10,6 %

Fonte: INDEC (2010).

No que diz respeito ao grau de urbanização no país, o INDEC considera como população urbana os habitantes de localidades com mais de 2000 habitantes. A exemplo do Brasil, os dados oficiais tendem, dessa forma, a subestimar a população rural, já que somente pequenas aglomerações e os residentes dispersos são clasificados como rurais. O censo de 1991 revelou que a população urbana era de 87,2%. A taxa de urbanização aumentou nos dez anos seguintes, passando para 89,40% no censo 2001[9]. Essa tendência de aumento dos habitantes das cidades é fortalecida desde há algumas décadas pelo processo de expansão da fronteira agrícola, tema que será analisado no tópico seguinte, que promove a migração campo-cidade.

2.1- A evolução da estrutura fundiária na Argentina

A estrutura fundiária da Argentina não difere da situação existente no resto da América Latina no que se refere à desigualdade na distribuição da terra. Com efeito, nas últimas décadas, o país tem passado por um forte processo de expansão da fronteira agrícola, puxado pela generalização do cultivo da soja que, na atualidade, ocupa mais de 50% do total das exportações argentinas (INDEC, 2010). A maior parte deste cultivo se realiza com o pacote tecnológico do plantio direto. Este tipo de prática agrícola utiliza uma grande quantidade de produtos químicos, sem a remoção da terra e com uma grande economia de mão de obra, resultando em maior rentabilidade. Nem todos os agricultores, no entanto, podem adotar esse pacote tecnológico em razão de seu elevado custo. Além disso, muitos empresários se voltam para a produção agrícola motivados pelas altas taxas de rentabilidade, elevando assim os preços dos arrendamentos de terras. Nos últimos 30 anos se observa um forte processo de concentração da terra[10], com aumento da superfície

[9] Os dados preliminares do censo 2010 ainda não oferecem essa informação.

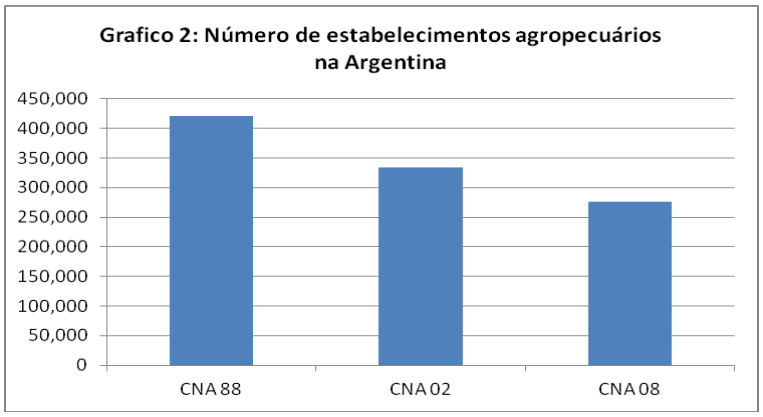
[10] Este processo foi reforçado no mesmo período pela emergência de uma nova dinâmica de acesso à terra denominada *extranjerización de la tierra.* Segundo Latorraca (2004), "los dueños de la tierra son cada día menos y el negocio agropecuario está cada vez más concentrado. *El grupo que encabeza la lista de terratenientes es el del empresario textil italiano Luciano Benetton,*

média cultivada. Conforme demonstram o Quadro V e o Gráfico 2, a seguir, esse processo, dentre outras conseqüências negativas, resultou na forte redução do número de estabelecimentos agropecuários, possivelmente, geridos por agricultores familiares.

Quadro V: Quantidade e variação intercensitária do número de estabelecimentos agropecuários no País e nas províncias mais produtoras de soja.

