

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA MARIA  
CENTRO DE CIÊNCIAS RURAIS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EXTENSÃO RURAL

Gelson Pelegri

**CRÉDITO FUNDIÁRIO: UMA POLÍTICA DE REFORMA DA  
ESTRUTURA AGRÁRIA OU DE ACESSO À TERRA PARA AMPLIAR A  
ÁREA DOS PEQUENOS PROPRIETÁRIOS?**

Santa Maria, RS  
2018



**Gelson Pelegrini**

**CRÉDITO FUNDIÁRIO: UMA POLÍTICA DE REFORMA DA ESTRUTURA  
AGRÁRIA OU DE ACESSO À TERRA PARA AMPLIAR A ÁREA DOS PEQUENOS  
PROPRIETÁRIOS?**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural (PPGExR), da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para a obtenção do título de **Doutor em Extensão Rural**.

Orientador: Dr. Pedro Selvino Neumann

Santa Maria, RS  
2018

Pelegrini, Gelson  
CRÉDITO FUNDIÁRIO: UMA POLÍTICA DE REFORMA DA  
ESTRUTURA AGRÁRIA OU DE ACESSO À TERRA PARA AMPLIAR A  
ÁREA DOS PEQUENOS PROPRIETÁRIOS? / Gelson Pelegrini.-  
2018.

199 p.; 30 cm

Orientador: Pedro Selvino Neumann  
Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa  
Maria, Centro de Ciências Rurais, Programa de Pós  
Graduação em Extensão Rural, RS, 2018

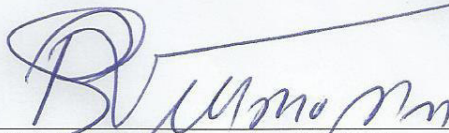
1. Crédito Fundiário 2. Agricultura Familiar 3.  
Reprodução Social 4. Política Pública 5. Acesso à Terra I.  
Neumann, Pedro Selvino II. Título.

Gelson Pelegrini

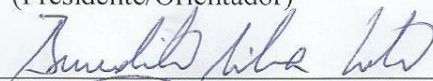
**CRÉDITO FUNDIÁRIO: UMA POLÍTICA DE REFORMA DA ESTRUTURA  
AGRÁRIA OU DE ACESSO À TERRA PARA AMPLIAR A ÁREA DOS PEQUENOS  
PROPRIETÁRIOS?**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural (PPGExR), da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM, RS), como requisito parcial para a obtenção do título de **Doutor em Extensão Rural**.

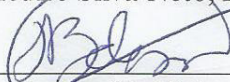
Aprovado em 20 de agosto de 2018:



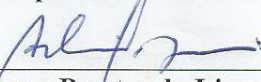
**Pedro Selvino Neumann, Dr. (UFSM)**  
(Presidente/Orientador)



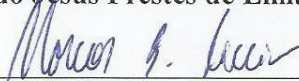
**Benedito Silva Neto, Dr. (UFFS)**



**Tatiana Aparecida Balem Dr.<sup>a</sup>. (IFFar)**



**Arlindo Jesus Prestes de Lima, Dr. (UFSM)**



**Marcos Botton Piccin, Dr. (UFSM)**

Santa Maria, RS  
2018



## DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho aos camponeses e as camponesas que acordam todos os dias ávidos para cultivar a terra e dela tirar o alimento que sustenta a humanidade. Em especial a um casal de camponeses que há exatos 50 anos saíram de Frederico Westphalen, pois não havia terra suficiente para obter renda para sustentar a família, e deslocando-se para Palmitinho, última fronteira agrícola deste território, construir o futuro em meio à mata e a precariedade da época. Meu pai Tarcísio Rossato Pelegrini (em memória) e minha mãe Ana Maria Manfio Pelegrini.





## **AGRADECIMENTOS**

Finalizando mais uma etapa da vida, chega o momento nobre de agradecer. Agradecer todos e todas que de uma e outra forma auxiliaram para chegar até aqui, tanto no campo material como no espiritual. Deus sempre presente em nossas vidas.

A família, a companheira Silvia e os filhos Geferson e Júlio Cesar que souberam compreender muitos momentos de sofrimento e incertezas, sempre presentes para torna-los mais alegres e melhores. Em fim, todos os familiares sintam-se representados pela Camponesa de fibra Ana Maria Manfio Pelegrini, minha mãe!

Aos professores do Programa de Pós-graduação em Extensão Rural, em especial ao orientador Professor Pedro Neumann que indicou o caminho nos momentos de dúvidas.

Aos colegas de curso que durante momentos de convivência foram grandes companheiros de jornada.

Todos os professores e amigos da URI, em especial os professores do Curso Superior de Tecnologia em Agropecuária, que em muitas ocasiões ajudaram na reflexão e nos encaminhamentos dos trabalhos da pesquisa.

Aos colaboradores durante a coleta dos dados, sempre prontos para ajudar e socializar o conhecimento.

As famílias de agricultores camponeses que continuam lutando e trabalhando na agricultura...



“O país inventou a fórmula simples da coerção laboral do homem livre: se a terra fosse livre, o trabalho tinha que ser escravo; se o trabalho fosse livre, a terra tinha que ser escrava. O cativo da terra é a matriz estrutural e histórica da sociedade que somos hoje.”

(José de Souza Martins)



# **CRÉDITO FUNDIÁRIO: UMA POLÍTICA DE REFORMA DA ESTRUTURA AGRÁRIA OU DE ACESSO À TERRA PARA AMPLIAR A ÁREA DOS PEQUENOS PROPRIETÁRIOS?**

AUTOR: Gelson Pelegrini

ORIENTADOR: Pedro Selvino Neumann

A estrutura fundiária brasileira é uma questão ainda não resolvida. A propriedade da terra encontra-se concentrada e impede o acesso de milhares de agricultores sem terra ou com pouca terra. O Crédito Fundiário (CF) é uma política pública que, através de financiamento, tem por objetivo ampliar o acesso à terra para agricultores familiares proprietários de minifúndios e para agricultores sem terra ou com acesso precário como parceiros, arrendatários, meeiros e posseiros. No Brasil o CF surge no final da década de 1990, através da parceria do governo brasileiro e o Banco Mundial, com os objetivos de fomentar o mercado de terras e o combater a pobreza rural. O CF contribui na reestruturação fundiária através do acesso à terra pelos seus beneficiários para ampliar a área existente ou para adquirir uma nova área de terras. No Território da Cidadania do Médio Alto Uruguai mais de 10% das unidades de produção foi beneficiado, gerando elementos que podem contribuir na avaliação do papel que esta política pública exerce na questão fundiária local e nacional. O presente estudo utiliza-se do referencial teórico e metodológico da análise e diagnóstico dos sistemas agrários para entender o processo de acesso à terra, através do CF, no município de Frederico Westphalen, RS. A dinâmica da agricultura no município levou à definição de três zonas agrícolas distintas: capitalizada, descapitalizada e em capitalização. Os beneficiários estão distribuídos em números equitativos nas diferentes zonas, contudo mantém a matriz produtiva e econômica existente, ou seja, o CF não contribui para a mudança da realidade da agricultura local. De 2000 a 2014 foram 163 beneficiários no município, sendo 12 trabalhadores rurais, 32 agricultores com acesso precário à terra, 37 proprietários e 82 filhos de proprietários. Destas categorias permanecem com atividade agrícola no imóvel adquirido 16,3%, 37,5%, 75,7% e 72%, respectivamente. Formaram nova UPF 64 beneficiários e 99 agregaram área a já existente. Permanecem com atividade agrícola 43,7% e 73,3% respectivamente. Através da análise das tipologias dos sistemas de produção verificou-se que o CF aplica-se com melhores resultados para as famílias de agricultores que são proprietários de minifúndio, pois, estes possuem infraestrutura produtiva e os sistemas de produção, muitas vezes, necessitam a ampliação da área de terra para viabilizar a renda agrícola necessária para a família. Da forma como foi implantada, a política de CF tem dificuldades para fomentar a criação de novas unidades de produção familiares, principalmente, no sentido de viabilizar a estrutura produtiva e a aquisição de uma superfície de área útil mínima para obtenção da renda agrícola necessária para atingir o nível de reprodução social e o pagamento das parcelas do crédito.

**Palavras-chave:** Crédito Fundiário, Agricultura Familiar, Reprodução Social.



## ABSTRACT

### **AGRARIAN CREDIT: A POLICY OF REFORM OF THE AGRARIAN STRUCTURE OR ACCESS TO LAND FOR EXPANDING THE AREA OF SMALLHOLDINGS' OWNERS?**

AUTHOR: Gelson Pelegrini  
ADVISOR: Pedro Selvino Neumann

The Brazilian landholding is an issue not solved yet. The owning of the land is centered, what blocks the access by several farmers with few or no land. The Agrarian Credit (AC) is a public policy that, by financing, intends to improve the access to land by family farmers, which are owners of smallholdings, and for famers with poor or no access to land, such as partners, leaseholders, aggregates, and squatters. In Brazil, the AC was created in the end of the 90s, by a cooperation between the Brazilian Government, and the World Bank, with the objective of improving the land market and fighting against the rural poverty. The AC contributes to the land hold restructuring by the access to land by farmers who expand their properties, or buy new land areas. In the Territory of the Middle High Uruguay Citizenship more than 10% of the production unites was benefited by AC, what provides elements that can contribute in the evaluation of the importance of this public policy in the local and national landholding issue. This study uses the theoretical and methodological reference of the analysis and diagnosis of the agrarian systems to understand the process of access to land, through AC, in Frederico Westphalen, RS. The farming trend in the town led to the definition of three different farming zones: the capitalized, the decapitalized and the one in process of capitalization. The farmers are distributed in equitable numbers in the zones, although the economic and productive matrixes are maintained. In other words, the AC does not contribute to the changing of the local farming. From 2000 to 2014, 163 farmers used AC in the town, 12 of them were rural workers, 32 were farmers with poor access to land, 37 owners, and 82 were farmers' children. Among these categories, respectively 16,3%, 37,5%, 75,7%, and 72% of the farmers kept on working on the properties they bought. 64 of the beneficiaries of the AC created a new Family Production Unit (FPU), and 99 of them added new land to the existing. Respectively, 43,7% and 73,3% of the farmers still keep working on farming. By the analysis of the types of the production systems, it was verified that the AC brings better results to the families of farmers which own a smallholding, since it has a productive structure, and the production systems, mostly, need the enlargement of the land area to feasible the farming profit to the family. As it was implemented, the AC policy has difficulties on encouraging the creation of new family production units, mainly in order to make feasible the productive structure and the acquisition of a minimum useful area to obtain the farming income necessary to achieve the level of social reproduction and the payment of credit installments.

**Keywords:** Agrarian Credit. Family Farming. Social Reproduction.





## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Famílias Beneficiárias do PNCF no Brasil e no Rio Grande do Sul, no período de 2003 a 2017 .....	68
Gráfico 2 – Evolução da população total, urbana e rural na Microrregião de Frederico Westphalen em 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010.....	97
Gráfico 3 – Composição da renda agrícola do tipo fumo leite dos beneficiários do crédito fundiário que formaram nova UPF .....	161
Gráfico 4 – Composição da renda agrícola do tipo diversificado dos beneficiários do crédito fundiário que formaram nova UPF .....	162
Gráfico 5 – Composição da renda agrícola do tipo fumo/grãos dos beneficiários do crédito fundiário que formaram nova UPF .....	163
Gráfico 6 – Composição da renda agrícola do tipo leite/suíno dos beneficiários do crédito fundiário que agregaram área a UPF .....	165
Gráfico 7 – Composição da renda agrícola do tipo leite dos beneficiários do crédito fundiário que formaram nova UPF .....	166
Gráfico 8 – Composição da renda agrícola do tipo grãos/corte dos beneficiários do crédito fundiário que formaram nova UPF .....	167
Gráfico 9 – Composição da renda agrícola do tipo leite/grãos dos beneficiários do crédito fundiário que formaram nova UPF .....	169
Gráfico 10 – Composição da renda agrícola do tipo grãos dos beneficiários do crédito fundiário que agregaram área a UPF .....	173
Gráfico 11 – Composição da renda agrícola do tipo leite/grãos dos beneficiários do crédito fundiário que agregaram área a UPF .....	174
Gráfico 12 – Composição da renda agrícola do tipo diversificado dos beneficiários do crédito fundiário que agregaram área a UPF .....	176
Gráfico 13 – Composição da renda agrícola do tipo Fumo/Leite dos beneficiários do crédito fundiário que agregaram área a UPF .....	177
Gráfico 14 – Composição da renda agrícola do tipo fumo/grãos dos beneficiários do crédito fundiário que agregaram área a UPF .....	178
Gráfico 15 – Composição da renda agrícola do tipo leite dos beneficiários do crédito fundiário que agregaram área a UPF .....	179
Gráfico 16 – Composição da renda agrícola do tipo leite/suíno dos beneficiários do crédito fundiário que formaram nova UPF .....	180



## LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa do Território da Cidadania do Médio Alto Uruguai, em destaque o município de Frederico Westphalen .....	36
Figura 2 – A ocupação do território brasileiro no decorrer dos séculos XVI e XIX .....	80
Figura 3 – Mapa das áreas indígenas demarcadas no estado do Rio Grande do Sul .....	87
Figura 4 – Paisagem rural de Frederico Westphalen: detalhe dos espigões degradados e vales .....	110
Figura 5 – Mapa de capacidade de uso das terras: município de Frederico Westphalen .....	115
Figura 6 – Mapa das zonas agrícolas do município de Frederico Westphalen .....	116
Figura 7 – Imagem da paisagem da zona agrícola capitalizada .....	118
Figura 8 – Paisagem predominante da região descapitalizada e a diversificação da produção .....	121
Figura 9 – Imagem da paisagem da Linha São Paulo, zona agrícola em capitalização .....	123
Figura 10 – Mapa da divisão dos lotes de terra do município de Frederico Westphalen .....	127



## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Resumo das etapas do procedimento metodológico na realização do estudo .....	39
Quadro 2 – Linhas de crédito do Programa Nacional de Crédito Fundiário, estabelecidas pelo Decreto 4.892, de 2003 .....	66
Quadro 3 – Linhas de crédito do Programa Nacional de Crédito Fundiário com as alterações do Decreto nº 8.500 de 2015 .....	69
Quadro 4 – Linhas de crédito do Programa Nacional de Crédito Fundiário, a partir do Decreto nº 9.263 de 2018 .....	71
Quadro 5 – Desempenho da política de crédito fundiário no Brasil, Rio Grande do Sul e no Território do Médio Alto Uruguai, período 1999 a 2014.....	104
Quadro 6 – Desempenho dos programas de crédito fundiário no município de Frederico Westphalen, no período e 2000 a 2014 .....	141
Quadro 7 – Tipos de sistemas de produção dos beneficiários que formaram novas UPF .....	170
Quadro 8 – Necessidade de SAU mínima para atingir o NRS e pagar a prestação do CF dos diferentes tetos de financiamento dos tipos de sistemas de produção dos beneficiários que formaram novas UPF, com 2 UTF .....	171
Quadro 9 – Tipos de sistemas de produção dos beneficiários que agregaram área a UPF ....	181
Quadro 10 – Necessidade de SAU mínima para atingir o NRS e pagar a prestação do CF dos diferentes tetos de financiamento dos tipos dos sistemas de produção dos beneficiários que agregaram área a UPF, com 2 UTF .....	182



## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Grupos de Estabelecimentos Agropecuários por área no Brasil, em 2006.....	28
Tabela 2 – Condição do produtor em relação à posse da terra no TCMAU, em 2006 .....	29
Tabela 3 – Grupos de Estabelecimentos Agropecuários por área no TCMAU, em 2006 .....	31
Tabela 4 – Número de estabelecimentos agropecuários com produtor proprietário por forma de obtenção das terras, no ano de 2006 .....	50
Tabela 5 – Número de estabelecimentos por grupos de área total, grupo de atividade econômica e condição do produtor na microrregião de Frederico Westphalen (RS), em 1995/1996.....	100
Tabela 6 – Número de estabelecimentos agropecuários com produtor proprietário por forma de obtenção das terras no Brasil, Rio Grande do Sul e Território do Médio Alto Uruguai, em 2006 .....	103
Tabela 7 – Número, área total e média dos Estabelecimentos Agropecuários, número de famílias e percentual de beneficiários do CF em relação ao total de EA, nos municípios do TCMAU, no período de 1999 a 2014 .....	105
Tabela 8 – Valor da produção e número de produtores dos principais produtos do município de Frederico Westphalen nos anos de 2005 e 2014.....	112
Tabela 9 – Número de estabelecimentos por grupos de área total no município de Frederico Westphalen, no ano de 2006.....	113
Tabela 10 – Número e área dos estabelecimentos agropecuários, por grupos de área total, no município de Frederico Westphalen, nos anos de 1995, 2006 e 2017 .....	136
Tabela 11 – Número e percentual de beneficiários do crédito fundiário por zona agrícola, beneficiários que não dependem da atividade agrícola e não estão na área de terra adquirida, em Frederico Westphalen.....	145
Tabela 12 – Sistemas de produção praticados pelos beneficiários do crédito fundiário nas diferentes zonas agrícolas, em Frederico Westphalen, em 2017 .....	147
Tabela 13 – Número e percentual de beneficiários por categoria antes do acesso ao crédito fundiário, que não dependem de atividade agrícola e não estão na área de terra adquirida em Frederico Westphalen, em 2017 .....	149
Tabela 14 – Categoria do beneficiário antes do acesso à terra em relação às zonas agrícolas .....	150
Tabela 15 – Tipos de sistemas de produção dos beneficiários do crédito fundiário por categoria antes do acesso à terra, em Frederico Westphalen, em 2017 .....	151
Tabela 16 – Número e percentual de beneficiários do crédito fundiário em relação à formação de nova UPF e agregação de área a UPF, que não dependem de atividade agrícola e não estão na área de terra adquirida em Frederico Westphalen.....	157
Tabela 17 – Tipos de sistemas de produção praticados pelos beneficiários do crédito fundiário em relação à formação de nova UPF e agregação de área a UPF, em Frederico Westphalen, em 2017 .....	159





## LISTA DE ABREVIATURAS

ADSA	Análise e Diagnóstico dos Sistemas Agrários
AMZOP	Associação dos Municípios da Zona da Produção
ASCAR	Associação Sulina de Crédito e Assistência Rural
ATER	Assistência Técnica e Extensão Rural
BT	Banco da Terra
CAF	Consolidação da Agricultura Familiar
CAI	Complexo agroindustrial
CEDOPH	Centro de Documentação e Pesquisas Históricas do Alto Uruguai
CF	Crédito Fundiário
CI	Consumo Intermediário
CMN	Conselho Monetário Nacional
CNDRS	Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural
CODEMAU	Conselho de Desenvolvimento do Médio Alto Uruguai
CONTAG	Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
COTRIFRED	Cooperativa Triticola de Frederico Westphalen
CPR	Combate a Pobreza Rural
DESER	Departamento de Estudos Sócio-Econômicos Rurais
DVA	Distribuição do Valor Agregado
EA	Estabelecimentos Agropecuários
FAG	Frente Agrária Gaúcha
FETAG	Federação de Trabalhadores na Agricultura
FETRAF	Federação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBRA	Instituto Brasileiro de Reforma Agrária
IDESE	Índice de Desenvolvimento Sócio Econômico
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INDA	Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
NPT	Nossa Primeira Terra
NRS	Nível de Reprodução Social
PB	Produto Bruto
PCT	Projeto Cédula da Terra
PNCF	Programa Nacional de Crédito Fundiário
PNRA	Plano Nacional de Reforma Agrária
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRONERA	Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária
RA	Renda Agrícola
SAT	Subprojeto de Aquisição de Terras
SAU	Superfície de Área Útil
SEAD	Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário
SIB	Subprojeto de Investimentos Básicos
SIC	Subprojeto de Investimentos Comunitário
SIGCF	Sistema de Informações Gerenciais do Crédito Fundiário
SPI	Sistema de Proteção do Índio
SRA	Secretaria de Reordenamento Agrário
SDT	Secretaria de Desenvolvimento Territorial

STR	Sindicato de Trabalhadores Rurais
SUDENE	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
TCMAU	Território da Cidadania do Médio Alto Uruguai
UPA	Unidade de Produção Agropecuária
UERGS	Universidade Estadual do Rio Grande do Sul
UFSM	Universidade Federal de Santa Maria
UPF	Unidade de Produção Familiar
UNAC	União dos Agricultores e Criadores
URI	Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões
UTE	Unidade Técnica Estadual
VAB	Valor Agregado Bruto
VAL	Valor Agregado Líquido

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>27</b>
1.1	O PROBLEMA DE PESQUISA.....	27
1.2	HIPÓTESES .....	33
1.3	OBJETIVOS .....	34
<b>1.3.1</b>	<b>Objetivo Geral .....</b>	<b>34</b>
<b>1.3.2</b>	<b>Objetivos específicos.....</b>	<b>34</b>
1.4	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	35
<b>1.4.1</b>	<b>Caracterização do local de estudo.....</b>	<b>35</b>
<b>1.4.2</b>	<b>Caracterização e metodologia do estudo .....</b>	<b>38</b>
1.5	PLANO DA OBRA .....	43
<b>2</b>	<b>A QUESTÃO AGRÁRIA E AS POLÍTICAS DE ACESSO À TERRA PARA A AGRICULTURA FAMILIAR.....</b>	<b>45</b>
2.1	A TERRA COMO MERCADORIA.....	51
2.2	O ACESSO À TERRA E A DINÂMICA DE REPRODUÇÃO SOCIAL DA AGRICULTURA FAMILIAR.....	55
<b>3</b>	<b>O CRÉDITO FUNDIÁRIO COMO POLÍTICA DE ACESSO À TERRA .....</b>	<b>59</b>
3.1	O CONTEXTO DE IMPLANTAÇÃO DO CF NO BRASIL .....	59
3.2	AS PRIMEIRAS EXPERIÊNCIAS DE CF NO BRASIL .....	62
3.3	O PROGRAMA NACIONAL DE CRÉDITO FUNDIÁRIO .....	64
3.5	AS POTENCIALIDADES E OS LIMITES DO CRÉDITO FUNDIÁRIO COMO POLÍTICA DE ACESSO À TERRA.....	72
<b>4</b>	<b>OS SISTEMAS AGRÁRIOS E A ESTRUTURA FUNDIÁRIA DO MÉDIO ALTO URUGUAI.....</b>	<b>79</b>
4.1	O PROCESSO HISTÓRICO DE OCUPAÇÃO DO TERRITÓRIO BRASILEIRO	79
4.2	OS SISTEMAS AGRÁRIOS DO RIO GRANDE DO SUL .....	83
4.3	EVOLUÇÃO E DIFERENCIAÇÃO DOS SISTEMAS AGRÁRIOS DO TERRITÓRIO DO MÉDIO ALTO URUGUAI.....	84
<b>4.3.1</b>	<b>O sistema agrário indígena .....</b>	<b>84</b>
<b>4.3.2</b>	<b>O sistema agrário caboclo .....</b>	<b>88</b>
<b>4.3.3</b>	<b>O sistema agrário colonial inicial.....</b>	<b>90</b>
<b>4.3.4</b>	<b>O sistema agrário colonial moderno .....</b>	<b>94</b>
<b>4.3.5</b>	<b>O sistema agrário contemporâneo: a integração agroindustrial e a condição atual .....</b>	<b>98</b>
4.4	O DESEMPENHO DO CRÉDITO FUNDIÁRIO NO TERRITÓRIO DA CIDADANIA DO MÉDIO ALTO URUGUAI .....	101
<b>4.4.1</b>	<b>A consolidação do crédito fundiário como uma das formas de acesso à terra</b>	<b>103</b>
<b>5</b>	<b>A DINÂMICA DA AGRICULTURA DE FREDERICO WESTPHALEN .....</b>	<b>109</b>
5.1	CARACATERÍSTICAS GERAIS DO MUNICÍPIO .....	109
5.2	O ZONEAMENTO AGRÍCOLA DE FREDERICO WESTPHALEN .....	113
<b>5.2.1</b>	<b>Zona agrícola capitalizada .....</b>	<b>116</b>
<b>5.3.2</b>	<b>Zona agrícola descapitalizada .....</b>	<b>119</b>
<b>5.3.3</b>	<b>Zona agrícola em capitalização .....</b>	<b>122</b>
5.3	A DINÂMICA AGRÁRIA DE FREDERICO WESTPHALEN .....	123
<b>5.3.1</b>	<b>Período anterior a 1917: predomínio da natureza .....</b>	<b>124</b>
<b>5.3.2</b>	<b>Período de 1917 a 1950: a colonização .....</b>	<b>125</b>
<b>5.3.3</b>	<b>Período de 1950 a 1970: o colonial moderno .....</b>	<b>130</b>
<b>5.3.4</b>	<b>Período de 1970 a 1990: a modernização agrícola.....</b>	<b>132</b>
<b>5.3.5</b>	<b>Período de 1990 a atual: a hegemonia do capital .....</b>	<b>133</b>

5.4	O CONTEXTO AGRÁRIO ATUAL NO MUNICÍPIO .....	135
<b>6</b>	<b>O CRÉDITO FUNDIÁRIO: UMA POLÍTICA DE ACESSO À TERRA EM FREDERICO WESTPHALEN.....</b>	<b>139</b>
6.1	A TRAJETÓRIA DOS PROGRAMAS DE CRÉDITO FUNDIÁRIO NO MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN.....	140
6.2	O DESEMPENHO DO CRÉDITO FUNDIÁRIO NAS DIFERENTES ZONAS AGRÍCOLAS .....	144
6.3	A CONDIÇÃO DO BENEFICIÁRIO ANTES DO ACESSO À TERRA E A PERMANÊNCIA NA ATIVIDADE AGRÍCOLA.....	148
<b>6.3.1</b>	<b>Trabalhador Rural .....</b>	<b>152</b>
<b>6.3.2</b>	<b>Agricultor com acesso precário à terra.....</b>	<b>153</b>
<b>6.3.3</b>	<b>Proprietário .....</b>	<b>154</b>
<b>6.3.4</b>	<b>Filhos de proprietário.....</b>	<b>155</b>
6.4	CRÉDITO FUNDIÁRIO: AMPLIAÇÃO DA ÁREA EXISTENTE OU FORMAR NOVA UPF .....	156
<b>6.4.1</b>	<b>Tipos de sistemas de produção dos beneficiários do crédito fundiário em Frederico Westphalen.....</b>	<b>159</b>
<b>6.4.2</b>	<b>Análise econômica e a reprodução social das novas UPFs do crédito fundiário .....</b>	<b>160</b>
6.4.2.1	<i>Tipo Fumo/Leite .....</i>	<i>160</i>
6.4.2.2	<i>Tipo Diversificado .....</i>	<i>161</i>
6.4.2.3	<i>Tipo Fumo/Grãos .....</i>	<i>163</i>
6.4.2.4	<i>Tipo Leite/Suíno.....</i>	<i>164</i>
6.4.2.5	<i>Tipo Leite .....</i>	<i>165</i>
6.4.2.6	<i>Tipo Grãos/Gado de Corte.....</i>	<i>167</i>
6.4.2.7	<i>Tipo Leite/Grãos.....</i>	<i>168</i>
6.4.2.8	<i>Resumo do desempenho dos tipos de sistemas de produção das novas UPFs .....</i>	<i>169</i>
<b>6.4.3</b>	<b>Análise dos sistemas de produção dos beneficiários que agregaram área a UPF .....</b>	<b>172</b>
6.4.3.1	<i>Tipo Grãos .....</i>	<i>172</i>
6.4.3.2	<i>Tipo Leite/Grãos.....</i>	<i>174</i>
6.4.3.3	<i>Tipo Diversificado .....</i>	<i>175</i>
6.4.2.4	<i>Tipo Fumo/leite .....</i>	<i>176</i>
6.4.3.5	<i>Tipo Fumo/Grãos .....</i>	<i>177</i>
6.4.3.6	<i>Tipo Leite .....</i>	<i>179</i>
6.4.3.7	<i>Tipo Leite/Suíno.....</i>	<i>180</i>
6.4.3.8	<i>Resumo do desempenho dos tipos de sistemas de produção das UPFs que agregaram área .....</i>	<i>181</i>
<b>7</b>	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>185</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>189</b>

# 1 INTRODUÇÃO

## 1.1 O PROBLEMA DE PESQUISA

A estrutura fundiária brasileira apresenta problemas seculares. A concentração de grandes áreas de terra por poucos proprietários, de um lado, e, de outro, milhares de agricultores com acesso precário à terra, sendo proprietários de pequenas áreas ou sem terras, parceiros, arrendatários e posseiros evidenciam uma realidade que carece de uma reestruturação fundiária. Tendo em vista que a terra é um fator importante e insubstituível no processo de produção agrícola.

No Brasil a dificuldade de acesso à terra por parte da população mais pobre agrava a situação de miserabilidade das famílias rurais, necessitando de ações concretas. Assim, a estratégia proposta pelo Banco Mundial para redução da pobreza rural foi composta de um conjunto integrado de políticas oferecendo várias opções para a população rural escapar da pobreza, adaptando-se de acordo com sua realidade (BANCO MUNDIAL, 2001).

O acesso à terra sempre foi uma das questões centrais para o desenvolvimento das unidades de produção da agricultura familiar no decorrer dos tempos. De acordo com a quantidade e qualidade da terra os agricultores podem implantar e adequar diferentes sistemas de produção para obter a reprodução social da sua família e a melhoria da qualidade de vida. A forma de acesso à terra é que varia muito no tempo e no espaço agrário.

Atualmente, o Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF) é uma das formas de acesso à terra para os agricultores familiares com pouca terra ou sem-terra, que através de um financiamento podem adquirir um imóvel rural. O PNCF foi criado em 2003, com base nas experiências anteriores do Projeto Cédula da Terra (PCT), de 1996, que teve atuação no nordeste brasileiro e do programa Banco da Terra (BT) que operou efetivamente como política de crédito fundiário de 1999 a 2003, com maior atuação no sul do Brasil (MDA, 2005; SARTORI e RIBEIRO FILHO, 2015).

Na sua base conceitual o CF é visto por muitos pesquisadores e, principalmente, pelos movimentos sociais, como política pública que objetiva fazer uma “reforma agrária de mercado” disponibilizando crédito para os agricultores desprovidos de recursos financeiros efetuarem a compra da terra, necessária para o trabalho e sobrevivência da família (CARVALHO FILHO, 2001; PEREIRA, 2004; DA ROS, 2008; SAUER, 2010).

No Brasil, um país com território continental, existe uma demanda por terra reprimida, principalmente pelos agricultores familiares. É notório que ainda hoje permanece um

problema fundiário não resolvido, existindo territórios com muitos agricultores para pouca terra e outros com poucos proprietários e muita terra. Os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) demonstram a realidade brasileira em relação ao número e a área dos Estabelecimentos Agropecuários<sup>1</sup> (EA) e a condição do agricultor em relação às terras. Segundo IBGE (2006) o Brasil possui 5,17 milhões de EA identificados no Censo Agropecuário de 2006, sendo que 3,9 milhões (76%) são consideradas áreas com proprietários. Os demais 1,27 milhões, 24% dos EA, são áreas com agricultores com acesso precário à terra, tais como: arrendatários, parceiros, ocupantes ou assentados. Estes permanecem sem titulação definitiva das terras concedidas pelos órgãos competentes, necessitando de uma regularização fundiária. Cabe destacar que ainda existem mais de 250 mil agricultores sem área de terra. Estes são números importantes, mesmo que atualmente não é dada visibilidade para estes dados. Pois, compreende-se melhor a dimensão deste quadro se comparar com a realidade de outros países, como por exemplo, o número de agricultores sem área no Brasil corresponde a mais da metade do número de Unidades Agrícolas da França, que eram 490 mil, em 2010 (NEVÈS, 2015).

A estrutura fundiária brasileira reflete o processo de concentração, fruto das formas de acesso à terra no decorrer da história, o que pode ser visto na Tabela 1.

Tabela 1 – Grupos de Estabelecimentos Agropecuários por área no Brasil, em 2006

Grupos por área	Estabelecimentos Agropecuários			
	Número	Percentual	Área (ha)	Percentual
De 0 a menos de 10 ha	2.477.151	47,86	7.798.777	2,33
De 10 a menos de 20 ha	736.798	14,24	10.289.758	3,08
De 20 a menos de 50 ha	843.920	16,31	26.120.877	7,83
De 50 a menos de 100 ha	390.882	7,55	26.483.343	7,94
De 100 ha e mais	471.866	9,11	262.987.282	78,82
Produtor sem área	255.019	4,93	-	-
<b>Total</b>	<b>5.175.636</b>	<b>100</b>	<b>333.680.037</b>	<b>100</b>

Fonte: (IBGE, 2006). Elaboração do autor.

Percebe-se que 62,24% dos EA do Brasil, possuem área inferior a 20 ha e ocupam 5,41% da área total. Por outro lado, os EA com área superior a 100 ha, que são 9% do total dos EA do Brasil, ocupam 78,82% da área total.

<sup>1</sup>O IBGE considera como Estabelecimento Agropecuário todo terreno de área contínua, independente do tamanho ou situação (urbana ou rural), formado de uma ou mais parcelas, subordinado a um único produtor, onde se processe uma exploração agropecuária (IBGE, 2014).

Especificando, focando no TCMAU<sup>2</sup>, segundo o censo agropecuário de 2006, existiam neste território 28.464 EA, compreendendo uma área total de 432.016 ha e área média de 15,2 há (Tabela 2). Destes, 23.850 EA possuíam proprietário (84%), com área total de 395.709 ha e área média de 16,6 ha. O restante, 4.614 EA, 16% dos estabelecimentos estavam divididos da seguinte forma: 373 EA de assentados sem titulação definitiva, com área total de 3.713 ha e área média 9,9 ha; 1.402 EA de arrendatários e área total de 16.464 ha e área média 11,7 ha; 931 EA de parceiros e área total de 6.714 ha e área média de 7,2 ha; 1.448 EA de ocupantes e área total de 9.416 ha e área média 6,5 ha; e 460 agricultores familiares sem área.

Tabela 2 – Condição do produtor em relação à posse da terra no TCMAU, em 2006

Condição do produtor	Estabelecimentos Agropecuários				
	Número	Percentual	Área média	Área (ha)	Percentual
Proprietário	23.850	83,79	16,6	395.709	91,6
Assentado sem titulação	373	1,31	9,9	3.713	0,86
Arrendatário	1.402	4,93	11,7	16.464	3,81
Parceiro	931	3,27	7,2	6.714	1,55
Ocupante	1.448	5,09	6,5	9.416	2,18
Produtor sem área	460	1,62	-	-	0
<b>Total</b>	<b>28.464</b>	<b>100,0</b>	<b>15,2</b>	<b>432.016</b>	<b>100</b>

Fonte: (IBGE, 2006). Elaboração do autor.

Este retrato da condição do agricultor em relação à posse da terra no Brasil e, especificamente, no TCMAU evidencia a precariedade do acesso à terra e a situação de minifundização, demonstrando a necessidade de uma política de reforma agrária, incluindo nesta, programas de CF. De acordo com o Estatuto da Terra, "minifúndio" é o imóvel rural de área e possibilidades inferiores às da propriedade familiar (BRASIL, 1964, p. 02), ou seja, não possui área suficiente para conferir ao agricultor e sua família as condições de subsistência e a reprodução social e econômica.

Neste sentido, a Lei Federal nº 4.504, de 30 de novembro 1964, que dispõe sobre o Estatuto da Terra, que ainda é a referência para as políticas de reforma agrária, prevê como regiões prioritárias para as políticas de reforma agrária as que predominam minifúndios e

<sup>2</sup>A política de desenvolvimento territorial implantada no Brasil pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), a partir de 2003, reconhece, em 2010, como Território da Cidadania o território rural de identidade do Médio Alto Uruguai, que está localizado no norte do Rio Grande do Sul. Dentro desta política o território era entendido como uma unidade de gestão de políticas públicas, de certa forma, institucionalizadas com o objetivo de promover o desenvolvimento territorial (PERICO, 2009). Contudo, o conceito de território é mais amplo e pode ser mais bem entendido em FROEHLICH (2011).

latifúndios. O Artigo 21 desta lei determina que “em áreas de minifúndio, o poder público tomará as medidas necessárias à organização de unidades econômicas adequadas, desapropriando, aglutinando e redistribuindo as áreas”. (BRASIL, 1964, p. 06). Portanto, a questão central para as políticas que visam o reordenamento fundiário é a necessidade de ampliar as áreas dos minifúndios, para que possam chegar ao tamanho do módulo rural ou o mais próximo deste, dando a possibilidade de viabilizar a unidade de produção, gerando renda suficiente para a família.

O Estatuto da Terra estabelece no Artigo 4º os conceitos e parâmetros para os imóveis rurais<sup>3</sup>. Um imóvel rural é entendido como sendo de área contínua que seja ou possa ser destinada à exploração agrícola, pecuária, extrativa vegetal, florestal ou agroindustrial, independentemente de sua localização, na zona rural ou urbana do município. Este conceito tem como ponto central o entendimento do que é a “propriedade familiar”:

Propriedade familiar - imóvel rural que está direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família, lhes absorva toda a força de trabalho, garantindo-lhes a subsistência e o progresso social e econômico, com área máxima fixada para cada região e tipo de exploração, e eventualmente trabalho com a ajuda de terceiros (BRASIL, 1964, p. 02).

Assim, o módulo rural é a área mínima necessária para se estabelecer uma “propriedade familiar”, e é calculado para cada imóvel rural em separado, levando em consideração o tipo de exploração e a região que está localizado.

A partir da média dos módulos rurais em cada município é determinado o módulo fiscal. O módulo fiscal predominante nos municípios da região do TCMAU é de 20 hectares, ou seja, esta é a área mínima (em média) para que uma família consiga produzir o necessário para sua subsistência, possibilitando, também, a reprodução da unidade de produção.

Neste trabalho será utilizado o conceito de Unidade de Produção Familiar (UPF) para definir a unidade produtiva básica da agricultura familiar. Este termo deriva do entendimento de Unidade de Produção Agrícola (UPA) que geralmente é usado nos trabalhos que empregam a abordagem sistêmica. Segundo Lima et al. (2001) a UPA caracteriza-se pela utilização de um conjunto de meios de produção (terra, capital e trabalho) com o objetivo de produzir gêneros de origem vegetal e/ou animal, que possuiu um único centro de gestão. No caso da UPF entende-se que a família é a responsável pela gestão, pelo trabalho e a propriedade da terra e capital, compondo desta forma uma unidade de produção que é familiar.

---

<sup>3</sup> É a denominação utilizada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Para melhor compreensão dos conceitos de Imóvel Rural, Estabelecimento Agropecuário e Unidade de Produção Agropecuária ver NEUMANN; DIESEL (2006).



Em relação à área de terra uma UPF pode ser formada por mais de um imóvel rural e também mais de um estabelecimento agropecuário. Por exemplo, uma UPF formada pela união das terras (imóveis rurais) de dois ou mais irmãos e/ou agricultores, independente se forem de forma contínua. Por outro lado, um imóvel rural poderá abrigar mais de uma UPF, por exemplo, quando da sucessão rural não ocorrer o desmembramento do imóvel das áreas pertencentes para cada um dos irmãos, assim duas famílias irão desenvolver sistemas de produção e a gestão separada no mesmo imóvel, mas em duas UPFs (NEUMANN e DIESEL, 2006).

Analisando os dados do IBGE (2006), expostos na Tabela 3, percebe-se que mais de 80% dos EA do TCMAU possuem área inferior a 20 ha. Esta é a área do módulo fiscal da maioria dos municípios, caracterizando o predomínio de minifúndios neste território. A situação agrava quando é verificado que praticamente 50% dos EA possuem área inferior a 10 ha, resultado da divisão e/ou fracionamento dos lotes de terras originais.

Tabela 3 – Grupos de Estabelecimentos Agropecuários por área no TCMAU, em 2006

Grupos por área	Estabelecimentos Agropecuários			
	Número	Percentual	Área (ha)	Percentual
De 0 a menos de 10 ha	14.154	49,72	65.407	15,48
De 10 a menos de 20 ha	8.587	30,17	113.946	26,97
De 20 a menos de 50 ha	4.282	15,04	120.474	28,52
De 50 a menos de 100 ha	682	2,40	44.488	10,53
De 100 ha e mais	299	1,05	78.172	18,50
Produtor sem área	460	1,62	0	0
<b>Total</b>	<b>28.464</b>	<b>100</b>	<b>422.487</b>	<b>100</b>

Fonte: (IBGE, 2006). Elaboração do autor.

Esta realidade está diretamente ligada ao processo histórico de ocupação e colonização deste território. As chamadas “colônias” eram frações de terra em média de 24 hectares destinada a uma família numerosa, e, logo na primeira geração, a área da unidade de produção foi fracionada, para dar acesso à terra por herança aos filhos e suas famílias (PELEGRINI e GAZOLLA, 2008).

Neumann (2003, p. 29) afirma que o fracionamento dos lotes originais em áreas menores é fruto, principalmente, da pressão demográfica que é própria das áreas com predominância de agricultura familiar. Este processo de fracionamento das UPFs é considerado como um dos principais obstáculos ao desenvolvimento sustentável nestes

territórios.

Com base na legislação e nos dados apresentados, constata-se que territórios com a estrutura fundiária como o do Médio Alto Uruguai tem prioridade nas políticas de reforma agrária, principalmente o CF, atacando um dos problemas centrais para a viabilização e sustentabilidade das UPFs, que é a estrutura fundiária fragmentada e de minifúndios.

Neste sentido, Gomes et. al. (2015) consideram que o CF passa a ser uma ferramenta importante de reordenamento fundiário, independente das contradições e polêmicas na sua implantação no Brasil. Os resultados dos programas de CF possuem uma grande importância para este tema, pois se confere que na história do País, são praticamente insistentes ações que tem por objetivo reordenar a estrutura fundiária, através do remembramento de áreas de terras<sup>4</sup>, com o objetivo de aumentar o tamanho das unidades de produção, cuja sustentabilidade foi comprometida pelas sucessivas subdivisões sofridas ao longo do tempo (GOMES et. al., 2015; NEUMANN, 2003).

A necessidade de reordenar a estrutura fundiária torna-se evidente e a legislação brasileira corrobora nesse sentido. O decreto nº 4.892, de 25 de novembro de 2003, que regulamenta a Lei Complementar nº 93, de 04 de fevereiro de 1998, criou o Fundo de Terras e da Reforma Agrária. No seu artigo 1º determina que “o programa de reordenação fundiária seja uma ação do poder público que busca ampliar a redistribuição de terras, consolidar regimes de propriedade e uso em bases familiares, visando a sua justa distribuição, por intermédio de mecanismos de crédito fundiário” (BRASIL, 2003, p. 01).

Neste sentido, a possibilidade de efetivar uma reestruturação fundiária está ligada diretamente a promoção e operacionalização de programas e projetos governamentais (CAZELLA, 2011). Assim, o CF passa a ser uma política importante de acesso à terra no Brasil.

Os programas de CF implantados no Brasil definem como categorias de beneficiários os trabalhadores rurais sem-terra (assalariados permanentes ou temporários, diaristas, etc.), os pequenos produtores rurais com acesso precário à terra (arrendatários, parceiros, meeiros, agregados, posseiros, etc.) e os proprietários de minifúndios, ou seja, proprietários de imóveis cuja área não alcance a dimensão da propriedade familiar, assim definida no Estatuto da Terra. Pensando na sucessão das unidades de produção os jovens podem ser incluídos em qualquer categoria (MDA, 2005, p. 16).

---

<sup>4</sup>O remembramento de áreas de terras pode ser entendido como as ações que visam reduzir o número de parcelas, buscando aglutinar áreas de terra de dois ou mais lotes de terra contíguos, ampliando as áreas das unidades de produção. Ver Neumann (2003).

Desta forma, o problema central da pesquisa de tese está posto: Em qual categoria de beneficiários do CF os resultados são mais efetivos? O CF como política de acesso à terra, contribui para a criação e viabilização de novas Unidades de Produção Familiares? A ampliação de área de terra contribui para que as UPFs beneficiárias do CF alcancem o Nível de Reprodução Social (NRS)?

O local da pesquisa será o Município de Frederico Westphalen, situado no Território da Cidadania do Médio Alto Uruguai (TCMAU) caracterizado pela estrutura fundiária composta basicamente por minifúndios e pela agricultura familiar com produção diversificada. Destaca-se por ser um dos territórios do Brasil que mais operacionalizou os programas de CF. Por exemplo, no período de 2003 a 2014, com PNCF no TCMAU foram efetivados 2.876 contratos de CF, 17% do total do Rio Grande do Sul e 6,67% do Brasil. Apenas 15 contratos não são da Linha da CAF (MDA, 2015).

É importante chamar a atenção que num contexto de concentração fundiária, cerca de 10% dos EA do TCMAU foram beneficiados pelo CF e puderam ter acesso à terra, ampliando a área da unidade de produção existente ou constituindo nova unidade de produção. Esta realidade é evidenciada no município de Frederico Westphalen onde será realizado o estudo.

Analisando os estudos realizados sobre o tema, constata-se que a condições de entrada do beneficiário é um fator que ganha grande importância nos resultados do programa de CF. Pois, se trata de uma política de crédito que visa inserir o agricultor beneficiário numa economia de mercado. O público que acessa o CF é muito diversificado, o que foi verificado por Sparovek (2008). Na região sul do Brasil, nas linhas CAF e NPT do PNCF, no momento do acesso à terra, 88% dos beneficiários declararam ter algum tipo de exploração da terra. Destes, 20% declararam ser exclusivamente proprietários de terra, 25% apenas arrendatários, 10% utilizavam a terra somente como parceiros ou meeiros, e 19% eram exclusivamente cessionários. Os demais diversificavam as formas de exploração e uso da terra, podendo estar em mais de uma das condições anteriores. Importante destacar que 12% dos beneficiários não trabalhavam na terra antes de entrar no programa (SPAROVEK, 2008, p. 65).

Estes dados demonstram uma heterogeneidade das categorias de entrada no PNCF. Esta diversidade está diretamente ligada aos critérios de elegibilidade do público alvo, que visam beneficiar os homens e as mulheres pertencentes às categorias de beneficiários já apresentadas.

## 1.2 HIPÓTESES

A categoria de beneficiários “proprietário de minifúndio” é a que consegue resultados mais efetivos ao acessar à terra através do CF. O programa possibilita a ampliação da área de terras da UPF, de forma contínua ou área situada nas proximidades, permitindo ampliar a renda obtida na unidade de produção. Por já possuir uma UPF, tem a disposição a infraestrutura básica e produtiva de forma individual.

Nas categorias de beneficiários de trabalhadores rurais sem terra e agricultores com acesso precário à terra, os resultados obtidos pelos programas de crédito fundiário não são tão efetivos quanto os da categoria de proprietários, principalmente pela dificuldade de aquisição de imóveis com superfície de área útil suficiente para a implantação de sistemas de produção que geram renda agrícola suficiente para a família. Por não possuir terra enfrentam a dificuldades com infraestrutura básica e produtiva, o que dificulta o desenvolvimento da nova UPF.

### 1.3 OBJETIVOS

#### 1.3.1 Objetivo Geral

Analisar a trajetória e os impactos do crédito fundiário, como política de acesso à terra para os agricultores familiares, assim como estudar a dinâmica da agricultura praticada verificando os resultados desta política nas diferentes categorias de beneficiários.