País/Província	1988	2002	Variação	2008	Variação acumulada 1988-2008
País	421.221	333.532	- 21%	276.581	- 34%
Buenos Aires	75.531	51.116	- 32%	31.753	- 42%
Córdoba	40.817	26.226	- 36%	26.289	- 36%
Santiago del Estero	21.122	20.949	-0,8%	15.584	- 26%
Santa Fé	37.029	28.103	- 24%	26.836	- 28%

Fonte: INDEC. (http://www.indec.gov.ar/)



Fonte: INDEC. (http://www.indec.gov.ar)

poseedor de 900.000 hectáreas (dos veces el tamaño del Gran Buenos Aires y 40 veces la superficie de Capital Federal); donde unas 270.000 ovejas producen cerca de un millón de kilos anuales de lana y pastan 9.000 vacunos y 1.000 caballos. El grupo Cresud, cuyo principal accionista es el financista húngaro George Soros, posee 468.000 hectáreas, de las cuales 115.000 están ubicadas en la región pampeana (extrañamente, Soros declaró en el reciente Foro de Davos que él era el mayor terrateniente del país). Bunge y Born es la tercera empresa en la lista y la primera nacional, con un total de 260.000 hectáreas, 110.000 de las cuales están en la provincia de Buenos Aires. De hecho, si se suman las propiedades de los primeros cuatro terratenientes del país (el cuarto en el ranking es el grupo de Amalia Lacroze de Fortabat, con 220.000 hectáreas), se alcanzan casi los dos millones de hectáreas, una extensión similar a la de Bélgica".

Como pode se ver no Gráfico acima, entre os anos 1988 e 2002, ocorreu uma forte redução de 21% do número de estabelecimentos agropecuários do país. Si tomamos os dados porcentuais comparados entre 1988 e 2008 a redução acumulada é do 34%.

Os dados das quatro províncias argentinas maiores produtoras de soja confirmam essa grave tendência. Aqui podemos fazer duas considerações. Em primeiro lugar a forte perda de produtores em Buenos Aires e Córdoba no período 1988-2008[11] e em segundo lugar o caso de Santiago Del Estero, uma província que (ecologicamente falando) não pertence à zona da *pampa húmeda* já que faz parte do *Chaco*, um grande ecossistema de mata de mais de um milhão de quilômetros quadrados de superfície[12], com grande biodiversidade animal e vegetal e a presença de centenas de comunidades indígenas e camponesas do país. Historicamente, esse ecossistema foi um espaço de produção de bovinos e caprinos, com o aproveitamento de produtos da mata nativa (alimentícios e medicinais). Essa região tem na atualidade suas matas em grande medida desmatadas, a biodiversidade ameaçada e seus ocupantes históricos submetidos a um forte processo de expulsão. Santiago Del Estero é uma mostra de isso com mais do 25% de diminuição do número de agricultores no período 1988-2008.

> *Es importante tener en cuenta que el campesinado fue el sector más golpeado durante la década del 90. No sólo perdió fuentes de trabajo por la incorporación de tecnologías ahorradoras de mano de obra en muchos rubros, sino que además, los inversores capitalistas avanzaron sobre su territorio desplazándolos mediante compra de tierras, arriendo y/o variadas formas de coerción económica y extraeconómica u obligándolos a producir en superficies muy reducidas (SILVETTI, 2010, p.55)*

Na Argentina assiste-se a um forte aumento da produção física acompanhada de preços altos **das commodities** mantidos ao longo do tempo, com redução no número de produtores. Esta aparente contradição se explica pelo fato de que a elevada rentabilidade da agricultura de grande escala pressiona a pequena produção no que concerne o acesso à terra. Nas regiões com melhor aptidão agrícola é muito comum o pagamento de arrendamento de terras correspondente ao valor de uma tonelada de soja, ou mais, por

[11] Estas dúas provincias perdieron un 42% e un 36% respetivamente en 20 anos.
[12] O segundo mayor ecosistema natural en superficie e biodiversidad depois da Amazonía.

hectare. Isso significa que muitos pequenos produtores enfrentam uma forte pressão para alugar suas terras e, assim, deixar a residência rural, migrando para localidades urbanas. Além disso, a agricultura moderna é altamente econômica em mão de obra, o que representa uma forte diminuição das rendas sazonais ligadas à prestação de serviços agrícolas da parte de agricultores familiares e empregados rurais. Esse é o resultado do processo de expansão denominado por muitos como *la sojización da Argentina*. O resultado desse processo consiste em perda da população rural, êxodo e migração em direção a centros urbanos mais ou menos próximos das áreas rurais[13].