#### 1.3.2 Objetivos específicos

Pesquisar o crédito fundiário, sua implantação e atuação como política de acesso à terra na agricultura familiar.

Estudar o processo histórico de estruturação fundiária e do acesso à terra no Território da Cidadania do Médio Alto Uruguai e a sua relação com o desenvolvimento e a consolidação da agricultura familiar.

Analisar e diagnosticar a evolução e a dinâmica da agricultura no município de Frederico Westphalen, buscando identificar os fatores que influenciaram no processo de acesso a terra e a implantação dos programas de crédito fundiário.

Estudar as unidades de produção familiares beneficiárias do crédito fundiário no município de Frederico Westphalen, analisando os resultados nas diferentes categorias de beneficiários e diferentes sistemas de produção.

Avaliar os impactos dos programas de crédito fundiário e as perspectivas desta política pública.

## 1.4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

### 1.4.1 Caracterização do local de estudo

No ano de 2003, o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) instituiu a abordagem territorial como foco de sua atuação e o principal referencial para as políticas públicas. Cria a Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) que iniciou a implantação dos territórios rurais. No ano de 2008, o MDA, através da SDT, lança a política de “Territórios da Cidadania” com o objetivo de ampliar as ações para atender as necessidades de infraestrutura física e social das populações menos favorecidas em vários territórios rurais já instituídos (GUANZIROLI, 2011).

O Médio Alto Uruguai foi instituído com território rural de identidade no ano de 2004, passado a Território da Cidadania no ano de 2010. Alguns critérios para definição desta “passagem” era a presença de agricultura familiar, indígenas, quilombolas e outras minorias, e, também, ter baixos indicadores de desenvolvimento humano e socioeconômico.

Neste sentido, o TCMAU apresentava indicadores de desenvolvimento considerados baixos. Dentre eles destaca-se o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, com uma média de 0,76, e o Índice de Desenvolvimento Socioeconômico – IDESE, onde a maioria dos municípios ficou abaixo de 0,7. Estes números estão condicionados, principalmente, a baixa renda obtida pela população rural, levando o território a ser considerado um dos mais pobres do Estado (FLORES e PRESTES, 2010).

O Território da Cidadania do Médio Alto Uruguai (TCMAU) está situado no extremo norte do estado do Rio Grande do Sul, com área de 5.800,8 km<sup>2</sup>. A população total, em 2010, era de 189.946 habitantes, sendo destes 91.610 no meio rural, correspondendo a 48,27% da população, e a densidade demográfica de 32,74 habitantes por quilômetro quadrado (FLORES e PRESTES, 2010). A Figura 1 apresenta o mapa do TCMAU com os 34 municípios integrantes, destacando o município de Frederico Westphalen que é o local de estudo.

Historicamente, a agricultura familiar é a categoria predominante no TCMAU. O censo agropecuário de 2006 ratificou esta afirmação, uma vez que dos 28.514 EA do território, 26.429 EA foram considerados de agricultores familiares (IBGE, 2006). No mesmo momento que o território é caracterizado pela estrutura fundiária composta basicamente por

minifúndios, com área média dos EA de 15,97 ha. Produto do processo de colonização adotado, onde “a demarcação dos lotes, que invariavelmente não ultrapassava a dimensão de uma “colônia” (em torno de 24 hectares), era feita a partir dos limites naturais” (PELEGRINI e GAZOLLA, 2008, p. 29).

Figura 1 – Mapa do Território da Cidadania do Médio Alto Uruguaí, em destaque o município de Frederico Westphalen



Fonte: Laboratório de Geoprocessamento, URI, 2016.

Historicamente, a agricultura familiar é a categoria predominante no TCMAU. O censo agropecuário de 2006 ratificou esta afirmação, uma vez que dos 28.514 EA do território, 26.429 EA foram considerados de agricultores familiares (IBGE, 2006). No mesmo momento que o território é caracterizado pela estrutura fundiária composta basicamente por minifúndios, com área média dos EA de 15,97 ha. Produto do processo de colonização adotado, onde “a demarcação dos lotes, que invariavelmente não ultrapassava a dimensão de uma “colônia” (em torno de 24 hectares), era feita a partir dos limites naturais” (PELEGRINI e GAZOLLA, 2008, p. 29).

O sistema agrário do TCMAU é composto por vários sistemas de produção, dentre eles sistemas de produção diversificados, que produzem diversos tipos de alimentos. Assim, o território demonstra uma grande capacidade de produzir alimentos, possibilitando a geração renda e melhoria nas condições de vida da população.

Desde o processo de colonização no início do século passado, até os dias atuais, o

acesso à terra, seja na quantidade ou na qualidade deste fator de produção, foi determinante na qualidade de vida das famílias dos habitantes deste território (SPONCHIADO, 2005; TAGLIETTI, 2006). Principalmente, por se tratar de uma economia voltada para a produção primária, onde a atividade agropecuária contribui diretamente na renda da maioria da população, sendo o principal setor produtivo dos municípios, com mais de 50% do Valor Adicionado Bruto (VAB) (CODEMAU, 2016).

Entendendo a importância do acesso à terra para as questões econômicas e sociais, aumenta proporcionalmente a relevância do CF para o desenvolvimento deste território. Da mesma forma, os resultados de operacionalização da política de CF no TCMAU conferem uma grande importância deste território para operacionalização desta política pública no Brasil. Pois, tomando os dados apenas do PNCF, no período de 2003 a 2014, foram beneficiadas 95.594 famílias em todo o território nacional. No mesmo período no Rio Grande do Sul foram 26.709 famílias que tiveram acesso ao CF, ou seja, 27,9% das famílias do Brasil (MDA, 2014). No mesmo período foram beneficiadas 2.978 famílias no TCMAU, representando 3,11% das famílias do Brasil e 11,15% do RS.

Para Silva Neto e Basso (2005) a delimitação da área de abrangência do estudo depende, principalmente, dos objetivos específicos que se pretende atingir. Desta forma, busca-se estudar o processo da estruturação fundiária dentro da perspectiva da evolução do sistema agrário desenvolvido no TCMAU. Aprofundando o estudo no município de Frederico Westphalen, diagnosticando e analisando o processo de evolução da agricultura local relacionando com a análise das UPFs beneficiárias do CF.

A escolha do município de Frederico Westphalen para realização do estudo justifica-se pela questão histórica ligada ao processo de colonização, onde vários municípios do território se emanciparam de Frederico Westphalen. Também representa a realidade fundiária do território, com 1.411 EA quase a totalidade de agricultores familiares. É uma situação concreta de operacionalização da política do CF, onde 163 famílias foram beneficiadas, podendo ser considerada uma representação da realidade dos demais municípios do território. Por fim, no município a operacionalização dos programas de CF foi gerenciada através de uma governança com várias organizações, com a liderança do Sindicato de Trabalhadores Rurais (STR), filiado a Federação de Trabalhadores na Agricultura (FETAG). Também não pode ser esquecida a importância socioeconômica que o município possui no território, constituindo-se na referência política, econômica e social.

### 1.4.2 Caracterização e metodologia do estudo

Para a realização do estudo utilizou-se o referencial metodológico da Análise e Diagnóstico dos Sistemas Agrários (ADSA), partindo de uma análise geral da dinâmica da agricultura do município de Frederico Westphalen, chegando ao particular, que é o estudo das unidades de produção beneficiárias do CF. A ADSA é um instrumento de análise da evolução histórica e da diferenciação geográfica da agricultura, utilizada em estudos acadêmicos com grande contribuição para definição de intervenções na promoção do desenvolvimento rural (GARCIA FILHO, 1999; SILVA NETO; BASSO, 2005; SILVA NETO, 2007).

Os procedimentos realizados foram: a) pesquisa bibliográfica sobre o CF e análise dos dados disponíveis sobre o tema nas organizações que operacionalizam o programa, principalmente, o Sistema de Informações Gerenciais do Crédito Fundiário (SIGCF) e as publicações sobre o CF, como estudos, relatórios, teses, dissertações, artigos e livros, etc.; b) pesquisa sobre o acesso à terra e a evolução dos sistemas agrários no TCMAU, debruçando-se em dados secundários como estudos e diagnósticos municipais, livros, artigos e demais publicações sobre o tema; c) o estudo de caso do município de Frederico Westphalen, a operacionalização dos programas de CF e a relação com a questão fundiária local. Para o estudo desta situação concreta utilizou-se o aporte metodológico da ADSA que permitiu estudar a dinâmica da agricultura do Município e os sistemas de produção das UPFs beneficiárias do CF, analisando a composição da renda agrícola de cada tipo dos sistemas de produção da UPFs dos beneficiários do CF.

A primeira etapa focou o município Frederico Westphalen, com a análise da dinâmica da agricultura e a construção da evolução história do sistema agrário do município, bem como o zoneamento agrícola, ou seja, a identificação das zonas agrícolas homogêneas, do ponto de vista das condições para a realização de atividades agropecuárias (solo, infraestrutura, relevo, clima, etc.), e a caracterização agroecológica e socioeconômica. Para tanto, foram utilizadas fontes secundárias, como relatórios de estudos, livros, documentos disponíveis e a interpretação e sobreposição de mapas temáticos de vegetação, solos, relevo, hidrografia, entre outros (Quadro 1).

As observações diretas e entrevistas com informantes-chave forneceram subsídios e dados sobre a trajetória e a dinâmica da agricultura no município, sua organização, funcionamento e situação atual. A definição do número de entrevistas foi através do princípio de saturação, ou seja, o próprio pesquisador determina o ponto de saturação ao perceber que “as últimas entrevistas ou observações não trazem mais informações suficientemente novas,



ou diferentes, para justificar uma ampliação do material empírico” (PIRES, 2010, p. 198).

Na segunda etapa buscou-se estudar a evolução histórica do sistema agrário do TCMAU e a relação com a questão fundiária e o acesso à terra, focando na operacionalização do CF. Documentos históricos e os estudos já realizados nos diferentes municípios do TCMAU, principalmente, os que seguiram a ADSA, serviram de base para a construção da evolução do sistema agrário do território.

Quadro 1 – Resumo das etapas do procedimento metodológico na realização do estudo

<b>Etapa</b>	<b>Objetivos</b>	<b>Escala</b>	<b>Procedimentos</b>	<b>Adaptações</b>
I	Diagnóstico do sistema agrário	Território	Revisão bibliográfica; dados secundários; pesquisa histórica; entrevistas com informantes-chave.	Estudos realizados; dados do SIGCF; consulta aos sistemas cadastrais institucionais.
II	Diagnóstico do sistema agrário	Município	Leitura da paisagem, zoneamento agrícola, pesquisa histórica, entrevistas com informantes-chave.	Estudos realizados; dados do SIGCF; consulta aos sistemas cadastrais institucionais.
III	Diagnóstico dos sistemas de produção	Unidades de produção	Entrevistas e enquetes; observação direta.	Visitas as UPFs beneficiárias do CF.

Fonte: Elaboração do autor.

Após analisar as informações obtidas foram identificadas as diferentes categorias de agricultores e, também, de sistemas de produção praticados no município de Frederico Westphalen, possibilitando construir uma pré-tipologia das unidades de produção. Esta tipificação é fruto da análise dos processos de diferenciação identificados anteriormente. Silva Neto (2007, p. 40), assegura que “no caso da ADSA, a tipologia visa a agrupar as unidades de produção em função das diferentes formas de organização da produção (sistemas de produção) adotadas pelos agricultores para assegurar a sua reprodução social ao longo do tempo”.

A terceira etapa objetivou diagnosticar e compreender o funcionamento e a trajetória das unidades de produção, suas características estruturais e a realização da análise técnica-econômica do sistema de produção. Desta forma, foi possível chegar a composição da renda agrícola de cada tipo. Esta análise aprofundada do sistema de produção foi realizada nas unidades de produção beneficiárias do CF, que estão na categoria de agricultores familiares,

mas que praticam diferentes sistemas de produção e fazem parte da dinâmica da agricultura do município.

Todos os beneficiários do CF (BT e PNCF/CAF) estão cadastrados no SIGCF. O SIGCF é uma ferramenta de gestão dos programas de CF, que disponibiliza o acesso a informações sobre os beneficiários do crédito fundiário, os dados do projeto de financiamento, com detalhamento do lote rural, localidade, área de terra, atividade de produção a ser realizada, data da liberação do crédito, valor financiado, disponibilidade de infraestrutura na área adquirida, etc. Desta forma, foi possível identificar e localizar as áreas, posicionando-as no mapa de zoneamento agrícola do município, construído a partir dos passos metodológicos da ADSA.

No município de Frederico Westphalen foram beneficiados pelos programas de CF 163 agricultores, com propostas contratadas e os recursos financeiros liberados do ano de 2000 a 2014. Inicialmente foram levantados os dados dos projetos para a aquisição da terra de todos os beneficiários, as condições de entrada do beneficiário no programa para definição das categorias de análise.

As informações disponíveis de cada beneficiário anteriores ao acesso à terra: a área adquirida (se agregou área a já existente; se adquiriu outra área, mas não agregada; se comprou uma nova área de terra (uma nova UPF); características da infraestrutura existente, do solo, do relevo e dos recursos naturais); a categoria do beneficiário no momento do acesso ao CF (trabalhador rural, agricultor com acesso precário à terra, proprietário de minifúndio, ou filho de agricultor proprietário de terra); e qual sistema de produção praticado pela família. E informações atuais, como: a relação do beneficiário com a área adquirida; a utilização do crédito para a aquisição da terra e do crédito investimento; qual o sistema de produção praticado, informações gerais sobre o sistema de produção, etc.

Com base nestas informações foi construída uma proposta de pré-tipologia dos beneficiários do CF no município de Frederico Westphalen levando em consideração, principalmente, o sistema de produção praticado na UPF, a categoria do beneficiário no momento do acesso à terra, se agregou área ou formou uma nova UPF e a zona agrícola que estava localizado a UPF beneficiada.

A partir da definição dos tipos dos sistemas de produção praticados pelos beneficiários CF, foram realizadas 25 entrevistas (amostra dirigida) nas UPFs de beneficiários do CF. Na análise e diagnóstico das UPFs buscou-se compreender as características estruturais (a questão da terra, trabalho, instalações, máquinas e equipamentos), e o funcionamento e a trajetória da UPF. A análise destes elementos permitiu compreender a situação atual e os

objetivos futuros da família e da unidade de produção. A análise técnica e econômica permitiu analisar a capacidade de reprodução técnica e econômica da UPF chegando à composição da renda agrícola de cada tipo.

Com base no referencial de Garcia Filho (1999), descrevem-se, de forma resumida, os principais conceitos e equações necessários para realização desta análise. Parte-se dos conceitos de Produto Bruto (PB) que é a expressão monetária de toda a produção no período de um ano na UPF. O Consumo Intermediário (CI) são todos os bens e serviços consumidos no ciclo de produção e o Valor Agregado Bruto (VAB) é a valorização monetária fruto da diferença entre PB e CI.

$$\text{VAB} = \text{PB} - \text{CI}$$

Este resultado expressa a eficiência técnica da UPF, contudo não representa o Valor Agregado Líquido (VAL) que demonstra a eficácia econômica do sistema de produção e é o resultado obtido através do VAB subtraindo o valor anual da Depreciação (D). Esta é a parte do capital fixo consumido no ciclo produtivo, sabendo-se que a vida útil das máquinas, equipamentos e infraestrutura não se restringe a um ano de produção.

$$\text{VAL} = \text{VAB} - \text{D}$$

Finalmente, para chegar a Renda Agrícola (RA) parte-se do VAL subtraindo a Distribuição do Valor Agregado (DVA) que é o valor composto pelo pagamento dos diversos setores econômicos da sociedade como Impostos (I), Juros (J), Salários de trabalho contratado (S), e Arrendamento de terras (A).

$$\text{RA} = \text{VAL} - \text{DVA} (\text{I} + \text{J} + \text{S} + \text{A})$$

A RA é o que fica com a família do agricultor após o ciclo produtivo. Neste valor está computada toda a produção de autoconsumo, a qual não se traduz em Renda Monetária (RM). É importante destacar o valor da renda monetária, pois todos os beneficiários do CF possuem pagamentos das prestações anuais em moeda até efetuar na liquidação do financiamento da terra.

A análise econômica dos sistemas de produção foi realizada pela RA, que corresponde ao valor que é apropriado pelo agricultor. A partir da RA produzida pelos diferentes tipos estudados, foram elaborados os modelos lineares que descrevem a variação do resultado econômico (RA) global dos sistemas de produção, em relação à superfície agrícola útil (SAU) da unidade de produção.

A modelagem dos resultados econômicos dos sistemas de produção (RA) tem como principal vantagem permitir uma avaliação da situação da agricultura a partir da perspectiva dos agricultores. A análise da RA por UTF em comparação NRS permite analisar quais os

tipos enfrentam maiores dificuldades em se manter na atividade agropecuária (GARCIA FILHO, 1999; LIMA et al. 2001; DUFUMIER, 2010).

Segundo estes autores, o modelo linear utilizado a partir do cálculo da renda agrícola de cada sistema produtivo (tipo) pode ser visualizado da seguinte forma:

$$RA/UTF = (PB/ha - GP/ha) * SAU/UTF + (-GNP/UTF)$$

Onde:

RA/UTF: Renda Agrícola por Unidade Familiar

SAU/UTF: Superfície Agrícola Útil por Unidade Familiar

GP/ha: Gastos Proporcionais à superfície (CI, J, T S I, proporcionais à superfície).

GNP/UTF: Gastos não Proporcionais (não variam) por UTF (CI, J, T S I, não proporcionais à unidade de trabalho).

Esse modelo corresponde a uma função linear representada por  $y = ax + b$ .

O coeficiente angular “a” (o ângulo da reta) corresponde à diferença entre a produção bruta e os gastos proporcionais à área (margem bruta por unidade de área), a variável independente “x” representa a SAU/UTF, e o coeficiente linear “b” é igual aos GNP/UTF (ou o ponto de partida da reta no gráfico).

Assim, coeficiente  $a$  indica o nível de intensificação dos sistemas em relação a superfície ocupada com o subsistema, ou seja, quanto maior for o PB e menores forem os custos proporcionais por unidade de área, mais intensivo será o sistema de produção na geração de riquezas.

O coeficiente  $b$  representa a quantidade de capital fixo por UTF que é necessária para implantação de determinado sistema de produção. Assim quanto mais alto o valor do coeficiente  $b$ , maior o custo monetário de instalação de um determinado sistema de produção.

O pressuposto na análise da reprodução social das UPFs é que quando os sistemas de produção praticados não alcançam o NRS, os agricultores tendem a não acumular recursos financeiros para a reposição dos equipamentos, culminando com sua eliminação do processo produtivo, ao longo do tempo. Por outro lado, os agricultores cujos sistemas de produção permitem rendas superiores ao NRS podem acumular o suficiente para aperfeiçoar os sistemas de produção praticados e aumentar a escala produtiva, por meio da compra de meios de produção.

O Nível de Reprodução Social (NRS) é valor equivalente a 13 salários mínimos por UTF, por ano, sendo o patamar que determina a reprodução da UPF (GARCIA FILHO, 1999). Desta forma, se o valor da RA não atingir este mínimo necessário, é provável que a família disponha de fontes externas de renda ou esteja na iminência de abandonar a produção em

busca de outras ocupações.

## 1.5 PLANO DA OBRA

A presente tese está estruturada da seguinte forma: a) a introdução do trabalho; b) Capítulo I que apresenta o tema de estudo, destacando a importância e fundamentando o problema de pesquisa, os objetivos e hipóteses, descrevendo os procedimentos metodológicos utilizados para o desenvolvimento da pesquisa; c) Capítulo II com a discussão teórica da questão agrária e o acesso à terra; d) Capítulo III o debate sobre o crédito fundiário como política de acesso à terra para a agricultura familiar; e) Capítulo IV que faz a discussão sobre os diferentes sistemas agrários do TCMAU destacando o processo de acesso à terra dos agricultores familiares; f) Capítulo IV que apresenta o estudo sobre a evolução e a dinâmica da agricultura no município de Frederico Westphalen; g) o Capítulo V descreve e analisa os resultados da política de crédito fundiário no caso concreto de Frederico Westphalen. Finalizando com as considerações sobre os resultados do estudo com alguns apontamentos para a política de CF.



## **2 A QUESTÃO AGRÁRIA E AS POLÍTICAS DE ACESSO À TERRA PARA A AGRICULTURA FAMILIAR**

A dificuldade de acesso à terra por parte de milhares de agricultores sem terra ou com pouca terra é um dos grandes entraves ao desenvolvimento rural no Brasil. As formas de acesso à terra estão diretamente ligadas ao debate histórico da questão agrária. Assim, estudar e debater a questão agrária leva a compreensão das relações sociais e econômicas de uma determinada sociedade, no caso a brasileira, e, conhecer a estrutura fundiária (que foi construída historicamente) do país ou região, interpretando e problematizando a estrutura de propriedade, posse e uso da terra.

Atualmente, estudar a questão agrária parece ser um trabalho obsoleto, principalmente, pelos avanços tecnológicos que permitiram o cultivo de grandes áreas com a diminuição da aplicação do trabalho humano. Em outras palavras, o aumento na produtividade do trabalho e da terra, impulsionado pela inversão de capital na produção agropecuária, reduziu drasticamente a quantidade de pessoas ocupadas nas atividades produtivas do meio rural brasileiro.

No entanto, a questão agrária brasileira não foi resolvida, sobretudo, no que diz respeito ao acesso à terra das populações menos favorecidas, como indígenas, quilombolas e agricultores familiares, em quantidade e qualidade que permitam a reprodução social destes grupos humanos. Este fato “ainda” justifica a necessidade de políticas públicas que promovam a reforma da estrutura fundiária. Porém, “a proposição de uma reforma agrária, precedida ou não por um debate teórico e político da questão agrária contém necessariamente uma dose muito alta de conteúdo ideológico, pró e contra, como parte integrante de uma luta política de classes sociais em disputa pela terra” (DELGADO, 2014, p. 27).

No Brasil a terra sempre foi um fator de produção ligado ao poder e a dominação, com relação direta a posição social de seu proprietário, sendo seu acesso controlado pelas forças econômicas dominantes, e, também, pelo Estado.

Na metade do século XIX dois fatos marcam a história do Brasil, estando relacionados à entrada definitiva da sociedade brasileira no modo de produção capitalista. O primeiro fato relaciona-se com o trabalho. Neste momento predominava o trabalho escravo, mas o modelo escravocrata estava se esgotando, tornando necessária a busca por outra forma de obter a força de trabalho. Esta transformação se iniciou com a proibição do tráfico de negros africanos e o início da imigração de camponeses europeus. O segundo fato está relacionado ao acesso à terra. Martins (2013) descreve que são apenas duas semanas, do ano de 1850, que separam a

decisão da proibição do tráfico negreiro, em nível internacional, com a promulgação da Lei de Terras que instituiu a compra como forma de acesso à terra no Brasil.

O país inventou a fórmula simples da coerção laboral do homem livre: se a terra fosse livre, o trabalho tinha que ser escravo; se o trabalho fosse livre, a terra tinha que ser escrava. O cativo da terra é a matriz estrutural e histórica da sociedade que somos hoje. Ele condenou a nossa modernidade e a nossa entrada no mundo capitalista a uma modalidade de coerção do trabalho que nos assegurou um modelo de economia concentracionista (MARTINS, 2013, p. 10).

Portanto, até o ano de 1850, o acesso à propriedade da terra no Brasil se dava através de doação e/ou concessão por parte da Coroa Portuguesa (até 1822), e, após a independência pelo Império Brasileiro. A partir da Lei de Terras a principal forma de acesso passou ser a compra, ou seja, a comercialização da terra. Já as relações de trabalho são modificadas aos poucos e, em 1888, com a abolição da escravidão, ocorre a institucionalização de um mercado de trabalho “livre”.

Um século depois destes fatos históricos a questão agrária tomou o centro do debate acadêmico envolvendo também o conjunto da sociedade brasileira. Tinha como núcleo da discussão a definição das estratégias de mudança socioeconômica do país, tentando definir qual seria o papel da reforma agrária dentro de um projeto de desenvolvimento. A necessidade de uma reestruturação fundiária, focando na estrutura de propriedade e na função social e produtiva da terra, fez emergir vários movimentos de luta pela reforma agrária, como as ligas camponesas no nordeste e os movimentos de camponeses no sul do Brasil (MARTINS, 1995).

O debate central, na década de 1960, versava sobre a necessidade da reforma agrária e a sua função estratégica para o desenvolvimento brasileiro. A reforma agrária poderia resolver a questão da produtividade da terra, ou seja, superar o dilema existente entre o latifúndio improdutivo e a massa de trabalhadoras e trabalhadores rurais sem terra que não tinham acesso a este fator de produção (STÉDILE, 2002). Este era o argumento dos defensores de um processo massivo de reforma agrária, baseando-se em exemplos ocorridos em outros países, como Alemanha, Espanha, França, Itália, Inglaterra, países escandinavos e Japão.

Segundo Brum (1987), nos países que a reforma da estrutura fundiária precedeu ou foi implantada concomitante ao processo de modernização da agricultura (uso de novas tecnologias com necessidade de maior quantidade de capital investido) os resultados foram positivos, com benefícios sensíveis para a maioria da população. A ideia era promover o fortalecimento da “pequena exploração familiar” para garantir o abastecimento alimentar das populações urbanas, permitindo a recomposição e uma nova dinâmica para a economia, tanto



no campo, como na cidade. Estes argumentos encorpavam o debate a favor da reforma agrária que previa uma reestruturação na forma de propriedade, posse e uso da terra, incluindo no processo produtivo os agricultores que estavam excluídos do acesso à terra.

Contudo, após o golpe de estado, a estratégia colocada em prática pelos governos militares (1964-1985) objetivou modernizar a agricultura brasileira, buscando o aumento da produção e produtividade da terra, sem alterar a estrutura fundiária, ficando conhecida como “modernização conservadora”. “Na perspectiva vitoriosa, só a grande propriedade teria condições de assimilar a modernização, tornando-se beneficiária das oportunidades e estímulos oferecidos pelo Estado” (WANDERLEY, 2009, p. 10).

Cabe ressaltar que como consequência deste debate e o próprio modelo de modernização aplicado no Brasil tornava legítimo e necessário o comprometimento do Estado, destinando recursos públicos para as transformações tecnológicas, financiando todo o processo modernização da agricultura brasileira, desde a geração até a adoção de novas tecnologias de produção (BRUM, 1987).

Para ser moderno era necessário ser grande e o aumento da escala de produção é transformado numa das exigências do desenvolvimento. O latifúndio passa, sem muito esforço, a ser reconhecido como uma empresa rural, com a aplicação de tecnologias modernas. Por outro lado, mas fazendo parte da mesma legitimação ideológica da modernização da agricultura brasileira, justifica-se a exclusão dos agricultores que trabalham em pequena escala de terra e capital. “Aos pequenos agricultores, poder-se-ia oferecer a fixação no campo, uma eventual melhoria da renda, o acesso a certos bens, mas jamais a parceria no progresso da agricultura” (WANDERLEY, 2009, p. 11).

Atualmente, tornou-se visível as consequências deste processo contraditório e excludente. A modernização da agricultura brasileira trouxe a exclusão de milhares de famílias do campo, as quais não conseguiram se adaptar as novas condições de produção e as regras impostas pelo mercado.

O marco político da luta travada entre estas duas visões é o Estatuto da Terra de 1964, que associou a modernização e o tamanho da propriedade, que foi editado pelo regime militar, logo após o golpe de Estado. Para responder ao debate existente na sociedade brasileira a respeito deste tema foram criados o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA) e o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (INDA), que em 1970 se fundem e passam a ser denominados de Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Também, nesta década (1966) foi instituído o primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), que não saiu do papel.

Parece paradoxal, o Estatuto da Terra que no seu artigo 2º assegura a todos os brasileiros a oportunidade de acesso à propriedade da terra, condicionando-a a sua função social, ser aprovado durante e pela ditadura militar. Contudo, como explica Martins (1994, p. 70) “a questão, portanto, não é a de aprovar leis avançadas, mas assegurar que elas não serão executadas, ou não serão executadas contra os interesses dos que as aprovaram”. Deste modo, o ponto determinante está centrado no controle da operacionalização das políticas e programas e não na elaboração das leis, consideradas mais ou menos avançadas.

Neste sentido, a Constituição Brasileira de 1988, pode ser um exemplo deste descompasso, pois, no Artigo 186, prevê que a terra deverá cumprir sua função social, atendendo simultaneamente os seguintes requisitos: a) aproveitamento racional e adequado; b) a preservação do meio ambiente; c) observar as relações de trabalho e manter explorações que favoreçam o bem estar dos proprietários e trabalhadores (BRASIL, 1988). Este texto, mesmo que em partes ainda não regulamentado<sup>5</sup>, abre o debate da função social da terra, possibilitando a desapropriação de imóveis rurais que não atendam a legislação. Na prática confrontar-se com inúmeros obstáculos na sua operacionalização (DELGADO, 2014).

Com abertura política no início da década de 1980, os movimentos sociais do campo passaram a exercer um papel central na luta pelo acesso à terra e no debate da questão agrária. Com o “afrouxamento” da repressão da ditadura militar, os trabalhadores rurais puderam ampliar as ações dos movimentos sociais do campo, avançando no processo organizativo e na expansão das lutas pelo acesso à terra. A organização do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) foi o grande marco desta luta, que através das ocupações de latifúndios improdutivos mostrou à sociedade brasileira a necessidade de uma reforma agrária ampla. Desta forma, o governo brasileiro foi “forçado” a realizar projetos de reforma agrária através da desapropriação e o assentamento de trabalhadores rurais sem terra para amenizar a pressão social existente neste período.

Esta conjuntura fortalecia os movimentos sociais do campo e o debate sobre a necessidade de reforma agrária, durante a década de 1990 e início dos anos 2000, influenciando diretamente na construção do II PNRA. Este documento foi apresentado na Conferência da Terra, em novembro de 2003, em Brasília. A construção se deu através do amplo diálogo social entre servidores e técnicos do MDA e INCRA com o acúmulo dos

---

<sup>5</sup> O item que trata sobre o “aproveitamento racional e adequado” foi regulamentado pela lei Agrária, nº 8629/93, que define os conceitos de “Grau de utilização” e “Grau de eficiência”, derivando os índices de produtividade que são utilizados para a desapropriação. Contudo, estes índices não são atualizados como deveriam, seguindo a cronologia e resultados dos censos agropecuários. Os demais itens que dizem respeito às questões ambientais, relações e condições de trabalho não foram regulamentados.

movimentos sociais e da reflexão acadêmica (MDA, 2004). Este plano nacional estabeleceu claramente as formas de acesso à terra e fixou as metas para a reforma agrária, no período de 2003 a 2006: assentar 400 mil famílias através de desapropriações, 500 mil famílias com as terras regularizadas e outras 150 mil famílias com acesso à terra por meio do crédito fundiário. Assim, buscou-se beneficiar mais de um milhão de famílias e gerar mais de dois milhões de novos postos de trabalho (MDA e INCRA, 2004).

O principal programa de acesso à terra previsto no II PNRA continuou sendo a criação de novos assentamentos rurais, tendo como instrumento prioritário de obtenção de terras a desapropriação por interesse social e para fins de reforma agrária. Este instrumento, de obtenção de terras, poderia ser complementado pela compra e venda de terras, pela destinação de terras públicas e a obtenção de áreas devolutas, e outras formas de obtenção (MDA; INCRA, 2004). A meta de assentar 400 mil famílias, em quatro anos, poderia demonstrar o “compromisso” do governo de desenvolver uma reforma agrária massiva.

De acordo com os documentos do MDA e INCRA (2004), outra forma de acesso à propriedade da terra, que ganhou importância no II PNRA, foi o Programa de Cadastro de Terras e Regularização Fundiária. Em quatro anos, a meta era regularizar 500 mil posses de “boa fé” com área de até 100 ha, e, chegar a um milhão em oito anos. Também previa a arrecadação de terras devolutas, em conjunto com os estados, e sua destinação para o assentamento de 105 mil famílias, no prazo de oito anos.

Contudo, a grande novidade é a institucionalização do Crédito Fundiário como forma de acesso à terra. Pela primeira vez um programa de CF é colocado no PNRA e designado como um instrumento complementar ao modelo de desapropriação, com a meta de beneficiar 130 mil famílias, de 2003 a 2006. Para tanto, foi criado o Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF) que abarcou as experiências anteriores de CF, sendo remodelado e gestado para ser um mecanismo complementar às demais políticas de reforma agrária. O acesso à terra se dá através da disponibilização de recursos financeiros necessários à aquisição do imóvel rural por parte dos agricultores demandantes, e, em alguns casos, da infraestrutura básica e comunitária. Para ter acesso ao crédito os beneficiários devem apresentar projetos (coletivos e/ou individuais) que demonstrem a viabilidade socioeconômica da UPF, possibilitando o aumento da renda e da produção de alimentos, à melhoria das suas condições de vida e à dinamização das economias locais (MDA/INCRA, 2004).

Na tabela 3 podem ser visualizados os números e percentuais das diferentes formas de acesso à terra dos agricultores proprietários de estabelecimento agropecuário no Brasil e no estado do Rio Grande do Sul. São dados do Censo Agropecuário de 2006, e que foram

identificados pelo IBGE, com a declaração do próprio beneficiário, apontando a sua situação em relação ao modo de acesso à terra.

Tabela 4 – Número de estabelecimentos agropecuários com produtor proprietário por forma de obtenção das terras, no ano de 2006

Forma de obtenção das terras	Estabelecimentos Agropecuários			
	Brasil		Rio Grande do Sul	
	Número	%	Número	%
Compra de particular	2.418.440	53,4	249.525	54,8
Herança	1.526.192	33,7	173.893	38,2
Via reforma agrária (assentamentos)	290.245	6,4	8.861	1,9
Doação particular	122.793	2,7	8.162	1,8
Compra via crédito fundiário	47.492	1,1	8.936	2,0
Usucapião	46.730	1,0	1.514	0,3
Outra forma	55.410	1,2	3.606	0,8
Não sabe	22.598	0,5	724	0,2
<b>Total</b>	<b>4.529.900</b>	<b>100</b>	<b>455.221</b>	<b>100</b>

Fonte: (IBGE, 2006). Elaboração do autor.

A compra de particular é a principal forma de acesso à terra nas duas situações, com percentuais superiores a 50%. O que aponta para a existência de um mercado de terras constituído. Já obtenção de terras através da herança está presente em mais de 33,7% dos EA do Brasil, sendo que no Rio Grande do Sul alcança 38,2%. Estes são EA que estão tendo sucessão sem envolver valores monetários.

Os resultados dos principais programas de acesso à terra que foram contemplados no II PNRA podem ser visualizados também na Tabela 3, e demonstram que as metas estabelecidas não foram atingidas. No Brasil são 290.245 EA que acessaram a terra com titulação via reforma agrária, programa de reassentamento ou que estão aguardando titulação, isto corresponde a 6,4% de todos os EA com proprietário. No Rio Grande do Sul são 8.861 EA assentados ou reassentados via reforma agrária, conferindo um percentual de 1,9%, índice menor que o verificado em âmbito nacional.

O acesso à terra via programas de CF apresenta resultados diferentes nas Unidades de Federação. No Brasil são 1,1% dos EA beneficiários do CF. Já no Rio Grande do Sul este percentual sobe para 2%, sendo 8.936 EA beneficiários do CF, até o ano de 2006. Chama a atenção que no Rio Grande do Sul o número de beneficiários do CF é maior que o número de

assentados da reforma agrária<sup>6</sup>.

Não obstante, segundo Medeiros (2015), o documento do Ministério do Desenvolvimento Agrário “Agricultura familiar, reforma agrária e desenvolvimento local para um novo mundo rural”, de 1999, é a síntese das ideias que fundamentaram a ampliação do CF no Brasil. O cerne da proposta está baseado na ideia de que a atividade agropecuária é cada vez mais dinâmica, em relação ao mercado e as novas tecnologias, exigindo dos agricultores um comportamento mais “empresarial”. Neste contexto, o crédito fundiário é colocado como um mecanismo de mercado para a obtenção de terras, pelos trabalhadores rurais e demais agricultores que almejavam ter acesso à terra adquirindo sua primeira área ou ampliando a existente.

O principal debate dentro das estruturas de governo pertencentes ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), como na Secretaria de Reordenamento Agrário (SRA) e no INCRA, foi referente às modalidades de programas de reforma agrária. Este debate gerou uma disputa dentro destas estruturas governamentais, entre os programas de acesso à terra por redistribuição das terras desapropriadas, que é gestado pelo INCRA e o acesso à terra pelo mercado, por meio do CF que é operacionalizado através da SRA. Na prática este disputa não ficou restrita as estruturas governamentais, participaram também os movimentos sociais e a academia (SABOURIN, 2008; PEREIRA, 2005).

Para Sabourin (2008, p. 167) este debate dualista da reforma agrária entre o mecanismo constitucional da desapropriação e a utilização do CF para reestruturação fundiária, pode ser uma oposição relativa. “Na prática, a distribuição de terras privadas expropriadas chegou a depender da lógica do mercado, uma vez que os ex-proprietários estão sendo indenizados em montantes equivalentes ou superiores aos valores do mercado fundiário local”. Isto demonstra o alto grau de mercantilização da terra no Brasil.

## 2.1 A TERRA COMO MERCADORIA

Para Schneider e Escher (2011) na sociedade atual, regida pelo mercado, todos os bens e serviços e as próprias pessoas e os seus meios de vida são convertidos em mercadoria, ficando sujeitos à precificação, podendo ser comprados e vendidos a preços de mercado. Assim, a terra também foi transformada em “mercadoria” no atual sistema econômico capitalista.

---

<sup>6</sup> A implantação e os resultados dos programas de crédito fundiário serão trabalhados no próximo capítulo.

A função econômica da terra é apenas uma entre tantas outras, que são vitais para os seres humanos. O acesso à terra garantido trás estabilidade a vida humana, sendo o lugar de habitação e segurança física e convívio com a natureza. Não podendo ser possível imaginar a vida do homem sem a terra. “Separar a terra do homem e organizar a sociedade de forma tal a satisfazer as exigências de um mercado imobiliário foi parte vital do conceito utópico de uma economia de mercado” (POLANYI, 2000, p. 214).

Polanyi (2000) assegura que na economia de mercado a expectativa é que todos os indivíduos busquem atingir os maiores ganhos monetários. Pressupondo a existência de mercados que serão regulados pelo próprio mercado, seguindo a premissa em que a oferta de bens e serviços a um determinado preço será igual à demanda a esse mesmo preço.

A inserção da terra e sua produção no mercado “auto regulável” ocorreu na Inglaterra do século XIX, quebrando séculos do sistema feudal e de pertencimento do homem a terra. Segundo Polanyi (2000) este processo aconteceu em meio às transformações promovidas pela revolução industrial e consolidação do capitalismo como modo de produção dominante, seguindo três estágios. O primeiro foi a comercialização do solo, permitindo a mobilização do rendimento da terra. O segundo estágio ocorre com o incremento da produção de alimentos e matérias primas para atender a demanda nacional crescente, promovida pela produção industrial. E o terceiro estágio foi estender este sistema para os outros países. Estabelecendo, desta forma, uma sociedade integrada por um sistema de mercados.

Segundo a teoria neoclássica da economia o mundo ideal seria regido pelo mercado, onde existiria uma mobilidade perfeita dos fatores de produção, ou seja, terra, trabalho e capital. O custo de oportunidade destes fatores de produção, ou seja, a possibilidade de comprar e vender sempre que isto implicar aumento da renda gera esta mobilidade. Assim, os efeitos negativos da apropriação da renda da terra seriam neutralizados, aumentando a eficiência deste fator de produção, melhorando a alocação dos recursos, reparando inclusive a distribuição da renda, por que de acordo com a escassez relativa destes recursos que vai se refletir diretamente nos seus preços, eles seriam alocados (SILVA NETO, 2016).

O fortalecimento de um livre mercado de terras é a base que justificou a implantação dos programas de CF, disponibilizando crédito para incentivar o mercado de terras, pressupondo uma mobilidade do fator de produção terra. A justificativa é que ao incrementar o mercado terras com a disponibilização de crédito seria proporcionado a mobilidade do fator terra, ocorrendo uma readequação deste fator de produção, tendo resultados positivos de melhor distribuição de terras entre os agricultores. Pressupondo que a busca de melhores taxas de lucro levaria os proprietários de terra vender este fator e aplicar em outros setores.

Contudo, este pressuposto teórico teve dificuldade de se consolidar no Brasil, devido a alguns fatores como a questão patrimonialista, o poder representado na da propriedade fundiária (mais terra mais poder político) e a rentabilidade da terra, ou seja, a capitalização através do aumento do preço, e, também, a obtenção de renda da terra por meio do arrendamento.

Assim, na realidade objetiva do meio rural brasileiro, historicamente, o que se observa é o predomínio de um processo de desenvolvimento desigual e contraditório que é próprio do capitalismo e que na agricultura provoca concentração de riquezas e exclusão de agricultores do processo de produção. A tendência é que numa economia de mercado os maiores proprietários, os agricultores mais bem estabelecidos, com maior capital e infraestrutura produtiva passam a concentrar os fatores de produção, sobretudo a terra que é um fator de produção essencial no sistema de produção atual (MAZOYER e ROUDART, 2001; SILVA NETO, 2016).

Contrariamente ao entendimento da teoria neoclássica, observa-se que quanto maior a mobilidade dos fatores de produção a tendência é concentrar nas mãos dos que possuem as melhores condições de competir no mercado. Segundo Silva Neto (2016), todas as vezes que se procurou liberalizar os mercados, fazer com que eles tenham um papel ainda maior na sociedade o efeito é de concentração. Prova disto é que, mesmo numa economia de mercado livre, o Brasil possuiu altos índices de concentração fundiária. Segundo dados extraídos do Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR), entre 2010 e 2014, seis milhões de hectares foram adquiridas por grandes proprietários. Neste período as grandes propriedades (aquelas superiores a 15 módulos fiscais) passaram de 238 milhões para 247 milhões de hectares (INCRA, 2016).

A história agrária demonstra que os problemas fundiários são difíceis de serem resolvidos em países onde predominam enormes desigualdades na estrutura fundiária, justapondo-se regiões de minifúndios e regiões de grandes estabelecimentos, muitas vezes, latifúndios. Nestes territórios, antes de qualquer intervenção que objetive a melhoria nos sistemas de produção, seria necessário reformar e/ou reordenar a estrutura fundiária. “Nestes casos, uma redistribuição drástica das terras deveria ser a primeira providência adotada, antes de qualquer outra intervenção” (DUFUMIER, 2010, p. 155).

Porém, fica a necessidade de estudar e compreender as razões pelas quais as políticas de estruturação fundiária têm dificuldades de serem colocadas em prática nestas regiões. Uma destas razões pode ser a própria mercantilização da terra.

Para Delgado (2014) tratar a terra como uma mercadoria, igual à outra qualquer, é uma tendência da economia política, e se constitui no principal ponto da questão agrária atual. De

acordo com o autor existe um traço comum entre o projeto aplicado pelos militares que originou a modernização conservadora e o contemporâneo pacto do agronegócio<sup>7</sup> que é a “mercadorização” das terras. Esta conjuntura coloca como desnecessária qualquer ação de reforma agrária, no sentido de mudança da estrutura fundiária, deixando esta reestruturação autorregulada pelo mercado de terras.

Os avanços atuais da modernização da agricultura na questão tecnológica e, principalmente, nas relações entre os atores levaram a uma nova configuração de forças. O modelo de agricultura do agronegócio que “objetiva a produção de *commodities* proporciona um maior rendimento da exploração agrícola, mas também é responsável por graves impactos sociais e ambientais no que se refere à expropriação, com a concentração do uso do solo e da água” (FERNANDES, WELCH, GONÇALVES, 2012, p. 10).

Atualmente, os problemas fundiários estão escondidos pela dinâmica econômica da agroindústria e do agronegócio. Parecem invisíveis. A concentração da terra continua sendo um dos principais problemas sociais do Brasil. Para Wanderley (2009, p. 11), o atual modelo prioriza o aumento de produção e da produtividade agropecuária, não tendo compromisso com três questões centrais para o desenvolvimento rural: a social, ambiental e a fundiária. Afeta a questão social originando um desemprego crescente dos trabalhadores agrícolas e o êxodo da população rural. Na questão ambiental este modelo provoca forte desgaste dos recursos naturais, gerando uma insustentabilidade ambiental. Por sua vez, na questão fundiária o aumento de concentração de terras, a permanência de grandes áreas improdutivas e a dificuldade de acesso à terra por parte da população rural gera pobreza e exclusão.

Neste sentido, os novos atores da questão agrária buscam legitimar a luta pela efetivação de políticas públicas que garantam a preservação do meio ambiente e dos direitos das populações tradicionalmente excluídas.

Nos últimos anos, o próprio sentido da bandeira “reforma agrária” vem ganhando novos contornos, com a introdução de temas relacionados à luta por defesa de territorialidades específicas, preservação ambiental e qualidade dos alimentos, o que faz com que a crítica ao modelo de ocupação das áreas rurais não se volte apenas para a demanda por democratização fundiária, mas também abranja temas mais amplos como direitos metaindividuais de povos e comunidades tradicionais, degradação do meio ambiente e submissão dos produtores agrícolas, dos mais diferentes tipos, aos interesses de grandes conglomerados transnacionais, responsáveis pela produção de insumos químicos, máquinas e sementes,

---

<sup>7</sup>Segundo Delgado (2014) é o pacto de poder realizado entre os grandes proprietários de terras, cadeias agroindustriais e o Estado, com forte aparato ideológico da grande mídia, sob a forma de uma hegemonia política. Este pacto nega e impede a realização da reforma da estrutura agrária, segundo o conceito de sua função social e ambiental. Tornando esta residual e concretizando o domínio do capital financeiro e o conceito de terra mercadoria.



processamento e colocação dos produtos nos diferentes tipos de mercados (MEDEIROS, 2015, p. 339-340).

Hoje, a reforma agrária está restrita a ações residuais, que caminham para a desativação ou para a regulação pelo mercado de terras, ficando dominada pelo capital financeiro. Desta forma, torna-se necessário alinhar as propostas de reforma agrária a uma “nova” questão agrária. Esta, para Delgado (2014), centra-se na crescente insustentabilidade ambiental e na instabilidade social do sistema de produção, que está baseado no conceito de terra como mercadoria, opondo-se a necessidade de proteção da natureza e de populações humanas menos favorecidas, funcionando dentro da lógica e do pacto do capital.

O grande desafio contemporâneo é buscar desvendar e focar nos elementos que deem continuidade a questão agrária e a correspondente atualização do debate, fortalecendo a ideia da necessidade da reforma agrária. Delgado (2014) aponta um caminho para fortalecer novamente o debate, colocando que o desenvolvimento de sistemas de produção sustentáveis, que buscam diminuir a agressão ao meio ambiente, principalmente com a produção de alimentos com redução da utilização de agrotóxicos e as questões sociais de acesso à terra de forma permanente, para indígenas, quilombolas e agricultores familiares pode configurar uma nova questão agrária, dando folego para programas que permitem uma reestruturação fundiária.