3- A comparação entre os dois países

Tanto no Brasil como na Argentina, os dados de urbanização da população precisam ser relativizados. Os critérios adotados pelos respectivos institutos de estatísticas tendem a reduzir a abrangência do universo rural e, consequentemente, a superestimar o processo de urbanização. Afora isso, como não se tem critérios unificados no âmbito do Mercosul para se definir e dimensionar o espaço rural, a análise comparativa torna-se difícil. Uma possibilidade consiste em adaptar a metodologia formulada pela OCDE para as condições dos países membros, a exemplo do proposto por Veiga (2002) para o caso brasileiro. Esse propósito foge do escopo deste artigo. Em todos os casos convém destacar que esse debate está presente, de alguma forma, na agenda de grupos de pesquisa e de agências públicas dos dois países que se ocupam do tema do desenvolvimento rural. Com isso, esse tema retomou uma importância relativa em termos de discussão acadêmica e de formulação de políticas públicas. A título de exemplo, a política de "Territórios rurais de identidade" gerida pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário brasileiro procura apoiar ações concertadas de atores sociais de pequenos municípios com características eminentemente rurais. Conforme vimos anteriormente, as classes de municípios com menos de 10 mil e de 10 a 50 mil habitantes abrigam juntas 33,6% da população desse país. Trata-se de formular políticas públicas específicas para um terço da população brasileira que vive em regiões com características rurais.

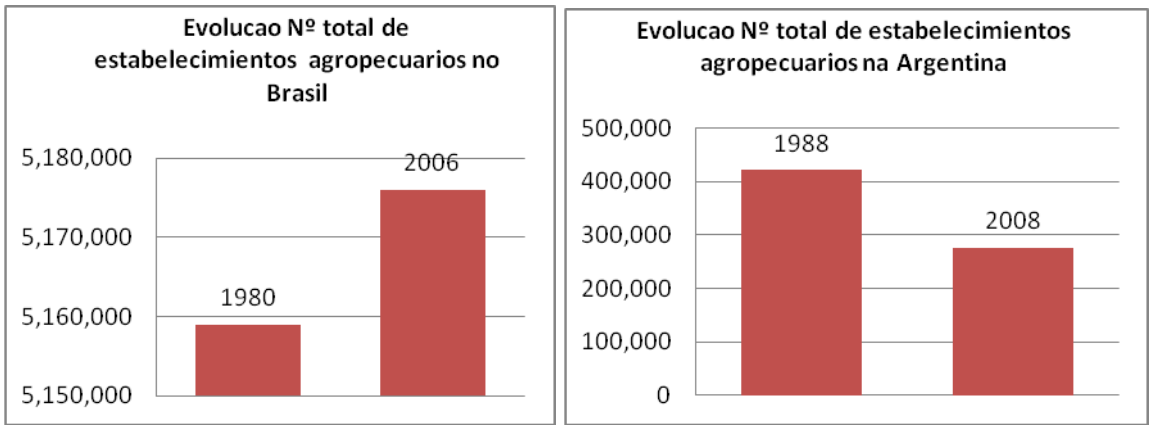
[13] Diversos autores, a exemplo de Hocssman y Preda (2005), Cáceres et al. (2010), Teubal (2006), Perez Carrera et al. (2008) e Altieri y Pengue (2006), têm se dedicado a analisar as conseqüências socioambientais negativas desse processo.

Na Argentina 77,8% do total de habitantes (31.188.856) moram na provincia de Buenos Aires. Ou seja, três quartas partes da população nacional encontram-se concentradas em uma única província, sendo que a maioria, possivelmente, reside em centros urbanos. Quando se considera a população das três provincias mais importantes (Buenos Aires, Córdoba e Santa Fé) chegamos a um total de 94% do total nacional. Essa estrutura centralizada e muito urbana aponta para uma situação dual. Uma Argentina perto da zona portuária de Buenos Aires e uma Argentina extra portuária, que levou a Giberti (2011) a falar há 40 anos atrás de *Las dos Argentinas Agropecuarias*. *La pampa húmeda*, uma região com um dos solos mais férteis do planeta e que há 200 anos concentra o poder político e econômico e a região *extra pampeana,* que foi historicamente marginalizada das decisões politicamente importantes do país.