## 2.2 O ACESSO À TERRA E A DINÂMICA DE REPRODUÇÃO SOCIAL DA AGRICULTURA FAMILIAR

Tradicionalmente, a terra e o trabalho não são separados: o trabalho é parte da vida, a terra continua sendo parte da natureza, a vida e a natureza formam um todo articulado. A terra se liga, assim, às organizações de parentesco, vizinhança, profissão e credo - como a tribo e o templo, a aldeia, a guilda e a igreja. Por outro lado, Um Grande Mercado é uma combinação de vida econômica que inclui mercados para os fatores de produção. Uma vez que esses fatores não se distingam dos elementos das instituições humanas, homem e natureza, pode-se ver claramente que a economia de mercado envolve uma sociedade cujas instituições estão subordinadas às exigências do mecanismo de mercado (Polanyi, 2000, p. 214).

Debater a agricultura familiar é entrar diretamente na relação desta categoria social com a terra onde vive e trabalha. Esta relação vai além da propriedade e uso deste fator de produção. Também está relacionada com questões mais complexas como a reprodução social desta categoria e o próprio pertencimento da família ao local onde vive.

A viabilidade dos sistemas de produção, desenvolvidos pelos agricultores familiares, pode ser analisada e entendida com base na teoria dos sistemas agrários. Para Mazoyer e Roudart (2001) esta teoria é um instrumento intelectual que permite entender a complexidade

de cada forma de agricultura e de compreender as transformações históricas que levam a evolução e a diferenciação geográfica das agriculturas no mundo.

A teoria dos sistemas agrários parte da abordagem sistêmica, que considera a agricultura um objeto complexo, diversificado e mutável. Tem como base uma visão histórica, holística e sistêmica. Trabalha com a ideia de agricultura como um todo, “não somente uma simples justaposição de atividades produtivas e fatores de produção, mas, sim, um sistema organizado em torno de interações entre seus múltiplos componentes” (MIGUEL, 2009, p. 22).

De acordo com esta teoria, o modelo atual de produção, que tem como motor a utilização intensa de capital, é altamente padronizador e promove uma estrutura fundiária de média e grande escala, que tende a homogeneizar o meio e excluir as unidades pequenas (MAZOYER e ROUDART, 2001).

De um modo geral, os agricultores estão em situações diferenciadas, trabalhando em distintas condições ambientais e socioeconômicas. São diferenças no acesso aos meios de produção, como a terra (quantidade e qualidade), diferentes formas de inserção aos mercados de produtos e insumos, grande diferenciação de acesso à formação, a informação e aos serviços públicos. Apresentam distintos níveis de capitalização e o acesso ao crédito que amplia a condição de capital é diferenciado (alguns agricultores nem conseguem crédito, geralmente aqueles que mais necessitam) e, por fim, a disponibilidade de trabalho varia entre as unidades de produção (LIMA, et al., 2001; GARCIA FILHO, 1999).

Estas diferenças se traduzem em categorias de produtores, que possuem critérios distintos de decisão e de otimização dos recursos disponíveis nas unidades de produção. Segundo Garcia Filho (1999) nos estabelecimentos capitalistas o objetivo é o incremento na taxa de lucro do capital investido. Já os agricultores familiares buscam a ampliação da renda familiar, através da otimização dos meios de produção. Ou seja, numa UPF se o fator limitante for o trabalho a opção provavelmente será por sistemas de produção mais extensivos, utilizando tecnologias que reduzam o trabalho por área, com a bovinocultura de corte, produção de grãos, etc. Mas, se o limite para a produção está na área de terra, a opção será por sistemas mais intensivos, que necessitam de mais força de trabalho por área a exemplo da horticultura e da produção de tabaco.

Esta constatação é ratificada por Dufumier (2010), ao afirmar que as formas de produção camponesas que são consideradas como estabelecimentos agrícolas familiares, buscam elevar continuamente o seu nível de vida, através do aumento dos valores agregados das áreas disponíveis, garantindo o emprego do trabalho familiar na UPF. Ou seja, ocorre a

intensificação dos ativos, como o trabalho, quando não há disponibilidade de aumento da área cultivada e inviabilização de tecnologias que necessitam maior escala de produção para cobrir os seus custos.

Fazendo uma análise com um viés econômico, percebe-se que a mobilidade de recursos é menor no curto prazo entre os agricultores familiares. Pois todo o trabalho é fornecido pela família, que tem dificuldade de dispensar trabalho quando baixa a remuneração do mesmo. Deste modo, busca ampliar os investimentos para aumentar a remuneração, mesmo que este aumento comprometa a rentabilidade do capital. Em termos contábeis diminuiria a lucro obtido, mas não necessariamente a renda do agricultor.

Desta forma, a reprodução social da agricultura familiar não depende do lucro da atividade, mas está diretamente ligada a renda familiar. Para Silva Neto (2016, p.55),

... se a renda for suficiente para remunerar a mão de obra familiar (o que inclui a capacidade de adquirir os insumos e repor as máquinas e equipamentos que ela necessita para produzir), o agricultor familiar pode se manter na produção, mesmo com lucro negativo (isto é, que não lhe permitiria “remunerar” a terra e o capital).

Para uma UPF atingir o NRS é necessário que além das condições básicas para a manutenção do agricultor e sua família no processo produtivo, que é próprio a cada família, também é fundamental obter as condições de se manter enquanto categoria social. Este é um ponto crítico para a unidade de produção, pois representa a linha divisória o NRS, que se não atingido, o agricultor tenderá a parar de investir na manutenção do seu sistema de produção e buscará alternativa, muitas vezes, fora do setor agropecuário (SILVA NETO, DEZEN, SANTOS, 2009; SILVA NETO, 2016).

A busca da reprodução social dos agricultores familiares através do acesso à terra está diretamente ligada ao sistema de produção o qual é adotado e desenvolvido pela família na unidade de produção. Os agricultores sabem, mesmo não sendo de uma forma sistematizada, que com uma maior infraestrutura e uma área maior de terra, melhoram as condições para produzir e aumentar a sua renda. Quanto mais tiverem a disposição capital fundiário e capital em máquinas e equipamentos, a unidade de produção torna-se mais rentável. “Por isso que os agricultores passam a sua vida trabalhando para aumentar a área de terras, buscando comprar tratores e equipamentos” (MAZOYER, 2016).

Assim, constata-se que o aumento da produtividade do trabalho é elementar para a manutenção da categoria social dos agricultores familiares. Ela pode ser conseguida pelo aumento da produtividade da terra, com aplicação de tecnologias como a mecanização. Com o

aumento da produtividade do trabalho, em muitos casos, os agricultores conseguem atingir um nível de reprodução ampliada, ou seja, é a renda que permite uma crescente acumulação de meios de produção. Estas diferenças de acumulação de capital se tornam crescentes a ponto de alguns agricultores mudarem de categoria social. Os agricultores familiares que conseguem uma reprodução ampliada podem passar a necessitar de mais trabalho na UPF, tendo que contratar mão de obra, tornando-se agricultores patronais. Por sua vez, estes podem entrar num ciclo de capitalização, passando a agricultores capitalistas. Esta é a base para explicar o processo de diferenciação social.

O processo de diferenciação social de uma determinada agricultura pode ser analisado através da aplicação de instrumentos de análise econômica, que permitam desvendar as especificidades de cada categoria social e dos sistemas de produção existentes e praticados nesta realidade, buscando avaliar toda a diversidade de situações. Um exemplo pode ser estudar os beneficiários do CF que estão inseridos na dinâmica da agricultura de um determinado território, município ou zona agrícola, como é a situação concreta dos beneficiários do CF de Frederico Westphalen.

### 30 CRÉDITO FUNDIÁRIO COMO POLÍTICA DE ACESSO À TERRA

O crédito fundiário surge no Brasil como política complementar a reforma agrária. Esta política de acesso à terra foi motivada e financiada pelo Banco Mundial em vários países do mundo, com o objetivo de combater a pobreza rural e amenizar os conflitos agrários de luta por terra. Transcorrida duas décadas de implantação de programas de CF torna-se importante estudar este tema para analisar seus resultados e averiguar em que contexto e situações o CF colhe resultados que possam justificar a permanência e/ou ampliação desta política pública.

#### 3.1 O CONTEXTO DE IMPLANTAÇÃO DO CF NO BRASIL

Foi numa conjuntura de crescente pressão social e elevada demanda por terra no meio rural brasileiro que surgem as primeiras experiências de CF na década de 1990. A base para sustentação desta política pública foi o programa “Novo Mundo Rural<sup>8</sup>” que buscava integrar ao capital uma maior parte dos agricultores de baixa renda (sem terra ou com pouca terra), seguindo as orientações do Banco Mundial.

A ideia norteadora dos organismos internacionais e dos setores governamentais que implantaram a política de CF foi de complementariedade à reforma agrária. “Desse modo, a reforma agrária começa a ter como instrumento de acesso à terra o suporte gradativo de mecanismos de compra e venda de áreas que não podiam ser adquiridas pelo processo de desapropriação social” (SARTORI e RIBEIRO FILHO, 2015, p. 270).

Historicamente, no Brasil, a dificuldade de acesso à terra por parte da população mais pobre agrava a situação de miserabilidade das famílias rurais, necessitando e justificando as ações concretas que promovam mudanças na estrutura fundiária. Entretanto, a estratégia proposta pelo Banco Mundial foi composta de um conjunto integrado de políticas, tendo por objetivo central a redução da pobreza rural. Além do acesso à terra, esta estratégia oferecia várias opções para a população rural “escapar da pobreza”, adaptando-se de acordo com a realidade local.

No final dos anos 1990, o governo brasileiro construiu forte parceria com o Banco Mundial para por em prática esta estratégia, através de políticas públicas, que seguiam cinco

---

<sup>8</sup> Programa do Governo Federal com ações voltadas a questão agrária cujas mudanças apregoadas teriam como fundamento a introdução de tecnologias modernas, a emergência de atividades alternativas no meio rural e o surgimento de novas configurações sociais (SARTORI e RIBEIRO FILHO, 2015, p. 271).

pontos fundamentais, quais sejam: a) intensificação da agricultura no setor de pequenas propriedades rurais; b) construção de um setor agrícola comercial mais dinâmico; c) estimular o crescimento do setor rural não agrícola; d) migração de jovens; e) oferecer uma rede de segurança para as pessoas “aprisionadas” na pobreza (BANCO MUNDIAL, 2001). Sendo considerada como área fundamental para a implantação destas políticas a reforma dos mercados financeiro rural e de terras, que incidiria diretamente nos dois primeiros pontos.

O Banco Mundial (2001, p. 45) acreditava que,

Os mercados de terras podem ser úteis na redução da pobreza rural. Em princípio, a terra completará os ativos fixos das famílias, visto que um melhor acesso a esse bem permitirá que o agricultor de baixa renda utilize de maneira mais produtiva a mão-de-obra familiar, provendo alguma segurança aos pobres contra a volatilidade do mercado de trabalho e, por fim, aumentando o rendimento real.

Desta forma, a implantação de diferentes programas de CF no Brasil e em outros países seguiram os conceitos e o entendimento anunciado nos documentos publicados pelo Banco Mundial. Tendo como objetivo dinamizar o mercado de terras, criar ativos e melhorar a produção no setor da agricultura familiar, objetivando combater a pobreza rural (BANCO MUNDIAL, 2001; PEREIRA, 2004; DESER, 2011).

O pressuposto é que os programas de CF estruturados permitem ao agricultor o acesso à propriedade da terra de forma segura. Segundo Deininger (2003), a propriedade da terra pode melhorar o bem-estar dos pobres, particularmente através do aumento da base de ativos daqueles cujos direitos são, muitas vezes, ignorados, como é o caso das mulheres e jovens. Ao mesmo tempo, a obtenção da propriedade da terra permite acessar de melhor forma os incentivos necessários para o investimento em infraestrutura produtiva nos imóveis rurais, que é um elemento chave para o desenvolvimento econômico sustentável.

De acordo com a concepção do Banco Mundial, facilitar as vendas e a distribuição da terra, seja como ativo circulante ou serviços, a baixo custo, através de canais de mercado, é essencial para abreviar o processo de acesso à terra ao agricultor “produtivo”, acelerando o desenvolvimento dos mercados financeiros que dependem da utilização de terra como garantia (DEININGER, 2003).

Importante salientar que nesta estratégia, de potencializar o mercado de terras, os governos têm um papel central. Devem promover o aquecimento do mercado e contribuir para a alocação socialmente desejável da terra, bem como o seu uso de forma sustentável (BANCO MUNDIAL, 2001; DEININGER, 2003).

A Colômbia foi o primeiro país a institucionalizar o CF como política de acesso à

terra, através da Lei 160, de 1994, seguindo um conjunto de reformas neoliberais propostas pelo BM. Esse “pioneirismo” foi seguido pela África do Sul (1995) e, como vimos, também pelo Brasil (1997). Segundo Pereira e Fajardo (2015) o objetivo era adequar o setor agrário à abertura comercial e à globalização em vários países da América Latina, África e Ásia.

No contexto brasileiro os documentos do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) descrevem claramente as etapas e as parceiras para a implantação do CF no país:

O Projeto de Crédito Fundiário e Combate à Pobreza surge como uma iniciativa do Ministério do Desenvolvimento Agrário, com apoio do Banco Mundial, e que vem contando, desde a sua origem, com a participação da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura CONTAG, que reivindicava, há longos anos, um programa de Crédito Fundiário, complementar aos programas tradicionais de reforma agrária e de apoio à agricultura familiar (MDA, 2001, p. 4).

Desta forma, atender a reivindicação da criação de uma política de financiamento de terras, era estratégico para o governo federal, pois promoveria as acomodações necessárias das organizações do campo (PEREIRA e SAUER, 2011).

A demanda por terra no Brasil é um fato concreto há vários séculos. No Grito da Terra de 1996, a CONTAG apontou para a necessidade da criação de uma política de acesso à terra, além da política de assentamentos rurais promovida pelo INCRA. E deveria focar principalmente os jovens e os agricultores familiares que possuíssem áreas insuficientes para garantir o sustento da família. Estes argumentos baseavam-se nos dados da realidade da estrutura fundiária que evidenciavam uma grande concentração de terras no Brasil e a existência de regiões com predominância de minifúndios. Também, buscava apoio legal para a proposta no Estatuto da Terra, que previa a realização de políticas de reordenamento fundiário. Assim, a CONTAG justificava a participação na elaboração e na execução dos projetos de CF através da demanda de milhares de agricultores familiares que necessitavam ter acesso à terra. Que poderia ser através de um mecanismo complementar aos programas tradicionais de reforma agrária e de apoio à agricultura familiar.

Por outro lado, a atuação da CONTAG legitimou a implantação dos projetos de CF, alinhada a política do Banco Mundial, contrariando a posição de outros movimentos sociais, como o MST, que percebiam estes projetos como parte de uma reforma agrária de mercado, que serviria apenas para desmobilizar a implantação da reforma agrária através da desapropriação de terras improdutivas (PEREIRA, 2005; PEREIRA, 2006; SAUER; PEREIRA, 2006; SAUER, 2010; PEREIRA e SAUER, 2011).

Segundo Sauer (2010) dentre os principais argumentos que nortearam a implantação

da política oficial de CF no Brasil, dois merecem destaque: primeiro, a afirmação que este é um modelo de acesso à terra que permite a desburocratização do processo de desapropriação da terra para a reforma agrária; segundo, que é uma forma pacífica do trabalhador rural acessar à terra, diminuindo os conflitos, muito presentes neste período (década de 1990).

Entretanto, para o MST o verdadeiro motivo de implantar o CF no Brasil era o de desmobilizar as “frentes de massa”, que era a mobilização dos agricultores sem ou com pouca terra para aderir às ações do movimento. Durante as décadas de 80 e 90, do século passado, as “frentes de massa” do MST ocorriam nas regiões onde predominavam os minifúndios, “coincidentalmente” são estes os locais que passaram a ter prioridade na execução dos programas de CF.

Da mesma forma, a Comissão Pastoral da Terra (CPT) esboçou sua posição crítica ao CF. A CPT era uma organização com origem na Igreja Católica, mas com passar dos anos adquiriu um caráter ecumênico. O argumento principal da CPT era que o CF, da forma como estava sendo implementado, seria um vetor de esvaziamento e de despolitização das organizações que reivindicam a reforma agrária ampla, através das desapropriações dos latifúndios (DA ROS, 2006; SAUER, 2010).

A Federação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar (FETRAF) tinha uma posição contrária à política de CF durante os governos de FHC (1994 a 2002). Contudo, com a chegada de Lula à presidência do Brasil, ocorre uma mudança no posicionamento da FETRAF, passando a apoiar o chamado “novo” PNCF, inclusive auxiliando na operacionalização. Posicionamento que a CONTAG já tinha desde as primeiras experiências de CF, e continuou neste período.

Outro argumento muito recorrente neste debate é que “o CF é visto como um reforma agrária de mercado pelos seus opositores”. No entanto, os próprios documentos que embasaram a implantação do CF no Brasil (Banco Mundial, 2001) tratam o CF como sendo uma política que objetivava o incremento do mercado de terras, tendo ações complementares a reforma agrária, que tinha como foco os assentamentos em terras desapropriadas para este fim. Como já foi debatido no capítulo anterior, num livre mercado a tendência é a concentração de terras nas mãos dos agricultores que estão mais capitalizados.

### 3.2 AS PRIMEIRAS EXPERIÊNCIAS DE CF NO BRASIL

No Brasil a política de CF foi incentivada pelo Banco Mundial com o objetivo de buscar a redução da pobreza, através da viabilização do crédito para compra de imóveis



rurais, possibilitando o acesso à terra para a população menos favorecida e desprovida de capital. Os primeiros programas em âmbito nacional ocorrem a partir da década de 1990.

Realizando estudo sobre o tema constata-se que existiram experiências anteriores. Um exemplo foi o Programa Fundo de Terras no Estado de Santa Catarina que, no início dos anos 1980, financiou imóveis rurais aos agricultores sem terra ou com pouca terra. Esta pode ser considerada uma das experiências pioneiras de Crédito Fundiário no Brasil, financiando terras para 2.634 famílias, no período de 1983 a 2008 (CAZELLA, 2011).

A “experiência piloto” de crédito fundiário no Brasil foi implantada no Ceará em 1997, seguindo o modelo difundido pelo Banco Mundial. Sendo esta o Projeto Cédula da Terra (PCT), que aproveitou a existência do Projeto São José<sup>9</sup> para desenvolver a chamada “Reforma Agrária Solidária” (SILVEIRA, 2008).

O PCT disponibilizava recursos para financiamentos de terras para fins de assentamento de trabalhadores rurais sem-terra e proprietários de minifúndios, financiando, também, a infraestrutura produtiva e social nas áreas adquiridas. “Nesses investimentos, o financiamento não reembolsável seria de 90% do valor do recurso, sendo os outros 10% pagos pelos assentados com o trabalho, com produtos ou em dinheiro, conforme o acordo estabelecido” (OLIVEIRA, 2009, p. 62). No ano seguinte (1998), o Governo Federal expandiu a atuação do PCT para os estados da Bahia, Pernambuco, Maranhão e Minas Gerais (região norte), sofrendo algumas adaptações em cada estado, porém sempre mantendo as regras acordadas com o Banco Mundial. O PCT vigorou até o ano de 2002.

Outra experiência deste período foi o Banco da Terra, criado em 1998 e suspenso em 2003. Este foi responsável por estender o CF para as demais regiões do Brasil, principalmente para o sul. O programa Banco da Terra visava financiar os imóveis rurais que não se enquadrassem nos critérios de desapropriação, foco dos programas de assentamento rural organizados pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).

A diferença destas últimas experiências para as anteriores diz respeito a sua abrangência no território nacional e a institucionalização dos programas de CF e o seu público prioritário.

Oficialmente o Fundo de Terras e da Reforma Agrária, denominado Banco da Terra e Cédula da Terra, foi criado pela Lei Complementar 93/98, de 04 de fevereiro de 1998 (BRASIL, 1998), com o objetivo de financiar os programas de reordenação fundiária e de

---

<sup>9</sup> O Projeto São José - Combate à Pobreza no Interior do Ceará - foi criado em 1987, e, segundo Oliveira (2009), tinha o objetivo de promover a geração de emprego e renda para a população carente do meio rural, apoiando a aquisição de infraestrutura produtiva como fábrica de doces, casas de farinha, eletrificação rural, etc.

assentamento rural. No Parágrafo único, desta Lei Complementar, são definidos os beneficiários do Fundo de Terras e da Reforma Agrária:

I - trabalhadores rurais não-proprietários, preferencialmente os assalariados, parceiros, posseiros e arrendatários, que comprovem, no mínimo, cinco anos de experiência na atividade agropecuária;

II - agricultores proprietários de imóveis cuja área não alcance a dimensão da propriedade familiar, assim definida no inciso II do art. 4º da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, e seja, comprovadamente, insuficiente para gerar renda capaz de lhe propiciar o próprio sustento e o de sua família (BRASIL, 1998, p. 1).

Com a definição do público prioritário e a disponibilização dos recursos financeiros pelo Fundo de Terras e da Reforma Agrária, os programas de CF passam a financiar a aquisição de terra e a execução de obras de infraestrutura básica, a serem pagos no prazo de vinte anos, pelos agricultores beneficiários (DESER, 2006).

Com a Resolução nº 14, de 07 de março de 2001, do Conselho Nacional do Desenvolvimento Rural Sustentável (CNDRS), foi criado um grande projeto de crédito fundiário e combate a pobreza rural para todo o território nacional. Este projeto foi o resultado de um convênio do Governo Federal com o Banco Mundial, que previa para a primeira etapa (36 meses), um valor de 160 milhões de reais do Orçamento Geral da União, mais 200 milhões de dólares de financiamento do Banco Mundial. Estes milhões de dólares foram disponibilizados através do acordo de empréstimo nº 7073 BR, destinados à compra de terras em áreas prioritárias definidas pelo governo federal, governos estaduais e municipais, e pelas organizações sociais, principalmente pela CONTAG (MDA/CNDRS, 2001).

Segundo o DESER (2006) os programas de CF tinham a meta de beneficiar 50 mil famílias, até 2003, viabilizando o crédito para a compra de terras. Os resultados obtidos foram 17.886 projetos contratados em todo o Brasil, que beneficiaram 34,5 mil famílias, liberando cerca de R\$ 731 milhões. A meta do BT, nos três estados da região sul, era beneficiar cinco mil famílias em três anos, e foi “facilmente” atingida, pois, aproximadamente 54% dos recursos do programa foram aplicados na região Sul, atingindo 48% dos beneficiários.

### 3.3 O PROGRAMA NACIONAL DE CRÉDITO FUNDIÁRIO

Com a mudança do governo federal ocorrida nas eleições de 2002, a expectativa corrente era que os programas de CF iriam sofrer um revés. Ao contrário, o que aconteceu foi a reestruturação e o fortalecimento desta política pública. Em 2003, foi criado o Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF), reunindo as ações e programas de reordenação

fundiária que, por intermédio de mecanismos de CF, buscam ampliar a redistribuição de terras e consolidar regimes de propriedade e uso em bases familiares, visando a “justa exploração da terra” (MDA, 2005). Na prática o PNCF rearranja os projetos que estavam sendo executados, o Banco da Terra e o Projeto Cédula da Terra, fazendo algumas alterações, principalmente, as que foram propostas pelas organizações de agricultores como a CONTAG e FETRAF.

Em 2004, o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável, que passa a ser denominado CONDRAF, abarcando a reforma agrária e a agricultura familiar como temas centrais de debate, através da Resolução nº 42, aprova o regulamento operativo do Fundo de Terras e da Reforma Agrária e descreve as condições que o fundo disponibilizará recursos financeiros para o PNCF, dando condições para este programa entrar em operacionalização com maior amplitude (MDA/CONDRAF, 2004).

Neste momento, com já foi visto no capítulo anterior, CF está incluído no II PNRA como um dos programas de acesso à terra, sendo considerado, neste documento, um mecanismo complementar a reforma agrária (MDA e INCRA, 2004). Com a criação e operacionalização do PNCF intensificou-se a liberação de crédito para a aquisição de imóveis rurais e das benfeitorias neles existentes, diretamente pelos trabalhadores rurais e/ou agricultores familiares sem terra ou com pouca terra, suas associações, cooperativas ou outras formas de organização. Assim, foi possível incorporar aos programas de reforma agrária áreas que não poderiam ser contempladas por outros mecanismos, em particular propriedades com áreas inferiores a 15 módulos fiscais ou propriedades produtivas não passíveis de desapropriação.

Para o Banco Mundial, principal financiador deste programa, e para o governo brasileiro, o CF era um mecanismo de combate a pobreza rural. Pois, conforme o manual de operação do PNCF publicado pelo MDA (2005, p. 8) o objetivo central do PNCF é “contribuir para a redução da pobreza rural e para a melhoria da qualidade de vida, mediante o acesso à terra e o aumento de renda dos trabalhadores rurais sem terra ou com pouca terra”. A ideia norteadora continua a ser que com o acesso à terra seria ampliando a participação dos beneficiários nas demais políticas públicas existentes, neste sentido o público prioritário deveria ser os agricultores e trabalhadores rurais mais pobres, preferencialmente os “sem terras”.

No entanto, para a maioria dos agricultores familiares o PNCF era uma forma de acessar os recursos financeiros necessários para a compra da terra, ampliando a área já existente deste fator de produção. Esta estratégia é vista como essencial para continuar sendo agricultor, mas para isso tinham que se enquadrar nas regras do programa. Por outro lado,

para os agricultores sem terra e os trabalhadores rurais o acesso à terra é importante para realizar o “sonho de ser proprietário” e ter maior estabilidade social. Contudo, o financiamento da área de terra não é suficiente para a viabilização do sistema de produção que permita a renda necessária para o sustento da família, falta a infraestrutura produtiva. Desta forma, em algumas situações o programa permitia viabilizar o acesso a investimentos básicos necessários à estruturação das novas unidades produtivas.

Neste sentido, no PNCF foram construídas linhas específicas para cada público alvo. A linha de Combate a Pobreza Rural (CPR) para o público dos “trabalhadores rurais mais pobres” e com atuação voltada prioritariamente para o Norte e Nordeste. A linha Consolidação da Agricultura Familiar (CAF) para os agricultores familiares sem terra ou com pouca terra, com atuação prioritária para o Sul e Sudeste e a Linha Nossa Primeira Terra (NPT) para os jovens agricultores de 18 a 32 anos, objetivando a sucessão rural em todo o Brasil (MDA, 2005; SPAROVEK, 2008).

No quadro 2 estão demonstradas as condições para o enquadramento em cada linha, que variavam e seguiam valores de renda (9 a 15 mil reais) e patrimônio familiar (de 15 a 30 mil reais) com juros de 3 a 6,5% ao ano. O valor destinado para a compra da terra era de até 40 mil reais, e o prazo para pagar de até 17 anos e 2 anos de carência (BRASIL, 2003).

Quadro 2 – Linhas de crédito do Programa Nacional de Crédito Fundiário, estabelecidas pelo Decreto 4.892, de 2003

<b>Linha de Crédito</b>	<b>Abrangência</b>	<b>Renda Anual</b>	<b>Patrimônio</b>	<b>Forma de acesso</b>	<b>Teto</b>	<b>Juros</b>	<b>Prazo de Pgto.</b>
Combate a Pobreza Rural	Regiões Norte e Nordeste	Até R\$ 9 mil	Até R\$ 15 mil	Coletiva	R\$ 40 mil	De 3% a 6,5%	Até 17 anos com 2 anos de carência
Nossa Primeira Terra	Todo o Brasil	Até R\$ 15 mil	Até R\$ 30 mil	Coletiva			
Consolidação da Agricultura Familiar	Regiões Sul, Sudeste e Centro Oeste	Até R\$ 15 mil	Até R\$ 30 mil	Individual			

Fonte: (BRASIL, 2003). Adaptado pelo autor.

No Rio Grande do Sul o PNCF priorizou a linha CAF, beneficiando agricultores que geralmente já estavam na terra, como os arrendatários, meeiros, parceiros e ocupantes possibilitando a compra de uma área para formação de uma nova UPF e os agricultores com pouca terra, os proprietários de minifúndios que buscavam aumentar sua área de terra. Também, objetivava atender os jovens filhos de agricultores familiares que pretendiam

permanecer na atividade e necessitam adquirir uma área de terras para viabilizar o seu projeto de vida.

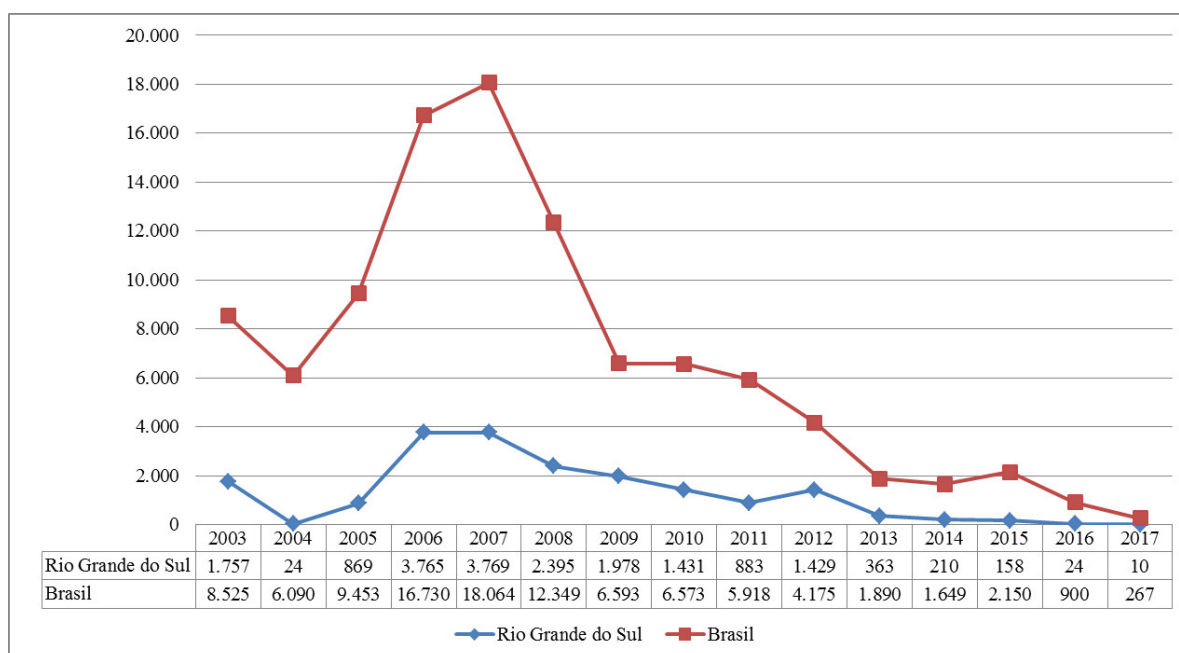
Na linha CAF do PNCF, praticamente, a totalidade dos recursos financeiros era utilizada para aquisição da terra, através de Subprojeto de Aquisição de Terra (SAT). Nos projetos que o valor da terra adquirida não alcançava o teto disponível, o restante poderia ser utilizado em investimentos básicos através do Subprojeto de Investimentos Básicos (SIB), sendo estes recursos retornáveis (MDA, 2005). Ou seja, destinava-se a maior parte do crédito para a compra da terra e o restante (se sobrasse) era aplicado na estruturação produtiva. Com esta formatação o PNCF/CAF já demonstra a dificuldade de atender o público mais pobre que não dispõem de infraestrutura básica e produtiva.

O desempenho em números do PNCF no Brasil e no estado do Rio Grande do Sul pode ser verificado no Gráfico 1. Percebe-se que o programa demorou mais de dois anos para entrar em operação e buscar atingir as metas propostas, principalmente no estado do Rio Grande do Sul. Os números do ano de 2003 são projetos e contratos remanescentes do BT e PCT, já que o “novo” programa estava sendo regulamentado e discutido pelas diversas estruturas governamentais e não governamentais que operacionalizavam o programa. Definindo desde a demanda e modelos para a organização da documentação dos beneficiários até forma de liberação dos recursos financeiros operacionalizados pelo Banco do Brasil e Banco do Nordeste.

O PNCF alcançou seu melhor desempenho nos anos de 2006 e 2007, com 16.730 e 18.064 famílias beneficiadas no Brasil, respectivamente. No Rio Grande do Sul, também estes foram os anos com o maior número de famílias beneficiadas com 3.765 e 3.769 famílias, chegando à marca de 22,5% das famílias beneficiadas do Brasil foram atendidas no território Gaúcho.

Segundo o relatório anual de indicadores da SEAD (2017), até o ano de 2017, foram 141.707 famílias atendidas com os diferentes programas de CF no Brasil, sendo 27.520 no estado do Rio Grande do Sul, correspondendo a 19,4%. Ratificando a questão da concentração dos recursos dos programas em alguns estados, principalmente da região sul. O Gráfico 1, demonstra visualmente que, também, houve uma concentração num período, pois, nos anos 2006, 2007 e 2008 foram 47.143 famílias beneficiadas em todo Brasil, 33,3%, ou seja, um terço de todos os beneficiários foi atendido nestes três anos. Após este período percebe-se claramente a queda no desempenho do programa.

Gráfico 1 – Famílias Beneficiárias do PNCF no Brasil e no Rio Grande do Sul, no período de 2003 a 2017



Fonte: (SEAD, 2017). Elaboração do autor.

Um dos principais fatores apontados para esta diminuição é o aumento do valor das terras, impulsionado pelo aquecimento do mercado de terras, que era um dos objetivos iniciais do CF, proposto pelo Banco Mundial. Uma vez que, o próprio CF eleva a procura por terra, interferindo diretamente no mercado local. Cazella et al. (2015, p. 16), constata “que a disputa pelo acesso à terra gera uma valorização elevada do ativo, dificultando ações de reordenamento devido à especulação financeira que acompanha esse processo”. O acréscimo dos preços das terras, neste período, foi impulsionado pelo contexto de valorização das *commodities*, sobretudo a soja, onde os médios e grandes produtores buscam ampliar a área de produção, alterando as relações no mercado de terras.

Este novo contexto de aquecimento do mercado de terras e queda no desempenho do programa, levou o governo federal buscar alternativas e promover mudanças nas linhas de crédito, sobretudo aumentando o teto de financiamento, principal reivindicação dos dirigentes sindicais da CONTAG e FETRAF.

As principais alterações do PNCF estão demonstradas no Quadro 3, contemplando a reivindicação dos sindicatos que buscavam um aumento do teto destinado à compra da terra, que passou a ser de R\$ 80 mil. Os juros ficaram num patamar de até 2% ao ano, sendo de 0,5% para a linha Combate a Pobreza Rural, mas para se enquadrar os agricultores deviam

estar inscritos no CAD-Único<sup>10</sup>, de 1,0% para linha Nossa Primeira Terra, voltada para jovens rurais entre 18 e 29 anos e 2,0%, para os demais beneficiários. O prazo para o pagamento das parcelas passou para até 35 anos, incluídos três de carência (BRASIL, 2015).

Quadro 3 – Linhas de crédito do Programa Nacional de Crédito Fundiário com as alterações do Decreto nº 8.500 de 2015

Linha de Crédito	Público	Renda Anual	Patrimônio	Teto	Juros	Prazo de Pagamento
Combate a Pobreza Rural - CPR	CAD-Único	Até R\$ 9 mil	Até R\$ 30 mil*	R\$ 80 mil	0,5% a.a.	35 anos com 3 anos de carência
Nossa Primeira Terra - NPT	Jovens (18 a 29 anos)	Até R\$ 30 mil	Até R\$ 60 mil*		1% a.a.	
Consolidação da Agricultura Familiar - CAF	Agricultores sem ou com pouca terra	Até R\$ 30 mil	Até R\$ 60 mil*		2% a.a.	

Fonte: (BRASIL, 2015).

\*O Valor do patrimônio pode chegar a R\$ 100 mil, quando a área a ser adquirida for proveniente de herança e o comprador for um dos herdeiros.

Foram incluídos algumas bonificações e subsídios como, para os pagamentos dentro do prazo estabelecido e a terra negociada abaixo do preço recebem descontos de até 50%. Todas as linhas tem bônus de 40% no valor da parcela se o pagamento for efetuado até o vencimento, além de um bônus extra de 10%, para os casos que a terra era negociada abaixo do preço de mercado. O incentivo para pagamento em dia buscava premiar os agricultores que mantivessem as parcelas sem atraso, sendo uma tentativa clara de reduzir as taxas de inadimplência, que estavam muito elevadas. Por sua vez, o bônus da negociação busca reduzir o preço das terras negociadas, tentando desaquecer o mercado de terras.

Foram mantidas algumas especificidades de cada linha. Na linha CPR que objetiva atender o público mais pobre, que está inscrito no CAD-único, o acesso ao crédito é coletivo (associação ou cooperativa), mas o financiamento é individual. O teto de R\$ 80 mil reais por agricultor pode ser usado para a compra da terra e para o investimento em infraestrutura comunitária (SIC). Neste caso somente os recursos utilizadas para a compra da terra eram reembolsáveis, os recursos não retornáveis eram os aplicados em melhorias da infraestrutura.

A linha NPT focava os jovens de 18 a 29 anos, filhos de agricultores, estudantes de

<sup>10</sup> O Cad-Único é o Cadastro Único para Programas Sociais do governo brasileiro. Neste cadastro estão todas as famílias brasileiras que possuem meio salário mínimo mensal por pessoa integrante da mesma ou aquelas em que a renda total mensal é de até três salários mínimos, que são consideradas famílias de baixa renda. São essas as famílias o foco dos programas sociais promovidos pelo Governo Federal, pois vivem em estado de pobreza ou extrema pobreza e precisam do auxílio do governo para conseguir suprir suas necessidades básicas.

escolas técnicas e centros familiares de formação por alternância. O acesso poderia ser coletivo, mas o financiamento era individualizado. Todo o investimento tanto da compra como o destinada para a construção de infraestrutura básica e produtiva era reembolsável.

Na linha CAF beneficiava os homens e as mulheres pertencentes às categorias de trabalhadores rurais sem terra (assalariados permanentes ou temporários, diaristas, etc.), os pequenos produtores rurais com acesso precário a terra (arrendatários, parceiros, meeiros, agregados, posseiros, etc.) e os proprietários de minifúndios, ou seja, proprietários de imóveis que apresentam dificuldades de gerar renda capaz de lhes proporcionar o próprio sustento e o de suas famílias (BRASIL, 2015). Além dos indicadores de enquadramento do quadro 3, nesta linha todo o recurso utilizado é reembolsável. Tinha a possibilidade de acesso coletivo, mas o financiamento permanecia de forma individual.

Com o Decreto Presidencial nº 8.253, de 26 de maio de 2014, abriu-se a possibilidade de negociação no PNCF de áreas de terra entre herdeiros que estão em processo de partilha. Esta medida atendeu a reivindicação da CONTAG e FETRAF que apresentavam a demanda dos agricultores familiares que não conseguiam ter capital financeiro para a aquisição das áreas de terra partilhadas, quando os herdeiros não estavam mais na atividade. Esta alteração buscou evitar o parcelamento da UPF, ocasionado pela questão da herança, dando a possibilidade ao filho que permanece na atividade agrícola compra das áreas dos demais herdeiros. Assim permite a compra entre familiares, mas somente quando se tratar de negociação entre beneficiários de imóvel rural objeto de partilha decorrente de direito de herança.

A prestação de serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) para os beneficiários do CF é uma questão atendida pela Resolução do Conselho Monetário Nacional (CMN), nº 4.177, de 2013, que permitiu ao PNCF disponibilizar recursos de até R\$ 7.500,00, exclusivo para a contratação de serviços de ATER. Estes serviços deveriam ser incluídos nos contratos firmados, sendo executados nos primeiros cinco anos, com parcelas anuais de R\$1.500,00. Desta forma a ATER poderia ser prestada além das instituições de ATER pública, por ONGS e empresas privadas devidamente habilitadas nos conselhos de desenvolvimento rural dos estados.

Entretanto, conforme pode ser visto na evolução do desempenho do PNCF (Gráfico 1), estas alterações promovidas no programa não foram suficientes para que o programa retomasse o desempenho dos anos iniciais. O que remete a uma avaliação geral das condições operacionais, das linhas de crédito, do público alvo e, em fim, da própria existência do PNCF.

Após inúmeros seminários de avaliação, reuniões com entidades representantes dos



agricultores e técnicos do governo federal, foi publicado o Decreto nº 9.263, de 10 de Janeiro de 2018, que altera o Decreto nº 4.892, de 25 de novembro de 2003, que regulamenta a Lei Complementar nº 93, de 4 de fevereiro de 1998, que criou o Fundo de Terras e da Reforma Agrária. Neste decreto as mudanças no PNCF são mais profundas que as anteriores e buscam reativar esta política pública em âmbito nacional. O Quadro 4 apresenta os critérios de enquadramento para as novas linhas do programa, que variam por área de abrangência e de acordo com as características e necessidades dos beneficiários.

Quadro 4 – Linhas de crédito do Programa Nacional de Crédito Fundiário, a partir do Decreto nº 9.263 de 2018

<b>Linha de Crédito</b>	<b>Abrangência</b>	<b>Renda Anual</b>	<b>Patrimônio</b>	<b>Teto</b>	<b>Juros</b>	<b>Bônus de adimplência</b>	<b>Prazo de Pgto.</b>
PNCF Social	Região Norte e área da SUDENE	Até R\$ 20 mil	Até R\$ 40 mil	R\$ 140 mil	0,5% a.a.	40%	25anos com 3 anos de carência
PNCF Mais	Todas as regiões menos a da SUDENE	Até R\$ 40 mil	Até R\$ 80 mil		2,5% a.a.	20%	
PNCF Empreendedor	Todo o Brasil	Até R\$ 216 mil	Até R\$ 500 mil		5,5% a.a.	-	

Fonte: (BRASIL, 2018).

A Linha PNCF Social é destinada para as famílias rurais que estão na área de abrangência da SUDENE (Região Nordeste e norte de Minas Gerais e Norte do Espírito Santo), que estão inscritas no Cadastro Único. Todos os contratos dessa linha devem ser efetuados de forma individual, mas o agricultor pode acessá-la de forma associativa. Para o acesso coletivo abre a possibilidade de recursos para investimentos, através do Subprojeto de Investimentos Comunitários (SIC) que continua sendo não reembolsável, e destina-se para a construção de infraestrutura social básica. Os beneficiários que acessarem esta linha com projetos individuais os recursos para investimento são oriundos do Subprojeto de Investimento Básico (SIB), que são reembolsáveis, e podem ser financiados junto com o Subprojeto Aquisição de Terra (SAT), chegando ao teto de R\$ 140 mil. Para o enquadramento, o beneficiário deve ter renda familiar anual de até R\$ 20 mil e patrimônio de até R\$ 40 mil. Esse valor do patrimônio pode chegar a R\$ 100 mil, quando a área pretendida for proveniente de herança e o comprador for um dos herdeiros. As taxas de juros são de 0,5% ao ano e bônus de até 40% para quem efetuar os pagamentos em dia.

A linha PNCF Mais objetiva atender os agricultores sem terra ou com pouca terra (meeiros e arrendatários assalariados, diaristas etc.) que estão nas demais regiões do país (Sul, Sudeste, Norte e Centro Oeste), exceto em áreas da SUDENE. Os recursos podem ser utilizados para aquisição da terra (SAT) e para investimentos básicos (SIB), destinado para adquirir a infraestrutura social e produtiva da UPF. O Valor do crédito pode chegar até R\$ 140 mil para a compra do imóvel e investimento em infraestrutura, de acordo com os tetos regionais. Os juros são de 2,5% ao ano e bônus de até 20% para quem efetuar os pagamentos em dia. Enquadram-se nesta linha os agricultores que possuem renda familiar anual de até R\$ 40 mil e patrimônio anual inferior a R\$ 80 mil. Da mesma forma da linha anterior, esse valor pode chegar a R\$ 100 mil, quando a área a ser adquirida for proveniente de herança e o comprador for um dos herdeiros.

A linha PNCF Empreendedor é a grande novidade desta nova proposta. Esta linha foi criada para atender agricultores mais capitalizados, que desejam comprar uma nova área ou ampliar seu imóvel, tendo abrangência nacional. Os critérios de enquadramento foram ampliados para até R\$ 216 mil de renda familiar anual e patrimônio anual inferior a R\$ 500 mil. O financiamento pode chegar até R\$ 140 mil, de acordo com os tetos regionais, com taxas de juros de 5,5% ao ano. Porém, o risco da operação fica a cargo dos agentes financeiros, que, possivelmente, farão o direcionamento dos recursos.

O prazo de pagamento é o mesmo para nas três linhas, sendo de até 25 anos, incluindo 3 anos de carência. Também mantem-se os recursos destinados ao pagamento da ATER para todas as linhas, com os mesmos valores anteriores de R\$ 7.500 reais, por cinco anos, com parcelas anuais de R\$ 1.500,00 por beneficiário.

A forma de acessar o programa continua sendo através das entidades representativas dos agricultores, os Sindicatos dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais ou da Agricultura Familiar, as entidades de ATER conveniados e a rede de parceiros do PNCF que atuam nos municípios, em alguns casos a própria prefeitura municipal.

### 3.5 AS POTENCIALIDADES E OS LIMITES DO CRÉDITO FUNDIÁRIO COMO POLÍTICA DE ACESSO À TERRA

Os dados apresentados anteriormente demonstram o desempenho dos programas de CF no Brasil. De alguma forma, confirmam que no Rio Grande do Sul o CF obteve números que indicam uma força e impacto maiores do que nos outros estados. A análise do processo de implantação e operacionalização dos programas de CF neste Estado permite chegar a alguns

fatores potencias e limitantes do CF.

Da Ros (2008), elenca algumas das principais razões que explicam a magnitude assumida pelo CF no Rio Grande do Sul. A descentralização da gestão do programa que teve forte apoio operacional de universidades, associações de municípios e organizações de agricultores. A forma de operacionalização do BT, e, posteriormente, do PNCF/CAF, com a predominância de contratos individuais de financiamento, possibilitaram a execução de um grande número de contratos. Também fatores conjunturais como a ampla demanda dos agricultores familiares por terra, que estava reprimida há muitos anos. Não pode ser esquecida a coincidência da implantação dos programas de CF com uma conjuntura de baixa de preços das terras, existente na década de 1990, que perdurou até o início dos anos 2000. E, por fim, salienta o autor, a importância do uso do programa como controle ideológico do MST.

O estudo do DESER (2006) aponta a descentralização da execução dos programas nos estados e municípios como um dos fatores determinantes na implantação dos projetos de CF. Sendo central e crucial a participação dos conselhos estaduais e municipais de desenvolvimento rural sustentável, dando a capilaridade e a amplitude que esta política necessitava na sua implantação. O que é demonstrado com os números do relatório de indicadores do MDA (2014), que no período do BT de 2000 a 2003, financiou a aquisição de terras para mais de 18 mil famílias nos três Estados do sul do Brasil, destas 11.356 no Rio Grande do Sul.

Pode-se afirmar que, no Rio Grande do Sul, o desempenho inicialmente do BT e, posteriormente, do PNCF/CAF, sobretudo, é fruto de uma grande demanda por terra. Esta demanda ocorre com maior intensidade nas regiões Norte e Nordeste do estado, onde predominam unidades de produção de base familiar, originadas de um processo de colonização com famílias de agricultores de diversas etnias, que emigraram de áreas já colonizadas, formando as chamadas colônias novas (KLIEMANN, 1986). E que encontraram áreas já ocupadas por caboclos e indígenas.