As diferenças dos espaços rurais dos dois países se expressam, também, nas respectivas estruturas fundiárias, sobretudo no que se refere ao número de estabelecimentos rurais. Se no Brasil, o número de estabelecimentos agropecuários se manteve estável, com ligeiro aumento entre 1980 e 2006, na Argentina teve-se um forte processo de redução do número de agricultores entre 1988 e 2008 (Gráfico III). Nas palavras de Teubal (2006), a Argentina está no caminho de promover uma *agricultura sem agricultores*.

No Brasil ocorreu o contrario já que o número de estabelecimentos agropecuários aumentou de 5.160.000 para um pouco mais de 5.175.000 entre os anos 1980 e 2006. Quase no mesmo lapso de tempo, na Argentina ocorreu uma diminuição do número total de unidades produtivas, passando de mais de 420.000 no ano 1988 a 276.000 estabelecimentos no último censo nacional agropecuário de 2008. Quais são as principais explicações para esses comportamentos diferenciados? Como em todos os processos sociais não se pode atribuir a uma só causa para explicar a situação, mas é possível identificar algumas justificativas, que necessitam, evidentemente, de aprofundamento:

Gráfico III: Evolução do número de estabelecimentos agropecuários no Brasil e Argentina



Fonte: Censos agropecuários do IBGE e do INDEC – elaborados pelos autores.

a) Alta rentabilidade da região *pampeana* argentina

A diminuição no número de agricultores familiares na Argentina, como assinalamos anteriormente, está muito relacionada com a generalização do cultivo de soja. Hoje, a produção de soja representa mais de 50% do total da produção de grãos no país. Esse crescente peso se deve à alta rentabilidade deste cultivo. Segundo Barberis e Bongiovani (2011), a rentabilidade da soja para a safra 2011-2012 ficará entre 710 e 965 dólares por hectare com produtividades de 3500 e 4500 kilogramos. Esta situação empurra o valor dos aluguéis da terra para cima, sendo muito freqüente o pagamento de 1000, 1200 e até mais kilogramos por hectare ao ano nas zonas agro ecológicas com aptidão para este cultivo. É comum que empresários agrícolas nacionais da região extra *pampeana* e empresários internacionais arrendem ou comprem terras de agricultores familiares em busca dessa alta rentabilidade, que dificilmente encontram em outras terras agrícolas do mundo. Esta situação gera um êxodo de famílias de agricultores familiares, que migram para povoados e cidades da redondeza.

b) Maior incidência de políticas públicas para o Brasil rural

A criação do Ministério do Desenvolvimento Agrário teve o propósito principal de constituir um aparato público específico para a agricultura familiar e, em particular, para os agricultores assentados por programas de reforma agrária. Esse novo Ministério adotou, em grande parte, preceitos do debate teórico sobre o desenvolvimento rural, respaldado e

pressionado por diversos movimentos sociais rurais (DELGADO, 2010). Dentre as principais políticas do MDA, o Pronaf, instituído em 1996, é a mais abrangente em volume de recursos e número de agricultores familiares beneficiados. Trata-se de um programa de crédito agrícola subsidiado e diferenciado segundo as distintas categorias de agricultores familiares. Outra política pública que apresenta um forte impacto nos pequenos municípios rurais é a previdência social para agricultores familiares. Em 2007, as aposentadorias e pensões rurais pagaram R$37,55 bilhões em benefícios contra uma arrecadação de apenas R$4,34 bilhões (SALAMA, 2011). A título de exemplo, o orçamento do Pronaf para a safra 2011-2012 é da ordem de R$16 bilhões, menos da metade do orçamento público destinado à previdência rural. Diversos especialistas dos temas do desenvolvimento e enfrentamento da pobreza rural são unânimes em reconhecer o papel central dessa política para a melhoria das condições de vida de parcela significativa de famílias rurais, além de papel indutor da economia de pequenos municípios. Por fim, cabe destacar as políticas de acesso à terra, pois por mais criticável que possam ser as medidas nessa área cerca de um quarto do total de agricultores familiares são beneficiários de ações dessa natureza (CAZELLA; BURIGO, 2011).

4- Considerações Finais

A análise comparada esboçada acima evidencia que Brasil e Argentina apresentam comportamentos díspares em relação à manutenção de um tecido social rural baseado na agricultura familiar. Mesmo que não se possa afirmar que o caso brasileiro seja duradouro no tempo, percebe-se uma maior determinação do aparato público em preservar no meio rural uma agricultura familiar, em que pese o forte peso político e econômico do agronegócio.

Nesse sentido, duas áreas de ação estratégicas de enfrentamento da pobreza rural precisam, a nosso ver, ser aprimoradas se o propósito do setor público brasileiro consistir em inserir os agricultores familiares marginalizados nas políticas públicas de desenvolvimento rural: microfinanças específica para a população rural e, em especial, o acesso à terra. Na primeira área torna-se necessário reavaliar a estrutura operacional, sobretudo, do Pronaf B. Apesar dos avanços que esse Programa representou no seio do

Sistema Nacional de Crédito Rural, essa política de financiamento rural tende a se estagnar se não ocorrer inovações no que se refere, sobretudo, à ampliação do atendimento para um maior número de unidades agrícolas familiares. Para que isso ocorra, o Programa precisa integrar as demandas de microcrédito de parcela significativa da agricultura familiar que apresenta dificuldades de inserção nos mercados.

As experiências internacionais revelam que o sucesso das microfinanças, com destaque para baixos índices de inadimplência, depende de uma metodologia específica diretamente vinculada à figura do agente de crédito. A adoção dessa orientação pelos bancos públicos seria uma medida exemplar de combate à miséria rural, dada a forte resistência desses bancos em sair do conforto da atuação eminentemente urbana. Sabe-se que as possibilidades de sucesso de microempreendimentos em centros urbanos de maior concentração populacional são maiores que as existentes em pequenos municípios rurais, onde a clientela e o poder aquisitivo, em geral, são menores. Esse assunto se encontra ausente das agendas tanto de instituições públicas, quanto da maioria das organizações da sociedade civil que atua no meio rural. Uma das possíveis explicações para isso reside no fato de que as principais ações de desenvolvimento rural levadas a cabo pelo MDA se voltam para a parcela intermediária da agricultura familiar. Assim, um contingente expressivo de agricultores familiares e atores rurais não-agrícolas pobres, a exemplo de assalariados agrícolas sazonais, que vivem nas periferias de pequenos municípios interioranos ou dispersos nas comunidades rurais desses municípios, permanece sem ter acesso às políticas de microfinanças oferecidas pelo Sistema Financeiro Nacional.

No tocante ao acesso à terra, a ausência de debate sobre a sua pertinência enquanto medida de enfrentamento da pobreza e, consequentemente, de desenvolvimento rural é notória. Além dos agricultores historicamente alijados da propriedade da terra é crescente o número de estudos de caso que revelam o aumento de situações de agricultores familiares que não possuem sucessores. Invariavelmente, esses estabelecimentos são incorporados por empresas rurais, que buscam ampliar suas áreas destinadas a monocultivos (soja, reflorestamento...). Tem-se aqui um vasto campo de reflexão sobre formas de acesso à terra, que valorizem as alternativas regionais de exercício da pluriatividade agrícola. Como destaca Schneider (2006, p.12), “o meio rural brasileiro já não é mais formado apenas por famílias que trabalham em atividades agrícolas, pois uma parcela expressiva (22%)

combina as atividades agrícolas com outras não-agrícolas, configurando-se a pluriatividade, e outra menor (15%) habita no meio rural, mas trabalha exclusivamente em atividades não-agrícolas". Com isso, a defesa cega efetuada pelas principais organizações profissionais agrícolas e movimentos sociais de que cada família beneficiada pela reforma agrária deve receber um módulo mínimo para sobreviver de forma exclusiva da renda agrícola obtida no estabelecimento familiar precisa ser repensada.