Nestas regiões o processo de fragmentação das unidades de produção é intensificado pela pressão demográfica e é efetivado pela sucessão hereditária, baseada na questão cultural da herança de propriedade, ocasionando a fragmentação das áreas pertencentes à família. Este processo de minifundização das áreas produtivas junto com outras questões, como a dificuldade de inserção da pequena produção familiar nos mercados agropecuários, limitam as condições de reprodução social dos agricultores familiares (DA ROS, 2008; PELEGRINI e GAZOLLA, 2008).

Esta realidade tem gerado alguns problemas agrários no decorrer dos anos, como, de

um lado, a existência de uma demanda pelo acesso à terra, principalmente, por parte das populações mais jovens, e, de outro, o processo de desativação de UPFs, com tendência para o arrendamento das áreas agricultáveis por agricultores mais capitalizados ou a realização da venda da UPF. Necessitando políticas públicas efetivas que ataquem estas questões históricas, a fim de fortalecer a agricultura familiar como categoria social.

Neste sentido, Cazella (2011) chama a atenção para a necessidade de superar as questões de resistência “ideológica” ao CF e ampliar o debate sobre a implantação de políticas que visem a reordenamento fundiário, como forma de fortalecimento da agricultura familiar.

Uma política de crédito fundiário concebida como instrumento de reforma agrária associado à concepção de ordenamento territorial e fundiário objetiva salvar o caráter familiar da agricultura, assegurando a sucessão de propriedades familiares colocadas à venda por razões diversas, aumentando o tamanho de estabelecimentos rurais considerados minifúndios e atuando no redesenho de unidades de produção agrícolas (CAZELLA, 2011, p. 15).

Gomes (2013) considera que o CF poderá ser um instrumento que fortalece a agricultura familiar e promova ações de reordenamento fundiário, no momento que possibilita avançar nas seguintes questões: a) na ampliação das áreas insuficientes à reprodução familiar (reestruturação dos minifúndios ou fusão de parcelas); b) no aproveitamento de áreas inexploradas ou pouco exploradas; c) na possibilidade para impedir maior concentração fundiária; d) como instrumento para reaproveitar terras com usos inadequados e/ou subutilizadas; e) para impulsionar processos de (re)territorialização da agricultura familiar. Todas estas questões podem ser trabalhadas pelo CF, com uma governança local ativa, que consiga gestar e organizar estas ações concretas, que podem fazer parte de uma política mais ampla de reordenamento fundiário.

Para Gomes et al (2015), o PNCF respondeu positivamente à forte demanda por terra dos agricultores familiares proprietários de minifúndios, arrendatários, parceiros, meeiros e filhos de agricultores com pouca terra ou sem terra, em muitos casos viabilizando a sucessão rural. Contudo, possui fatores que limitam o seu uso como ferramenta de reordenamento fundiário, principalmente, no que diz respeito à governança do programa e o controle dos dados, necessitando sistemas mais eficazes de cadastro e registro de terra. Mas, afirmam os autores, “se esse tipo de intervenção não modifica de forma efetiva a concentração fundiária, certamente contribui para que pequenas áreas colocadas à venda não saiam do circuito da agricultura familiar e sejam transformadas em sítios de lazer ou anexadas a estabelecimentos maiores” (GOMES et al, 2015, p. 377).

Não obstante, podemos afirmar que o CF possibilitou o acesso à terra para milhares de agricultores familiares, realizando uma reordenação fundiária (desordenada). Em muitos casos, permitiu o remembramento de áreas que no decorrer do tempo haviam sido fragmentadas. Estes resultados demonstram a importância desta política pública e apontam para a ampliação e o fortalecimento do CF como mecanismo de acesso à terra aos agricultores familiares.

A capacidade de pagamento dos beneficiários é um fator que se comporta como limitante no desempenho dos programas de CF. A melhoria do desempenho dos programas de CF está diretamente ligada a capacidade de pagamento do beneficiário. Esta constatação é apresentada pelo DESER (2006), apontando os principais fatores que interferem na capacidade de pagamento do crédito pelos beneficiários, que são: a) perfil de entrada e patrimônio inicial; b) o sistema de produção e os produtos agrícolas; c) área de terras disponível; d) disponibilidade de assistência técnica; e) acesso as demais políticas públicas; f) a relação do beneficiário com a terra e o projeto familiar; g) as condições climáticas que interferem no sistema de produção. Alguns destes fatores fazem parte da análise do CF no município de Frederico Westphalen que será apresentada e discutida nos capítulos 5 e 6 do presente estudo.

O elevado índice de endividamento dos beneficiários do CF é outro fator importante (limitante) que deve ser observado na avaliação da política de CF, que é decorrente das condições de financiamento e de capacidade de pagamento. Pois, se tratando de um contrato de financiamento, é necessário verificar se o acesso ao CF oferece condições para que os agricultores beneficiários possam estruturar as unidades de produção, garantindo o nível de reprodução social de suas famílias, além de obter renda agrícola monetária suficiente para quitar as parcelas do financiamento da terra.

O público alvo do programa, como pode ser visto acima, são comunidades de trabalhadores rurais, agricultores familiares com pouca terra ou sem terra. Para acessar o crédito as propostas são apresentadas ao conselho municipal de desenvolvimento rural sustentável, fazendo a avaliação com base em laudos técnicos e no conhecimento dos conselheiros das condições da área a ser adquirida e do beneficiário, buscando dar respaldo a viabilidade econômica, social e ambiental de cada projeto. Sendo esta uma das formas de controle social do programa.

Contudo, por se tratar de um empréstimo, o valor tomado deve ser devolvido com acréscimo de juros. A taxa de juro foi um fator gerou altos índices de inadimplência na fase inicial dos programas de CF. Os primeiros empréstimos de CF foram concedidos com juros

incompatíveis com a realidade das famílias beneficiárias, o que dificultou o pagamento das prestações, ratificado pelo alto índice inadimplência dos contratos. Segundo os dados da Unidade Técnica Estadual (UTE) a inadimplência geral dos contratos de CF no Rio Grande do Sul era de 21,6%, no ano de 2014.

Estudos como DESER (2006), Sparovek (2008), DESER (2011) e Gomes, et. al., (2015) comprovam a dificuldade de pagamento das parcelas do crédito. Não obstante, apontam que as dificuldades de gerar renda suficiente para viabilizar a sobrevivência familiar e, também, para o pagamento do crédito são maiores nos beneficiários mais pobres. Estes, descapitalizados e desprovidos de infraestrutura inicial, são obrigados a buscar novos financiamentos, criando o ciclo vicioso de endividamento, que inviabiliza a UPF e compromete o desempenho do programa.

Os índices de inadimplência e de endividamento demonstram a dificuldade de viabilizar economicamente os projetos de CF. Esta inviabilidade pode levar ao abandono das áreas de terra ou à transferência das terras para outros agricultores sem a intermediação dos órgãos públicos de governança do programa, gerando desgaste da política perante a opinião pública (GOMES, et al, 2015). Segundo estes autores (p. 378), “o desenho atual desse instrumento creditício tem se demonstrado mais adequado para aquelas situações que dispõem de algum patrimônio, uma poupança inicial ou o apoio do grupo familiar no sentido de impulsionar as atividades produtivas”. Esta condição é encontrada na maioria dos agricultores proprietários de minifúndio. Já o público mais pobre e sem terras (parceiros, meeiros e trabalhadores rurais) enfrentam maiores dificuldades, principalmente, pela falta de infraestrutura inicial.

São diversos fatores que interferem na capacidade de pagamento do crédito fundiário. Um está relacionado ao perfil de entrada do beneficiário, a sua relação com a atividade e o conhecimento sobre o sistema de produção a ser implantado. Da mesma forma, outro fator diz respeito ao patrimônio inicial da família beneficiária, que tem relação direta como a infraestrutura social básica (moradia, acesso a área, energia elétrica, água tratada, etc.) e os meios de produção (máquinas, equipamentos, ferramentas, construções rurais, animais, etc.). A disponibilidade ou não destes irão influenciar no nível de endividamento da família, pois, quanto menor o patrimônio inicial maior o endividamento para montar uma UPF.

Somado a estes fatores apresentados existe a necessidade de ampliar a assistência técnica para as famílias beneficiárias. Fica evidente a necessidade de ampliara a formação dos beneficiários, seja através da educação formal ou mesmo com ações pontuais como cursos tecnológicos (DESER, 2011).

Apesar de todos estes obstáculos enfrentados pelos programas de CF, não se pode negar a importância desta política pública para o conjunto da agricultura brasileira, em específico para a categoria dos agricultores familiares. A questão está na forma que é aplicada e em que condições. A definição de qual é o público que consegue responder aos fatores inerentes a esta política de crédito, que esta diretamente ligada às condições de mercado, parece ser central neste debate. Assim cabe a pergunta. No contexto que foi implantada, para que serve a política de CF?

Para Gomes et al. (2015) alguns pontos devem ser destacados como resultados positivos na política de crédito fundiário. Um primeiro é que esta política de crédito permitiu à agricultura familiar a aquisição de áreas de terras que, por algum motivo iriam ser ou estavam desativadas, e poderiam ser concentradas por outras categorias sociais. Estas áreas pertencentes aos agricultores familiares iriam ser transformadas em sítios de lazer, ou adquiridas por proprietários consolidados (agricultores familiares ou patronais) e empresários capitalistas interessados em investimentos produtivos e especulativos no meio rural. Este é um fator muito importante e estratégico para agricultura familiar brasileira, como afirmam Cazella, et al. (2015, p. 344) “a salvaguarda do caráter familiar das unidades de produção agrícola colocadas à venda é um fator que interfere diretamente na maior ou menor densidade socioeconômica e política desse tipo de unidade de produção nas décadas futuras”.

Desta forma, a aquisição de uma área de terra, muitas vezes, ampliando a já existente, permite o aumento da renda familiar com a reorganização dos sistemas de produção existentes e/ou a implantação de novas atividades, permitindo a reprodução social desta categoria. Esta condição de reprodução social ampliada faz com que os jovens vislumbrem uma nova condição socioeconômica no futuro, junto com sua família permanecendo no meio rural.

Gomes et al (2015), afirmam que a política de CF interveio, mesmo que parcialmente, na sucessão das UPFs, que é considerado um dos grandes desafios presentes no meio rural brasileiro. Conseqüentemente, o CF possibilitou a permanência de mais jovens no campo. Potencializar a sucessão da agricultura familiar é uma questão que os programas de CF se propõem. No PNCF, até o ano de 2017, existia uma linha específica para a juventude (NPT), contudo os jovens estavam incluídos em todas as linhas. Com o Decreto nº 9.263 de 2018, a linha específica para os jovens foi extinta, mas os jovens podem ser os beneficiários titulares dos contratos do CF de todas as linhas apresentadas.





## **4 OS SISTEMAS AGRÁRIOS E A ESTRUTURA FUNDIÁRIA DO MÉDIO ALTO URUGUAI**

Este capítulo abordará o processo de ocupação do Território da Cidadania do Médio Alto Uruguai (TCMAU). Inicialmente, trabalha alguns aspectos sobre o território brasileiro, e, em seguida, faz uma análise dos diferentes sistemas agrários do estado do Rio Grande do Sul. No território estudado foca o processo de ocupação das terras e os sucessivos sistemas agrários que originaram uma estrutura fundiária caracterizada por pequenas unidades de produção familiares, sendo a maioria minifúndios.

A abordagem teórica dos sistemas agrários e sua metodologia de análise orientam o estudo bibliográfico e a construção da evolução e a diferenciação da agricultura no território. Estudar o processo histórico de acesso à terra e a formação das unidades de produção familiares do TCMAU é muito importante para a compreensão da atual situação da agricultura familiar e dos beneficiários do CF.

### **4.1 O PROCESSO HISTÓRICO DE OCUPAÇÃO DO TERRITÓRIO BRASILEIRO**

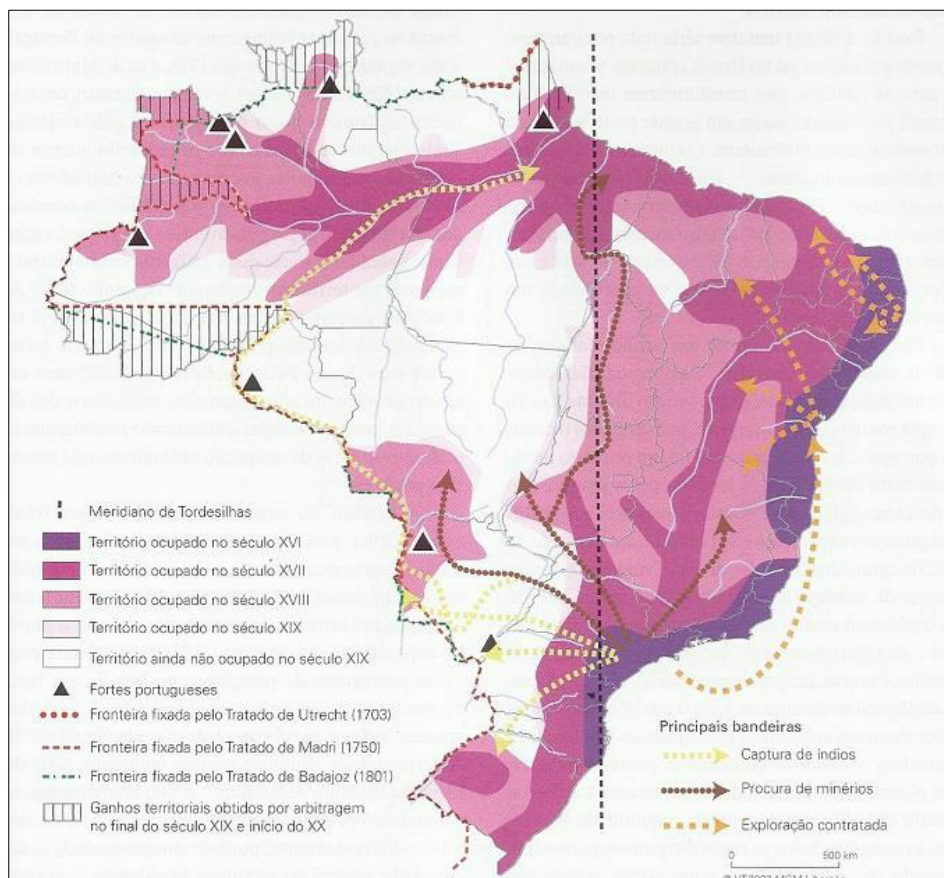
O território brasileiro foi ocupado seguindo um processo histórico de exploração dos recursos naturais e a relação de poder sobre o uso e posse da terra. Um dos primeiros atos para a ocupação do território brasileiro foi a doação de terras pela Coroa Portuguesa através das capitâneas hereditárias. Este fato histórico demonstra a relação com a terra adotada na época, mas que ficou enraizada até os dias atuais: a exclusão da maioria dos trabalhadores do acesso à terra, mesmo que necessitassem dela para sobreviver (PRADO JÚNIOR, 1994).

A doação de terras para as classes dominantes continuou durante praticamente todo o período colonial, determinando o tipo predominante de propriedade fundiária adotado no Brasil: a grande propriedade latifundiária. A ampliação deste processo se deu pela doação de Sesmarias, que também eram hereditárias. Estas eram grandes extensões de terras que, no Rio Grande do Sul, mediam aproximadamente 13.000 hectares, originando os latifúndios utilizados para a criação de gado em sistema extensivo sobre campos naturais. As terras do extenso território brasileiro passam a ser comercializadas, somente a partir da publicação da Lei de Terras de 1850, no entanto, muito restrita as áreas destinadas para a colonização (SILVA NETO e FRANTZ, 2005; PELEGRINI, PELLEGRINI, HILLESHEIM, 2015).

O processo de ocupação do território brasileiro passa por diferentes períodos, no decorrer de cinco séculos. Estes períodos podem ser visualizados na Figura 2, demonstrando

que a ocupação do Território do Médio Alto Uruguai, através da chamada colonização, é um processo recente e acontece a partir do século XX.

Figura 2 – A ocupação do território brasileiro no decorrer dos séculos XVI e XIX



Fonte: (THÉRY e MELLO-THÉRY, 2014).

Observa-se que o litoral brasileiro foi ocupado já no século XVI, com o ciclo de extração do Pau-brasil e da produção da cana de açúcar. Cabe lembrar que esta ocupação não aconteceu de forma pacífica em todos os locais. Muitas tribos indígenas lutaram contra a expropriação da terra em que viviam há centenas de anos e, também, resistiram ao trabalho escravo que foram submetidos, sobretudo na produção de açúcar (PRADO JÚNIOR, 1994).

No século XVII, aproveitando os caminhos naturais dos rios, principalmente, do São Francisco, Amazonas e Paraguai, o processo de ocupação foi ampliado chegando ao interior do continente. Desta forma, adentrou-se ao território na busca de minerais e pedras preciosas. Contudo, as chamadas “minas gerais” foram descobertas durante o no Século XVIII, período que ficou conhecido como o ciclo econômico do ouro. O trabalho nas minas, para a extração

destes valiosos “recursos naturais”, necessitava de mão de obra intensiva que foi buscada na escravidão de indígenas e no tráfico da população negra africana.

No Século XIX, o Brasil entra num novo ciclo econômico, o café. Primeiramente, em regiões próximas a cidade do Rio de Janeiro, mas em seguida expandindo para o Vale do Rio Paraíba do Sul e interior do território do atual estado de São Paulo. A produção de café era realizada nas grandes fazendas, constituindo um verdadeiro “complexo de produção” para exportação, baseado em grandes áreas de terra e na mão de obra escrava (THÉRY e MELLO-THÉRY, 2014).

Olhando para o estado do Rio Grande do Sul, que era ocupado por inúmeros grupos de indígenas que viviam em todo o território atual. A entrada de europeus inicia no século XVII, através dos jesuítas espanhóis que buscavam “catequisar” os indígenas, formando as primeiras reduções dos povos guaranis. Estas foram destruídas pela captura de índios para o trabalho forçado, sobretudo na produção de açúcar. Deixando para trás muitas cabeças de gado *vacum* que somado as grandes extensões de campos naturais, deram origem a “riqueza” dos pampas. Este fato possibilitou, a partir do século XVIII, a evolução para um sistema agrário pastoril, permitindo a ocupação definitiva do território (PRADO JUNIOR, 1994; SILVA NETO e FRANTZ, 2005).

Segundo Prado Júnior (1994) o sentido econômico para o gado existente nos campos do sul, que, posteriormente, passa a ser criado, foi assegurado pela descoberta das minas gerais. O fornecimento de gado em pé para as regiões de mineração era feita pelos tropeiros, logo após capturarem o gado nos campos. Esta demanda de gado levou a necessidade de implantar um sistema de criação, que surgiu a partir das doações de sesmarias formando as grandes estâncias<sup>11</sup> de criação de gado (PESAVENTO, 1983).

No século XIX, o sistema agrário pastoril, que se ocupava com a produção de gado no território Gaúcho, atinge o seu apogeu. Este sistema tinha como base a criação extensiva do gado e a propriedade privada de grandes extensões de terra, ocupando todas as áreas de campo, dificilmente adentravam nas áreas com vegetação florestal (SILVA NETO e FRANTZ, 2005).

A ocupação total das áreas de floresta da região sul do Brasil foi realizada com a

---

<sup>11</sup> As estâncias eram formadas por grandes extensões de terra originadas pela doação de sesmarias e destinadas para a criação de gado. Os estancieiros eram tropeiros que foram bem sucedidos na tarefa de transporte de gado das regiões de campos para as regiões mineradoras e, também, chefes militares recompensados com a doação de terras. Os Estancieiros tinham a função militar de proteger o território Português nesta região de conflitos. Outro elemento importante presente nas estâncias eram os peões. Estes se ocupavam das lidas com o gado e não tinha acesso à terra, eram oriundos dos grupos que tropeavam o gado e dos índios existentes no território, principalmente, das missões jesuítas (PESAVENTO, 1983; SILVA NETO e FRANTZ, 2005).

imigração de camponeses europeus (colonos), originando o chamado processo de colonização. Este se diferenciou do modelo do centro do País, principalmente, pela forma de acesso à terra. Na região sudeste os colonos eram levados para o trabalho nas grandes lavouras de café, fazendo a transição do trabalho escravo para o assalariado, o chamado regime de colonato. No sul, as famílias de colonos tiveram acesso à pequenos lotes de terra, permitindo o trabalho de forma autônoma e integrada aos mercados (PRADO JUNIOR, 1994).

Para Prado Júnior (1994) este processo de colonização foi possível, pois não se tratavam de áreas aptas para a produção de gêneros tropicais, como a cana de açúcar, que tinha alto valor comercial. Por outro lado, também não se tratava de áreas propícias para a criação de gado, uma vez que as vastas áreas de florestas não despertavam interesse dos estancieiros pecuaristas.

Uma característica importante no processo de colonização do Rio Grande do Sul é o fato de ter sido realizado basicamente por grupos de famílias. Segundo Silva Neto e Frantz (2005) no ano de 1744 chegaram às primeiras famílias que esperaram cerca de duas décadas para receber seus lotes de 272 hectares, que eram chamadas de “datas”. Este período de espera aconteceu porque estas famílias tinham o objetivo inicial de ocupar o território das Missões Jesuítas, espaço que passaria a ser de Portugal, após a assinatura do Tratado de Madrid. Contudo, os povos Guaranis não aceitaram entregar as suas terras pacificamente dando início a chamada guerra guaraníca (1750-1756), onde Portugal e Espanha se uniram para derrotar os povos guaranis e destruir a sua organização social e econômica.

A intensificação da imigração europeia para o território Sul rio-grandense aconteceu no início do século XIX, e objetivava a produção de alimentos necessários para o consumo da população brasileira que estava aumentando e, também, para povoar as regiões desabitadas. O Império Brasileiro almejava outros objetivos como a formação de uma nova classe social, que pudesse fazer frente ao poder dos estancieiros. Estes compunham uma oligarquia regional assentada sobre as vastas áreas de campos com criação extensiva de gado e, muitas vezes, não era fiel aos interesses imperiais (SANTOS e SANTOS, 1989).

Assim, como pode ser visto na Figura 2, a região norte do Rio Grande do Sul foi a última área a ser “ocupada” pelo processo de colonização, passando a fazer parte das chamadas “colônias novas”. Todavia, neste território coberto por uma densa floresta, estavam presentes vários grupos e tribos indígenas e, também, famílias de caboclos que fugiam de guerras e/ou eram “excluídos” dos sistemas de produção praticados nas outras regiões, especialmente, no sistema agrário predominante na época: o sistema agrário pastoril.

## 4.2 OS SISTEMAS AGRÁRIOS DO RIO GRANDE DO SUL

A agricultura tal qual se pode observar num lugar e num momento determinados, aparece primeiramente como um objeto ecológico complicado, composto por um meio cultivado e um conjunto de unidades de produção (ou explorações) agrícolas vizinhas, que mantêm e que exploram a fertilidade desse meio (MAZOYER e ROUDART, 2001, p. 39).

A evolução histórica dos sistemas agrários do Rio Grande do Sul está diretamente relacionada ao meio natural. Para Miguel (2009) a análise da evolução destes sistemas agrários leva ao entendimento que são duas grandes linhas de evolução e que estão diretamente ligadas as coberturas vegetais originais de cada região: os campos (estepes e savanas) predominando o Bioma Pampa; as florestas (floresta ombrófila densa ou mista, floresta estacional semidecidual ou decidual), predominando o Bioma Mata Atlântica.

Para Silva Neto e Frantz (2005) estas formações vegetais estão na origem da localização espacial dos principais sistemas agrários do Estado. O sistema agrário pastoril nas regiões de campo, e o sistema agrário agrícola nas regiões florestadas. Dois sistemas agrários que ocorrem em tempos diferentes e sem sobreposição de áreas.

Miguel (2009) utiliza como referencial a abordagem dos sistemas agrários e elabora uma proposta de evolução e diferenciação dos sistemas agrários do Rio Grande do Sul. Na região de campos naturais a evolução e diferenciação dos sistemas agrários têm no seu princípio um sistema agrário indígena, até o início do século XVII, com predominância da caça e extrativismo dos povos Gês, somando-se a agricultura de queimada dos povos Tupis-guaranis. A introdução dos bovinos na área de campos naturais (século XVII) origina o sistema agrário pastoril, que com o passar do tempo evolui e se diferencia<sup>12</sup>.

Nas regiões de florestas a evolução e diferenciação dos sistemas agrários parte do sistema agrário indígena (muito semelhante ao da região de campos), em seguida, e de forma concomitante, um sistema agrário caboclo. A partir do Século XIX, o sistema agrário colonial, em duas fases a inicial e a contemporânea, e por fim, um sistema agrário contemporâneo atual

---

<sup>12</sup> A evolução e diferenciação do sistema agrário pastoril, proposta por Miguel (2009): a) sistema agrário vacaria Del Mar (1600-1700), com a “caça” aos bovinos selvagens para extração do couro; b) sistema agrário sesmaria (1700-1800) predomina a criação de gado de forma extensiva com a concessão de grandes áreas, o “tropheirismo”, ou seja, o transporte “a pé” de bovinos e muares para outras regiões produtoras de açúcar e mineradoras (ouro); c) sistema agrário estância (1800-1905) grandes proprietários (estancieiros) produtores de bovinos destinados à produção de “charque”, e de ovinos para produção de lã; d) sistema agrário contemporâneo (1905-1960/70) criação de bovinos e ovinos de forma extensiva com algumas melhorias técnicas, o surgimento dos frigoríficos e a introdução da cultura do arroz; e) sistema agrário contemporâneo atual (1960/70-atual) processo de modernização da agricultura, sistema patronal e empresarial, entrada de grandes lavouras de grãos, criação de bovinos extensiva melhorada, reflorestamento. Por outro lado assentamentos de reforma agrária e pecuária familiar produção de autoconsumo e criação extensiva de bovinos.

(MIGUEL, 2009). A evolução e diferenciação destes sistemas agrários serão estudadas com maior profundidade a seguir, com base no território do Médio Alto Uruguai e relacionando ao processo de acesso à terra.

### 4.3 EVOLUÇÃO E DIFERENCIAÇÃO DOS SISTEMAS AGRÁRIOS DO TERRITÓRIO DO MÉDIO ALTO URUGUAI

O território do Médio Alto Uruguai está localizado na região norte do estado do Rio Grande do Sul. Sendo a última região “colonizada” possui elementos importantes para serem estudados no processo de acesso à terra pelas diferentes populações, e em diferentes períodos, que refletem na estrutura fundiária até os dias atuais. Na questão do meio natural, a maior parte do território apresenta relevo acidentado e formação vegetal predominante de floresta. Desta forma, seguiremos a proposta de Miguel (2016), para a evolução e diferenciação dos sistemas agrários das regiões de florestas, adaptando esta proposta ao processo histórico deste território.

#### 4.3.1 O sistema agrário indígena

A vegetação natural de praticamente todo o território do Médio Alto Uruguai era a mata, ocupada pelos povos Guaranis e Caingangues (Gês). Os Guaranis eram grupos remanescentes das Missões que foram obrigados a se estabelecerem nas matas. Já os Caingangues, também chamados de coroados (devido ao corte de cabelo) entraram neste território fugindo das perseguições dos bandeirantes, que buscavam capturar e comercializar indígenas para o trabalho escravo, sobretudo nas minas de ouro. Também, existiam grupos que fugiram do extermínio para “liberação” da terra ocupada por eles em outros territórios. Desta forma, a floresta densa do Médio Alto Uruguai servia com barreira para proteção e fonte de alimentos e de recursos necessários para sobrevivência.

A ocupação e o “uso” da terra tem um significado diferente para os povos indígenas. Flores (1993) destaca o uso coletivo da terra que pertencia à comunidade, tendo o território de caça de uma tribo demarcado. A caçada era realizada em grupo, que tinha o cuidado de abater apenas o necessário. A cada dois anos mudavam o lugar de caça e protegiam o seu território de possíveis caçadores, o que causava intensos conflitos entre grupos/tribos rivais e, posteriormente, com os colonizadores. Percebe-se que o sistema agrário indígena exercia relações equilibradas com o meio ambiente, organizando coletivamente as práticas da caça,

pesca e coleta.

A agricultura de queimada era praticada pelos indígenas para o cultivo de mandioca, batata doce, feijão, abóbora fumo, algodão, amendoim e milho, principalmente, pelos guaranis (FLORES, 1993, p. 16). Para colocar em prática o sistema de produção eram abertas clareiras na mata, utilizando a técnica da “coivara”, derrubada da mata e posterior queima dos galhos. Este trabalho geralmente era feito pelos homens e a semeadura pelas mulheres. O sistema de produção era composto por várias clareiras em diferentes estágios de plantação, maturação e colheita. Cultivavam um ano num local e após deixavam a recomposição da mata, através da sucessão natural, para o solo se recuperar (FLORES, 1993; SILVA NETO e FRANTZ, 2005).

O hábito guarani de consumir a erva mate (*Ilex paraguariensis*), que hoje faz parte da cultura gaúcha do chimarrão, ganha destaque neste território pela importância dos ervais nativos. Contudo, já no início do século XIX, a erva mate passa a ser um ponto de conflito dos indígenas com os extrativistas. Estes necessitavam liberar as terras dos ervais para extração, e posterior comercialização da erva mate, que estava sendo valorizada. Iniciando um ataque sistemático aos indígenas objetivando obter a posse e uso das terras ocupadas pelas diferentes tribos (ZARTH, 1997).

Por outro lado, nos meados do século XIX, chegavam reclamações ao Império Brasileiro contra os indígenas, que partiam dos tropeiros comerciantes de gado *vacum* e de mulas que necessitavam passar por este território para chegarem até o estado de São Paulo. Para muitos tropeiros os índios deveriam ser simplesmente eliminados, como já havia ocorrido em outras regiões do país e em outros países, como no Uruguai. Contudo, o governo imperial via nos povos indígenas aliados para o povoamento das regiões de fronteira, que ainda estavam em disputa. Desta forma, na visão imperial, o importante era controlar os nativos e não eliminá-los. Assim, ganhou força o movimento de aldeamento dos povos indígenas no norte do Estado. A formação de aldeias objetivava reunir em um só local os povos guaranis remanescentes das reduções jesuítas e os povos “imigrantes” caingangues (coroados) que ocupavam toda a região de mata (KLIEMANN, 1986; FLORES, 1993; SILVA NETO e FRANTZ, 2005).

Um caso marcante da resistência indígena frente à ocupação do seu território é relatado por Santos (2005). O autor descreve que em 1847 iniciou-se a abertura de uma nova rota de tropeiros para o comércio de muars, destinados ao trabalho nas lavouras de café na região Sudeste do Brasil. Esta rota tinha como origem os campos das missões e o destino os cafezais de São Paulo, passando pelo vale do Goio-En, local com maior facilidade para a travessia do Rio Uruguai. Contudo, esta rota entrava no território ocupado pelo povo

Caingangue. Assim sendo, iniciaram-se tratativas com o Cacique Nonoay, para diminuir a resistência à passagem dos tropeiros e recuar a área ocupada pelo seu povo meia légua para oeste. O acordo aconteceu com a condição de que os índios não seriam mais importunados, respeitando a nova localização.

A cidade atual de Nonoai é uma homenagem ao Cacique de mesmo nome. Este município iniciou a formação a partir de 1847, sendo um lugar de parada das tropas para descanso antes de atravessar o Rio. Outras cidades foram originadas a partir deste fato. Maestri (2000, p.80) descreve que “a nova rota tropeira permitiu a ocupação dos campos de Nonoai e a fundação do povoado de Palmeira das Missões, que se desenvolveu rapidamente”.

Este episódio também deu base para a estratégia de aldeamento, que é colocada em prática no ano de 1850, pelo Império Brasileiro, quando foi criado o aldeamento indígena de Nonoai, que reuniu diversos grupos indígenas numa área previamente determinada. Estratégia que se mostrou extremamente desastrosa para os povos indígenas.

A dinâmica do sistema agrário indígena é assinalada pela grande mobilidade de pequenos grupos na floresta, e com o aldeamento a população foi ampliada e a área ocupada ficou restrita, inviabilizando o sistema. Da mesma forma, as questões sociais e culturais não foram consideradas, pois o aldeamento obrigou os grupos rivais conviverem na mesma área, originando conflitos entre eles.

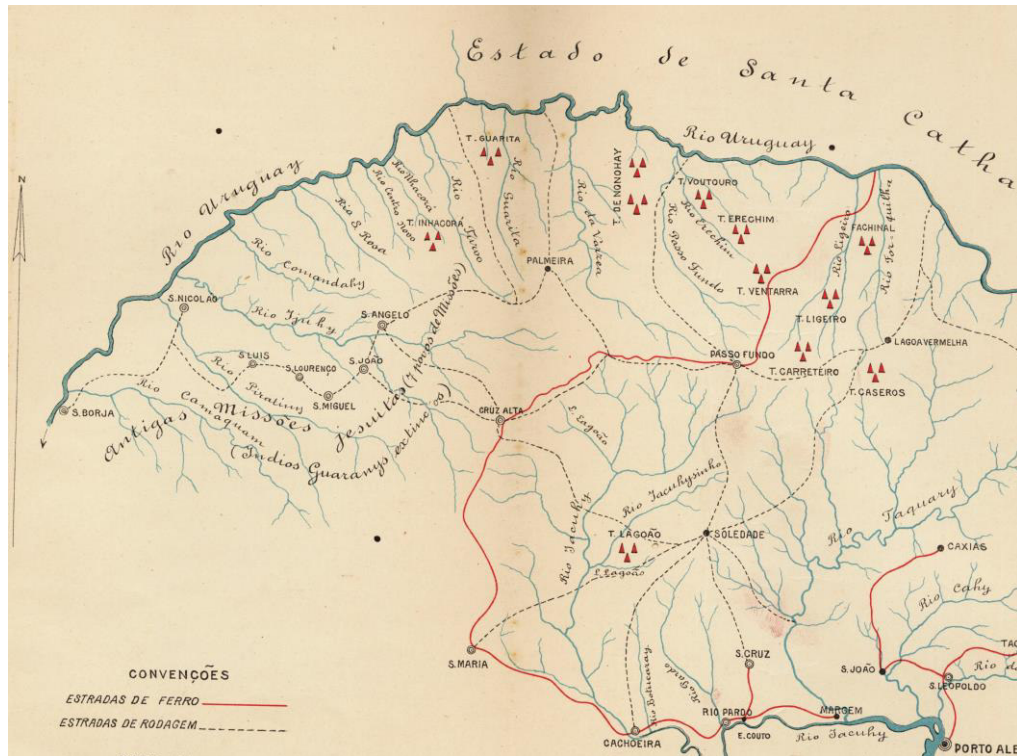
Cabe ressaltar a resistência dos indígenas à política de aldeamento. Esta resistência, muitas vezes, levou ao total extermínio de grupos. O aldeamento “significava perder a liberdade de circular livremente pelas florestas em busca de caça e em atividades extrativistas, de fazer roçados em terras novas num estilo rudimentar, mas racional diante das condições presentes (abundância de terras virgens)” (ZARTH, 1997, p. 43).

Em 1910, foi criado o Serviço de Proteção ao Índio (SPI) que buscou demarcar as terras indígenas e assegurar na legislação este direito. No Rio Grande do Sul foram demarcadas cerca de dez áreas indígenas, “garantindo” o acesso à terra para estes povos. As maiores áreas, demarcadas no período de 1912 a 1922, estão localizadas no norte do Estado, exatamente no Território do Médio Alto Uruguai, que são área indígena de Nonoai com 34.908 hectares e a reserva indígena do Guarita com 23.187 hectares (KLIEMANN, 1986, p. 131).

Nestas áreas foram aldeados os grupos que ainda estavam dispersos no território, que naquele momento, estavam sendo disponibilizadas para a colonização. O mapa a baixo demonstra as principais “aldeias” indígenas criadas no Estado.



Figura 3 – Mapa das áreas indígenas demarcadas no estado do Rio Grande do Sul



Fonte: Arquivo CEDOPH/URI.

Fica evidente que as ações promovidas pelo Estado, mesmo com a criação do SPI, acabam refletindo os interesses dominantes, que, historicamente, levaram a submissão dos povos indígenas. Este processo pode ser resumido na seguinte afirmação:

Para ocupar a região os pecuaristas, os extrativistas e os agricultores enfrentaram e submeteram a população guarani e caingangue numa luta que durou várias décadas e que de certa forma ainda não se encontra no fim, pois os atuais aldeamentos oficiais continuam sofrendo pressões por parte de agricultores da região, estranhos à comunidade indígena (ZARTH, 1997, p. 40-41).

O início do aldeamento dos grupos indígenas (1847) marca o fim do predomínio do sistema agrário indígena no Território do Médio Alto Uruguai, e está diretamente ligado ao processo de acesso à terra para outros grupos prioritários na sociedade capitalista da época. Contudo, a questão indígena é uma pauta atual no território do Médio Alto Uruguai, pois se trata de “povos dominados” que ainda resistem a perda da sua cultura e a integração ao modelo de sociedade dominante, materializando-se nos vários conflitos pelo acesso à terra.

### 4.3.2 O sistema agrário caboclo

Nas regiões de mata os caboclos são trabalhadores, que se apresentam como ervateiros/agricultores ou como agricultores itinerantes constantemente empurrados para as frentes de expansão (SILVA NETO e FRANTZ, 2005, p. 52).

Etimologicamente, caboclo significa “indivíduo mestiço, filho de branco com indígena”, pode ter sua origem relacionada às expressões da língua Tupi cariboca e/ou curiboca que significam “descendentes de branco” (MICHAELIS, 2016). Segundo Taglietti (2006), no Rio Grande do Sul, o caboclo estava presente nas fazendas de gado, morando e trabalhando com culturas de subsistência. Com a colonização estes produtos alimentícios passam a ser fornecidos pelas colônias de imigrantes, diminuindo sua importância neste sistema.

No Médio Alto Uruguai a denominação caboclo possui uma carga pejorativa, desta forma, em muitos estudos históricos da região é comum encontrar o termo “brasileiros”, diferenciando-os dos “colonos” descendentes de imigrantes europeus. Ardenghi (2003) argumenta que, atualmente, os brasileiros (caboclos) compõem a categoria de produtores “fracos” sendo aqueles que possuem menos terras, ou que vivem na condição de agregados, arrendatários ou proprietários das piores terras. Percebe-se que este é um dos públicos prioritários dos programas de crédito fundiário.

Não é fácil definir com clareza a origem do caboclo que ocupou primeiramente o “sertão” do Médio Alto Uruguai. Presume-se que são descendentes de bandeirantes, tropeiros paulistas e de estancieiros que se relacionaram com mulheres indígenas. Muitos eram caboclos desempregados das estâncias e/ou fugitivos das constantes guerras, que buscaram abrigo na floresta e o trabalho nos ervais. Do mesmo modo, os caboclos são trabalhadores que se apresentam como ervateiros (extrativistas) ou como agricultores itinerantes constantemente empurrados para frente de expansão do chamado processo “civilizatório” (SILVA NETO e FRANTZ, 2005).

No Médio Alto Uruguai o sistema agrário caboclo emerge em meados do século XIX, tendo como condicionante a forma de acesso à terra que a população cabocla foi submetida. A possibilidade do trabalho no extrativismo da erva mate, somada a grande quantidade de terras devolutas, que poderiam ser ocupadas de forma não oficial, impulsionaram a entrada de muitos caboclos no território.

A extração da erva mate foi uma das primeiras atividades com fins econômicos da região, sendo um trabalho realizado essencialmente por caboclos. A partir de 1835 existem

registros oficiais de quantidades comercializadas. A maioria dos ervais era de domínio público, o que permitia aos caboclos ter o trabalho no extrativismo e o cultivo de pequenas áreas. Porém, o acesso à terra era disciplinado pelas câmaras municipais, primeiramente do município de Cruz Alta (de 1835-1875), e de 1875 em diante pelo município de Santo Antônio da Palmeira (Palmeira das Missões). Esta forma de acesso à terra não dava aos caboclos extrativistas a condição de posseiros, excluindo-os do direito de requisitar a propriedade da terra. Esse direito foi garantido aos posseiros pela Lei de Terras de 1850 (ZARTH, 1997). Que de certa forma continuam excluídos até os dias atuais.

A agricultura do sistema agrário caboclo era muito semelhante àquela praticada pelos indígenas. Baseava-se nos mesmos princípios de derrubada e queimada da mata para abrir clareiras (coivara) e fertilizar o solo. Nesta área aberta na mata faziam apenas um cultivo, produzindo alimentos como milho, feijão, abóbora, mandioca, e outros. Para enriquecer a disponibilidade de alimentos, as áreas não ficavam totalmente “abandonadas” após o cultivo, pois os caboclos geralmente plantavam frutíferas que faziam parte de sua dieta alimentar. Também, criavam alguns animais para subsistência como porcos, galinhas e cabras, em algumas situações, bovinos para leite, carne e tração e o cavalo para locomoção (ZARTH, 1997; SILVA NETO e FRANTZ, 2005; TAGLIETTI, 2006). As ferramentas utilizadas são a foice, o machado e raramente a enxada. O trabalho desenvolvido no sistema é predominantemente manual. A prática de puxirão (mutirão), herdada também dos indígenas, é frequente na derrubada da mata e nas colheitas (ZARTH, 1997).

Muitos relatos históricos comprovam que os caboclos não viviam totalmente isolados, possuíam relação com o mercado, principalmente, na extração da erva mate e na prestação serviços temporários nas fazendas situadas nas áreas de campo. Posteriormente, na abertura das estradas, que foram indispensáveis para a colonização do território e na retirada da madeira das matas que eram comercializadas para outras regiões (TAGLIETTI, 2006).

A característica transitória e itinerante da agricultura praticada no sistema agrário caboclo está diretamente ligada à questão da propriedade da terra. Historicamente, foi negada ao caboclo a propriedade da terra, forçando, desta forma, o seu deslocamento constante. Contudo, o pioneirismo do caboclo na ocupação das matas do Médio Alto Uruguai, desenvolvendo um sistema agrário próprio, com muitos elementos do sistema agrário indígena, influenciou diretamente na gênese, na dinâmica e evolução dos sistemas agrários posteriores.

A hegemonia deste sistema agrário permanece até o início da colonização oficial, na segunda década do século XX, quando ocorre a abertura da estrada ligando Palmeira das

Missões às Águas do Mel (Iraí). Esta obra facilitou a entrada dos colonos, fato que impulsionou o processo de demarcação dos lotes e a ocupação das terras neste território, marcando o início do sistema agrário colonial.

### 4.3.3 O sistema agrário colonial inicial

Dois fatos marcam o início da colonização “oficial” do Médio Alto Uruguai, no ano de 1917: a abertura da estrada de acesso às Águas do Mel e a implantação da Comissão de Terras em Palmeira das Missões, que fazia parte da Inspetoria de Terras do Norte.

Battistella (1969, p. 14) afirma que “não se compreenderá plenamente a presença dos primeiros colonizadores de nossa terra sem que se conheça a história das águas medicinais de Iraí”. Os indígenas já conheciam o valor medicinal das águas do mel, e haviam organizado um “acampamento” próximo as atuais fontes de água mineral de Iraí (KLIEMANN, 1986).

Segundo Taglietti (2006) as fontes das águas do mel foram “descobertas” por um grupo de dissidentes da Revolução Federalista de 1893, que buscaram abrigo nas matas do Alto Uruguai. De posse destas informações o governo passou a ter interesse nestas terras, visando a construção de um balneário e uma cidade planejada<sup>13</sup> (Iraí). Assim, a primeira obra de infraestrutura deste território foi a construção da estrada de acesso às Águas do Mel, o que facilitou o processo de colonização.

Segundo Taglietti (2006) a Comissão de Terras de Palmeira das Missões ficou responsável pela implantação da “Colônia Guarita”, a maior do Estado, compreendendo aproximadamente um milhão de hectares, tendo como chefe o Engenheiro Frederico Westphalen. Destacam-se os seguintes trabalhos de responsabilidade da Comissão de Terras: a) estudo do relevo; b) demarcação da sede da colônia e povoados; c) estudo e construção de estradas; d) demarcação dos lotes destinados á colonização; e) demarcação de pequenas áreas para os numerosos intrusos<sup>14</sup> instalados nestas terras; f) andamento dos processos ainda pendentes de legitimação de terras; g) organização e exploração provisória pelo Estado das fontes termais (SPONCHIADO, 2005; TAGLITTI, 2006).

A planta geral da área demarcada para a colonização do território situado entre os rios da Várzea e Guarita está apresenta num mapa da Inspetoria de Terras do Norte, que está

---

<sup>13</sup> O governo do Estado estabeleceu a prioridade de construir um projeto para a futura cidade que viabilizando a utilização das Águas medicinais do Mel. “Iraí foi, assim, o primeiro caso do Rio Grande do Sul e o segundo caso no país de uma cidade organizada mediante o prévio estabelecimento dos serviços de água e esgotos” (SPONCHIADO, 2005, p. 283).

<sup>14</sup> A maioria dos documentos oficiais mensurava como intrusos os caboclos e/ou colonos que já ocupavam este território antes da demarcação dos lotes (KLIEMANN, 1986; SPONCHIADO, 2005; TAGLITTI, 2006).

arquivado no Centro de Documentação e Pesquisas Históricas do Alto Uruguai (CEDOPH), na URI de Frederico Westphalen. Neste mapa estão demarcados os lotes destinados à colonização, e também pode ser vistos inúmeras regiões onde os lotes são de menor tamanho, que foram destinados às famílias que já habitavam o território, que eram os caboclos, chamados de “intrusos”. Podem ser verificadas grandes áreas de terra que não foram destinadas à colonização, pois já eram propriedade ou posse de fazendeiros, muitos intitulados de coronéis. Destaca-se que esta colônia demarcada na área situada entre os dois aldeamentos indígenas, que foram demarcados para as diferentes tribos indígenas. Assim, pode-se afirmar que neste mapa está materializado o processo histórico do acesso à terra e podendo-se visualizar os conflitos de luta pela posse e uso da terra do Território do Médio Alto Uruguai.

No que diz respeito ao processo de colonização o Estado se responsabilizava pela demarcação dos lotes, mas não tinha responsabilidade com o assentamento dos colonos. Desta forma, os projetos privados de colonização ganham grande importância neste território. Com a retirada do Estado do financiamento de projetos de colonização, a iniciativa privada tornou-se uma atividade de exploração e obtenção de lucro, pois “as terras de mato começaram a se valorizar e loteá-las passou a ser um novo e atraente negócio” (SILVA NETO e FRANTZ, 2005. p. 60). Fazendo da comercialização de terras uma das primeiras atividades econômicas desenvolvida nesta região.

Assim sendo, o processo de colonização é realizado de forma “espontânea” e por várias etnias de imigrantes e migrantes das colônias velhas, sendo este último processo chamado de “enxameamento” (OLKOSKI, 2002). Destaca-se que indígenas e caboclos já ocupavam este território o que gerou inúmeros conflitos pela terra. Mas por outro lado, este modelo de colonização originou uma população miscigenada, formando a base do sistema social e produtivo do sistema agrário colonial, estes traços étnicos perduram até os dias atuais.

A vasta área de florestas foi aos poucos sendo subdividida em lotes. O acesso e a disponibilidade de água eram critérios considerados para a localização e demarcação dos mesmos (ENDERLE, 1996). Com área média de 20 ha, dificilmente ultrapassando os 25 ha, a maioria tendo o formato retangular (estreitos e compridos) (NEUMANN, 2003; SILVA NETO e BASSO, 2005).

Ao chegarem às áreas disponibilizadas para comercialização as famílias dos colonos faziam “a escolha a sua terra”. Depois procuravam a inspetoria de terras para fazer o pedido de concessão do lote e efetuar o contrato de compra da área com o parcelamento do pagamento. Para ter acesso a mais de um lote deveria ser pago a vista (TAGLIETTI, 2006).

Após entrar no lote de terras (colônia), a primeira ação era desmatar uma parte para a

construção da moradia de madeira, chamada de “rancho”. Em seguida, desmatar outra parte para fazer a “roça” ou roçado, plantando milho, batata doce, mandioca e feijão. Instalava-se uma criação de galinhas e porcos e, em alguns casos, uma vaca de leite. As ferramentas utilizadas eram a foice, o facão, o machado e o serrote para derrubada da mata e a máquina de saraquá para o plantio após a queima. Percebe-se uma grande semelhança com os sistemas agrários anteriores (indígena e caboclo) (BATISTELLA, 1969; ENDERLE, 1996; MAESTRI, 2000; TAGLIETTI, 2006).

Para Maestri (2000) a implantação da economia colonial ocorre através de uma adaptação dos hábitos e técnicas dos camponeses europeus às condições socioeconômicas e agroecológicas locais. A semelhança deste sistema agrário, com os anteriores indígena e caboclo, pode ser justificada pela relativa abundância de terras e pela insuficiência de animais para a tração e fertilização das lavouras.

O sistema de produção é baseado na produção de subsistência, integrando a produção vegetal e animal e a comercialização dos excedentes. O trabalho é manual e é garantido pela família que é numerosa, quando necessário, pela prática de mutirões (puxirum). Após quatro ou cinco anos de cultivo no mesmo local a tração animal passa a ser utilizada para aração das áreas de lavoura, possibilitando o preparo do solo para cultivo e o controle de ervas (ZARTH, 1997). Assim, com o tempo a tração animal passa a ser a principal força de tração deste sistema agrário, com a utilização das “juntas de bois”, puxando o arado “pula toco” para a realização das práticas de cultivo e carroça para transporte. O cavalo é usado mais como meio de locomoção e de transporte de longas distâncias, mas não está presente em todas as famílias.

Um dos primeiros produtos comercializados foi a madeira, que existia em grande quantidade e qualidade na mata densa. O transporte por terra era muito precário. Os rios eram “caminhos” abertos na mata e foram utilizados para o transporte. Com as toras das árvores, retiradas das matas eram construídas as balsas<sup>15</sup>, mas tinha que aguardar o período com maior intensidade pluviométrica (inverno e primavera), que aumentava o volume d’água do Rio Uruguai, tornando-o navegável. Com as cheias desciam o Rio com a madeira até São Borja (aproximadamente 500 km) para comercializar na Argentina (SANTOS 2005). Os empresários proprietários de madeireiras foram os grandes financiadores da extração da madeira no Médio Alto Uruguai, utilizando-se do trabalho dos caboclos e colonos que necessitavam obter ganhos financeiros.

A grande distância dos centros consumidores e a precariedade do sistema de transporte

---

<sup>15</sup> Os balseiros do Rio Uruguai foram imortalizados na música de Barbosa Lessa, interpretada por Noel Guarany.

fazem com que a diversidade dos produtos para comercialização seja reduzida em relação às outras colônias do Estado (MAESTRI, 2000). Os comerciantes locais, chamados de “bodegueiros” eram os responsáveis pelo comércio dos produtos excedentes dos colonos, bem como pelo fornecimento dos insumos e equipamentos necessários para a produção e manutenção das famílias, que não eram produzidos nas colônias.

A produção de grãos era destinada principalmente para o autoconsumo. Batistella (1969) destaca que, em 1920, já existia um moinho de pedras, movido pela queda d’água no Rio Pardo (município de Frederico Westphalen), para produção de farinha de trigo e milho, que eram alimentos muito usados pelas famílias dos colonos.

Produtos como o fumo (de galpão) e os suínos (tipo banha) são produzidos e destinados à comercialização. Segundo Zarth (1997) a base alimentar dos suínos neste sistema é a mandioca que possui boa capacidade de produção em solos pobres e passa a substituir o cultivo do milho, mais exigente em fertilidade.

O sistema de produção de suínos ganha importância e, no ano de 1941, alguns empresários locais “percebendo a importância da indústria da banha, e desejando incrementar o interesse da colônia pela suinocultura, promoveu a fundação de uma cooperativa de banha e produtos suínos” (BATISTELLA, 1969, p. 171). Em 1943, deixou de ser cooperativa e foi denominada de Frigorífico Santo Antônio Ltda.. No ano de 1961, com a entrada de mais investidores, passou a ser o Frigorífico Damo SA, que ficou reconhecido como um dos maiores produtores de banha do Brasil. Investimentos foram realizados para modernizar o Frigorífico, permitindo o abate diário de mais de 500 suínos e a produção de mais de 60 produtos derivados. O raio de atuação de 100 km tornou este empreendimento um dos mecanismos impulsionadores da evolução e diferenciação do sistema agrário colonial inicial.

A produtividade do sistema agrário colonial, através das doações de produtos dos colonos, permitiu a construção da monumental Igreja Catedral (1950-1960), que passa a ser sede da Diocese de Frederico Westphalen, em 1961. Esta obra arquitetônica é a prova material do sistema agrário colonial que atingiu o seu apogeu e, a partir deste momento entrava gradativamente em declínio.

O sistema agrário colonial inicial demonstrar seus problemas no final da década de 1950, quando todos os lotes de terra foram ocupados e praticamente desmatados, restando apenas alguns nos lugares mais afastados das principais estradas. “No entanto, os limites estreitos dos lotes rurais e o estímulo do mercado levam esses produtores a intensificarem o uso do solo de forma gradativa” (ZARTH, 1997, p. 146). As práticas de cultivo levaram a exaustão do solo provocado principalmente pela erosão e os sucessivos cultivos sem a devida

correção da fertilidade (PELEGRINI, PELLEGRINI, HILLESHEIM, 2015).

Fator determinante para a mudança de sistema agrário colonial inicial para o sistema agrário colonial moderno pode ser encontrado no relato de Battistella (1969):

O solo já estava perdendo sua fertilidade, porque, desconhecidos os processos de conservação, tudo se fazia para o seu empobrecimento. Em consequência, a produção vinha diminuindo e o trabalho tronava-se sempre menos compensador, dando asas a ideia de emigrar para outras paragens de vizinhos Estados, onde, afinal haveriam de se repetir os mesmos processos destruidores que acabariam um dia com as terras do Brasil, reduzindo-as a um deserto (BATISTELLA, 1969, p. 156).

Zarth (1997) afirma que a adubação é uma técnica elementar para a agricultura intensiva, possibilitando a eliminação do pousio, mas nas condições existentes na época esta prática se tornava antieconômica para os colonos. Pois, tornava estes produtos mais caros, em relação aqueles produzidos com a fertilidade natural dos solos das áreas de florestas. Assim, gradativamente as terras de mata eram incorporadas ao sistema colonial, concomitante com o esgotamento e perda de fertilidade das áreas pioneiras.

A diminuição da fertilidade do sistema agrário colonial está diretamente ligada a intensa exploração do solo, determinada pelas áreas pequenas e as famílias numerosas, e a consequente descapitalização dos colonos. É neste contexto que tem início o processo de modernização da agricultura, com base nas tecnologias modernas do pós-guerra.

#### **4.3.4 O sistema agrário colonial moderno**

O sistema agrário colonial moderno sofreu a influência direta do processo de modernização da agricultura, que ocorre no Brasil a partir da década de 1950 e intensifica-se nas décadas de 1960/70. Tem a produção de grãos como base econômica, inicialmente com a cultura do trigo. Mas, a intensificação ocorreu com a introdução da cultura da soja, que possibilitou o monocultivo alternando de trigo e soja. Este sistema de produção moderno se estabeleceu no planalto gaúcho, onde as condições edafoclimáticas e ambientais eram mais propícias à mecanização e aplicação dos pacotes tecnológicos completos, com predomínio de relevo plano e solos mais profundos (BRUM, 1987).

No Médio Alto Uruguai, segundo Moreira (2002), não se desenvolveram as mesmas condições ocorridas nas primeiras colônias, principalmente, em relação ao acesso aos mercados para comercialização dos produtos agrícolas, diminuindo a diversificação da produção e oferta dos tradicionais produtos coloniais. Por sua vez, o relevo muito acidentado



dificultou a mecanização e a introdução de todo o pacote tecnológico da modernização, impossibilitando a implantação de uma “agricultura moderna” completa.

Analisando as condições edafoclimáticas e ambientais do agroecossistema, o território do Médio Alto Uruguai pode ser dividido em duas áreas distintas. Nas áreas mais planas com predominância de latossolo (a maior parte na área vegetação original de campo, mas também adentra nas áreas de floresta) possibilitando uma melhor adaptação das tecnologias modernas. Com estas características favoráveis esta área entra diretamente no processo de modernização e mercantilização da agricultura, que é a base do sistema agrário contemporâneo mercantilizado, com predomínio da motomecanização, da fertilização química, da integração aos mercados e da especialização da agricultura (BRUM, 1987).

Nas áreas mais íngremes, sobretudo nos vales do Rio Uruguai e seus afluentes (aproximadamente 2/3 do território), predominam o relevo ondulado e solos com presença de fragmentos de rocha. Apesar disso, foi implantando um sistema agrário colonial moderno, baseado na tração animal e introdução de algumas técnicas modernas, com tendência de especialização da produção para ao mercado. Mesmo com a modernização da agricultura em pleno andamento em outras áreas, neste local predomina um sistema de produção com tração animal e larga utilização do trabalho manual em todos os tratos culturais e na colheita dos produtos. Pode-se dizer que é um processo de modernização incompleta, dificultado pelos obstáculos naturais (PELEGRINI e GAZOLLA, 2008). Assim, a tradição do sistema agrário colonial prevaleceu por mais duas décadas, “resistindo” ao domínio do avanço da modernização da agricultura, mantendo na produção agrícola muitas famílias de agricultores sem terra ou com pouca terra.

Em toda a área com relevo mais íngreme, a partir da deflorestação completa dos lotes de terra (década de 1960), que não permitiu mais o acesso a novas áreas (solos férteis) no próprio território, ocorre a intensificação do cultivo, com a introdução de algumas práticas do pacote tecnológico da modernização. O sistema de produção predominante neste período é o cultivo consorciado do milho e soja (em alguns municípios predomina o feijão) com tração animal. E a produção de suíno tipo carne em ciclo completo, ou seja, todas as etapas de criação são desenvolvidas na mesma UPF, inclusive a produção da alimentação destinada para a criação de suínos. A fertilização de parte das áreas agrícolas é realizada com os dejetos dos suínos, aproveitando também a interação biológica existente na produção de uma leguminosa, a soja, (fixadora de nitrogênio) e uma gramínea, o milho. Mas, gradativamente a adubação química entra no sistema de produção, bem como a mecanização e os controles químicos.

A comercialização dos suínos é realizada com os frigoríficos existentes na região,

desde o final da década de 1940, o que permitiu a implantação e expansão do sistema de produção predominante de suíno/milho/soja. Com o tempo os frigoríficos passam a fazer parte de um complexo agroindustrial, que é motivado pelos conceitos da modernização da agricultura, baseados na introdução de novas tecnologias e criando novas “regras” de funcionamento do sistema. Estes, num primeiro momento, são responsáveis apenas pelo abate e comercialização dos derivados de suínos. Mas, com o avanço da modernização da agricultura, são os incentivadores na introdução das raças melhoradas de suíno tipo carne, forçando a mudança na alimentação, necessitando de ração balanceada, que passa a ser fornecida pela agroindústria. Assim, na década de 1980, inicia-se o processo de integração vertical, efetivando-se de forma completa no final da década de 1990 (ALTEMANN, 1997).

O predomínio do sistema de integração vertical com as agroindústrias de suínos, aves e tabaco é um dos fatores que determinam o início do sistema agrário contemporâneo.

Aos poucos o processo de mercantilização<sup>16</sup> se intensifica em todos os sistemas de produção que compõem o sistema agrário colonial moderno. Na produção de grãos as sementes melhoradas geneticamente, a fertilização química e a mecanização de parte do itinerário técnico. A integração da produção de fumo de galpão, que é intensificada em algumas regiões, principalmente as mais distantes dos frigoríficos de suínos.

No que diz respeito à estrutura fundiária, o aumento da população a partir dos anos 1960 e a distância das novas fronteiras agrícolas, condicionam a divisão dos lotes (fragmentação), desencadeando um processo de minifundização, levando à intensificação do uso das áreas agricultáveis, acelerando a perda de fertilidade do solo e a insustentabilidade dos sistemas de produção praticados (MOREIRA, 2002; NEUMANN, 2003; PELEGRINI, PELLEGRINI, HILLESHEIM, 2015).

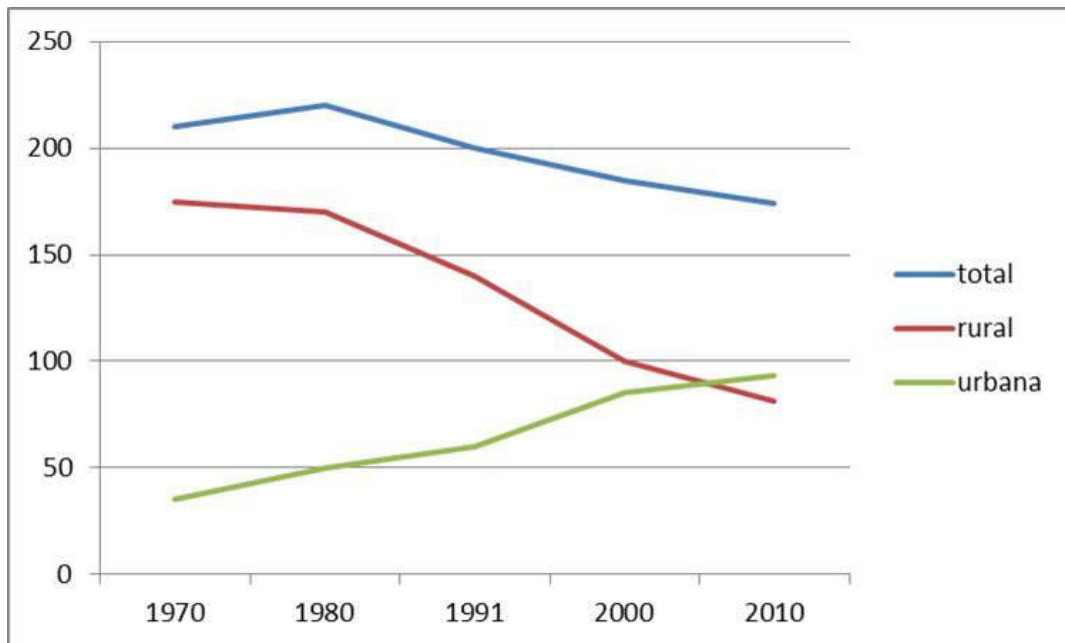
Silva Neto (2005, p. 101) elenca alguns fatores importantes que explicam esta realidade observada no território do Médio Alto Uruguai, que são determinados pelo processo de colonização (nas colônias novas) e pelas características do relevo acidentado e solos mais rasos, quais sejam: a) são regiões com predominância da agricultura familiar; b) o sistema de produção é mais dependente da produção de grãos, diminuindo a intensidade da agricultura familiar, em relação às outras regiões coloniais; c) a estrutura fundiária é muito fragmentada e menos concentrada; d) no decorrer dos anos acontece o empobrecimento da maioria dos agricultores familiares.

---

<sup>16</sup> O processo de mercantilização é intensificado pela modernização da base técnica-produtiva que gera novas demandas ao agricultor, que se caracteriza por submeter o agricultor familiar a uma dependência estrutural ao mercado. (PELEGRINI e GAZOLLA, 2008).

Durante o período das décadas de 1970 e 1980 todos os fatores, elencados anteriormente, são evidenciados no território. A população predominantemente rural cresce até meados da década de 1980, exercendo forte pressão demográfica ao sistema. A pressão demográfica é um fator importante que determina a evolução do sistema agrário. Tal evolução não foi possível neste momento, pois as condições tecnológicas ainda não estavam arranjadas. Assim, uma das alternativas foi intensificar a migração para outras regiões agrícolas e/ou industriais, diminuindo a população local. O que está demonstrado no Gráfico 2.

Gráfico 2 – Evolução da população total, urbana e rural na Microrregião de Frederico Westphalen em 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010



Fonte: IBGE; Censos Demográficos 1970, 1980, 1991, 2000 e 2010. Elaboração do autor.

Constata-se que é nesse período que tem início o processo de urbanização da população regional, no ano de 2010, a população urbana é maior que a rural, com a estabilização e início de um crescimento da população total, a partir desta década.

Alguns autores como Kliemann (1986), Sponchiado (1996) e Sponchiado (2005), afirmam que o processo de colonização do Médio Alto Uruguai foi pensado pelo governo do Estado para ser um “viveiro” de colonos, que serviriam para colonizar outras regiões, também, para serem trabalhadores no processo de industrialização, que estava sendo intensificado nos centros urbanizados. Desta forma, nas décadas de 1960 e 1970, o processo de “enxameamento”, saída das famílias para colonizar outras regiões, é mais intenso. Já na

década de 1980, o êxodo rural intensifica-se, com a saída das famílias para os centros urbanos, principalmente, para as fábricas de calçados do vale do Rio dos Sinos.

É nesta década que os movimentos sociais ressurgem com força, estimulados pela conjuntura de reabertura política brasileira, retomam a luta pela terra. Os primeiros acampamentos de agricultores, que originam o MST, ocorrem a partir dos conflitos agrários deste território. Destaca-se a área indígena de Nonoai, que com a demarcação das terras indígenas desalojou inúmeras famílias de agricultores que acamparam na beira das estradas, a exemplo do histórico acampamento de Encruzilhada Natalino. Posteriormente, utilizam-se da estratégia de ocupação de latifúndios para forçar a política de reforma agrária e a criação de assentamentos rurais (MÉLIGA e JANSON, 1982).

A organização de luta pelo acesso à terra foi motivada pelos conflitos pela posse da terra, mas também como consequência do esgotamento deste sistema agrário, que não permitia a reprodução social das UPFs. Dufumier (2010) afirma que as transformações necessárias nos sistemas de produção, a fim de atingir o nível de reprodução social nem sempre se realizam sem que ocorram mudanças nas condições de acesso à terra.

A intensificação do processo de modernização da agricultura com o predomínio de um modelo mercantilizado é um dos fatores de transição do sistema agrário colonial moderno para o sistema agrário contemporâneo. Outro fator é a integração completa ao complexo agroindustrial, gerado pela crise do sistema de produção, principalmente, da suinocultura que não viabilizava mais a produção de ciclo completo dentro do consórcio de produção soja/milho. Assim, o sistema agrário contemporâneo neste território é mais tardio, tornando-se hegemônico a partir da década de 1990.

#### **4.3.5 O sistema agrário contemporâneo: a integração agroindustrial e a condição atual**

Este sistema agrário é marcado pela intensificação da mercantilização da agricultura, baseada na modernização tecnológica com a utilização de insumos externos de origem industrial, como fertilizantes, agrotóxicos (herbicidas, inseticidas, fungicidas), máquinas e equipamentos para mecanização dos sistemas de produção (tratores, colheitadeiras e equipamentos diversos), sementes melhoradas (transgênicos) e animais com grande melhoramento genético (MIGUEL, 2009). Concretizando-se através da integração vertical dos sistemas de produção com as agroindústrias, principalmente na produção animal.

O sistema de produção mercantilizado já havia entrado, durante a década de 1970, e se consolidado nas décadas seguintes, na região de relevo plano do território do Médio Alto

Uruguai. Nestas áreas predominou o sistema de produção de grãos (trigo/soja) baseado no monocultivo, na mecanização e na quimificação. Este sistema ocasionou uma grande diferenciação dos agricultores e a concentração fundiária, com a exclusão dos agricultores que não conseguiram se adequar ao sistema mercantilizado de tecnologias modernas (BRUM, 1987). A partir da década de 1990, com o sistema de plantio direto na palha, novas tecnologias são introduzidas pelo complexo agroindustrial, como o cultivo de sementes transgênicas.

Nas áreas com relevo mais declivoso, que predominava o sistema de produção de soja/milho/suínos foi substituído pela integração vertical, com a departamentalização dos criadores (produção de leitões, creches e terminação) e os insumos fornecidos pelo complexo agroindustrial. Desta forma, acentua-se a especialização. As poucas áreas com possibilidade de mecanização passam a ser utilizadas para o monocultivo de grãos (soja/milho/trigo) destinado para o mercado.

É neste momento que a bovinocultura de leite surge como alternativa de produção para a maioria dos agricultores com pouca área de terra e capital para investir, juntamente com cultivo do tabaco, já tradicional na região. A integração com as agroindústrias também ocorre nestas atividades, mas de uma forma menos intensa do que na suinocultura e avicultura (ALTMANN, 1997).

Dufumier (2010) assegura que as formas camponesas de produção, consideradas aqui como unidades de produção familiares, buscam elevar continuamente o seu nível de vida, através do aumento dos valores agregados das áreas disponíveis, garantindo desta forma o emprego do trabalho familiar. A utilização de novas tecnologias que substituem a força de trabalho familiar, como máquinas e equipamentos e insumos “modernos”, ocorrem quando a remuneração do trabalho em atividades fora da UPF seja igual o superior a obtida na mesma.

Percebe-se a intensificação do processo de diferenciação dos agricultores e a diversificação dos sistemas de produção praticados pelo conjunto dos agricultores. No entanto, o sistema de produção torna-se mais especializado geralmente com a produção de um produto para o mercado, com a diminuição gradativa da diversificação da produção da agricultura familiar dentro da UPF. Por exemplo, o sistema de produção de grãos especializado (soja/milho/trigo), com a aplicação de todo o pacote tecnológico, intensifica a diferenciação entre os agricultores. O agricultor que possui maior área de terras e melhor estrutura produtiva consegue utilizar e implantar as técnicas modernas de produção de forma completa, e na maior parte dos casos, se capitaliza e amplia a sua área de terras. Tendo em vista, que com a expansão do ciclo da soja, as terras são valorizadas e os pequenos minifúndios são incorporados pelas médias e grandes propriedades (BRUM, 1987).

A grande maioria dos agricultores com pouca terra ou sem terra não conseguiu implantar um sistema de produção com o pacote moderno de tecnologias, entrando num ciclo de descapitalização e empobrecimento, que levou a marginalização e a exclusão do sistema. Brum (1987, p. 123) já previa este problema para as regiões de minifúndios ao afirmar que “quanto ao minifúndio, este não tem vez numa agricultura empresarial, mecanizada, integrada a uma economia de mercado. O projeto de modernização agrícola o ignora. Subsiste, enquanto pode”.

Na década de 1990, estrutura fundiária do território do Médio Alto Uruguai é apresentada na tabela 5, que expõem os dados da microrregião de Frederico Westphalen, relacionando a estrutura fundiária com a condição dos agricultores em relação à posse e uso da terra. O IBGE (1996) destaca que 17,1% dos EA eram conduzidos por agricultores com acesso precário a terra, ou seja, 4.346 tinham acesso à terra na condição de parceiros, arrendatários ou ocupantes.

Dentre os proprietários de EA, 8.355 produtores tinham menos de 10 ha, a metade da área do módulo fiscal predominante na região, necessitando aumentar o tamanho da área para sair da condição de proprietário de minifúndio. Somando os EA com produtores com acesso precário à terra e os proprietários de minifúndios de até 10 ha, chega-se a 12.701 EA, ou seja, 50% das famílias necessitavam de uma política de reestruturação fundiária nesta região.

Tabela 5 – Número de estabelecimentos por grupos de área total, grupo de atividade econômica e condição do produtor na microrregião de Frederico Westphalen (RS), em 1995/1996

<b>Grupos de área total</b>	<b>Condição do produtor</b>				<b>Total</b>
	<b>Proprietário</b>	<b>Arrendatário</b>	<b>Parceiro</b>	<b>Ocupante</b>	
Menos de 5 ha	2.845	398	533	548	4.324
De 5 a menos de 10 ha	5.510	559	543	343	6.955
De 10 a menos de 20 ha	8.042	353	369	280	9.044
De 20 a menos de 50 ha	3.971	148	117	76	4.312
De 50 a menos de 100 ha	520	30	6	10	566
De 100 ha e mais	207	27	1	2	237
Sem declaração	-	-	-	3	3
<b>Total</b>	<b>21.095</b>	<b>1.515</b>	<b>1.569</b>	<b>1.262</b>	<b>25.441</b>

Fonte: (IBGE, 1996). Elaboração do autor.

Com base nestes dados os STRs pertencentes ao território intensificam as

reivindicações por acesso à terra. Assim, a CONTAG, no Grito da Terra de 1996, aponta para a necessidade da criação da política de crédito fundiário, principalmente, para jovens e agricultores familiares que possuíssem áreas insuficientes para garantir o sustento da família. Estes argumentos baseavam-se nos dados da realidade da estrutura fundiária que evidenciavam uma grande concentração de terras no Brasil e a existência de regiões com predominância de minifúndios, o caso do território do Médio Alto Uruguai. Também buscava apoio legal para a proposta no Estatuto da Terra, que previa a realização de políticas de reordenamento fundiário.

#### 4.4 O DESEMPENHO DO CRÉDITO FUNDIÁRIO NO TERRITÓRIO DA CIDADANIA DO MÉDIO ALTO URUGUAI

Segundo Frantz e Flores (2002), na década de 1990, o Médio Alto Uruguai tinha uma densidade demográfica alta, o que ocasionava ocupação intensa do meio, acarretando uma redução na renda da população rural. Observava-se que as condições para a reprodução de novas unidades de produção, sobretudo as familiares, tornavam-se difíceis de serem alcançadas.

Este cenário levou os agricultores a buscarem alternativas de sobrevivência nos centros urbanos, intensificando o êxodo rural, ou desenvolver alternativas na produção agropecuária, com o acesso ao Banco da Terra recém-criado pelo governo Federal. “Segundo um estudo feito pelos sindicatos dos trabalhadores rurais da região, existe uma demanda de 12.000 famílias a serem assentadas na região” (FRANTZ e FLORES, 2002, p. 55).

Estes foram os argumentos para a implantação da Agência do BT no território do Médio Alto Uruguai. A agência foi implantada em 28 de junho de 1999, na assembleia geral do CODEMAU. Ficando este conselho como responsável pela condução dos trabalhos da agência e do projeto de reordenamento fundiário, que estava sendo implantado pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário. O conselho buscou a parceria e suporte técnico na Universidade Regional Integrada do alto Uruguai e das Missões (URI), Campus de Frederico Westphalen, para operacionalizar as ações que visavam disponibilizar o crédito fundiário e também para a capacitação dos beneficiários. Os Sindicatos dos Trabalhadores Rurais (STRs) foram parceiros para o levantamento da demanda, juntamente com as prefeituras, representadas pela Associação dos Municípios da Zona da Produção (AMZOP), que ficariam com a responsabilidade do acompanhamento técnico dos beneficiários.

Logo no início a Agência travou um debate com os coordenadores nacionais do

programa, sobre os juros cobrados nos valores do empréstimo do CF, argumentando que os índices de correção financeira indexados ao IGP-DI (Índice Geral de Preços-Disponibilidade Interna) que no ano de 1999, fechou em 19,99%, bem acima da inflação anual. Assim, a nova taxa de juros de 8% ao ano, com o rebate de 30% na prestação com o pagamento em dia foi muito comemorada pela agência e pelos beneficiários.

No final do ano 2002, após quatro anos de operação, a Agência do BT do Médio Alto Uruguai divulgava os dados de operação do Crédito Fundiário, com um total de recursos investido de R\$ 10,7 milhões, com 7.348,4 hectares financiados, beneficiando 735 famílias. Números consideráveis, mas bem aquém da demanda levantada preliminarmente de 12 mil famílias (FRANTZ e FLORES, 2002, p. 55).

A assistência técnica para os beneficiários era de responsabilidade dos municípios, como contra partida aos recursos investidos. Mas, logo nos primeiros anos, esta disponibilidade de ATER tornou-se insuficiente, diante da grande demanda dos beneficiários, onde maioria se integrava a uma produção regida pelo mercado. Neste sentido, a Agência do BT do Médio Alto Uruguai apresentou uma proposta inovadora para a capacitação dos beneficiários, tendo como executoras o CODEMAU e a URI. No ano de 2001, teve início um projeto de educação continuada, denominado de “Projeto de Organização e Capacitação dos Beneficiários do Banco da Terra”, inovador para o programa no Brasil.

A capacitação aqui proposta e praticada, está projetada para um processo continuado que objetiva, com clareza, proporcionar as condições de visão de futuro que os técnicos e os agricultores devem ter na construção de uma agricultura familiar mais eficiente que oportunize aos agricultores uma melhor qualidade de vida. [...] parte do pressuposto de que os agricultores e técnicos possuem conhecimentos, cada um na sua profundidade e que esses conhecimentos devem se cruzar, formando um novo conhecimento que sirva para desenvolver as propriedades (FRANTZ e FLORES, 2002, p. 66).

A proposta pedagógica segue os princípios norteadores da pedagogia da alternância, que foca a realidade vivenciada pelos agricultores, e através de temas geradores problematiza e constrói conhecimento aplicado para mudança da realidade objetiva. Também buscava envolver os técnicos responsáveis pela ATER e a família do beneficiário.

Foram duas etapas que envolveram os 750 agricultores e 30 técnicos municipais. Contudo, o programa BT não previa recursos para a capacitação dos beneficiários. Esta experiência foi viabilizada através da parceria entre o CODEMAU e URI, com o apoio das prefeituras locais e dos beneficiários do programa. Esta pode ser considerada a experiência precursora do PRONERA com beneficiários do crédito fundiário, que esta sendo desenvolvida



pelo Curso Superior de Tecnologia em Agropecuária da URI, que iniciou a primeira turma do Brasil em 2014, e, em 2017, formou 32 agricultores beneficiários como tecnólogos em agropecuária, desenvolvendo o projetos profissional e de vida na UPF adquirida com o CF.

Esta experiência de capacitação dos beneficiários do CF encontra-se em andamento com a segunda turma, com mais 43 beneficiários (as).

#### 4.4.1 A consolidação do crédito fundiário como uma das formas de acesso à terra

A ocupação do espaço do território durante o processo de colonização foi viabilizado através da comercialização dos lotes de terra, por empresas particulares. Segundo o IBGE (2006) a compra da terra é forma de acesso predominante no Brasil, conforme dados apresentados na tabela 6. O que acontece também no Médio Alto Uruguai, onde 65,5% dos EA os proprietários tiveram acesso à terra através da compra de particular. Observa-se que este valor é mais elevado do que os encontrados nos territórios estadual e nacional, 54,8% e 53,45, respectivamente.

Em 2006, o CF já ocupava a terceira posição como forma de acesso à terra neste território, sendo esta a forma de obtenção das terras em 4,3% dos EA, número quatro vezes maior que no Brasil e duas vezes mais que no Estado.

Tabela 6 – Número de estabelecimentos agropecuários com produtor proprietário por forma de obtenção das terras no Brasil, Rio Grande do Sul e Território do Médio Alto Uruguai, em 2006

Forma de obtenção das terras	Brasil		Rio Grande do Sul		Médio Alto Uruguai	
	Número	%	Número	%	Número	%
Compra de particular	2.418.440	53,4	249.525	54,8	18.053	65,5
Herança	1.526.192	33,7	173.893	38,2	7.147	25,9
Via reforma agrária	290.245	6,4	8.861	1,9	167	0,6
Doação particular	122.793	2,7	8.162	1,8	357	1,3
Compra via crédito fundiário	47.492	1,1	8.836	2,0	1.179	4,3
Usucapião	46.730	1,0	1.514	0,3	106	0,4
Outra forma	55.410	1,2	3.606	0,8	494	1,8
Não sabe	22.598	0,5	724	0,2	56	0,2
<b>Total</b>	<b>4.529.900</b>	<b>100</b>	<b>455.121</b>	<b>100</b>	<b>27.559</b>	<b>100</b>

Fonte: (IBGE, 2006). Elaboração do autor.

Os dados expressivos do CF neste território ratificam a sua importância para o

desenvolvimento territorial, também para a construção e operacionalização desta política pública no Brasil. De 1999 a 2014, foram beneficiadas 3.841 famílias pelo CF que acessaram mais de 219 milhões de reais para a aquisição de terras em todo o TCMAU, conforme os dados apresentados no Quadro 5. Neste período o CF beneficiou 135.594 famílias no território nacional e 28.355 famílias no Rio Grande do Sul, sendo o estado brasileiro com o maior número de beneficiários (MDA, 2015).

Quadro 5 – Desempenho da política de crédito fundiário no Brasil, Rio Grande do Sul e no Território do Médio Alto Uruguai, período 1999 a 2014

<b>Indicadores</b>	<b>Brasil</b>	<b>Rio Grande do Sul</b>	<b>TCMAU</b>	<b>TCMAU /BR %</b>	<b>TCMAU /RS %</b>
Operações contratadas	52.116	21.249	3.841	7,4	18,1
Famílias beneficiárias	135.594	28.355	3.943	2,9	13,9
Área adquirida (ha)	2.853.782	395.909	22.475	0,8	5,7
Valor financiado (mil R\$)	3.715,00	967,00	219,00	5,9	22,7

Fonte: (MDA, 2015). Elaboração do autor.

Até o ano de 2014, 3.841 operações de CF foram contratadas através dos programas BT e PNCF/CAF, no Território do Médio Alto Uruguai. Também a linha Nossa Primeira Terra atendeu noventa e oito jovens rurais em 11 propostas contratadas. Com este desempenho, o TCMAU é um dos territórios brasileiros que mais acessou o crédito fundiário.

Um dos principais fatores que condicionaram estes números foi a grande demanda reprimida por terra por parte da agricultura familiar, que é a principal categoria social dos 34 municípios que compõem o território. No ano de 2006, existiam 28.514 EA no TCMAU, numa área de 455.395 hectares, perfazendo uma média de 15,9 hectares, caracterizando-se como um território de minifúndios. Deste total de EA, foram identificados como sendo de agricultura familiar 26.428 EA (92,7% do total), ocupando uma área de 313.707 hectares (68,8% do total) com uma média de 11,8 hectares (IBGE, 2006).

De acordo como a Tabela 7, até o ano de 2014, a política de CF financiou a aquisição de áreas de terras em 13,4% dos EA do território. Este é um número significativo, que pode ter retardado a tendência “natural” de concentração fundiária.

Tabela 7 – Número, área total e média dos Estabelecimentos Agropecuários, número de famílias e percentual de beneficiários do CF em relação ao total de EA, nos municípios do TCMAU, no período de 1999 a 2014

Município	Estabelecimentos Agropecuários			Famílias Beneficiadas	
	Número	Área (ha)		Número	Percentual
		Total	Média		
Alpestre	1.784	25.417	14,25	193	10,8
Ametista do Sul	979	11.378	11,62	49	5,0
Boa Vista das Missões	322	14.749	45,80	24	7,5
Caiçara	1.041	16.239	15,60	127	12,2
Cerro Grande	455	6.099	13,40	88	19,3
Constantina	1.037	20.589	19,85	249	24,0
Cristal do Sul	550	7.583	13,79	99	18,0
Dois Irmãos das Missões	422	14.570	34,53	19	4,5
Engenho Velho	223	3.091	13,86	10	4,5
Erval Seco	1.692	22.357	13,21	201	11,9
Frederico Westphalen	1.412	23.742	16,81	177	12,5
Gramado dos Loureiros	452	7.829	17,32	39	8,6
Iraí	858	13.597	15,85	157	18,3
Jaboticaba	830	10.221	12,31	191	23,0
Lajeado do Bugre	630	5.259	8,35	36	5,7
Liberato Salzano	1.292	20.243	15,67	191	14,8
Nonoai	839	30.640	36,52	83	9,9
Novo Tiradentes	579	5.799	10,02	104	18,0
Novo Xingu	478	7.300	15,27	56	11,7
Palmitinho	1.118	11.948	10,69	166	14,8
Pinhal	383	5.330	13,92	86	22,5
Pinheirinho do Vale	930	8.529	9,17	107	11,5
Planalto	1.350	13.496	10,00	294	21,8
Rio dos Índios	1.026	22.949	22,37	46	4,5
Rodeio Bonito	743	7.063	9,51	143	19,2
Sagrada Família	626	4.755	7,60	47	7,5
São José das Missões	771	16.097	20,88	86	11,2
São Pedro das Missões	647	6.823	10,55	22	3,4
Seberi	1.455	25.369	17,44	283	19,5
Taquaruçu do Sul	478	6.358	13,30	54	11,3
Três Palmeiras	746	13.296	17,82	133	17,8
Trindade do Sul	774	23.851	30,82	117	15,1
Vicente Dutra	1.091	15.893	14,57	87	8,0
Vista Alegre	501	6.936	13,84	67	13,4
<b>Total</b>	<b>28.514</b>	<b>455.395</b>	<b>15,97</b>	<b>3.831</b>	<b>13,4</b>

Fonte: (IBGE, 2006; MDA, 2015); Dados fornecidos pela UTE/RS. Elaboração do autor.

Observa-se que a utilização do CF não foi da mesma forma em todos os municípios do TCMAU. Existem diferentes desempenhos, como por exemplo, em alguns municípios como São Pedro das Missões, Dois Irmão das Missões, Rio dos Índios e Engenho Velho os EA

beneficiados não alcançou 5% dos EA. Estes municípios estão localizados na região de campo (vegetação original), com relevo mais plano, predominando, historicamente, a criação de gado extensiva, e, posteriormente, granjas de produção de grãos, apresentando EA com áreas maiores que a média.

A Tabela 7 demonstra que mesmo no TCMAU, que é um território praticamente composto pela agricultura familiar, o CF restringiu-se as áreas de agricultura familiar não ocorrendo a venda da terra por parte dos agricultores proprietários de áreas maiores, que era um pressuposto teórico que embasou a implantação do CF no Brasil.

Por outro lado, os municípios que apresentaram índices acima da média, próximos a 20% dos EA beneficiados estão localizados na área com vegetação natural de floresta, onde o processo de colonização foi mais intenso. Nesta região do território os EA apresentam áreas menores, pois o processo de fracionamento dos lotes originais ocorreu com maior intensidade, devido a pressão demográfica. Os números apresentados na Tabela acima corroboram com a tese de que no Rio Grande do Sul o CF restringiu-se na compra e venda de áreas específicas da agricultura familiar, não tendo penetração nas médias e grandes propriedades de terra.

Contudo, a amplitude dos números remete a importância desta política como instrumento de reestruturação fundiária, e oportunidade para a agricultura familiar acessar à terra. Por exemplo, no município de Constantina foram financiados através do CF 24% dos 1.037 EA. Praticamente, um quarto dos EA foi atingido com esta política pública, beneficiando 249 famílias de agricultores. Pode-se afirmar que seria possível redesenhar a estrutura fundiária municipal, desde que se houve um planejamento das ações e a existência da governança ativa. Obviamente, necessitando da interação com as demais políticas que objetivam desencadear o desenvolvimento rural.

Pensando na operacionalização de um programa de reordenamento fundiário territorial, Gomes et al, (2015), Cazella et al, (2015) discutem a necessidade de construir ferramentas eficientes que possibilitem analisar e diagnosticar o uso e posse das terras no meio rural e, promover práticas e políticas de reordenamento neste espaço. Chamam a atenção para a importância da sociedade e suas organizações terem um entendimento mais aprofundado sobre o tema da questão agrária local e nacional, além da necessidade de construir um planejamento do desenvolvimento rural, principalmente no que se refere à governança da terra. O que nos parece ainda não existir, deixando a atuação do CF apenas como mecanismo de compra e venda de terras. Muitas vezes, tendo influência direta de especuladores imobiliários.

As áreas comercializadas no TCMAU ficaram restritas ao circuito de ação da

agricultura familiar. Ou seja, os agricultores familiares compram pequenas áreas de terra que a própria categoria social leva ao mercado, não proporcionando uma mudança na estrutura fundiária, pois se trata da compra de áreas da própria agricultura familiar. Desta forma, neste território, o CF atuou mais como uma política específica de compra e venda de terras, tendo dificuldades de desencadear uma reestruturação fundiária.

Nos últimos anos, os dados demonstram que o número de famílias beneficiárias do CF vem diminuindo e o PNCF perdendo força. No Rio Grande do Sul o ano com o maior número de beneficiários do PNCF, com 3.765 famílias beneficiárias, foi o ano de 2006. Uma década depois, em 2016, apenas 24 famílias tiveram acesso à terra através do PNCF em todo o Estado (SEAD, 2017).

Dentre os principais fatores apontados para esta diminuição estão os problemas enfrentados na operacionalização do programa e o aumento do valor das terras, que foi impulsionado pelo contexto de valorização das *commodities*, sobretudo a soja, que busca ampliar o seu espaço de produção, alterando as relações no mercado de terras (CAZELLA et al, 2015). Da mesma forma, os problemas estruturais no sistema de produção enfrentados pelos primeiros beneficiários do CF fizeram com que a demanda também diminuísse.



## 5A DINÂMICA DA AGRICULTURA DE FREDERICO WESTPHALEN

A análise e diagnóstico dos sistemas agrários é um método de estudo baseado em construção de passos progressivos, partindo do geral para o particular. Para chegarmos ao âmbito das UPFs que foram beneficiadas pelo CF, no município de Frederico Westphalen, iniciou-se o estudo dos fatos e fatores determinantes na evolução e na dinâmica da agricultura local. Atualmente, a agricultura praticada é marcada pela diversidade de sistemas de produção e uma grande diferenciação entre os agricultores. Busca-se explicar e evidenciar os fatores condicionantes dessa diferenciação, dentre eles os ecológicos, técnicos, econômicos e sociais.

### 5.1 CARACATERÍSTICAS GERAIS DO MUNICÍPIO

O município de Frederico Westphalen está situado ao norte do estado do Rio Grande do Sul, fazendo parte do TCMAU. Foi instituído pela Lei nº 2523, de 15 de dezembro de 1954, tendo seu território inicial formado a partir dos Municípios de Iraí e Palmeira das Missões. Atualmente, área total é de 265 Km<sup>2</sup> e uma população estimada em 31.199 habitantes, conferindo uma densidade demográfica de 117,7 habitantes por Km<sup>2</sup> (FEE, 2016).

A vegetação original de mata densa pertencente ao bioma mata atlântica. Uma floresta subtropical, predominando a floresta estacional decidual, que ocorre ao longo do vale do Rio Uruguai, entre 200 a 800 metros de altitude. Porém, em alguns pontos mais altos registra-se a ocorrência do pinheiro brasileiro (*Araucaria angustifolia*), caracterizando a existência de fragmentos da floresta ombrófila mista, que compreende as formações florestais típicas e exclusivas dos planaltos da região sul do Brasil (PELEGRINI, PELLEGRINI, HILLESHEIM, 2015).

O relevo de planalto domina a paisagem local (Figura 4), alternando áreas onduladas planas, nas regiões com altitude em torno de 500 metros, com regiões declivosas e íngremes nas altitudes entre 500 a 300 metros. Nas áreas próximas ao rio da Várzea, com altitudes entre 350 a 200 metros, predominam no relevo os espigões degradados, com regiões onduladas e planas e outras com declividade acentuada (CUNHA et al, 2011; MISSIO, 2003).

Apresenta uma grande diversidade de tipos de solos, que possuem relação direta com o relevo. Segundo Cunha et al (2011) os intensivos processos erosivos naturais corroeram e desagregaram as superfícies originais, constituído solos profundos nas áreas mais altas do planalto (nitossolo vermelho distroférico) e solos rasos muito férteis nas áreas mais

declivosas das encostas e serras (neossolo litólico eutrófico), nos vales (cambissolo háptico ta eutrófico) e nos espigões degradados próximos ao rio da Várzea (luvisso solo crômico órtico).

Figura 4 – Paisagem rural de Frederico Westphalen: detalhe dos espigões degradados e vales



Fonte: Arquivo do autor.

O clima é o subtropical úmido (Cfa), de acordo com a classificação de Köppen, dentro de uma região de clima temperado, com temperatura média anual é de 18°C, e uma amplitude térmica média de 11°C. Os verões são quentes, com temperatura máxima superior à 40°C, e invernos frios, apresentando temperaturas negativas em vários dias do ano. As chuvas são bem distribuídas no decorrer do ano, com precipitação entre 1.800 a 2.100mm (MISSIO, 2003).

Segundo IBGE (2016) a população do município possui uma urbanização superior a 80%, e evoluiu de 26.716 habitantes, em 2000, para 28.843, em 2010. Estes dados demonstram um crescimento anual próximo a 1%, diferenciando-se da maioria dos municípios da região, que apresentaram decréscimo da população no período 2000 a 2010. Este fenômeno pode ser explicado pela condição de centro econômico regional, atraindo muitos migrantes dos municípios próximos, além da tendência crescente de urbanização da população em geral (CODEMAU, 2017).

Em relação ao Índice Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), o município apresenta melhoras significativas, chegando, no ano de 2010, ao indicador de 0,760, que é considerado “alto”. A dimensão que mais contribuiu para a evolução positiva do IDHM foi a



longevidade da população, com índice de 0,846, apresentando uma expectativa de vida de 75,7 anos. A renda também é considerada alta (0,754), com um PIB *per capita* de R\$ 28.653,01, em 2014. O índice mais baixo entre os três indicadores é da educação (0,688). Contudo, a dimensão que mais cresceu nas últimas décadas foi justamente a educação, saindo de um índice de 0,329, em 1991, para 0,688 em 2010 (FEE, 2016; ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL, 2013).

Este resultado apresentado no indicador de educação pode estar ligado aos investimentos públicos e comunitários no setor, principalmente no acesso ao ensino fundamental e médio, e na ampliação de vagas nas universidades instaladas neste período no município, como a Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (URI), a Universidade Federal de Santa Maria (UFSM) e a Universidade Estadual do Rio Grande do Sul (UERGS).

Outro indicador importante é o Valor Adicionado Bruto (VAB) que é o valor que cada setor da economia (agropecuária, indústria e serviços) acresce ao valor final de tudo que foi produzido em uma determinada unidade da federação. Segundo os dados da FEE (2016), no ano de 2013, Frederico Westphalen apresentou um VAB total a preços básicos de R\$ 713,4 milhões. O setor de serviços contribuiu com o maior VAB, R\$ 513 milhões (71,9% do total), deste valor a administração pública tem 14,3% do VAB municipal, com um montante superior a R\$ 100 milhões. O setor industrial vem em seguida com R\$ 137,7 milhões (19,3%). O agropecuário, apesar de toda importância histórica, apresentou o menor VAB, com R\$ 62,7 milhões (8,8%).

No entanto, verificando os dados do setor tributário da administração municipal, percebe-se que o valor da produção dos principais produtos agropecuários (o quais os produtores rurais emitiram nota fiscal), vem aumentando consideravelmente, conforme os dados da Tabela 8. O valor bruto da produção agropecuária mais que triplicou em uma década, passando de R\$ 36,17 milhões em 2005, para R\$ 121,59 no ano de 2014.