Na Argentina, as interrogações sobre o futuro da agricultura familiar são ainda mais preocupantes. A generalização do modelo de agronegócio com a expansão da fronteira agrícola representa um perigo para esse segmento social. O modelo dominante está calcado na concentração de terras de alta rentabilidade nas mãos de um pequeno número de produtores e empresários rurais, que gera uma importante fonte de arrecadação de impostos para o estado. Os custos socioambientais desse modelo são, no entanto, elevados. Milhares de famílias camponesas vendem suas residências e suas terras e o país perde suas últimas reservas de mata nativa, uma vez que a agricultura avança sobre áreas do *bosque chaqueño*. Esse ecossistema representa uma das últimas reservas de terras do país com aptidão agrícola na Argentina, como assinalam Cáceres et. al. (2011). É premente, segundo nosso ponto de vista, uma política de ordenamento territorial e fundiário que impeça a generalização do agronegócio em zonas densamente povoadas por agricultores familiares e comunidades aborígenes, além de constituírem um ecossistema que, embora já alterado pela presença humana, ainda representa um rico estoque de biodiversidade. No âmbito nacional e no que se diz respeito às políticas públicas também se observa uma dualidade. De uma parte busca-se o fortalecimento da agricultura familiar, tendo como exemplos a criação há dois anos da Sub Secretaria da Agricultura Familiar no interior do Ministério da Agricultura; a instituição do *monotributo social* para o agricultor familiar: um dispositivo legal que beneficia o agricultor familiar com uma cobertura social (aposentadoria) e a possibilidade de vender no mercado formal; um projeto de lei para limitar a compra de terras por parte de estrangeiros, dentre outras medidas de nítida conotação popular. De outra parte tem-se a manutenção do modelo agroexportador. O lançamento do *Plan Estratégico Agroalimentar*, por um lado, propõe o fortalecimento de a soberania alimentar do país e, por outro, fixa como objetivo para os próximos 10 anos um aumento de 50% na produção de grãos para chegar em 2020 à 150 milhões de toneladas.

Finalmente, uma reflexão a título de interrogação para a continuidade dessa reflexão. A constatação acerca da diminuição do número de produtores familiares na Argentina e a manutenção desse segmento social no Brasil representam uma maior capacidade de resistência via organização social da agricultura familiar e apoio de políticas públicas brasileira em relação a seus pares argentinos ou a situação atual da Argentina nada mais é que uma prospecção da situação brasileira nos próximos anos? Novas pesquisas precisam dar conta dessa questão para oferecer subsídios a possíveis políticas de desenvolvimento rural, que possam contrabalançar os processos de diferenciação social ou marginação dos agricultores familiares nos dois países.

Referências

ALTIERI, M. ; PENGUE W. **La soja transgênica em América Latina**. Una maquinaria de hambre, deforestación y devastación socioecológica. Grain Nº 47. 2006. Disponível em http://www.grain.org/biodiversidad/?id=307

ALVES, E.; ROCHA, D. de P. Ganhar tempo é possível? In: GASQUES, J. G.; VIEIRA FILHO, J. E. R.; NAVARRO, Z. (Org.). **A agricultura brasileira**: desempenho, desafios e perspectivas. Brasília, IPEA, 2010, pp.275-290.

BARBERIS, N; BONGIOVANI, R. **Resultado económico esperado de la agricultura**: campaña agrícola 2011/2012. Carta Digital Manfredi. 2011. Córdoba, Ed. INTA, Estación Experimental Agropecuaria Manfredi.

CÁCERES, D. et al. Los impactos de la agriculturización en el Norte de Córdoba. Descampesinización y persistencia. In: CASTRO, N. L.; PIVIDERA, G. (Org.). **Repensar la agricultura familiar**: aportes para desentrañar la complejidad agraria pampeana. Buenos Aires, CICCUS, 2011, pp.77-96.