Esta tendência de ampliação do valor da produção agropecuária ocorre com a redução do número de agricultores envolvidos em cada atividade. Por exemplo, a atividade da suinocultura que está presente desde os primeiros anos de colonização do município, teve uma redução no número de produtores que venderam com nota fiscal de 35,2%, ou seja, apenas 83 produtores comerciais de suínos em Frederico Westphalen, no ano de 2014. Entretanto, o valor da produção de suínos quadruplicou, saindo de R\$ 15,8 milhões em 2005, para R\$ 63,8 em 2014. Comprovando a tendência de aumento e concentração da produção agropecuária e da exclusão de agricultores apresentadas por Mazoyer e Roudart (2001).

Tabela 8 – Valor da produção e número de produtores dos principais produtos do município de Frederico Westphalen nos anos de 2005 e 2014

Produtos	Valor Bruto da Produção em R\$		Número de Produtores	
	2005	2014	2005	2014
Suínos	15.874.407,93	63.800.601,14	128	83
Aves	8.023.422,56	13.617.914,20	24	23
Leite	2.990.939,64	12.570.425,02	526	438
Soja	1.380.841,18	9.980.513,87	674	609
Bovinos	1.199.924,31	7.162.084,36	346	512
Milho	1.880.242,41	7.111.047,51	669	720
Fumo	3.941.419,55	4.198.479,71	402	216
Hortaliças/frutas	64.950,77	1.032.943,19	66	77
Trigo	129.158,40	1.030.230,40	77	155
Feijão	640.275,23	780.045,44	199	116
Agroindústrias	99,00	155.598,41	2	9
Outros animais	47.524,21	154.358,00	12	8
<b>Total</b>	<b>36.173.205,19</b>	<b>121.594.241,25</b>	<b>5.130</b>	<b>4.980</b>

Fonte: Dados fornecidos pelo setor tributário da prefeitura de Frederico Westphalen. Elaboração do autor.

Percebe-se que a maioria dos produtos comercializados pelo setor agropecuário é proveniente de sistemas de produção mais intensivos, como suínos, aves, fumo, leite e hortaliças. Esta realidade é condicionada pela estrutura fundiária que apresenta uma predominância de EA com pequena área de terra. A diversificação de produtos agropecuários e a estrutura fundiária de minifúndios são características que marcam a agricultura de Frederico Westphalen. O que foi constatado por Cunha et al (2011, p. 01).

Hoje, o município de Frederico Westphalen apresenta pequenas propriedades que se fragmentaram ao longo do tempo com uma agricultura empresarial nos platôs e de pequenos produtores nas áreas de mata com solos muito férteis, íngremes, com rochas e fragmentos. Nas áreas íngremes poucas atividades além, dos cultivos de sobrevivência, expandem-se em uma economia que depende dos produtos primários das propriedades (trigo, milho, soja, além de cereais, leite, mel, criação de pequenos animais, etc.).

A Tabela 9 apresenta o número de estabelecimentos agropecuários, por grupos de área total existentes no município, no ano de 2006. Observa-se que a área média dos EA é de 14,86 ha e do total de 1.411 EA, 1.052 (74,5%) são EA com área de até 20 hectares, e ocupam uma superfície de 9.271 ha, que corresponde a 44,2% do território do município.

Tabela 9 – Número de estabelecimentos por grupos de área total no município de Frederico Westphalen, no ano de 2006

Grupos de área total	Estabelecimentos Agropecuários		Área dos Estabelecimentos Agropecuários	
	Número	Percentual	Hectares	Percentual
Mais de 0 a menos de 5 ha	262	18,6	628	3,0
De 5 a menos de 10 ha	287	20,3	1.959	9,3
De 10 a menos de 20 ha	503	35,6	6.684	31,9
De 20 a menos de 50 ha	303	21,5	8.592	40,9
De 50 a menos de 100 ha	41	2,9	2.445	11,7
De 100 a menos de 200 ha	5	0,4	660	3,2
De 200 ha e mais	-	-	-	-
Produtor sem área	10	0,7	-	-
<b>Total</b>	<b>1.411</b>	<b>100</b>	<b>20.968</b>	<b>100</b>

Fonte: (IBGE, 2006). Elaboração do autor.

Considerando que os proprietários de minifúndio são beneficiários potenciais dos programas de CF, estes dados confirmam a demanda reprimida por terra no município, onde 549 EA possuem área menor que 10 ha. Esta estrutura fundiária está relacionada ao histórico de ocupação e o modelo de acesso à terra que ocorreu durante o processo de colonização. Por outro lado, evidencia-se a dificuldade de oferta de terras no município para a demanda existente.

## 5.2 O ZONEAMENTO AGRÍCOLA DE FREDERICO WESTPHALEN

Para a definição do zoneamento agrícola do município de Frederico Westphalen seguiu-se a proposta metodológica da ADSA. Foram realizadas sobreposições de mapas (político, de solos, vegetações, hipsometria e clinografia), leituras da paisagem rural, entrevistas com informantes qualificados e interpretação de estudos já realizados. Dentre estes, dois merecem destaque: Missio (2003) e Cunha et al (2011).

Missio (2003) apresenta uma proposta de zoneamento ambiental definindo três zonas distintas, além da zona urbana e de sua expansão. O autor adotou critérios de impactos mínimos sobre os recursos naturais, levando em consideração os diferentes usos das terras, elaborando a proposta de zoneamento municipal “conforme a vulnerabilidade ambiental e

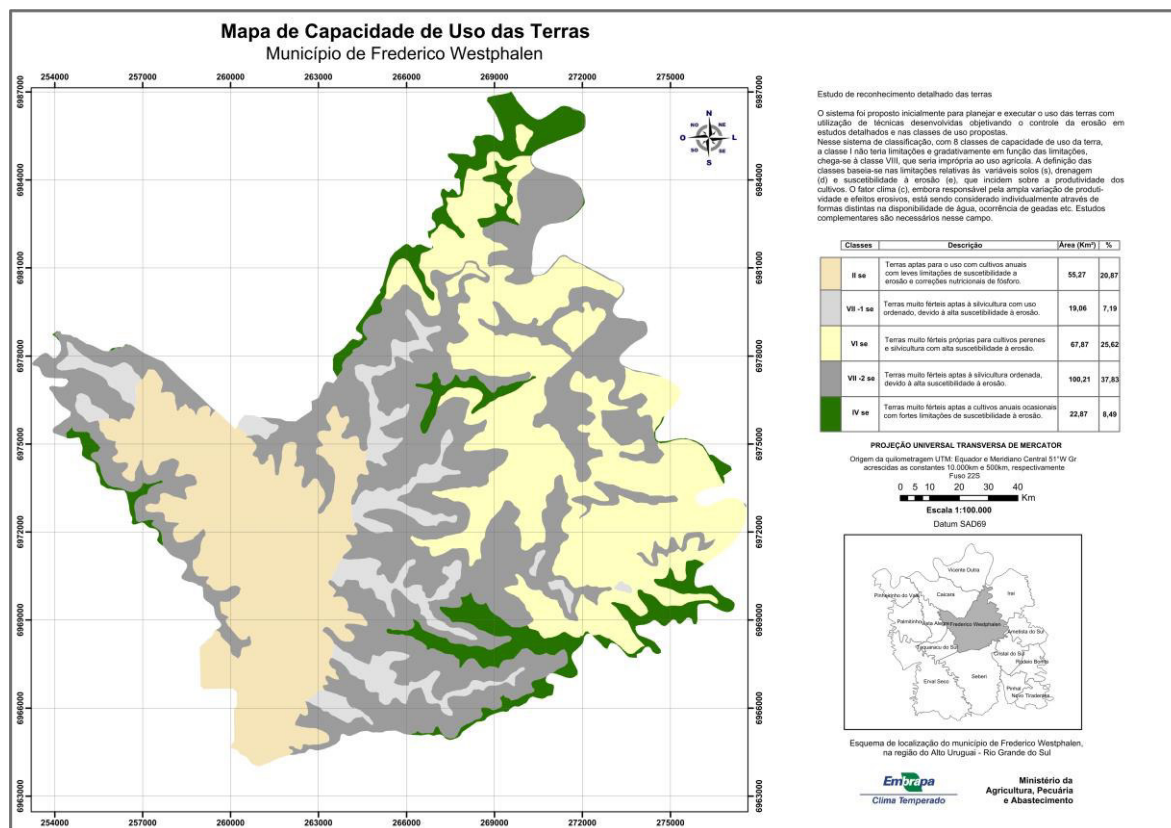
potencialidade de receber diferentes tipos de usos da terra, compatíveis com estas potencialidades e restrições naturais” (MISSIO, 2003, p. 114).

A EMBRAPA clima temperado, de Pelotas-RS, realizou um estudo sobre a agricultura local, que foi apresentado por Cunha et al (2011), relacionando vários aspectos da geomorfologia dos solos, a sua capacidade de uso e aptidão agrícola das terras. Com objetivo de apontar atividades agropecuárias alternativas aos sistemas tradicionais para geração de renda e agregação de valor, que dinamizassem a economia local, sem agravar os problemas ambientais, sobretudo a utilização das terras.

Neste sentido, no presente trabalho, buscou-se construir a proposta de zoneamento agrícola, partindo do zoneamento ambiental apresentado por Missio (2003), relacionando-o, sobretudo, à aptidão agrícola das terras. Este é um sistema proposto por Ramalho Filho e Beek (1995), que leva em consideração o agricultor, suas práticas de produção e as condições para fazer o uso do solo, tendo como base a capacidade que as terras apresentam para o referido uso, buscando uma relação de custo/benefício. Segundo Cunha et al (2011, p. 03), o objetivo é atender “uma realidade compatível com a média das possibilidades dos agricultores, uma tendência econômica em longo prazo, sem perder de vista o nível tecnológico adotado”.

Observando o mapa da capacidade de uso das terras do município (Figura 5) percebe-se a predominância de três classes: a) classe II se - terras aptas para o uso com cultivos anuais com leves limitações de suscetibilidade a erosão e correções nutricionais de fósforo, ocupa 20,85% do território; b) classe VI se - terras muito férteis próprias para cultivos perenes e silvicultura com alta suscetibilidade à erosão, presente em 25,62% da área municipal; c) Classe VII 2 se - terras muito férteis aptas à silvicultura ordenada, devido à alta suscetibilidade à erosão, ocupando 37,83% do território.

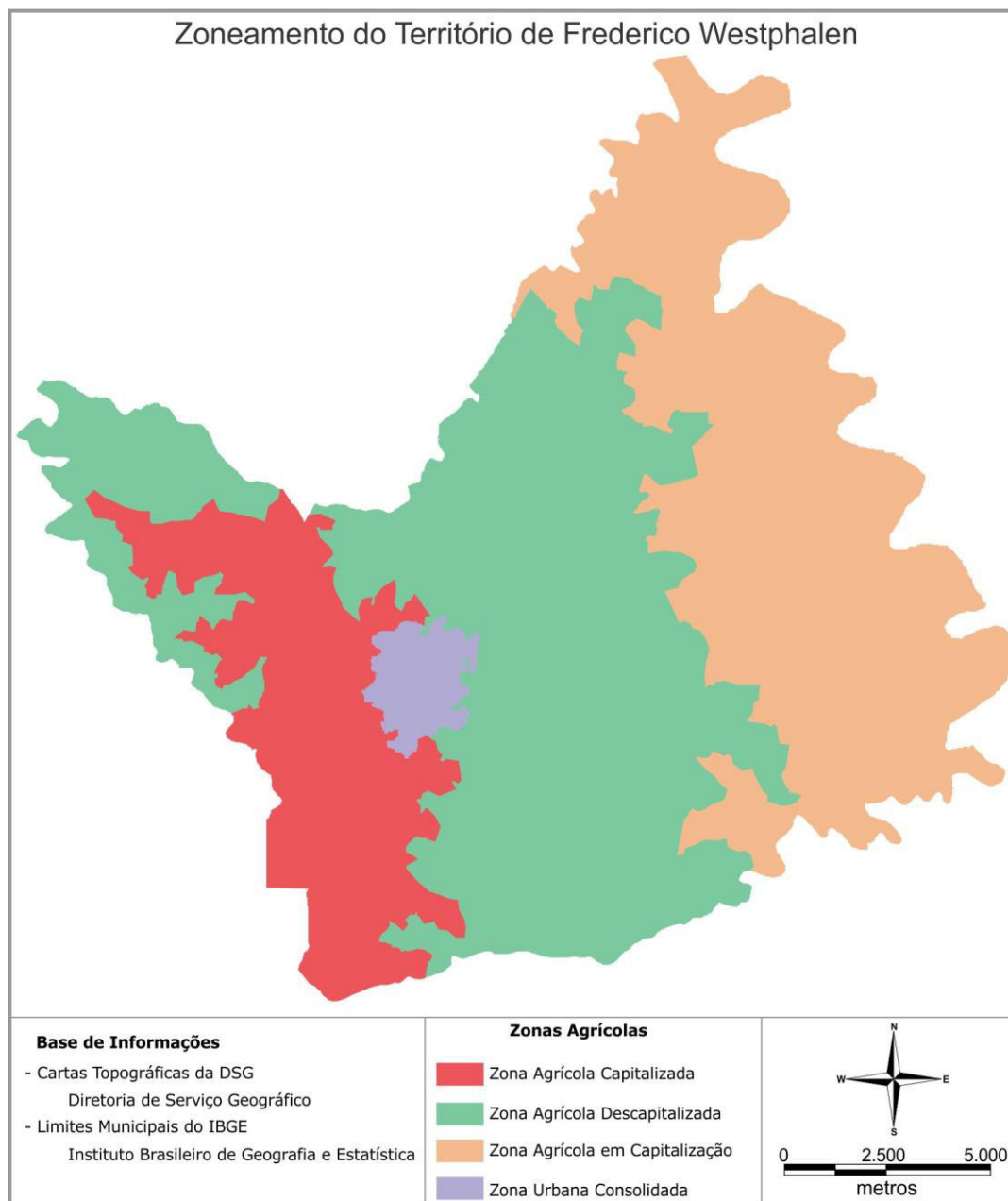
Figura 5 – Mapa de capacidade de uso das terras: município de Frederico Westphalen



Fonte: (CUNHA et al, 2011).

Sobrepondo o mapa de capacidade de uso das terras com a proposta de zoneamento ambiental apresentada por Missio (2003), constata-se uma grande semelhança em seus contornos. Os resultados da leitura da paisagem (atual) e das entrevistas com os informantes qualificados definiram e, de certa forma, ratificaram a proposta inicial de três zonas agrícolas, distintas entre elas, principalmente, nos aspectos relacionados ao relevo, solos, sistemas de produção praticados e o nível de capitalização dos agricultores (Figura 6). Definidas como zonas agrícolas capitalizada, descapitalizada e em capitalização, localizadas, respectivamente, nos relevos de planalto, encosta e várzea, que são descritas a seguir.

Figura 6 – Mapa das zonas agrícolas do município de Frederico Westphalen



Fonte: Elaboração Laboratório de Geoprocessamento (URI/FW). Informações do autor.

### 5.2.1 Zona agrícola capitalizada

Ocupa a faixa de terras mais altas do município entre 400 a 550 metros de altitude. Localizando-se entre a divisa sul, com o Município de Seberi, e sudoeste, com Taquaruçu do Sul, e a divisa norte com o município de Caiçara. Com uma área de 4.292 ha (16,4% do total), compreende o território formado pelas comunidades de Boa Esperança, Vila Faguense, Distrito de Osvaldo Cruz, Linha Volta Grande, Linha Cadoná, Linha São José, Linha Manfio

e Linha Locateli. Abarca, praticamente, todo perímetro urbano e de expansão urbana, chegando a uma área total de 4.845 hectares (18,5% do total). Abrangendo as áreas dos Campi da Universidade Federal de Santa Maria, do Instituto Federal Farroupilha e da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, incluindo o Pólo de Modernização Tecnológica do Médio Alto Uruguai.

O relevo é composto basicamente por chapadas remodeladas, que, segundo Cunha et al (2011), são os restos aplainados mais desgastados na borda do nível superior do planalto. Configurando uma forma de relevo levemente ondulado, com declives menores do que 5%, podendo chegar até 10% nas encostas mais acentuadas (Figura 6). Em toda a sua extensão leste existe a transição abrupta com a zona agrícola descapitalizada, com o início dos declives acentuados.

O material de origem dos solos é o basalto, que sofreu o intemperismo do tempo, com ações do clima e do relevo formando, predominantemente, solos “denominados de nitossolos vermelhos eutroféricos e raros distroféricos, devido à atividade baixa das argilas e a estrutura em blocos subangulares ser moderada a fraca”. (CUNHA et al, 2011, p. 10). Prevaecem os solos profundos, bem drenados, textura argilosa com coloração vermelho escura e alto teor de argila, que, segundo Missio (2003), são solos pertencentes a unidade de mapeamento Erechim, o Latossolo Roxo Distrófico. Por estar localizado num região de transição é comum aparecer manchas de solos Ciríaco e Charrua, sendo uma associação corriqueira para estes tipos de solos. Nesta zona a aptidão agrícola “seria “boa” para todos os usuários, desde que empreguem tecnologias para o controle da erosão e que disponham de recursos para corrigi-las adequadamente com fósforo. As deficiências transitórias de água alternadas ou ocasionais, é que controlam a produtividade agrícola” (CUNHA et al, 2011, p. 10).

As unidades de produção encontradas nesta zona agrícola apresentam um bom nível de capitalização, com a presença de maquinário e equipamentos necessários nos diversos sistemas de produção, com infraestrutura social básica e produtiva apresentando bom estado de conservação. A capitalização desta zona é fruto da interação de diversos fatores no decorrer do tempo. Como, por exemplo, os solos com melhor capacidade de uso e o relevo com menor declividade permitiu a mecanização dos cultivos em período anterior as demais zonas, resultando numa agricultura com maior infraestrutura de produção.

Os sistemas de produção de grãos, com utilização de tração mecanizada é predominante na maioria das unidades de produção (Figura 7). Percebe-se que nas áreas de cultivo de grãos (soja, milho e trigo) foram estabelecidas práticas de controle da erosão

(sistema de plantio direto na palha) e de correções da acidez e fertilidade do solo. Em alguns anos ocorrem problemas climáticos como estiagens e períodos com excessos de chuva dificultando as práticas agrícolas, gerando prejuízos no desenvolvimento das culturas.

Figura 7 – Imagem da paisagem da zona agrícola capitalizada



Fonte: Arquivo do autor.

O sistema de produção de suínos que, a partir da década de 1990, está fortemente integrado ao CAI, está presente em várias unidades de produção familiares e patronais. Uma variação deste sistema de produção é a conjugação com a atividade leiteira, formando um sistema produção leite/suínos, muito importante na categoria de agricultores familiares desta zona agrícola.

A partir da década de 1990, ocorre a especialização na produção, com a integração dos sistemas de produção de fumo, suínos e aves ao complexo agroindustrial e o avanço da mecanização no sistema de produção de grãos, reduzindo a quantidade de agricultores envolvidos nestes sistemas nesta zona agrícola. Muitos optaram pelo sistema de produção de leite e o sistema de produção diversificado, sobretudo na produção de horticultura, fornecendo de forma *in natura* nos mercados do centro urbano.

Nos últimos anos, ocorreu uma supervalorização das terras desta zona agrícola, devido a proximidade com a zona urbana e a especulação imobiliária. Nesta conjuntura as unidades



de produção agrícolas, sobretudo as localizadas próximos a área de expansão urbana e das rodovias federal e estadual, passam a ser o foco dos investimentos imobiliários, para a construção de moradias, chácaras de lazer, imóveis comerciais e industriais. Ocasionalmente ocasionando a redução da área de produção agrícola.

### **5.3.2 Zona agrícola descapitalizada**

Está situada na parte central do município, dispendo-se longitudinalmente, seguindo desde a extremidade sul, na divisa com Seberí, até o norte, na divisa com Caiçara. É a maior zona agrícola do município, com área de 11.970 hectares (45,6%), abrangendo as comunidades do Alto Alegre, Pedras Brancas, São Bráz, Vila Encruzilhada, Linha Santos Anjos, Vilinha, Barra Grande, Querubim e Ponte do Pardo e parte das comunidades da Linha Progresso e Vila Carmo.

Caracteriza-se por apresentar as maiores declividades, com um relevo escarpado formado, predominantemente, por encostas íngremes com grande gradiente de declividade, com altitudes variando de 500 até 300 metros. Segundo Cunha et al (2011) esta zona é composta pela borda dos espigões e os vales íngremes, profundos e estreitos, apresentando-se em forma de “V”. A maioria dos declives ultrapassa o gradiente de quarenta e cinco graus que, de acordo com o Código Florestal Brasileiro (Lei Federal 12.651/2012), são áreas de preservação permanente (BRASIL, 2012). Nos vales as áreas de várzeas são estreitas, caracterizando uma zona agrícola com dificuldades de cultivo mecanizado.

Nas áreas de relevo fortemente ondulado predominam os solos da associação ciríaco/charrua, classificados como neossolo litólico eutrófico, da unidade de mapeamento charrua. Nos vales predomina o cambissolo háplico ta eutrófico, da unidade de mapeamento ciríaco. Os fatores limitantes às práticas agrícolas, além da forte declividade, estão relacionados a pouca profundidade e a grande ocorrência de fragmentos de rocha (MISSIO, 2003; CUNHA et al, 2011).

De acordo com o sistema de aptidão agrícola, estas áreas de terras são classificadas por Cunha et al. (2011, p. 14), como:

“regular” para pequenos produtores por serem muito férteis (produzem, onde é possível cultivar, boas colheitas sem adição suplementar de nutrientes) e, “restrita” a médios produtores pelas dificuldades impostas ao uso em lavouras mais amplas (pedras, rochas e declives). No geral, essas terras férteis não devem responder à adubação para as médias colheitas de uma agricultura familiar. A água é o fator limitante dos cultivos de verão. Estas terras comportariam alguns cultivos perenes

específicos e silvicultura, em uma agricultura não tecnicada (classe VII-1se de capacidade de uso das terras). A situação vigente, que tende a se perpetuar, é a de uma agricultura de pequenos camponeses, onde cultivos perenes pouco a pouco poderão ser introduzidos, além dos cultivos anuais necessários à sobrevivência das famílias.

Desta forma, a recomendação técnica para esta zona, quanto ao uso agrícola, é a implantação de pastagens cultivadas ou cultivos perenes, como silvicultura e/ou cultivos de frutas, que devido às condições climáticas, pode ser frutas tropicais. Já que os problemas com a erosão limitam o cultivo e preparo do solo, necessitando práticas permanentes de conservação do solo. Observam-se problemas de desgaste e erosão do solo, principalmente, nas áreas de culturas anuais. Mesmo não sendo zona agrícola própria para culturas anuais, durante várias décadas foi realizado o cultivo do solo com tração animal e, em algumas UPFs, com tração mecanizada.

Hoje, o cultivo de culturas anuais ocorre, predominantemente, nas áreas mais planas e em lavouras sistematizadas (com retirada de fragmento de rocha) em pequenas áreas descontínuas que permitem a mecanização, diminuindo a utilização da tração animal. Por outro lado, devido à sua alta fertilidade natural, a regeneração da vegetação nativa é rápida nas áreas “abandonadas” que não são mais usadas para a produção agropecuária. Atualmente, predominam áreas com vegetação de capoeira muito vigorosa, tornando esta a zona agrícola com maior cobertura vegetal, com matas nativas e regeneradas em plena sucessão vegetal.

Outra característica é a diversificação dos sistemas de produção (Figura 8). São encontrados sistemas de produção de leite, fumo, bovinocultura de corte, grãos e diversificado (olericultura, fruticultura e agroindústria familiar).

Na última década, percebe-se um movimento de entrada dos sistemas de produção de suínos e aves, integrados ao complexo agroindustrial, com grande montante de capital construindo instalações de larga escala de produção, realizados por agricultores patronais e investidores capitalistas. Isto se deve pelo preço menor das terras em relação às outras duas zonas agrícolas, principalmente, por não ser a zona preferencial para a produção de grãos e expansão da zona urbana.

Outros dois movimentos, observados nesta zona são a ampliação das áreas de reflorestamento comercial e a introdução de sítios e chácaras de lazer. As UPFs são desativadas da produção agrícola buscando aproveitar a oportunidade apresentada pelo mercado de terras, onde investidores residentes na zona urbana, principalmente, comerciantes, industriais e funcionários públicos, buscam comprar terra para implantar áreas de lazer e, em alguns casos, produzir seus alimentos, a maioria de forma orgânica.

Nesta zona agrícola predomina a categoria dos agricultores familiares, observando, na última década, a ampliação do número de moradores, de investidores capitalistas e, conseqüentemente, de trabalhadores rurais.

Figura 8 – Paisagem predominante da região descapitalizada e a diversificação da produção



Fonte: Arquivo do autor.

Configura-se numa zona agrícola descapitalizada, fruto da dinâmica histórica da agricultura, condicionada por diversos fatores. Dentre estes, o relevo com maior declividade confere UPFs com menor SAU e impossibilita a mecanização, dificultando, até mesmo, práticas com tração animal. O cultivo de culturas anuais em áreas com fortes restrições, no decorrer de anos, ocasionou a degradação e diminuição da fertilidade do solo, diminuindo os rendimentos das culturas agrícolas e da renda agrícola. Assim, a maioria das UPFs, apresenta menor infraestrutura social e produtiva, determinado o nível de descapitalização. Coincidentemente, a zona agrícola que apresenta grandes restrições naturais às práticas agrícolas é a mesma que predominam agricultores descapitalizados. Estas restrições, ao longo do tempo, levaram a uma diferenciação dos agricultores dentro da zona agrícola e com os agricultores das outras zonas agrícolas, que conseguiram se capitalizar.

### 5.3.3 Zona agrícola em capitalização

Esta zona agrícola ocupa as terras baixas do município, entre 400 a 200 metros de altitude. Situada ao longo da margem direita do rio da Várzea, posição leste do território municipal, estendendo-se da divisa sul, com Seberi e Cristal do Sul, até a divisa com Vicente Dutra e Irai, ao norte. Possui uma área de 9.403 hectares (35,9%), que abrange as comunidades do Distrito de Castelinho e as Linhas Getúlio Vargas, São João do Porto, São Paulo, Barra do Braga São Roque, Balsan, Alecrim e parte das Linhas Progresso e Vila Carmo.

O relevo é uma forma intermediária entre as zonas agrícolas apresentadas anteriormente (planalto e encosta, respectivamente), alternando-se entre moderadamente ondulado, ondulado e fortemente ondulado. Cunha et al (2011) afirmam que nesta zona as superfícies são elevadas do antigo espigão rochoso, que estão sendo aplainadas pela erosão e se isolam em chapadas modernas. As maiores ocorrências são de solos da associação ciríaco/charrua, com predominância dos cambissolos. Nos espigões aparece o neossolo litólico eutrófico e em espigões degradados o luvisso crômico órtico.

A formação geológica gerou uma peculiaridade na zona agrícola, a ocorrência de pedras preciosas, como a ametista e a ágata. Assim, a atividade de extração das pedras preciosas é muito frequente entre os agricultores, que atuam como proprietários de garimpos e/ou garimpeiros.

Na última década, passa a ser predominante nesta zona agrícola, o sistema de produção de grãos (Figura 9), com tração mecanizada, com as culturas de soja e milho, em alguns casos o feijão. A cultura do trigo não é muito utilizada devido ao clima de inverno com muita neblina, prejudicando o desenvolvimento da cultura e ocorrência de doenças.

O sistema de produção de leite e suas variações (leite/fumo, leite/grãos e leite/suíno), esta presente em várias UPFs, sendo que na maioria sem muitos investimentos de capital, um sistema semi-intensivo e a pasto. A tração mecanizada e predominante, mesmo que em algumas UPFs de forma terceirizada para a produção de silagem.

Nos últimos anos, ocorre implantação de sistema de produção de suínos e aves, com integração ao CAI. Num primeiro momento somente os agricultores familiares buscavam financiamentos pra investir nestes sistemas. Mas, nos últimos anos, agricultores patronais e investidores capitalistas instalaram granjas de aves e suínos nesta zona agrícola.

Seguindo a tendência dos últimos anos de domínio do capital na dinâmica da agricultura, observa-se um aumento na concentração fundiária, com a compra de lotes de terra

pelos agricultores familiares mais capitalizados e patronais que viabilizaram o sistema de produção de grãos com mecanização completa. A prática do arrendamento é muito comum. Os agricultores capitalizados arrendam as áreas mecanizadas das UPFs que não conseguiram estabelecer um sistema de produção de grãos mecanizado.

Figura 9 – Imagem da paisagem da Linha São Paulo, zona agrícola em capitalização



Fonte: Arquivo do autor.

A zona agrícola em capitalização apresenta características intermediárias às outras duas regiões. Os “novos” investimentos em infraestrutura produtiva nos sistemas de produção de grãos, leite, suínos e aves caracterizam o seu nível de capitalização. Contudo, a diferenciação das unidades de produção é mais acentuada, com unidades capitalizadas, em capitalização e descapitalizadas. A concentração de terras pode ser percebida com a leitura da paisagem, onde são observadas muitas lavouras de grãos com áreas superiores aos lotes de terra de 20 ha (tamanho original). Conseqüentemente, ocorre o esvaziamento populacional de áreas contínuas que, historicamente, eram ocupadas por agricultores familiares.

### 5.3 A DINÂMICA AGRÁRIA DE FREDERICO WESTPHALEN

O estudo da história dos sistemas agrários do território do Médio Alto Uruguai apresentado no capítulo anterior é a base para a construção da presente proposta de periodização da evolução e diferenciação da agricultura de Frederico Westphalen.

São definidos cinco períodos: o primeiro é anterior ao início da colonização que ocorre a partir de 1917; o segundo período é referente ao processo de colonização e o desenvolvimento da agricultura colonial, indo até o início da década de 1950; o terceiro período a modernização da agricultura colonial que ocorre de forma parcial até o ano de 1970; no quarto período a intensificação da modernização agrícola e o início da integração agroindustrial chegando até a década de 1990 e, por fim, o quinto período é o atual, que é marcado pela grande inversão de capital na agricultura e a hegemonia do complexo agroindustrial nos principais sistemas de produção.

### **5.3.1 Período anterior a 1917: predomínio da natureza**

Até o final do século XIX a área geográfica do município fez parte de um sistema agrário indígena, extremamente integrado e dependente do meio natural. Os grupos indígenas utilizavam-se do meio ambiente como fonte de alimento e proteção. Existem evidências de tribos (grupos) indígenas que viveram no atual território de Frederico Westphalen, devido a existência de uma grande quantidade de caça e pesca. Grassi (2000) relata fatos como o de objetos encontrados na região da Vila Faguense, comunidade próxima ao perímetro urbano.

Com a política de aldeamento indígena esta área foi “liberada” para ocupação e colonização. Atualmente, não existem áreas indígenas no território municipal, mas frequentemente são observados grupos de índios caingangues, que pertencem às áreas indígenas de Nonoai, Guarita e dos grupos que morram em Iraí e Vicente Dutra, comercializando seus artesanatos no meio rural e no centro urbano.

No final do século XIX e início do século XX muitos caboclos fugitivos de guerras, negros libertos da escravidão e/ou peões das estâncias criadoras de gado da área de campos, entraram na região de mata aproveitando os caminhos naturais formados pelo rio da Várzea e rio Pardo, estabelecendo o que foi denominado anteriormente de sistema agrário caboclo. Antigos moradores da linha Marques, interior de Frederico Westphalen, relatam que seus pais e familiares alternavam a sentinela no alto das árvores, nos locais mais altos do relevo, para observar a possível entrada de “estranhos” ou grupos de guerrilheiros, possivelmente, após a revolução federalista de 1893.

Existem muitas semelhanças entre a agricultura praticada pelos indígenas e os caboclos. Em ambos os casos a alimentação da população tem uma forte dependência da caça, da pesca e da coleta. A prática da agricultura consiste na derrubada e queimada de fragmentos da mata, limpando o solo para a operação de semeadura e formação de “clareira” para entrada de raios solares possibilitando o desenvolvimento das culturas.

Os caboclos se inserem no mercado com a venda de erva mate e da madeira, geralmente servido de mão de obra para a extração destas duas riquezas naturais. Esta ocupação do território por caboclos é anterior à colonização oficial que é desencadeada a partir de 1917, com a abertura da estrada para as águas do rio Mel, em Iraí.

### **5.3.2 Período de 1917 a 1950: a colonização**

Segundo Silva Neto e Basso (2005), no início da década de 1920, o governo gaúcho suspende a sua política de colonização de forma direta e passa a incentivar os projetos particulares e/ou de empresas para a ocupação das áreas de florestas, principalmente na região do Alto Uruguai, próximo a Iraí. O Estado ficou responsável por algumas ações através da extensão da Secretaria de Obras Públicas do Estado, a chamada Comissão de Terras, como a abertura de estradas, distribuição de lotes, arrecadação da dívida colonial, contratação de pessoal para realização de serviços, pagamentos de professores, manutenção de escolas, proteção de indígenas e caboclos, controle no desmatamento, contrabando de madeiras e de erva-mate, entre outras (SZATKOSKI, 1996).

A demarcação dos lotes era uma das principais atividades da Comissão de Terras chefiada pelo Engenheiro Frederico Westphalen. Na figura 5, estão destacados com linha vermelha os limites do município de Frederico Westphalen, sendo este o mapa da demarcação original dos lotes de terra. Percebe-se que em muitos lugares principalmente próximos aos rios os lotes são menores e de formato “irregular” o que demonstra a existência de “intrusos”, como eram chamados os caboclos, que ocupavam estas áreas, anteriormente ao processo de colonização. Este problema social e fundiário (ainda não resolvido) é relatado por Silva Neto e Basso (2005, p. 65).

Por se tratar de terras onde a incidência de caboclos era elevada, muitos colonos passavam a se instalar nestas regiões pela simples compra do direito de “posse” e a regularização só ocorria na medida em que o colono conseguisse comprovar a exploração efetiva da área. O tamanho das posses não é uniforme e normalmente é menor do que os lotes das colônias regulares, públicas e privadas.

A colonização oficial na área que abrange o território de Frederico Westphalen tem início com a abertura da estrada para Iraí, que viabiliza a demarcação dos lotes de terra e a ocupação dos mesmos pelos colonos, a maioria dos novos ocupantes migrar das chamadas “colônias velhas”. Este fato histórico é relatado com muita lucidez pelo Monsenhor Vitor Battistella, no painel número 9: “Suas lutas e sofrimentos”.

Nossos pioneiros vieram das mais diferentes partes e remotas paragens: Ijuí, Mariana Pimentel, Bento Gonçalves, Guaporé, Júlio de Castilhos, Erechim, Tapera, Nova Roma. Despertados pela fama das águas medicinais de Iraí, atraídos pelas notícias da riqueza das terras, da abundância da madeira de lei, da quantidade incrível de animais de caça; fascinados pela imagem do sertão imenso com suas florestas cheias de mistérios; iludidos de encontrar aqui o eldorado que lhes iria dar nova vida e próspero futuro, acossados, talvez, muitos pela necessidade e pela pobreza (BATTISTELLA, 1969, p. 23).

O local de origem dos colonizadores nos remete a interpretação de algo inusitado no processo de colonização do Rio Grande do Sul, a migração das próprias colônias novas, como Erechim e Ijuí. Por fazer parte de uma colonização tardia, ou seja, o último espaço do Estado a ser ocupado pelo processo de colonização oficial, os lotes de terra (Figura 10) foram sendo ocupados aos poucos e por famílias de muitos locais diferentes que buscavam o acesso à terra para desenvolver a agricultura e reproduzir a sua família.

A fase inicial da colonização é caracterizada pela agricultura de derrubada e queimada, produção de subsistência e o destino do excedente para mercado. Os produtos que são direcionados para o mercado em maior quantidade são o fumo e banha, que poderiam ser transportados em longas distâncias e não eram perecíveis no curto prazo. Com o tempo o trigo e o feijão também passam a ser comercializadas em escalas maiores.

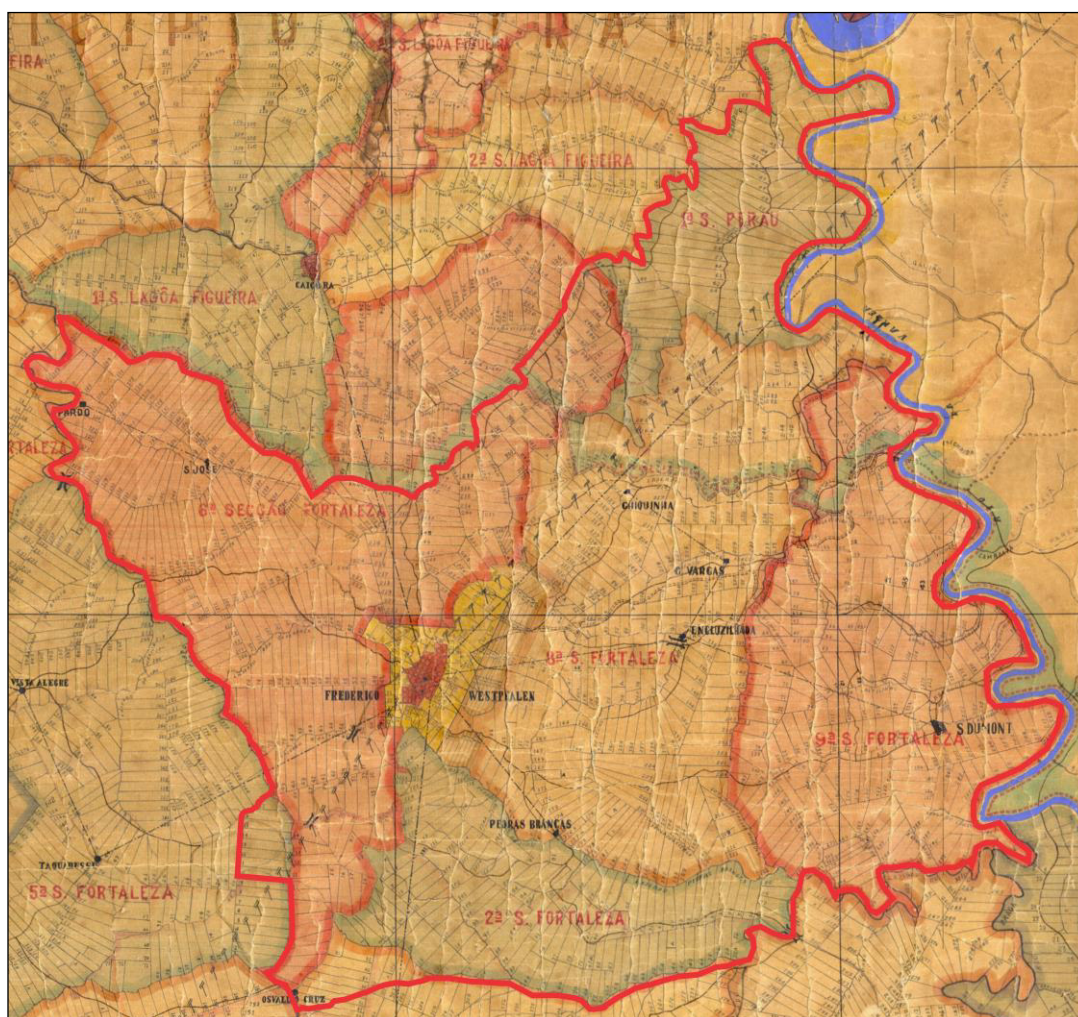
Segundo Ferigollo (2004, p. 166) até o final da década de 1930 “[...] os carroceiros, tropeiros e cavaleiros faziam o transporte da produção num legítimo leva e traz. A situação da agricultura era precária, mas, a tendência era desenvolver em face das condições vantajosas encontradas.” Estas condições estavam diretamente ligadas à fertilidade natural do solo, encontrada logo após a derrubada das matas, e o clima propício para os cultivos agrícolas. Além da grande quantidade de mão de obra das famílias de agricultores que se fixavam no município, dispostas a praticar uma agricultura com base na força braçal.

A atual sede do município teve início, no ano de 1919, com a colocação de um barril para armazenar água destinada aos animais que se deslocavam na estrada para as águas do mel, onde anos mais tarde, iniciou a formação de um povoado com o nome de Barril. De acordo com Battistella (1969, p. 20), “Barril seria o nome até hoje. Mas, sobreveio o dia 15 de



novembro de 1928”, data do decreto estadual que criou o 13º Distrito do Município de Palmeira, denominando-o de Frederico Westphalen, em homenagem ao Chefe da Inspetoria de Terras de Palmeira. O que gerou alguns descontentamentos principalmente, pelas raízes católicas da maioria dos colonizadores de origem italiana e polonesa. Tendo em vista que Frederico Westphalen era neto de um pastor protestante, emigrado da Westphalia, Alemanha.

Figura 10 – Mapa da divisão dos lotes de terra do município de Frederico Westphalen



Fonte: Arquivo CEDOPH/URI.

Importante salientar que a história do município de Frederico Westphalen está diretamente relacionada com a religiosidade de seus habitantes. A Igreja Católica exerceu, e ainda exerce um poder religioso, político e econômico, que está materializada na monumental Igreja Catedral, no centro da cidade. Mesmo local da primeira Capela de Santo Antônio, construída no ano de 1924, que se tornou Paróquia no ano de 1933.

Com a fundação do Distrito, durante a década de 1930, intensificou-se a criação de organizações da sociedade civil e a implantação das estruturas do Estado para prestação de serviços à população que estava crescendo com a intensificação do processo de colonização. Segundo Ferigollo (2004) destacam-se, além da criação da paróquia, o grupo escolar (1934), um posto do correios e telégrafos (1934), a energia elétrica (no povoado) e, principalmente, a transferência da Inspetoria de Terras da sede do município de Palmeira para o distrito de Frederico Westphalen (1937), transformam este povoado num centro dinâmico da nova colônia.

A mudança da Inspetoria de Terras justificou-se pelo fato da sede do município de Palmeira estar localizada em área de campo, ficando distante das áreas colonizadas. Assim, o distrito de Frederico Westphalen estava centralizado na área de colonização, facilitando o acesso dos colonos para fazer a requisição dos lotes de terra. O que também facilitava os trabalhos e o acompanhamento da própria equipe da inspetoria de terras.

As dificuldades de comercializar a produção primária, fez com que algumas lideranças buscassem na cooperação uma alternativa para superar as dificuldades iniciais de mercado. A primeira organização criada no município com este objetivo foi a Cooperativa Vitivinícola Vitória Ltda (1932), com sede na Rua Mauricio Cardoso. No mesmo ano a Cooperativa pôs em funcionamento um Moinho Colonial, que foi modernizado a partir de 1944, com a mudança do controle de capital para empresa, passando a se chamar Moinho Krzyzaniak (FERIGOLLO, 2004).

Nesta década (1938) foi fundada a Cooperativa Santo Antônio com a finalidade de industrializar e comercializar os derivados de suínos, principalmente, a banha que se caracterizou como um produto simbólico deste município. No ano de 1943, a cooperativa foi transformada em empresa, denominando-se Frigorífico Santo Antônio Ltda. Este fato merece destaque, pois até os dias atuais a principal indústria local é o frigorífico de suínos. Atualmente, pertence ao Grupo JBS<sup>17</sup>.

O porco banha foi o principal sistema de produção durante o período colonial. Introduzido pelos colonos de origem italiana que já praticavam em outras regiões, como

---

<sup>17</sup> A história do frigorífico de suínos em Frederico Westphalen teve início em 1938, com a Cooperativa de Produtos Suínos Santo Antônio, em 1943 passou a ser Frigorífico Santo Antônio Ltda., em 1961 foi sucedida pela Damo S/A, um grupo de empresários de Porto Alegre. A SADIA/SA adquiriu o frigorífico no ano de 1989, e paralisou as atividades na unidade em 1996. De 1996 a 2001 a unidade permaneceu fechada, o que ocasionou forte crise econômica no município. Em 2001 o frigorífico foi adquirido por um grupo de empresários locais, com incentivos fiscais do governo do estado, denominando-se Frigorífico MABELLA. Em 2008, o MARFRIG Group comprou a unidade local, e em 2010, com a aquisição da SEARA Alimentos pelo grupo MARFRIG, a MABELLA integrou esta rede, sendo renomeado para MABELLA SEARA. No ano de 2013, a unidade foi vendida para a empresa JBS FOODS, que controla o frigorífico até hoje.

Marau, utilizava-se de produtos da agricultura colonial como milho e mandioca para alimentar os porcos destinados ao mercado. Praticamente não eram utilizados insumos externos na UPF. Desta forma, este sistema gerou acumulação de capital aos agricultores e, por conseguinte, o processo de diferenciação dos mesmos. O sistema de produção do porco banha segue até meados da década de 1970, com a entrada do porco tipo carne e o cultivo da soja.

O sistema de produção de fumo também tem seu início com a entrada de colonos que já desenvolviam este sistema em regiões próximas a Santa Cruz do Sul. O fumo com secagem em galpão (burley) não necessitava de muitos investimentos de capital e era comercializado com os comerciantes locais (bodegueiros). Demandava grande quantidade de trabalho, ocupando as famílias numerosas.

O sistema de produção milho feijão é um sistema herdado dos sistemas agrários indígenas e caboclo. Neste período era praticado no sistema de derrubada e queimada. Integrado ao sistema de produção de subsistência, também gerava excedentes para ser comercializado, principalmente o feijão. O milho era a base para a alimentação animal e muito usado para a alimentação humana.

Neste período a colônia, como era chamada a área rural, estava em pleno desenvolvimento e o trabalho era predominantemente braçal. Mas, aos poucos ocorria a intensificação da tração animal nos cultivos agrícolas, conforme as áreas desflorestadas eram sistematizadas e transformadas em lavouras. No final da década de 1940, praticamente todos os lotes de terra estavam ocupados, a população aumentava ano após ano, sendo formada basicamente de agricultores, obrigando a inserção de mais áreas de floresta para o cultivo agrícola. Assim, a mata nativa estava sendo “consumida” rapidamente, causando grandes danos ao ambiente natural. Com o desflorestamento quase que completo, o desequilíbrio ambiental foi evidenciado com os ataques de insetos. “Em algumas áreas rurais a saúva chegou a devorar quase setenta e cinco por cento da produção, fazendo com que as autoridades se movimentassem para evitar prejuízos maiores [...] a onda de gafanhotos que passou a ameaçar diversas culturas da época” (FERIGOLLO, 2014, p. 169).

Com os sucessivos cultivos o solo apresenta a diminuição da fertilidade natural ocasionando a diminuição da produtividade. Problemas na aplicação das técnicas tradicionais de produção passam a ser mais comuns afetando diretamente o desenvolvimento das culturas e a diminuição no montante da produção. Esse acúmulo técnico, produtivo e comercial foi fator importante na diferenciação dos agricultores do município.

Assim, duas alternativas estavam postas: ou conseguiriam novas técnicas de produção e/ou parte da população seria obrigada a migrar para outras áreas de expansão agrícola, como o oeste de Santa Catarina, sudoeste do Paraná e no grande Centro Oeste brasileiro.

O final deste período é marcado pela ocupação de todos os lotes de terra do território municipal, com a degradação do solo e a diminuição da produtividade do sistema colonial.

### **5.3.3 Período de 1950 a 1970: o colonial moderno**

No documento datado de 02 de outubro de 1953, produzido pelo Técnico Agrícola Flodoaldo da Cruz Neto, auxiliar de agronomia regional da 23ª Regional Agrícola do Estado do Rio Grande do Sul, encontra-se um relato sobre as dificuldades enfrentadas para o desenvolvimento da agricultura em Frederico Westphalen, a partir de meados da década de 1950. Segundo Ferigollo (2014, p. 170), o documento afirma que o grande problema enfrentado “está em fazer com que os produtores abandonem os processos rotineiros de cultivo, herdados de seus pais e avós, e adotem sistemas técnicos de conservação dos solos, combate a erosão, cultivo e defesa das plantações”.

Diante deste cenário, um grupo de agricultores, incentivado pela Igreja Católica, criou a União dos Agricultores e Criadores (UNAC), no início de 1951. O próprio vigário da época relata este fato.

Constatava tudo isto com meus olhos nas minhas contínuas andanças pelo interior, em visita às capelas, e ouvia os clamores do povo. Eis, por que em 8 de dezembro de 1950, reuni um grupo de destacados homens da terra [...] com o fim de combinar uma visita aos principais núcleos do interior, para tomar contato direto com tais problemas, e, depois, deliberar da organização de uma sociedade capaz de congregar os agricultores e criadores, e promover, por todos os meios ao alcance, as soluções adequadas (BATTISTELLA, 1969, p. 156).

É neste momento que o processo de modernização da agricultura com as tecnologias do pós-guerra começa a chegar ao município. Inicia-se a introdução da mecanização, a compra de motores estacionários para trilhadoras, a melhoria genética dos cultivos e criações e a utilização de insumos químicos. O cultivo do trigo para o mercado se intensifica com o apoio governamental. Nos tratos culturais ainda predominava a tração animal com juntas de bois, poucos tratores foram introduzidos até a década de 1980. Nem todos os agricultores conseguiam comprar os novos insumos e equipamentos, aumentando a diferenciação que já ocorria nas décadas anteriores.

Neste sentido, as políticas do Ministério da Agricultura visavam à modernização agrícola, objetivando avançar na produção de trigo, com aplicação de novas tecnologias

financiadas pelo Banco do Brasil de Palmeira das Missões. No ano de 1956, o governo Federal preocupado com o armazenamento do trigo produzido, construiu silos e armazéns em diversos municípios gaúchos, dentre eles, Frederico Westphalen. Para a administração destes silos foi incentivada a criação de cooperativas tritícolas. Assim, logo após a conclusão das obras do silo, funcionários do Ministério da Agricultura com a participação de algumas lideranças locais formataram o estatuto social e fundaram, em 10 de novembro de 1957, a Cooperativa Tritícola de Frederico Westphalen Ltda. A COTRIFRED foi uma grande promotora da modernização agrícola no município e região.

No ano de 1959 o processo de modernização da agricultura local ganhou apoio de outro importante instrumento, quando da implantação do escritório da Associação Sulina de Crédito e Assistência Rural (ASCAR), apenas quatro anos após ser criada no Estado. A ASCAR tinha por objetivo a difusão de técnicas e práticas modernas para melhorar a produção agropecuária, através da assistência técnica e o incremento do crédito rural.

O sistema de produção de trigo (grãos) é o que absorveu as novas tecnologias da modernização da agricultura neste período. Gerando grande diferenciação entre os agricultores, principalmente relacionada às condições de relevo, avançando nas áreas que possibilitavam a mecanização do cultivo.

Ocorreram transformações no tradicional sistema de produção de porco banha. As raças de suíno tipo carne começam a ser usadas, com a entrada do *duroc*, que possuía aptidão para banha e carne. A criação, que no período anterior era feita em piquetes no chão (encerras), passa a ser realizada em instalações de madeira (chiqueiros), mas ainda sem grande investimento de capital. A comercialização é realizada no frigorífico local.

Outro fato histórico, que marca este período, é a construção da Catedral (1950 a 1960), e só foi possível pela força e a dinâmica da agricultura colonial e os esforços dos habitantes do distrito. Não há dúvida que esta mobilização da comunidade e a própria construção ajudaram no processo de emancipação em 1955, e, posteriormente, na criação da Diocese (1961). Assim, o novo município consolidou-se como centro (católico) de uma grande região, posteriormente assumindo também a centralidade econômica e política.

Este período é muito fértil em relação às mobilizações sociais no Brasil. Em âmbito local, a própria Igreja Católica promove a criação do Sindicato dos Trabalhadores Rurais (1968), numa ação com a Frente Agrária Gaúcha (FAG,) tentando impedir o avanço de organizações e movimentos considerados comunistas, que objetivavam a implantação da reforma agrária no Brasil. A FAG possuía uma orientação reformista conservadora, transmitindo ao STR local uma função historicamente assistencialista. Segundo Dalla Nora

(2002, p. 4) “a prática sindical no município gravitou em torno do assistencialismo com a instituição do FUNRURAL, somando-se a atividades reivindicativas de assistência técnica, cursos de capacitação e aposentadoria ao trabalhador rural”. Não se encontram registros da pauta da reforma agrária nas ações do sindicalismo rural local. Debates sobre o tema irão surgir no final da década de 1990 com os programas de crédito fundiário.

A dificuldade do acesso à terra no município obrigou várias famílias, que queriam permanecer como agricultores, a migrarem para outras regiões de fronteira agrícola. Também, o êxodo rural intensificou-se a partir deste período (início dos anos 1970).

A modernização conservadora ganha força, no final deste período, com o aumento da utilização do crédito para financiamento de novas tecnologias, que é potencializado com a abertura da agência do Banco do Brasil no município, no ano de 1968. A introdução do cultivo da soja marca a entrada de um novo período na dinâmica da agricultura local, e a introdução de um sistema de produção com o uso mais intenso de tecnologias modernas, como a mecanização, a quimificação e o melhoramento genético nos cultivos e criações.

#### **5.3.4 Período de 1970 a 1990: a modernização agrícola**

A introdução do cultivo da soja é um fator que determina o início deste período, que ocorre o avanço das tecnologias da revolução verde e o início da integração agroindustrial, desencadeando uma nova dinâmica para a agricultura local.

Segundo Flores (2002) as áreas de cultivo de soja e milho tiveram aumento no decorrer da década de 1980, com a diminuição gradativa das áreas de trigo, que ficou restrito as áreas mais planas, que permitiam a mecanização do cultivo de trigo e soja. Desta forma, o sistema de produção de grãos (trigo e soja) consolidou-se nas áreas mais planas com tração mecanizada. Contudo, poucos os agricultores conseguiram ter um sistema completo de mecanização com trator, equipamentos e colheitadeira.

Durante vários anos, o sistema de cultivo convencional com o revolvimento intenso do solo e o uso intensivo de insumos químicos causaram fortes danos ambientais. Somente no início da década de 1990, quando as primeiras lavouras de plantio direto são implantadas, após forte trabalho das empresas de assistência técnica difundindo práticas conservacionistas, os problemas com a degradação do solo são amenizados, mas amplia-se a utilização de produtos químicos.

Nas áreas com maior declividade, continua a mecanização parcial dos cultivos, predominando a tração animal e sem muita utilização de insumos químicos na produção de

fumo e milho/feijão. As empresas fumagueiras introduzem os pacotes tecnológicos e iniciam o processo de integração agroindustrial no sistema de produção de fumo. O sistema de produção de milho/feijão se estabelece principalmente nas áreas mais baixas, próximas aos rios e nas áreas mais declivosas.

Neste período o sistema de produção de suíno tipo carne consolidando-se como uma atividade geradora de renda para a maioria das famílias do meio rural do município. A introdução da soja possibilitou o cultivo consorciado com o milho, com técnicas de cultivos utilizando o trabalho braçal e a tração animal, conforme foi visto no capítulo anterior. Contudo, o contínuo revolvimento do solo para o cultivo causou graves problemas de erosão e a diminuição gradativa da fertilidade do solo gerando dificuldades para a sustentabilidade do sistema de produção suínos/milho/soja.

A inviabilidade deste sistema e o início da produção “integrada” de suínos desencadeia um processo de “seleção” dos suinocultores, permanecendo na atividade somente os que conseguiram se capitalizar. Os demais saíram da atividade agropecuária ou buscaram alternativas para a produção. É neste contexto que a bovinocultura de leite, que esteve sempre presente como atividade de subsistência, ganhou o *status* de atividade “âncora” para os agricultores familiares, objetivando uma fonte de renda mensal.

Foi durante este período que a densidade populacional no meio rural atingiu os miores índices. Consequentemente, o problema histórico de acesso à terra é evidenciado com maior clareza. Para continuar trabalhando na terra, várias famílias se integram ao MST. Mas, predomina o êxodo rural, com a saída de famílias e principalmente de jovens.

Esta conjuntura, somado ao fato da venda do Frigorífico Damo S/A para Grupo Sadia no ano de 1989, determina a mudança de período. Entrando numa fase de redução dos agricultores e o predomínio da integração ao complexo agroindustrial (CAI) e a dependência da agricultura do capital.

### **5.3.5 Período de 1990 a atual: a hegemonia do capital**

A evolução da agricultura dos períodos anteriores determinou a caracterização dos principais sistemas de produção que compõem a agricultura no período atual. A integração ao CAI e a mercantilização agrícola aprofundam a “dependência” dos agricultores ao mercado, principalmente, referente ao uso de equipamentos e insumos externos à UPF.

Com o aprofundamento da crise agrícola a maioria dos agricultores do município entrou num processo de descapitalização, gerando grande diferenciação dos agricultores.

Também ocorre uma diversificação na matriz produtiva baseada nos sistemas de produção tradicionais, que evoluíram durante a introdução das tecnologias da modernização da agricultura.

No sistema de produção de grãos (trigo/soja/milho) o plantio direto na palha se consolida, predominando a tração mecanizada nos cultivos agrícolas em todas as zonas agrícolas, com a utilização dos pacotes tecnológicos e plantas de alto rendimento melhoradas através das biotecnologias. Estas transformações possibilitaram inserir áreas que antes não eram utilizadas nas zonas agrícolas não preferencias no cultivo de grãos, gerando profundas mudanças no meio rural do município. As áreas que não permitiam a mecanização devido ao relevo e/ou solos rasos e com muitos fragmentos de rocha foram abandonadas, formando capoeiras, recompondo a mata nativa. Esta situação é comprovada com uma simples leitura de paisagem local. Atualmente, o sistema de produção de grãos está avançando no aumento da produtividade por área, conseqüentemente, o aumento da produção, mas intensificando a especialização e a diminuição do número de agricultores envolvidos, ou seja, um processo de concentração da atividade.

No sistema de produção de suínos ocorreu a integração total das etapas de produção ao complexo agroindustrial, com produção limitada aos agricultores integrados e direcionados ao mercado nacional e internacional. A produção de ciclo completo foi dividida em produção de leitões, recria (creche) e engorda (terminação), formando respectivamente, as unidades produtora de leitões, unidade de crechário e as unidades de terminação. Dependentes de altos investimentos, esse sistema especializado de produção de suínos, exclui definitivamente os agricultores familiares com pouco capital e oportuniza a consolidação de agricultores patronais e a entrada de investidores capitalistas na atividade. A evolução deste sistema de produção tem seu centro dinâmico na unidade agroindustrial (frigorífico), que é a principal empresa empregadora de forma direta do município. Esta unidade local sofre muitas mudanças de comando, mas, a partir de 2001, com a reestruturação como Mabella Alimentos, o modelo de integração da produção de suínos é consolidado e intensificando-se a verticalização da produção.

Neste período a produção de leite consolidou-se como geradora de renda para a maioria dos agricultores, incentivado por muitas empresas e cooperativas ligadas à cadeia de produção. Agricultores que produziam suínos e fumo passam a produzir leite. Ocorrem grandes variações nos tipos de sistema de produção de leite, integrando-se com suíno, fumo e grãos. Contudo, nos últimos anos, a quantidade de produtores de leite vem diminuindo,



ocorrendo, a exemplo da suinocultura, a “seleção” dos agricultores com a intensificação do sistema e uso de rações e insumos fornecidos pelas empresas agroindustriais.

Com o aumento da população urbana, ganha importância o sistema de produção diversificado, que buscam atender o mercado de alimentos local. A diversificação geralmente ocorre dentro da UPF, com a produção de hortaliças, frutas e produtos processados em agroindústrias familiares. Este sistema de produção, na maioria das vezes, é incentivado pelas ações de ATER e políticas públicas, que financiam a estrutura produtiva e apoiam a criação de organizações com o objetivo de facilitar a comercialização dos produtos.

A evolução dos sistemas de produção, no decorrer do tempo, ocasiona uma diferenciação dos agricultores. Por sua vez, a dinâmica de evolução da agricultura é determinada pela combinação de capital (maior ou menor quantidade) com a terra (qualidade e quantidade) e o trabalho disponível. Atualmente, a dinâmica agrária do município é marcada pela intensificação do uso de capital na agricultura, ocasionando a concentração dos meios de produção, ou seja, o acesso à terra esta sendo restringido aos agricultores e/ou investidores que possuem capital.

#### 5.4 O CONTEXTO AGRÁRIO ATUAL NO MUNICÍPIO

A intensificação do uso de capital na agricultura está gerando transformações estruturais nos sistemas de produção. Os dados preliminares IBGE (2017), levantados e discutidos na Comissão Municipal para Censo Agropecuário de 2017, demonstram que está em curso uma mudança profunda na estrutura fundiária do município de Frederico Westphalen (Tabela 10). O número de EA, de até 10 ha, aumentou 20,7%, no período de 1995 a 2006, demonstrando um processo de fragmentação das unidades de produção. Já no período de 2006 a 2017 ocorreu uma redução de 37,3 %, assim, 205 EA foram extintos ou não estão mais trabalham com atividade agropecuária, ou seja foram excluídos da produção agropecuária. Na última década, a área ocupada por estes EA foi reduzida em 797 ha, que corresponde 30,8% a menos na área de terra.

Esta tendência é verificada no extrato de 10 a 50 ha. No censo agropecuário de 1995 eram 890 EA, este número baixou para 806 EA em 2006, e agora, em 2017, 588 EA. A redução foi 27% na última década. Este grupo de EA perdeu uma área de 3.647 ha, encolhendo 24% em 11 anos, ou mais de 2% ao ano, que corresponde a 16,5 EA de 20 ha por ano a menos.

Nos grupos de área total superiores a 50 ha ocorrem um processo inverso, ou seja, esta em curso um processo de concentração fundiária no município. Em 1995, no grupo de 50 a 100 ha, eram 32 EA, passou para 41 EA em 2006, chegando a 46 em 2017. Aumentando a área ocupada em 1.076 ha.

Tabela 10 – Número e área dos estabelecimentos agropecuários, por grupos de área total, no município de Frederico Westphalen, nos anos de 1995, 2006 e 2017

Grupos de área total	Número			Área		
	1995	2006	2017	1995	2006	2017
Mais de 0 a menos de 10 ha	456	549	344	2.642	2.587	1.790
De 10 a menos de 50 ha	890	806	588	17.020	15.276	11.629
De 50 a menos de 100 ha	32	41	46	1.904	2.445	2.980
De 100 a mais	2	5	16	234	660	2.193
<b>Total</b>	<b>1.380</b>	<b>1.401</b>	<b>994</b>	<b>21.800</b>	<b>20.968</b>	<b>18.592</b>

Fonte: (IBGE, 2017).

A tendência de concentração de terra fica ainda mais clara nos números apresentados no grupo de EA com área superior a 100 ha. Eram apenas 2 EA em 1995, passando para 5 EA em 2006, 150% a mais. Em 2017 este número chega a 16 EA, aumentando 220%. A área ocupada era de 660 ha em 2006, passando para 2.193 ha em 2017. Assim, na última década, foram incorporados 1.533 hectares neste extrato dos EA maiores de 100 ha, um aumento de 232% na área, confirmando a tendência de concentração de terras.

Percebe-se que a tendência geral do sistema dominante na agricultura local é a concentração de capital e de terra (uso e propriedade), o que gera a exclusão da atividade agrícola de muitos agricultores. Esta exclusão, em muitos casos, é somente da atividade agrícola, não ocorrendo o êxodo do meio rural. As famílias de agricultores continuam vivendo no meio rural, mas não tem a atividade agrícola como fonte de renda.

Neste sentido, diversas estratégias são executadas, como a venda do trabalho “excedente” das famílias de agricultores, que não conseguem obter a renda agrícola suficiente para sua reprodução, que é uma estratégia inerente aos minifundiários. Outra forma de obtenção ou ampliação da renda é o arrendamento da área de terra para outros agricultores, principalmente, para utilização no sistema de produção de grãos. Esta renda, somada a produção de subsistência e a prestação de serviços e/ou assalariamento, compõe a renda (monetária e não monetária) que permite a continuidade da família no meio rural.

Os agricultores descapitalizados, que são a maioria dos beneficiários do crédito fundiário, necessitam de políticas estruturantes, além do acesso à terra. Como a implantação de infraestrutura produtiva e social básica, combinadas com projetos de acompanhamento do processo produtivo, com ampliação da ATER e apoio na comercialização dos seus produtos.

As linhas e projetos estratégicos de desenvolvimento do município poderão contemplar estas categorias de agricultores que mais necessitam de apoio das políticas públicas para permanecer e/ou voltar a desenvolver atividades agrícolas.

Contudo, foi constatado que os agricultores consolidados (capitalizados), que teoricamente necessitam menos das políticas públicas, são os que acessam a maior parte dos recursos de crédito rural e os demais incentivos governamentais que garante a implantação e manutenção dos sistemas de produção destes agricultores.

Se este “modelo” excludente e contraditório irá continuar dependerá de diversos fatores, como da dinâmica externa da agricultura, do apoio de políticas públicas das diversas esferas de governo e, também, dos objetivos da própria família de permanecer no meio rural trabalhando e gerando renda a partir da agricultura.



## **6 O CRÉDITO FUNDIÁRIO: UMA POLÍTICA DE ACESSO À TERRA EM FREDERICO WESTPHALEN**

A história do município de Frederico Westphalen está ligada ao acesso à terra. A comercialização de terras foi praticada pelos agricultores no decorrer de um século, iniciando com a compra dos lotes durante o processo de colonização. Portanto, o mercado de terras não é algo novo. A novidade que surge no final do século XX é a disponibilização de recursos financeiros para a aquisição de terras, por parte do governo federal, via programas de crédito fundiário.

Neste capítulo foi feita uma análise dos sistemas de produção praticados pelos agricultores beneficiários dos programas de CF, no município de Frederico Westphalen, utilizando-se da metodologia ADSA. Primeiramente, apresenta-se a análise da trajetória dos programas BT e PNCF (linha CAF) e seus resultados gerais. Em seguida, analisa-se o desempenho dos programas de CF dentro da dinâmica da agricultura local, relacionando as UPFs beneficiárias com dinâmica das diferentes zonas agrícolas, a condição de entrada dos beneficiários no programa (antes do acesso ao CF) e o processo de formação de uma nova UPF ou agregação de área.

As informações iniciais de cada beneficiário do CF do município foram obtidas no SIGCF. Em posse destes dados preliminares realizou-se entrevistas com informantes qualificados do STR, com os agentes prestadores de ATER e membros do conselho de desenvolvimento rural para identificar as condições existentes antes do acesso ao CF e a realidade atual de todas as famílias dos agricultores beneficiários. A existência de infraestrutura social básica e produtiva, a produção associada (geralmente com a família) e a realização de atividade não agrícola geradora de renda, foram fatores qualitativos considerados nas condições iniciais de cada beneficiário e sua família. Identificando os beneficiários que formaram uma nova UPF e os que agregaram área a UPF que já eram proprietários, geralmente um minifúndio.

Sobre a situação atual dos beneficiários (ano base 2017), buscou-se identificar os beneficiários que desenvolvem atividades de produção agrícola na área adquirida com o CF e o sistema de produção praticado (tipo). Além disso, quais não dependem da atividade agrícola como fonte de renda. Entende-se “não depende da atividade agrícola” o beneficiário que no momento da pesquisa não desenvolvia nenhuma atividade de produção agrícola geradora de renda, não tendo renda agrícola. Destes foram identificados os beneficiários que “não estão na

área de terra adquirida”, ou seja, saíram da área, podendo ter vendido ou trocado a terra comprada com o CF.

Por fim, realizou-se o estudo dos diferentes tipos de sistemas de produção dos beneficiários que estão desenvolvendo atividade agrícola em uma nova UPF e os que agregaram área. Discutindo a questão relacionada à importância do CF como política pública para formação de novas unidades de produção familiares (instalação de agricultores sem terra) ou a possibilidade de ampliação da área de terras dos agricultores proprietários de minifúndios.

## 6.1 A TRAJETÓRIA DOS PROGRAMAS DE CRÉDITO FUNDIÁRIO NO MUNICÍPIO DE FREDERICO WESTPHALEN

Durante a década de 1990 era grande a demanda por terra na agricultura de Frederico Westphalen. Com a criação do programa Banco da Terra foram muitos os agricultores que buscaram informações e fizeram inscrição junto ao Sindicato de Trabalhadores Rurais. A lista de espera passou de 400 inscritos. (Dirigente Sindical).

O crédito fundiário foi operacionalizado no município de Frederico Westphalen durante o período de 2000 a 2014. O BT iniciou as contratações em 2000 até 2003. O PNCF, através da linha CAF, efetivou contratos do ano 2005 a 2014. Os números apresentados, no Quadro 6, demonstram o desempenho destes programas.

Foram contratadas 163 operações de CF, todas de forma individual, atingindo 11,6% dos EA de Frederico Westphalen, que segundo o IBGE eram 1.401 em 2006. A soma dos valores monetários dos contratos para o acesso à terra foi de R\$ 6.082.402,00, disponibilizados para comprar 1.674,9 hectares de terra, que corresponde a 6,3% da superfície total do município. Os valores médios foram de R\$ 3.635,59 por hectare adquirido e 10,28 hectares por beneficiário, ou seja, em média o beneficiário do CF adquiriu meio módulo fiscal.

Analisando os números (Quadro 6) ficam evidenciados os diferentes períodos de operação dos programas de CF. No primeiro período do programa BT foram beneficiados 46 agricultores, que adquiriram 567 ha, com área média financiada de 12,5 ha. O valor total utilizado foi de R\$ 1.451.552,00, com preço médio por hectare de R\$ 2.505,68. O ano de 2001 se destaca com 65,2% das contratações, quando foram beneficiados 30 agricultores, que adquiriram 364 ha, maior área financiada em um ano pelo BT.

Neste momento, a prioridade do programa era atender os agricultores descapitalizados, os sem terra (trabalhadores rurais, meeiros, arrendatários, agregados, etc.), seguindo o objetivo de combate a pobreza rural e os critérios do programa, já apresentados no capítulo III. Os relatos dos dirigentes sindicais e agentes de ATER evidenciam de forma clara a “oposição” do BT à estratégia utilizada pelo MST para a realização da reforma agrária. “Com a possibilidade de comprar um pedaço de terra no município não é mais necessário ir acampar para ter acesso à terra” (Dirigente Sindical). O que corrobora com os autores já citados com Da Ros (2000) e Pereira (2005).

Quadro 6 – Desempenho dos programas de crédito fundiário no município de Frederico Westphalen, no período de 2000 a 2014

Ano	Número Ben.	Valor R\$	Área ha	R\$/ha (Média)	Área ha (Média)	R\$/Ben. (Média)
2000	3	83.063,00	38	2.185,87	12,67	27.687,67
2001	30	926.591,00	364	2.545,58	12,13	30.886,37
2002	5	153.768,00	61	2.520,79	12,20	30.753,60
2003	8	288.130,00	104	2.770,48	13,00	36.016,25
2004	0	0	0	0	0	0
2005	16	476.000,00	144,63	3.291,26	9,04	29.750,00
2006	23	811.000,00	242,53	3.343,92	10,54	35.260,87
2007	28	1.043.000,00	260,95	3.996,93	9,32	37.250,00
2008	13	468.400,00	114,07	4.106,25	8,77	36.030,72
2009	17	661.000,00	175,27	3.771,32	10,31	38.882,35
2010	4	160.000,00	41,49	3.856,35	10,37	40.000,00
2011	1	35.000,00	6,25	5.600,00	6,25	35.000,00
2012	11	701.450,00	87,55	8.011,99	7,96	63.768,18
2013	2	115.000,00	16,5	6.969,70	8,25	57.500,00
2014	2	160.000,00	18,7	8.556,15	9,35	80.000,00
<b>Total</b>	<b>163</b>	<b>6.082.402,00</b>	<b>1.674,94</b>	<b>4.101,77</b>	<b>10,28</b>	<b>37.315,35</b>

Fonte: (MDA, 2016). SIGCF. Elaboração do autor.

Durante o período de execução do BT o fluxo dos projetos era descentralizado, tendo uma dinâmica local. Iniciava com cadastro dos interessados junto ao STR, que acolhia toda a demanda do município. A lista de espera ultrapassou 400 agricultores, ou seja, cerca de 10% dos agricultores inscritos conseguiram ter acesso à terra através do BT, que beneficiou 44 agricultores. Segundo as atas do conselho municipal de desenvolvimento rural a prioridade eram beneficiar os agricultores que não possuíam terra e com menor capital, seguindo as

orientações que eram repassadas pelos coordenadores do programa em âmbito estadual e nacional.

Devido esta grande demanda inicial, o STR organizou junto a sua sede um setor específico para acompanhar as propostas. Em parceria com a prefeitura municipal viabilizou a contratação de um técnico em agropecuária com o objetivo de organizar as ações e elaborar as propostas para contratação do financiamento e aquisição das terras. Também, objetivava o acompanhamento técnico das famílias beneficiárias pós-contratação e acesso à terra, buscando a viabilização das atividades agrícolas propostas no projeto.

A elaboração dos projetos seguia a ordem de inscrição. A primeira etapa era a aprovação do futuro beneficiário no conselho municipal de desenvolvimento rural, bem como a apresentação e aprovação da área de terras que era o objeto do financiamento. Com esta etapa cumprida, o projeto técnico de viabilidade econômica e produtiva era elaborado e encaminhado para a agência regional do BT, junto ao CODEMAU. Nesta agência ocorria a análise dos projetos por uma equipe técnica local, que emitia o parecer sobre a viabilidade da proposta. Para cada agência do BT, o governo federal disponibilizava um montante de recursos, que era dividido por município, seguindo critérios, como por exemplo, a demanda encaminhada.

Cabe destacar que a descentralização do programa tornava o fluxo de tramitação das propostas mais ágil, não ultrapassando um ano, entre a elaboração da proposta de financiamento e a liberação dos recursos. Este resultado da descentralização foi observado em diversos estudos (Da Ros, 2008; Deser, 2006), sendo apontado como um dos fatores que permitiram a grande amplitude do programa BT no Rio Grande do Sul.

No ano de 2003, ocorreu a mudança de governo federal e a reestruturação dos programas de CF, que foram reorganizados no PNCF. Durante o período de elaboração e implantação do PNCF não foram encaminhadas novas propostas, somente ocorreu a contratação das que haviam tramitado no período anterior. Conforme o Quadro 6, em 2004 não foi registrada nenhuma contratação de CF em Frederico Westphalen, evidenciando o período de transição entre os dois momentos dos programas de CF no Brasil.

Após esta transição, o CF foi retomado com um novo fluxo de encaminhamento das propostas, previsto nas normas do PNCF. No município a demanda continuou sendo levantada e encaminhada pelo STR, que já possuía um setor organizado de suporte aos programas de CF. Contudo, as propostas, após a aprovação do conselho municipal de desenvolvimento rural, passaram a ser encaminhadas para a Unidade Técnica Estadual (UTE), em Porto Alegre. Na UTE as propostas eram analisadas e, após cumprir todas as exigências



do programa, seguiam para aprovação do conselho estadual de desenvolvimento rural. As propostas aprovadas pelo conselho eram encaminhadas para contratação junto à agência local do Banco do Brasil.

A centralização do PNCF na UTE acarretou no aumento do tempo de tramitação das propostas de CF. O tempo necessário para uma proposta apresentada pelo beneficiário junto ao STR até a liberação do crédito na agência bancária, invariavelmente ultrapassava um ano, em alguns casos mais de dois anos. Esta demora dificultava a efetivação dos negócios firmados, principalmente, devido à valorização das terras, que estava ocorrendo neste período.

Apesar destes entraves, no período de 2005 a 2014, foram 117 agricultores beneficiados com o PNCF, todos pela linha CAF. A área total adquirida chegou a 1.107,9 ha, com média de 9 ha por beneficiários. Se comparar com a área média durante o BT, ocorreu uma redução de 3,5 ha por beneficiário. Esta redução na área comprada através do CF pode ser explicada por vários fatores. Dentre eles o aumento do valor da terra, impossibilitando a compra de uma área maior. Esta valorização foi impulsionada pelo aquecimento do mercado de terras, resultado da própria demanda do CF, e também, a valorização das *commodities* agrícolas, no mercado internacional, o exemplo da cultura da soja, o que desencadeou a valorização das terras nas regiões agrícolas do Brasil. Outro fator é inerente ao programa, que foi o congelamento do valor do limite (teto) acessado de até R\$ 40.000,00. Observa-se no Quadro 6, que a partir do ano de 2012, o preço médio do hectare financiado aumenta consideravelmente, ultrapassando R\$ 8.000,00 por ha. O que está diretamente relacionado a readequação dos valores do PNCF, ampliando o valor do teto de financiamento para R\$ 80 mil por beneficiário.

A valorização da terra e o descompasso dos valores aportados pelo programa foram os principais motivos da diminuição do número de beneficiários, segundo os dirigentes sindicais. Contudo, são relatados vários entraves na operacionalização do PNCF, destacando a demora na análise e na tramitação das propostas na UTE. Outro fator que dificultava o encaminhamento de novas propostas eram os critérios de enquadramento dos possíveis beneficiários, como o baixo valor do teto do patrimônio e da renda agrícola, praticamente impossibilitando que os proprietários de minifúndio pudessem ser beneficiários do CF.

Esta dificuldade fez com que a governança local do programa adotasse algumas medidas para ampliar os beneficiários que possuíam terra e/ou beneficiários que tinham o apoio da família para implantar o sistema de produção na nova UPF. Focar nos filhos dos proprietários de minifúndio foi uma estratégia implantada, pois conseguiam enquadrar-se nos

critérios do programa e tinham o apoio da família, na maioria das vezes trabalhando na mesma UPF.

Os dados demonstram que o maior número de agricultores beneficiados com CF foi durante o período de 2005 a 2009 (Quadro 6). Resultado da reformulação do PNCF, o ajuste no fluxo de encaminhamento das propostas, a intensificação da divulgação e o aporte de um montante maior de recursos financeiros. Contudo, a partir de 2010, o número de contratos diminuiu consideravelmente, mesmo tendo demanda reprimida de agricultores com necessidade de acesso à terra. Em Frederico Westphalen o último contrato de CF ocorreu no ano de 2014, mesmo existindo propostas em tramitação. A partir deste ano, a governança local não recebeu novas propostas de CF e está aguardando efetivação das reformulações do programa que foram publicadas no Decreto 9.263, de 10 de janeiro de 2018.

A seguir são apresentados os resultados da pesquisa junto aos agentes e beneficiários do CF no município. Busca-se compreender a relação dos beneficiários e sua família com a atividade agrícola desenvolvida na área de terra adquirida, sendo este o principal objetivo do agricultor ter acesso à terra. Atualmente, dos 163 beneficiários do CF, 62 não dependem atividade agrícola na composição da renda familiar, ou seja, 38% não trabalham com atividade agrícola, desativaram a UPF e/ou arrendaram as terras. Destes, 28 (17,2% do total) não estão na área de terras adquiridas pelo CF, saíram da área e/ou venderam o imóvel adquirido pelo CF.

## 6.2 O DESEMPENHO DO CRÉDITO FUNDIÁRIO NAS DIFERENTES ZONAS AGRÍCOLAS

Os resultados apresentados no capítulo anterior apontam para a presença de três zonas agrícolas em Frederico Westphalen. As quais foram denominadas de zona agrícola capitalizada, descapitalizada e em capitalização, com as áreas correspondendo, respectivamente, a 18,5%, 45,6% e 35,9% do território municipal (Figura 6).

Fazendo o cruzamento dos dados do desempenho dos programas de CF com as zonas agrícolas, constata-se que a zona agrícola descapitalizada é a que envolve o maior número de beneficiários do CF, com 72 beneficiários, correspondendo a 44,2% do total (Tabela 11). Em seguida aparece a zona agrícola em capitalização com 62 beneficiários (38%) e a zona agrícola capitalizada com 29 beneficiários (17,8%). Praticamente a metade dos beneficiários está na zona com menor capitalização e que apresenta condições desfavoráveis às atividades

agrícolas. Parecendo, numa constatação inicial, que as áreas disponíveis para o CF estão nas zonas menos propícias às práticas agrícolas tradicionais.

Tabela 11 – Número e percentual de beneficiários do crédito fundiário por zona agrícola, beneficiários que não dependem da atividade agrícola e não estão na área de terra adquirida, em Frederico Westphalen

Zona agrícola	Beneficiários		Não dependem da atividade agrícola		Não estão na área de terra	
	Número	%	Número	%	Número	%
Capitalizada	29	17,8	13	44,8	4	13,8
Descapitalizada	72	44,2	30	41,7	11	15,3
Em Capitalização	62	38,0	19	30,6	13	21,0
<b>Total de beneficiários</b>	<b>163</b>	<b>100,0</b>	<b>61</b>	<b>38</b>	<b>28</b>	<b>17,2</b>

Fonte: Pesquisa de Campo. Elaboração do autor.

Contudo, se relacionar a área de cada zona agrícola o percentual que ocupada da área total, com o número de beneficiários e o percentual apresentado em cada zona agrícola, percebe-se que correspondem praticamente aos mesmos valores percentuais. De tal modo, considerando a proporção das áreas das zonas agrícolas, os dados demonstram que não houve concentração de beneficiários em uma determinada zona, mesmo que a zona agrícola descapitalizada tem o maior número de beneficiários do CF.

O que pode ser uma explicação para esta distribuição “regular” de beneficiários nas diferentes zonas agrícolas é o processo de colonização. O território de Frederico Westphalen foi dividido em lotes de terra de tamanho relativamente homogêneo (Figura 10), independente das diferenças geomorfológicas apresentadas nas zonas agrícolas. O acesso à terra ocorreu através da compra de um lote por família, pago em prestações anuais, e a partir do segundo lote o pagamento deveria ser a vista. Desta forma, foi mantido o desenho inicial da estrutura fundiária não ocorrendo concentração fundiária em nenhuma zona agrícola, até o período de operacionalização dos programas de CF. Na verdade o que ocorreu, até o ano de 2006 (Tabela 10), foi um movimento de fragmentação dos lotes iniciais, aumentando o número de EA menores de 10 ha.

Existe diferença da concentração dos beneficiários entre as zonas agrícolas somente se for observado os diferentes programas de CF. Por exemplo, durante o período do BT, 50% dos beneficiários do município estão localizados na zona agrícola descapitalizada,

confirmando a priorização dos agricultores menos capitalizados que era o foco do programa, buscando alcançar o objetivo das políticas do Banco Mundial de combate à pobreza rural.

Nos dados totais observa-se diferenças entre as zonas agrícolas em relação ao número de beneficiários que não dependem da atividade agrícola para obtenção da renda familiar, ou seja, não possuem produção agrícola ou pecuária na área de terra adquirida pelo CF (Tabela 11). A zona agrícola em capitalização apresentou o menor índice de beneficiários que não dependem da atividade agrícola, 30,6%. Entretanto, é nesta zona agrícola que é apurado o maior número de beneficiários que saíram definitivamente da área de terra adquirida.

Estes dados, num primeiro momento parecem contraditórios, mas podem ser mais bem compreendidos analisando as características de cada zona agrícola, suas dinâmicas internas e o processo de evolução da agricultura. Na zona agrícola em capitalização os sistemas de produção de grãos ocorrem com maior intensidade a partir da última década. Este sistema de produção busca aumentar a área de cultivo para ampliar a escala e se viabilizar economicamente. Esta dinâmica também foi observada entre os beneficiários do CF desta zona agrícola (Tabela 12). De tal modo, os maiores produtores de grãos exercem uma “pressão” no mercado de terras, procurando comprar ou arrendar as áreas de terra dos agricultores que não conseguem consolidar uma atividade agrícola com viabilidade financeira. Por outro lado, é a zona agrícola mais distante do centro urbano (Figura 6), diminuindo as possibilidades de renda não agrícola, que permita conciliar o trabalho na atividade agrícola com outras atividades, característica própria dos minifundiários. Estes fatores podem influenciar na decisão de muitos agricultores proprietários de minifúndios em vender a área de terra, buscando adquirir um imóvel na zona urbana ou em locais mais próximos desta.

A zona agrícola capitalizada apresenta o índice mais elevado de beneficiários que não consolidaram atividade agrícola (44,8%). Por outro lado, apenas 13,8% de todos os beneficiários desta zona agrícola (4 beneficiários) não possuem mais relação com a área adquirida pelo crédito fundiário. A localização da zona agrícola capitalizada, próxima à zona urbana, pode ser um fator que explica estes dois indicadores, ampliando as oportunidades de obtenção de renda em outras atividades. Desta forma, a área de terra adquirida pelo CF passa a ser um ótimo lugar de moradia e produção de subsistência para a família.

Em relação os tipos de sistemas de produção, não foram observadas diferenças entre os sistemas de produção existentes nas zonas agrícolas e os sistemas de produção praticados pelos beneficiários do CF. Por exemplo, na zona agrícola capitalizada predominam os tipos de sistemas de produção de leite e suínos, o levantamento junto os beneficiários do CF ratifica esta informação (Tabela 12). Dos 16 beneficiários que dependem de atividade agrícola, 7

desenvolvem sistema de produção de suínos integrado ao complexo agroindustrial, sempre relacionado com a produção de leite. Nas outras duas zonas agrícolas apenas três beneficiários têm sistemas de produção de suínos de forma comercial. A produção de leite com objetivo de comercialização está em 12 UPFs beneficiárias do CF, formando sistemas de produção como leite/suínos, leite/grãos e fumo/leite.

Tabela 12 – Sistemas de produção praticados pelos beneficiários do crédito fundiário nas diferentes zonas agrícolas, em Frederico Westphalen, em 2017

Sistemas de produção	Zonas Agrícolas			Total
	Capitalizada	Descapitalizada	Em capitalização	
Saíram da atividade	13	30	19	62
Grãos	1	3	15	19
Fumo leite	3	7	5	15
Diversificado	1	6	8	15
Leite grãos	4	5	5	14
Fumo grãos	0	6	3	9
Leite	0	5	3	8
Leite suíno	5	1	0	6
Gado corte	0	5	2	7
Grãos gado de corte	1	2	2	5
Suíno grãos	1	2	0	3
<b>Total</b>	<b>29</b>	<b>72</b>	<b>62</b>	<b>163</b>

Fonte: Pesquisa de Campo. Elaboração do autor.

Seguindo está tendência de conformidade com a dinâmica da agricultora local, na zona agrícola descapitalizada os tipos de sistemas de produção predominantes dos beneficiários do CF estão relacionadas com a produção de leite, fumo e diversificado. Nesta zona agrícola as UPFs se caracterizam pela menor SAU e menor utilização de capital na produção, optando por sistemas mais intensivos no uso da terra. Dos 52 beneficiários que dependem das atividades agrícolas para geração de renda, concentram seus sistemas de produção mais intensivos, sendo os tipos fumo/leite (7); diversificado (7); fumo/grãos (6); leite/grãos (5) e leite (5). Demonstrando, que nesta zona agrícola as condições geram a necessidade de desenvolver sistemas de produção com maior agregação de valor por área de terra.

Nos últimos anos, a produção de grãos com tração mecanizada está avançando com grande intensidade na zona agrícola em capitalização. Dos 43 beneficiários do CF que dependem das atividades agrícolas nesta zona, 15 UPFs são classificadas como tipo grãos. No entanto, a produção de grãos está presente em 25 UPFs (58,1%) desta zona agrícola, variando dos tipos leite/grãos (5); fumo/grãos (3) e grãos/gado de corte (2). Destaca-se a menor

presença de sistemas produção com a atividade de bovinocultura de leite. São 13 UPFs que possuem sistema de produção de leite entre os tipos fumo/leite (5); leite/grãos (5) e leite (3). Em 8 UPFs ocorre o tipo diversificado.

Constata-se que os beneficiários do CF seguem a dinâmica da agricultura existente na zona agrícola, praticando os mesmos sistemas de produção existentes. Assim, pode-se afirmar que o CF, em Frederico Westphalen, não se caracterizou como um programa que provoca mudanças na matriz produtiva local. Constatou-se uma inadequação do modelo agrícola de produção às áreas “marginais”, necessitando que os projetos de viabilização técnica e econômica para o acesso à terra através do CF buscassem desenvolver sistemas de produção adaptados as condições encontradas, evitando desenvolver os mesmos sistemas que levaram a exclusão de muitas famílias de agricultores.

### 6.3 A CONDIÇÃO DO BENEFICIÁRIO ANTES DO ACESSO À TERRA E A PERMANÊNCIA NA ATIVIDADE AGRÍCOLA

Conhecer a condição do beneficiário antes do acesso ao crédito fundiário tornou-se fundamental para o presente estudo. Pois, presume-se que as condições do beneficiário no momento do acesso à terra condicionam os resultados obtidos na implantação da atividade de produção agrícola. Neste sentido, buscou-se identificar a categoria a qual pertencia cada um dos 163 beneficiários do município antes do acesso ao CF. Esta proposta de categorização dos beneficiários foi possível através das informações colhidas junto dos projetos elaborados e cadastradas SIGCF e, também, as entrevistas com informantes qualificados.

As categorias de beneficiários antes do acesso ao CF foram definidas com base nos documentos oficiais dos programas de CF, que determinam como público alvo os agricultores sem terra ou com pouca terra, das seguintes categorias: trabalhador rural; agricultor com acesso precário à terra (meeiros, arrendatários, parceiros, agregados, posseiros, outros) e agricultor proprietário de minifúndio, que neste estudo passa a ser chamado de “proprietário”. Os jovens foram incluídos em todas as categorias anteriores, a maioria na condição de filho de agricultor proprietário de terra (BRASIL, 1998; MDA, 2005). Neste estudo o “filho de proprietário” é considerado como categoria de beneficiários do CF, devido à importância que tomou no município com mais da metade dos beneficiários, a partir do debate do conselho de desenvolvimento rural sobre sucessão rural, que priorizou os jovens agricultores no acesso ao CF.

Em Frederico Westphalen, conforme os dados apresentados na Tabela 13, antes de acessar o CF, 7,4% dos beneficiários eram trabalhadores rurais sem terra, 19,6% agricultores com acesso precário à terra, 23,7% agricultores proprietários e 50,3% dos beneficiários eram filhos de proprietários de terra.

Chama a atenção o número de beneficiários da categoria filhos de proprietários de terra. A priorização deste público é justificada por dois fatores principais. O primeiro é a necessidade de sucessão das unidades de produção, um debate presente nas organizações sociais locais. Com o encaminhamento em âmbito nacional de contemplar com o CF os jovens estudantes de escolas técnicas, de centros de formação por alternância e de cursos superiores ligados ao setor agropecuário, a governança do programa no município priorizou esta público, reforçando o debate local sobre sucessão rural.

Tabela 13 – Número e percentual de beneficiários por categoria antes do acesso ao crédito fundiário, que não dependem de atividade agrícola e não estão na área de terra adquirida em Frederico Westphalen, em 2017

Categoria antes do acesso ao CF	Beneficiários		Não dependem da atividade agrícola		Não estão na área de terra	
	Número	%	Número	%	Número	%
Trabalhador rural	12	7,4	10	83,3	6	50,0
Acesso precário	32	19,6	20	62,5	10	31,3
Proprietário	37	23,7	9	24,3	5	13,5
Filho de proprietário	82	50,3	23	28,0	7	8,5
<b>Total</b>	<b>163</b>	<b>100,0</b>	<b>62</b>	<b>38</b>	<b>28</b>	<b>17,2</b>

Fonte: Dados da pesquisa de campo. Elaboração do autor.

O segundo fator desta priorização está ligado aos critérios do programa do CF que dificultava o acesso ao de muitos agricultores proprietários, que não conseguiam se “enquadrar” nas regras. Os critérios do limite de teto da renda e, principalmente, o limite de valor do patrimônio, determinando que para ser beneficiário o agricultor não pudesse ter patrimônio líquido superior a R\$ 30.000,00, excluía muitos agricultores proprietários de terra do acesso ao CF. Muitas vezes, o valor da terra que era proprietário ultrapassava este valor. Desta forma, um integrante do núcleo familiar, no caso o filho ou a filha, acessava o CF com o aval da família, agregando a área a UPF, ampliando as possibilidades de viabilização do sistema que estava sendo praticado.

Os dados demonstram que as categorias de beneficiários que não tinham a propriedade da terra (trabalhador rural e com acesso precário) tiveram dificuldades de se estabelecer em uma nova UPF. Dos 44 beneficiários, destas duas categorias, 68,2% (30 beneficiários) não dependem mais da atividade agrícola, ou seja, não são mais agricultores. E, 16 (40%) não possuem mais relação com a UPF que foi adquirida com o financiamento do CF.

A categoria de proprietários é a que tem o maior percentual de beneficiários que dependem da atividade agrícola para composição da renda familiar, 75,7% dos proprietários permanece com atividades agrícolas. Saíram da área adquirida 7 beneficiários que correspondem a 13,5%. A maioria dos agricultores que já eram proprietários agregou área a UPF.

Relacionando as zonas agrícolas com as categorias de beneficiários antes do acesso ao CF, constatam-se algumas diferenças importantes entre elas, apresentadas na Tabela 14. Na zona agrícola capitalizada os proprietários e filho de proprietários correspondem a 83,8% dos beneficiários. Ratificando os resultados anteriores que apontam que, em Frederico Westphalen, o CF é uma política pública que tem dificuldades de gerar mudanças na matriz produtiva local, adequando-se a realidade existente dos sistemas de produção. Também, demonstra esta tendência em relação ao grau de capitalização, entendendo que os proprietários e filhos de proprietários possuem um nível de capitalização maior que as demais categorias, e foram as categorias que mais acessaram o CF na zona capitalizada.

Tabela 14 – Categoria do beneficiário antes do acesso à terra em relação às zonas agrícolas

Categoria antes do acesso ao CF	Capitalizada		Descapitalizada		Em capitalização	
	Número	%	Número	%	Número	%
Trabalhador rural	1	3,4	6	8,3	5	8,1
Acesso precário	4	14,8	15	21,9	13	21,0
Proprietário	8	28,6	17	24,6	12	19,3
Filho de proprietário	16	55,2	34	47,2	32	52,6
<b>Total</b>	<b>29</b>	<b>100</b>	<b>72</b>	<b>100</b>	<b>62</b>	<b>100</b>

Fonte: Pesquisa de Campo. Elaboração do autor.

Por outro lado, o maior percentual de trabalhadores rurais e agricultores com acesso precário à terra é encontrado na zona agrícola descapitalizada 30,2% dos beneficiários. Já na zona agrícola capitalizada chegam a 18,2%. Portanto, existe uma tendência dos beneficiários adquirirem a área na mesma zona agrícola que pertence, não ocorrendo muita mobilidade



interna. Adequando-se as condições locais de infraestrutura, relações sócias e sistemas de produção praticados.