CÁCERES, D.M. et al. La expansión de la agricultura industrial en Argentina Central. Su impacto en las estrategias campesinas. Bogotá, **Cuadernos Des. Rural**, 7 (64), 2010, pp. 89-117.

CAZELLA, A. A.; BÚRIGO, F. L. O Plano Brasil Sem Miséria não contempla as especificidades da pobreza rural. **Boletim do OPPA**. n. 38, jul. 2011. Disponível em <

http://oppa.net.br/artigos/portugues/artigo_OPPA_br_038-07_2011. Acesso em: 01 ago. 2011.

DELGADO, N. G. O papel do rural no desenvolvimento nacional: da modernização conservadora dos anos 1970 ao Governo Lula. In: MOREIRA, R. J.; BRUNO, R. **Dimensões rurais de políticas brasileiras**. Rio de Janeiro, Edur/Mauad X, 2010, pp.17-53.

GALVAO DE FRANCA, C.; DEL GROSSI, M.E.; MARQUES, V.P.M.A. **A agricultura familiar faz bem ao Brasil**. Brasília, MDA, 2010, 15p.

GIBERTI, H. El Desarrollo Agropecuario. http://educ.ar/educar/lm/1198698118782/kbee:/educar/content/portal-ontent/taxonomia-recursos/recurso/c286e09f-4328-4a4a-bdf4-16f72e373e40.recurso/ded0b02e-e066-45b9-98c1-1c97b4359c94/PD000032.pdf Consultado el dia: 26 de setiembre de 2011.

HOCSSMAN, L. D.; PREDA, G. Desarrollo agrario, estructura parcelaria y economía familiar en la Provincia de Córdoba. Buenos Aires, **IV Jornadas Interdisciplinarias de Estudios Agrarios y Agro-industriales**, CIEA-FCE-UBA, 2005.

IBGE. Resultados do Censo 2010. Brasília, IBGE, 2010.

INDEC. Instituto Nacional de Estadísticas y Censo. Buenos Aires. 2010.

LATORRACA M, MARTÍNEZ M Y MONTERO H. 2004. Hambre en el país de la Tierra. LE MONDE DIPLOMATIQUE. EL DIPLO. Ediciones cono sur. Nº 62. Buenos Aires

NUNES, S. P. Censo Agropecuário demonstra aumento das escalas de produção e redução das ocupações agrícolas. Curitiba, Deser, **Boletim Eletrônico**, n°164, 2008.

OCDE. **Créer des indicateurs ruraux**: pour étayer la politique territoriale. Paris, OCDE, 1994, 97 p.

PEREZ CARRERA et al. 2008. Efectos sócio-económicos y ambientales de La expansión agropecuária. Estudio de caso: Santiago Del Estero, Argentina. **Ecosistemas** 17 (1). 5-15

SALAMA, P. Lutas contra a pobreza na América Latina. O caso da pobreza rural no Brasil. Brasília: IICA, **Boletim Eletrônico Fórum DRS**, n°71, 2010.

SCHNEIDER, S. A pluriatividade no Brasil. Proposta de tipologia e sugestão de políticas. In: Anais do Congresso da Sober, XLIV, 2006, Fortaleza. **Anais**..., Fortaleza: SOBER, 2006.

SILVETTI, F. 2010. Estrategias campesinas, construcción social del hábitat y representaciones sociales sobre la provisión de servicios ecosistémicos em El Chaco Arido.

Um análisis sócio-histórico em El Departamento Pocho (Córdoba, Argentina). Córdoba, Facultad de Ciencias Agropecuarias, Universidad Nacional de Córdoba, , Tesis de Doctorado.

TEUBAL M. Soja transgênica y crisis del modelo agroalimentario argentino. Buenos Aires, **Realidad Económica**, nº 220, 2006.

VEIGA, J. E. **Cidades imaginárias**: o Brasil é menos urbano do que se calcula. Campinas, Ed. Autores Associados, 2002, pp.31-52.