A tabela 15 apresenta os sistemas de produção praticados pelos beneficiários do crédito fundiário em Frederico Westphalen, de acordo com a condição de entrada, no ano de 2017. Os tipos foram definidos a partir da construção de uma pré-tipologia dos 101 beneficiários que dependem da atividade agrícola, tendo em vista que todos os beneficiários fazem parte da categoria de agricultores familiares.

Os tipos de sistemas de produção identificados entre os beneficiários do CF foram: grãos, fumo/leite, diversificado, leite/grãos, fumo/grãos, leite, gado de corte, leite/suíno, grãos/gado de corte e suíno/grãos. Totalizando 10 tipos. Também, foi apurada a situação dos beneficiários que não dependem de atividade agrícola.

Tabela 15 – Tipos de sistemas de produção dos beneficiários do crédito fundiário por categoria antes do acesso à terra, em Frederico Westphalen, em 2017

Tipos de sistemas de produção	Categoria do beneficiário antes do acesso ao CF					Total	%
	Trabalha dor	Acesso precário	Proprie. tário	Filho de proprietário			
Saíram da atividade	10	20	9	23	62	38,0	
Grãos	0	0	3	16	19	11,6	
Fumo leite	1	3	4	7	15	9,2	
Diversificado	1	2	5	7	15	9,2	
Leite grãos	0	0	5	9	14	8,6	
Fumo grãos	0	1	4	4	9	5,5	
Leite	0	2	3	3	8	4,9	
Gado de corte	0	2	1	4	7	4,3	
Leite suíno	0	1	2	3	6	3,7	
Grãos gado de corte	0	1	0	4	5	3,1	
Suíno grãos	0	0	1	2	3	1,9	
<b>Total</b>	<b>12</b>	<b>32</b>	<b>37</b>	<b>82</b>	<b>163</b>	<b>100</b>	

Fonte: Dados da pesquisa de campo. Elaboração do autor.

O tipo grãos é o que mais aparece entre os beneficiários CF. Está em 19 UPFs, sendo que 16 são filhos de proprietários. Na zona agrícola em capitalização, onde a produção de grãos está aumentando a área ocupada, verificou-se uma relação direta do tipo grãos com a categoria de filho de proprietário (Tabela 12). Nesta zona agrícola em todos os tipos que produz grãos, a condição do beneficiário antes do acesso ao CF é de filho de proprietário. Este fato aponta para a utilização do CF como estratégia das famílias de agricultores proprietários

(algumas vezes não de minifúndios) produtores de grãos ampliem a área de terra. Este é um elemento que corrobora com a afirmação anterior da adequação do CF a dinâmica da agricultura local, sendo o CF utilizado para ampliação de área de uma atividade de produção que necessita de áreas maiores para aumentar a escala de produção. Isto leva a concentração de terra nestas zonas agrícolas, pro outro lado a exclusão da atividade agrícola de agricultores menos capitalizados.

Por outro lado, percebe-se que os beneficiários das categorias de trabalhador rural e acesso precário à terra que dependem da atividade agrícola desenvolvem sistemas de produção com maior valor agregado como fumo, leite e diversificado.

A seguir será apresentada cada categoria discutindo o desempenho em relação às atividades agrícolas na UPF e a permanência na área adquirida (Tabela 13), com as zonas agrícolas (Tabela 14) e as diferentes tipos de sistemas de produção (Tabela 15).

### **6.3.1 Trabalhador Rural**

O trabalhador rural é a categoria com o menor número de beneficiários no município de Frederico Westphalen. Muito devido à característica da agricultura local, que é formada basicamente por agricultores familiares, não existindo muitos empregadores ou agricultores patronais e capitalistas. De 2000 a 2014, foram 12 trabalhadores rurais, 7,4% do total de beneficiários do CF. Destes, 7 beneficiários (58,3%) obtiveram o financiamento durante os quatro anos de vigência do BT (2000 a 2003) e, a partir de 2004, 5 (41,7%) trabalhadores rurais acessaram à terra com o PNCF/CAF.

Conforme os dados apresentados na Tabela 13, 83,3% dos beneficiários da categoria trabalhador rural não dependem da atividade agrícola como geradora de renda, sendo este o maior percentual entre todas as categorias. Também, o maior índice de beneficiários que saíram da área adquirida pelo CF, 50% dos trabalhadores rurais não está mais na terra.

Parte da infraestrutura necessária para iniciar as atividades na terra foi adquirida com financiamentos do PRONAF A. Mas, em quantidade e qualidade insuficientes para implantar um sistema de produção eficiente, dificultando a permanência na área. Apenas um beneficiário já possuía infraestrutura inicial para a produção, que era usada em conjunto com a família paterna, com a qual trabalhava de forma associada, e o mesmo continua com atividade agrícola.

De acordo com a Tabela 15, são apenas dois beneficiários desta categoria que dependem da atividade agrícola. Um desenvolve sistema de produção fumo/leite e um

integrante do grupo familiar possui trabalho fora da UPF, com renda não agrícola. O outro possui sistema produção diversificado com o cultivo de sorgo para a fabricação de vassouras que é somada a produção subsistência. A agroindustrialização da vassoura agrega valor ao produto e confere uma renda suficiente para a reprodução familiar.

Dos trabalhadores rurais, 75% dos beneficiários mantiveram a venda do trabalho com forma de remuneração, ou seja, a renda não agrícola obtida como pedreiro, motorista, garimpeiro, diarista, outros. Se considerar o grupo familiar em todos os casos existe ao menos uma forma de renda não agrícola. Deste modo, apesar de acessar a terra pelo CF, a maioria dos trabalhadores rurais continuou vendendo o seu trabalho para conseguir renda suficiente para o sustento da família, prática característica dos agricultores minifundiários.

Segundo os agentes de ATER e os próprios beneficiários, alguns fatores dificultaram a consolidação da atividade agrícola nas novas UPFs formadas pelos trabalhadores rurais, dentre eles, destacam a inexistência de infraestrutura básica e produtiva e a dificuldade de ter apoio para estruturar e viabilizar a UPF, já que a produção era realizada de forma individual. Também o custo de oportunidade do trabalho, é mais vantajoso trabalhar em outras atividades do que na agricultura.

### **6.3.2 Agricultor com acesso precário à terra**

O processo histórico de ocupação do território do Médio Alto Uruguai e as relações de produção geraram uma quantidade expressiva de agricultores sem terra, mas com acesso à terra de forma precária. São exemplos existentes no município estudado os posseiros, arrendatários, agregados e meeiros, que fazem parte do público prioritário dos programas do CF, principalmente do BT. Esta categoria é formada por caboclos e filhos de colonos que no decorrer do processo histórico não conseguiram adquirir terra em quantidade suficiente para todos os membros da família, conforme foi visto no capítulo IV.

De acordo com os dados apresentados na Tabela 13, em Frederico Westphalen, no momento da contratação do crédito, 32 beneficiários (19,6% do total) estavam na condição de acesso precário à terra (no período do BT este índice era de 26,1%). Atualmente, 20 beneficiários (62,5%) não dependem da atividade agrícola, ou seja, a renda familiar não é obtida com a produção da terra adquirida pelo crédito fundiário. Destes, 10 beneficiários (31,3% do total da categoria) não estão mais na área de terra adquirida.

Os agricultores com acesso precário à terra não possuíam área própria. Deste modo, todos formaram uma nova UPF, enfrentando dificuldades para conseguir a infraestrutura

básica e de produção e dar início a atividade agrícola. Em muitos casos, as dificuldades enfrentadas eram com a moradia, energia elétrica, com o acesso à área adquirida, e não somente com instalações, máquinas e equipamentos necessários para implantar um sistema de produção.

Constatou-se que, do total desta categoria, apenas 21,9% possuíam infraestrutura produtiva no momento do acesso ao CF, mas, com uso de forma conjunta com a família. Somente um beneficiário possuía infraestrutura inicial própria. A produção associada com a família foi praticada por 28,1% dos beneficiários. Estes dados apontam para a importância estratégica exercida pela família dos beneficiários do CF, através da disponibilização da infraestrutura inicial e o apoio na organização do sistema de produção implantado na nova UPA, através da produção associada e o uso coletivo das máquinas e equipamentos.

Em 2017, nesta categoria dependiam da atividade agrícola 12 beneficiários, que correspondem a 37,5% do total. A Tabela 15 apresenta os tipos de cada categoria, percebe-se que os beneficiários com acesso precário buscam desenvolver sistemas de produção com maior valor agregado por área de terra, como: fumo/leite (3), diversificado (2), leite (2), leite/suíno (1) e fumo/grãos (1). Também, sistemas de produção com menos utilização de trabalho como ocorre nos tipos de gado de corte (2) e grãos/gado de corte (1), viabilizando a estratégia de vender o trabalho excedente para outra atividade.

As dificuldades encontradas para consolidar atividades agrícolas que gerem renda suficiente para a reprodução social levam os beneficiários a buscar outra fonte de renda, vendendo o trabalho em outras atividades. Esta realidade foi encontrada em 31,3% dos beneficiários desta categoria, ou seja, 10 beneficiários tinham renda não agrícola após a aquisição da terra. Chama atenção que não foi encontrada atividade não agrícola nas UPFs que tiveram acesso à infraestrutura inicial e desenvolveram a produção agrícola de forma conjunta com a família.

### **6.3.3 Proprietário**

A categoria de proprietário de terra (proprietário de minifúndio) é a que possui o maior número de potenciais beneficiários do CF em Frederico Westphalen. Diversos fatores engendrados no processo histórico de colonização (descrito nos capítulos anteriores) transformaram em minifúndios a maioria dos EA do município. Segundo os dados do censo agropecuário de 2006, existiam no município 549 EA com menos de 10 ha (48,9% do total), o CF beneficiou um total de 163, menos de 30% destes EA. Se considerar os EA com área até

20 ha, este número chega a 1.052 EA (74,5% do total de EA). Contudo, o Censo Agropecuário de 2017 (Tabela 10), demonstrou que ocorreu uma forte redução nos EA de até 10 ha, reduzindo para 344 EA.

A Tabela 13 mostra que foram beneficiados, com o CF, 37 agricultores proprietários de minifúndio, correspondendo a 23,7% do total de beneficiários de Frederico Westphalen. Destes, 9 não dependem da atividade agrícola, correspondendo a 24,3%, o menor índice entre as quatro categorias de beneficiários. Do total, dos beneficiários proprietários de minifúndios, 5 não estão mais na área adquirida (13,5%).

Conforme os dados da Tabela 15, os tipos de sistemas de produção desenvolvidos pelos beneficiários que dependem da atividade agrícola, são: diversificado (5), leite/grãos (5), fumo/leite (4), fumo/grãos (4), grãos (3), leite (3), leite/suínos (2), gado de corte (1) e suíno/grãos (1).

Na maioria dos casos dos proprietários a área de terra adquirida com o CF foi agregada a UPF, passando a ser utilizada no sistema de produção existente. Por serem proprietários e já desenvolverem atividades agrícolas nas suas áreas de terras, os proprietários possuíam infraestrutura de produção, mas, em muitos casos, insuficiente para desenvolver sistemas de produção com maior grau de mecanização.

A forma de produção individual é predominante, sendo utilizada por 78,4% dos proprietários. Não é comum nesta categoria a produção associada e a utilização coletiva das máquinas e equipamentos.

Mesmo sendo uma categoria de proprietários de terra, quatro beneficiários adquiriram nova unidade de produção. Estes venderam a área que possuíam e os recursos foram aplicados na estruturação da nova unidade. Destes, dois não dependem da atividade agrícola, sendo que um não está mais na área adquirida.

A renda não agrícola está presente em 50% das famílias dos beneficiários que acessaram o CF como proprietários.

#### **6.3.4 Filhos de proprietário**

Esta é a categoria com o maior número de beneficiários do CF, no município 82 filhos de proprietários acessaram a terra através do CF, correspondendo a 50,3% do total (Tabela 13). Destes, 28% não dependem de atividade agrícola. Em 12 casos o jovem beneficiado possui renda não agrícola e não trabalham mais na área adquirida, geralmente tornou-se

empregado em atividades diversas no centro urbano. No entanto, a família continua na atividade e utiliza a área adquirida pelo CF no sistema de produção da UPF.

Se considerar a família como sendo beneficiária do CF, e não somente o beneficiário (no caso o filho de proprietário), entendendo esta condição como uma forma do beneficiário do CF manter a atividade agrícola, ficaria apenas 11 beneficiários filhos de proprietários que não dependem da atividade agrícola, que corresponde a 13,4%, o menor percentual das quatro categorias. Mas esta é uma condição controversa, que necessita maior aprofundamento. Desta forma, também é verificado o menor percentual, da situação em que o beneficiário e/ou sua família não estão mais na área de terra adquirida pelo CF. Dos filhos de proprietário 7 (8,5%) não possuem mais nenhuma relação com a área adquirida, ele ou a família saíram da área de terras.

Em relação à formação de uma nova UPF, 16 filhos de proprietários acessaram o CF e compraram uma nova UPF, correspondendo a 19,5% do total desta categoria. Destes, 5 não dependem da atividade agrícola e não estão mais na área adquirida. Assim, dos 7 filhos de proprietários que não tem mais relação com a área de terra adquirida pelo CF, 71,4% eram beneficiários que formaram nova UPF.

Nesta categoria 59 beneficiários dependem da atividade agrícola, 72% do total. É a única categoria que possui todos os tipos de sistema de produção identificados no estudo (Tabela 15). O tipo grãos é o que tem o maior número (16), seguida pelos tipos leite/grãos (9), fumo/leite (7) e diversificado (7).

Todos os filhos de proprietários possuíam infraestrutura produtiva inicial. Contudo, em 97,5% dos casos a infraestrutura pertencia à família do beneficiário. A produção de forma associada com a família foi uma condição presente em 84% das UPFs, mantendo um caráter familiar. Apenas 13 filhos de proprietários conduzem a UPF de forma individual.

A renda não agrícola é encontrada em 40,2% das UPFs da categoria filho de proprietário, onde algum membro do núcleo familiar busca empregar sua força de trabalho em outras atividades fora da UPF.

#### 6.4 CRÉDITO FUNDIÁRIO: AMPLIAÇÃO DA ÁREA EXISTENTE OU FORMAR NOVA UPF

Os programas de crédito fundiário possibilitam aos agricultores sem terra adquirir uma área de terra e formar uma “nova UPF”, bem como para as famílias proprietárias de

minifúndio ampliar a área de terra existente. Buscar conhecer e analisar este processo é um ponto central do presente estudo.

Em Frederico Westphalen os programas de CF financiaram 64 beneficiários que formaram uma nova UPF, correspondendo a 39,3% do total (Tabela 16). Todos os agricultores das categorias de “trabalhador rural” (12 beneficiários) e de “acesso precário à terra” (32 beneficiários) formaram nova UPF. Somaram-se a estes 16 filhos de proprietários de terra e 4 beneficiários que já possuíam uma área de terra.

Agregaram área de terra à UPF 99 beneficiários (60,7%), sendo todos das categorias proprietários e filhos de proprietários.

O número de beneficiários que não dependem de atividade agrícola é maior entre os que formaram nova UPF. Enquanto os beneficiários que agregaram área 26,3% não dependem de atividade agrícola, nas novas UPFs são 56,3% dos beneficiários que não desenvolvem atividades de produção agropecuária nas UPFs adquiridas com o CF.

Tabela 16 – Número e percentual de beneficiários do crédito fundiário em relação à formação de nova UPF e agregação de área a UPF, que não dependem de atividade agrícola e não estão na área de terra adquirida em Frederico Westphalen

Condição da UPF	Beneficiários		Não dependem da atividade agrícola		Não estão na área de terra	
	Número	%	Número	%	Número	%
Nova UPF	64	39,3	36	56,3	22	34,4
Agregar área a UPF	99	60,7	26	26,3	6	6,1
<b>Total</b>	<b>163</b>	<b>100</b>	<b>62</b>	<b>38,0</b>	<b>28</b>	<b>17,2</b>

Fonte: Pesquisa de Campo. Elaboração do autor.

Ao analisar os beneficiários que dependem de atividade agrícola nas novas UPFs, ou seja, os que mantêm produção na área adquirida pelo CF, constata-se que, dos 28 beneficiários, 3 são da categoria proprietários e venderam a área que já possuíam para investir em infraestrutura na nova UPF. Da categoria filhos de proprietários eram 11 beneficiários, todos tiveram o suporte da família na implantação da nova UPF, com infraestrutura inicial e apoio em serviços, etc., e, 4 destes mantiveram a produção associada com a família, o que pode ser caracterizada uma mesma UPF. Se não considerar como nova UPF os 3 proprietários, que já possuíam área, e os 4 filhos de proprietários que conformam uma mesma UPF juntamente com a família, restariam 21 beneficiários. Assim, do total de novas UPFs seriam 36,8% que dependem de atividade agrícola. Ainda não analisado o desempenho de

cada tipo de sistema de produção, em relação a renda agrícola obtida na UPF, se consegue atingir o Nível de Reprodução Social e o montante da parcela anual do CF.

Em relação à permanência na área de terra, os resultados são ainda mais distintos. Enquanto os beneficiários que agregaram área apenas seis (6,1%) não estão na área de terra adquirida, nas novas UPF 22 beneficiários, ou 34,4%, saíram da área comprada com o CF.

Alguns fatores podem explicar este desempenho. Geralmente, a disponibilidade de infraestrutura de produção inicial, a produção agrícola ser ou não associada com a família ou grupo de produção.

Analisando o cadastro dos 64 beneficiários que formaram nova UPF, 40 não possuíam infraestrutura de produção inicial, 62,5% do total. Destes 40 beneficiários, 28 não dependem de produção agrícola, ou seja, 70% dos beneficiários que não tinham infraestrutura inicial não mantêm atividade agrícola na área adquirida. Em relação à forma de produção, individual ou associada com a família, 43 iniciaram suas atividades de produção agrícola de forma individual. Destes, 24 não permanecem na atividade agrícola, sendo que todos não tinham acesso à infraestrutura inicial de produção e pertenciam as categorias de trabalhador rural e acesso precário à terra.

Os beneficiários que agregaram área eram agricultores proprietários e/ou filho de proprietário de terras, portanto, possuíam infraestrutura inicial. Contudo, devido ao processo de diferenciação dos agricultores as condições da infraestrutura variam em quantidade e qualidade. Isto também influencia nos resultados alcançados em cada UPF. Dos 99 beneficiários que agregaram área, 67 utilizavam a infraestrutura de produção em conjunto com a família. Destaca-se que 63 beneficiários filhos de proprietários desenvolvem as atividades agrícolas com o uso de máquinas e equipamentos de forma conjunta com a família. A produção agrícola é realizada de forma associada com a família por 66 beneficiários, destes 60 filhos de proprietários, que mantêm trabalho e o sistema de produção pertencente a uma UPF. A produção agrícola é realizada de forma individual em 33 UPFs, a maioria dos proprietários de minifúndios, que corresponde a 33,33% das UPFs que agregaram área.

Estes dados apontam para uma relação direta da infraestrutura inicial com a consolidação da atividade agrícola na UPF adquirida com o CF. A disponibilidade de infraestrutura influencia nos sistemas de produção praticado na UPF e, por consequência, na renda agrícola gerada.



#### 6.4.1 Tipos de sistemas de produção dos beneficiários do crédito fundiário em Frederico Westphalen

Dos beneficiários que permanecem com atividade agrícola foram identificados os sistemas de produção existentes nas UPFs. A Tabela 17 apresenta os tipos de sistemas de produção praticados pelos beneficiários do CF, diferenciando-os em relação à formação de nova UPF e agregação de área.

Os beneficiários que formaram nova UPF desenvolvem os seguintes tipos de sistemas de produção: fumo/leite (7), diversificado (4), grãos (4), fumo/grãos (3), leite/suínos (3) leite (2), gado de corte (2), grãos/corte (2) e leite/grãos (1). Observa-se que predominam os tipos de sistema de produção com maior valor agregado por área, como o fumo/leite e diversificado.

Tabela 17 – Tipos de sistemas de produção praticados pelos beneficiários do crédito fundiário em relação à formação de nova UPF e agregação de área a UPF, em Frederico Westphalen, em 2017

Tipo de sistema de produção	Beneficiários		Condição da área de terras da UPF			
	Total	%	Agregaram área a UPF	%	Nova UPF	%
Saíram da atividade	62	38,0	26	26,3	36	56,2
Grãos	19	11,7	15	15,2	4	6,3
Fumo leite	15	9,2	8	8,1	7	10,9
Diversificado	15	9,2	11	11,1	4	6,3
Leite grãos	14	8,6	13	13,1	1	1,6
Fumo grãos	9	5,5	6	6,1	3	4,7
Leite	8	4,9	6	6,1	2	3,1
Gado de corte	7	4,3	5	5,0	2	3,1
Leite suíno	6	3,7	3	3,0	3	4,7
Grãos gado de corte	5	3,1	3	3,0	2	3,1
Suíno grãos	3	1,8	3	3,0	0	0
<b>Total</b>	<b>163</b>	<b>100</b>	<b>99</b>	<b>60,7</b>	<b>64</b>	<b>39,3</b>

Fonte: Pesquisa de Campo. Elaboração do autor.

Nas 73 UPFs que agregaram área de terra e os beneficiários continuam com atividade agrícola os tipos de sistemas de produção encontrados são: grãos (15), leite/grãos (13), diversificado (11), fumo/leite (8), fumo grãos (6), leite (6), gado de corte (5) e leite/suíno, grãos/gado de corte e suínos/grãos com três beneficiários cada. O maior número ocorre nos tipos com produção de grãos, que demanda maior área de cultivo.

## 6.4.2 Análise econômica e a reprodução social das novas UPFs do crédito fundiário

Dos beneficiários do CF que formaram uma nova UPF, 28 (43,7%) dependem da atividade agrícola para a composição da renda familiar. Deste conjunto de UPFs foram estudadas sete tipos de sistemas de produção, através da análise da Renda Agrícola, e são relatados a seguir. Destacando em cada tipo a relação da RA com o Nível de Reprodução Social e a capacidade de pagamento das prestações do CF.

O valor utilizado para o NRS mínimo corresponde ao valor atual de 13 salários mínimos por UTF utilizada na UPF, ou seja, de R\$ 12.402,00/UTF. No caso dos beneficiários do CF que possuem o valor do financiamento da terra para pagar, pode-se estabelecer outro nível, que é a soma do NRS ao valor da prestação anual do CF, que é valor total do financiamento dividido por 17 prestações, dividido este valor pelas UTFs, existentes na UPF. Assim sendo, este valor é variável para cada beneficiário, não sendo possível estabelecer um valor fixo, tendo de ser calculado em cada tipo.

### 6.4.2.1 Tipo Fumo/Leite

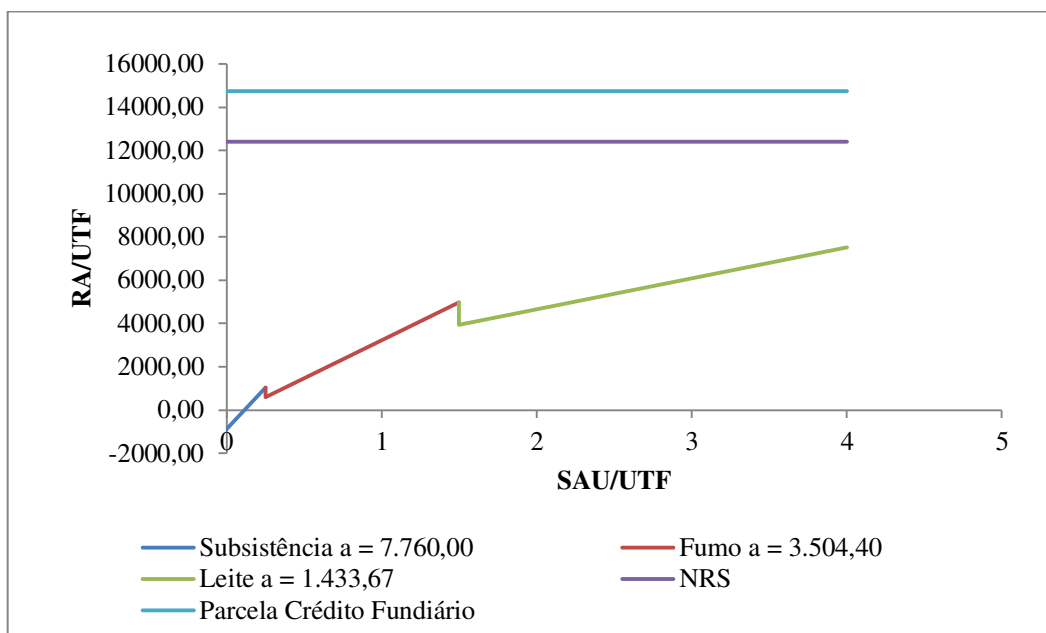
O tipo fumo leite é o que mais ocorre entre os beneficiários que formaram nova UPF e mantém atividade agrícola, correspondendo a 25% (Tabela 17). Este tipo tem maior frequência na zona agrícola descapitalizada (Tabela 12). É um tipo de sistema de produção composto geralmente por UPFs originadas de beneficiários das categorias com acesso precário à terra e por filhos de proprietários que possuem pouca estrutura para iniciar a produção. Constatou-se a tendência dos filhos de proprietário em manter o mesmo sistema de produção que a família historicamente trabalha. Consequentemente, buscam o apoio familiar dentro das condições existentes, muitas vezes, a pouca estrutura é compartilhada.

O valor do coeficiente  $b$  é de R\$ 2.378,77, é o mais baixo entre os tipos estudados. Como já foi visto, este coeficiente representa o capital fixo por UTF que foi utilizado para a implantação deste sistema de produção. Comprovando, desta forma, a pouca quantidade de infraestrutura empregada.

A área total da UPF é de 12,3 ha, com 8 ha de Superfície de Área Útil (SAU), sendo utilizados 2,5 ha para a produção de fumo, 5 ha na produção de leite no verão e 7 ha no inverno e para a subsistência 0,5 ha. Utiliza 2 UTF, assim tem uma relação de 4 ha de SAU/UTF.

O Gráfico 3 apresenta a composição da renda agrícola deste tipo. Observa-se que a soma da renda de todas as atividades leite, fumo e subsistência não alcançam o NRS, e também não atingem a renda suficiente para o pagamento da parcela do CF. O Valor da RA anual é de R\$ 7.525,91 por UTF, ficando bem abaixo dos R\$ 12.402,00 do NRS (valor de 13 salários mínimos). Ao somar o NRS com valor da prestação anual (valor total do financiamento dividido por 17 prestações e dividido este valor pelas 2 UTFs), chega-se a R\$ 14.754,94, ampliando ainda mais o saldo negativo, que atinge R\$ 7.229,03 por UTF/ano.

Gráfico 3 – Composição da renda agrícola do tipo fumo leite dos beneficiários do crédito fundiário que formaram nova UPF



Fonte: Pesquisa de Campo. Elaboração do autor.

Analisando os dados percebe-se que valor do coeficiente angular  $a$  é de R\$ 2.476,17, entre os tipos de sistemas de produção das novas UPFs, representando um baixo nível de intensificação. O que pode ser observado no gráfico 3, pelo ângulo de inclinação da reta.

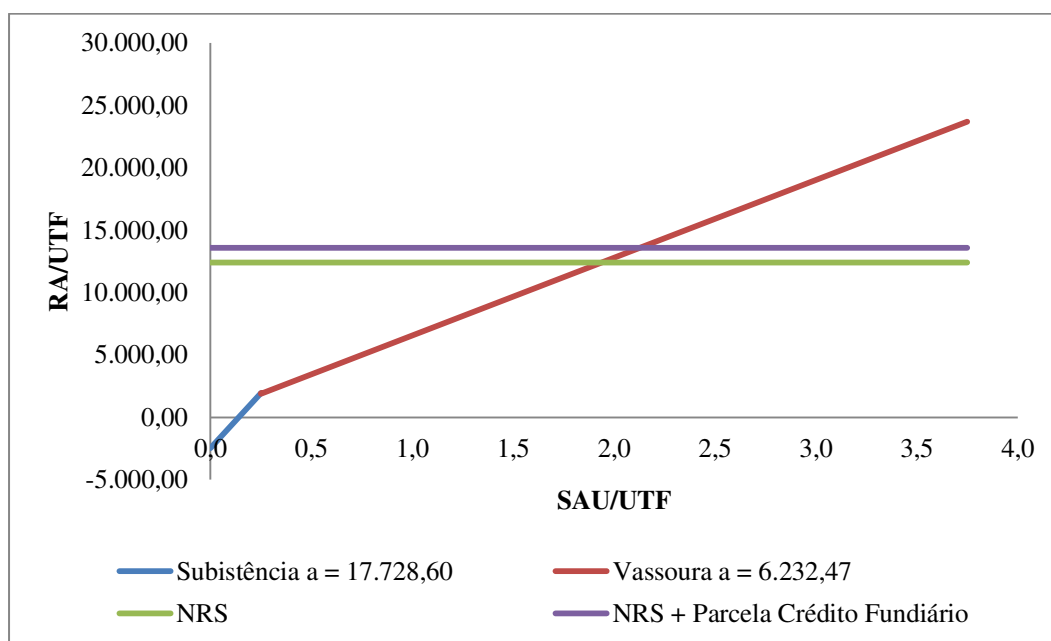
Este é um tipo que não consegue se reproduzir. Possivelmente, tende sair da atividade, se não conseguir melhorar o desempenho do sistema de produção ampliando o valor da RA.

#### 6.4.2.2 Tipo Diversificado

Entre os beneficiários do CF o tipo diversificado ocorre, predominantemente, nas zonas agrícolas descapitalizada (40%) e em capitalização (53,3%), conforme os dados da Tabela 12. Nas novas UPFs do CF 4 beneficiários desenvolvem sistemas diversificados, e são das categorias trabalhador rural e acesso precário à terra. Todos apresentam dificuldade com a infraestrutura inicial. A produção é de forma individual, envolvendo duas UTFs.

O Gráfico 4 apresenta a composição da renda, que é formada majoritariamente pelo valor agregado ao produto. No caso estudado a fabricação de vassouras permitiu a obtenção da renda que ultrapassa o NRS e, também, o valor da prestação para pagamento do CF.

Gráfico 4 – Composição da renda agrícola do tipo diversificado dos beneficiários do crédito fundiário que formaram nova UPF



Fonte: Pesquisa de campo. Elaboração do autor.

A área total da UPF é de 10,5 ha, com a SAU de 7,5 ha, utilizando 7 ha para o cultivo da vassoura e 0,5 ha subsistência. A renda obtida foi de R\$ 23.701,45 por UTF/ano, ou seja, 1,9 salários mínimos por mês para cada UTF. Desta forma supera o valor de R\$ 13.431,41 que é a soma do NRS com a prestação anual do CF.

O cultivo do sorgo vassoura e o processo de fabricação não envolvem grande quantidade de capital, com pode ser visto pelo valor do Coeficiente *b* de R\$ 2.544,33. A como é fabricado este produto é intensiva na utilização de trabalho, com menor intensificação no uso de capital.

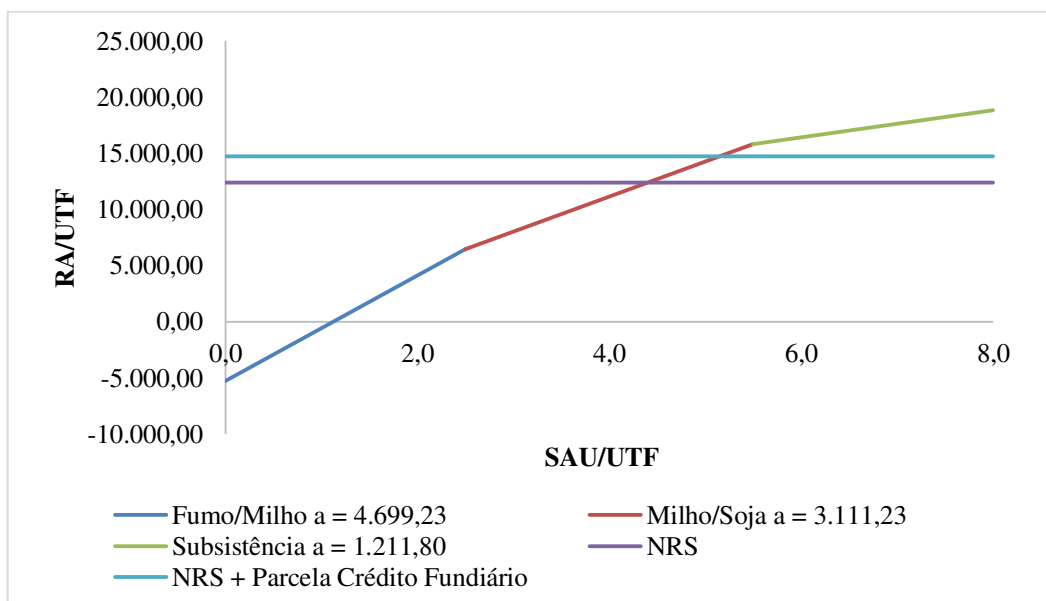
O resultado final da renda por ha de SAU indica um sistema de produção intensivo com RA de R\$ 6.998,88 por ha (coeficiente  $a$ ). A intensificação da produção por área de terra é uma estratégia que pode viabilizar as novas UPFs. Com o valor disponibilizado pelo CF só é possível comprar uma UTF com área reduzida (a média é de 10,28 ha), e para viabilizar a renda necessária a implantação de sistemas intensivos com a agregação de valor ao produto é uma boa alternativa.

#### 6.4.2.3 Tipo Fumo/Grãos

Este tipo ocorre com maior frequência na zona agrícola descapitalizada (Tabela 12). É um tipo de sistema de produção composto geralmente por UPFs originadas de beneficiários da categoria filho de proprietário. O apoio familiar é fundamental, principalmente, em infraestrutura produtiva como máquinas e equipamentos. Desta forma, também existe a tendência destes filhos de proprietário praticar o mesmo sistema de produção da família.

A composição da renda agrícola deste tipo é apresentada no Gráfico 5. Observa-se que a soma da renda dos subsistemas fumo/milho, milho/soja e subsistência, chega a RA anual de R\$ 18.840,97 por UTF, ou seja, 1,5 salários mínimos por mês por UTF.

Gráfico 5 – Composição da renda agrícola do tipo fumo/grãos dos beneficiários do crédito fundiário que formaram nova UPF



Fonte: Pesquisa de campo. Elaboração do autor.

A RA anual obtida ultrapassa a linha do NRS mais a parcela anual do pagamento do CF que é de R\$17.509,65. No entanto o saldo é de R\$1.321,32 (RA/UTF/ano). Este é um valor positivo, mas dentro de um limite que dificulta uma reprodução ampliada deste tipo.

A área total da UPF é de 12,5 ha, com SAU de 8 ha. Utilizando 3 ha para o cultivo de fumo e milho, 3 ha para milho e soja e 2 ha para subsistência. O coeficiente angular  $a$  é de R\$ 3.013,90 indicando um sistema não muito intensivo, o que é compreensível, pois integra uma atividade intensiva em trabalho e terra que é a produção de fumo, com a produção de grãos que é menos intensiva nestes fatores e utiliza mais capital.

A tração é mecanizada no cultivo de grãos, com utilização de máquinas e equipamentos em conjunto com a família e a colheita é terceirizada. No cultivo do fumo tem mecanização parcial, sendo utilizada em algumas práticas a tração animal.

A disponibilidade de máquinas para o cultivo de grãos faz aumentar o capital investido no sistema de produção, diferente dos tipos anteriores. No gráfico 5 pode ser observado que o valor necessário da RA para pagar a depreciação do capital fixo é de R\$ 5.270,27 (o valor negativo do gráfico). No quadro 7, é apresentado o resumo dos tipos das novas UPF, este valor (coeficiente  $b$ ) é o segundo maior dos tipos estudados, ficando atrás somente da tipo leite grãos.

#### 6.4.2.4 Tipo Leite/Suíno

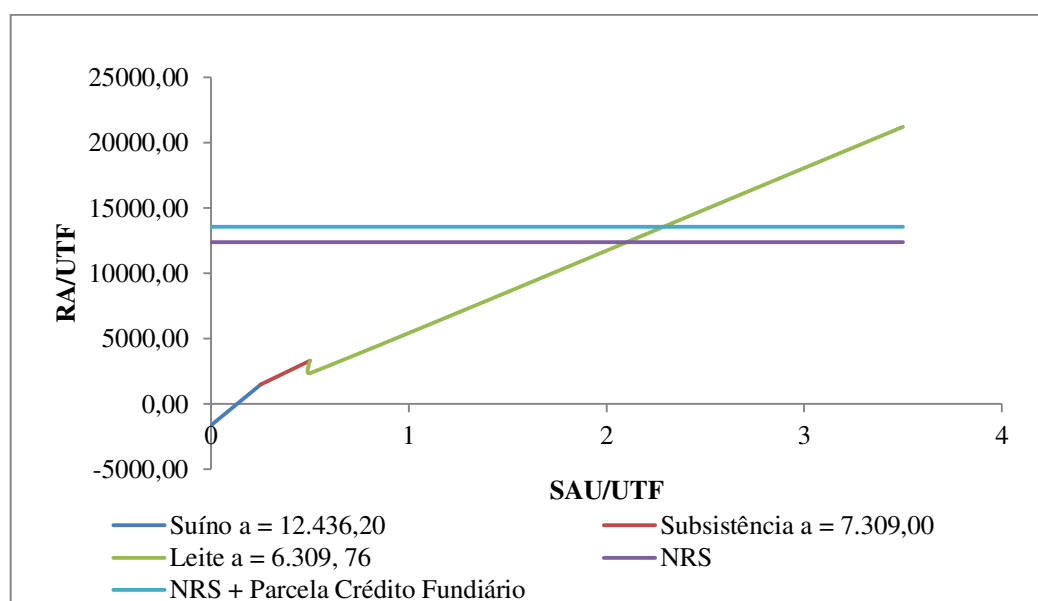
Devido à necessidade maior de capital para estruturação do sistema de produção, o tipo leite/suíno não é muito frequente entre os beneficiários do CF, principalmente, naqueles que formaram nova UPF. Desta forma, este tipo ocorre com maior frequência na zona agrícola capitalizada (Tabela 12). É composto geralmente por UPFs originadas de beneficiários das categorias proprietário e filho de proprietário (Tabela 15). O apoio familiar também é importante.

A RA é composta pela soma da renda dos subsistemas: suíno, leite, grãos e subsistência. O Gráfico 6 apresenta a composição da RA anual deste tipo que alcança R\$ 21.232,98 por UTF, correspondendo a RA mensal de 1,7 salários mínimos por UTF. A RA ultrapassa a linha do NRS mais a parcela anual do CF, tendo um saldo positivo de R\$ 7.654,51, valor que permite a reprodução ampliada da UPF.

É um tipo que desenvolve um sistema de produção mais intensivo, com o coeficiente  $a$  de R\$ 7.322,94 (o que pode ser observado pela posição vertical da reta no gráfico). Utilizando uma área de terra menor para a obtenção da mesma renda de outros tipos com área maior.

O valor do coeficiente  $b$  é de R\$ 2.566,59, considerado baixo pelo grau de intensificação do sistema e por se tratar de sistema de produção de suínos. Contudo, as instalações possuem vários anos de utilização, o que diminui o montante do capital fixo empregado.

Gráfico 6 – Composição da renda agrícola do tipo leite/suíno dos beneficiários do crédito fundiário que agregaram área a UPF



Fonte: Pesquisa de campo. Elaboração do autor.

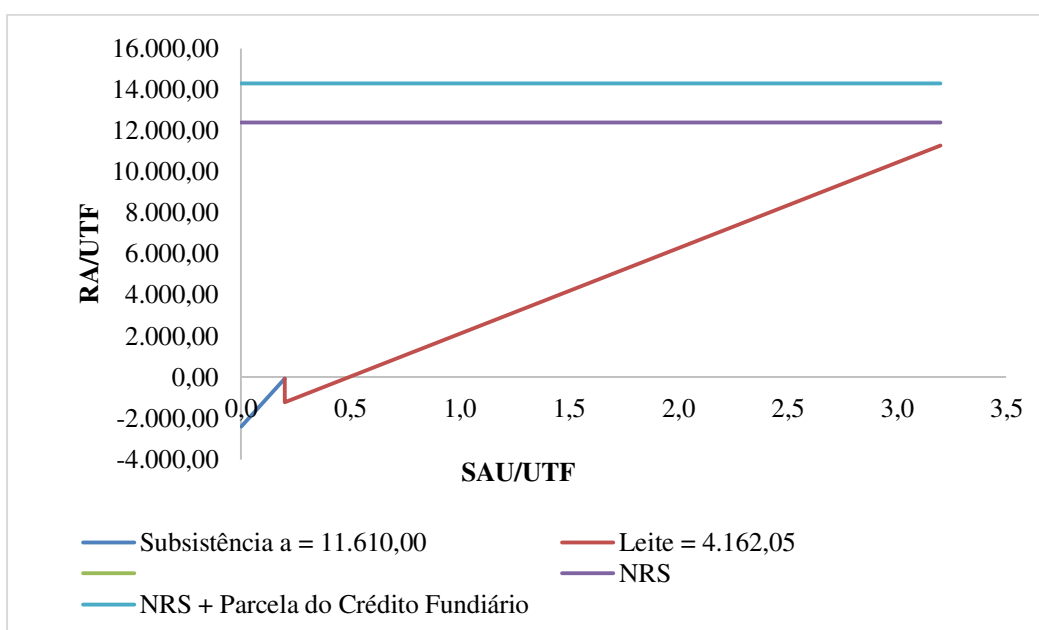
A área total da UPF é de 12,5 ha, com a SAU de 7 ha, utilizando 6 ha para o leite, 0,5 ha para suíno e 0,5 ha para subsistência. A SAU mínima para conseguir alcançar o NRS e o valor da prestação do CF anual é de 2,3 ha. Utiliza tração animal com mecanização incompleta, terceirizando alguns serviços como a ensilagem de milho.

#### 6.4.2.5 Tipo Leite

Este tipo ocorre com maior frequência na zona agrícola descapitalizada (Tabela 12). É composta geralmente por UPFs formadas por beneficiários da categoria com acesso precário à terra. A infraestrutura inicial é deficitária e montada a partir dos recursos financeiros do Pronaf A. Neste caso praticamente inexistente o apoio familiar para o beneficiário implantar o sistema de produção, predominando a produção de forma individual.

O Gráfico 7 apresenta a composição da renda agrícola deste tipo. Observa-se que a soma da renda dos subsistemas leite e subsistência não alcançam o NRS, e também, não atingem a renda suficiente para o pagamento da parcela do CF. Este patamar só é atingido com a renda não agrícola, neste caso da aposentadoria.

Gráfico 7 – Composição da renda agrícola do tipo leite dos beneficiários do crédito fundiário que formaram nova UPF



Fonte: Pesquisa de campo. Elaboração do autor.

A área total da UPF é de 9,5 ha, com SAU de 8 ha, utilizado para a produção de leite 7 ha e para a subsistência 0,5 ha. São utilizadas 2,5 UTFs, conferindo 3,2 ha para cada UTF, obtendo uma renda agrícola anual de R\$ 11.276,98 por UTF, correspondendo a uma RA mensal de 0,9 salários mínimos/UTF.

É um sistema intensivo com o coeficiente  $a$  de R\$ 4.627,55. Mas com esta SAU não consegue atingir o NRS, necessitando a ampliação da área.

A RA é menor que o valor do NRS, ao descontar o valor do NRS e a prestação anual do CF tem um saldo negativo de R\$ 3.0007,27 por UTF/ano. Necessitando de outras estratégias para conseguir manter na área adquirida com o CF, como obter renda não agrícola ou em alguns casos de aposentadoria.

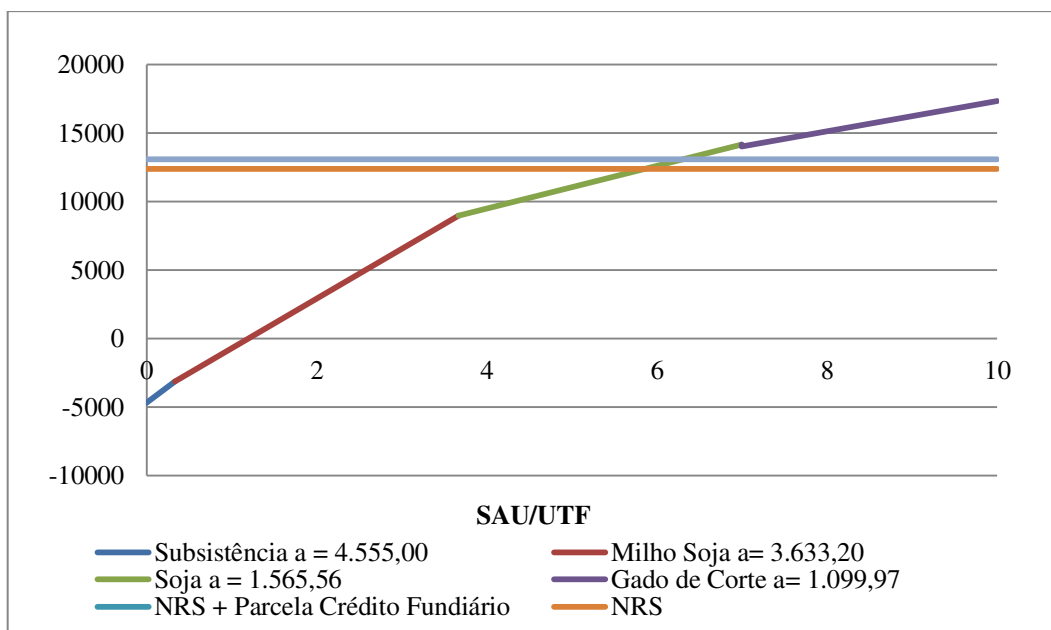


#### 6.4.2.6 Tipo Grãos/Gado de Corte

É um tipo composto geralmente por UPFs originadas de beneficiários da categoria filho de proprietário (Tabela 15), e ocorre com maior frequência nas zonas agrícolas em capitalização e descapitalizada (Tabela 12). O trabalho associado com a família é fundamental, principalmente, nos anos após a aquisição do CF, compartilhando a infraestrutura produtiva como máquinas e equipamentos.

A composição da renda agrícola deste tipo é apresentada no Gráfico 8, onde se observa a soma da renda das atividades de grãos, gado de corte e subsistência, que compõem o sistema de produção. A renda agrícola anual foi de R\$ 17.318,07 por UTF, ou seja, 1,4 salários mínimos por mês para cada uma das 3 UTFs existentes na UPF.

Gráfico 8 – Composição da renda agrícola do tipo grãos/corte dos beneficiários do crédito fundiário que formaram nova UPF



Fonte: Pesquisa de campo. Elaboração do autor.

A soma das atividades de grãos e subsistência ultrapassa as linhas do NRS e do NRS mais a parcela anual do CF. Ao subtrair este valor (NRS mais parcela do CF) da RA total o saldo é de R\$ 4.162,13, valor que permite a capitalização e a reprodução ampliada da UPF.

Observando a inclinação da reta pode-se aferir que é um tipo que trabalha com sistemas de produção menos intensivos, utilizando uma área de terra maior para a obtenção da

mesma renda obtida por outros tipos com área menor. Tendo um coeficiente  $a$  de R\$ 2.214,17.

A UPF possui área de terra total de 37,5 ha, que é uma área grande, tratando-se de uma nova UPF do CF. No entanto, neste caso ocorreu a agregação de área de forma inversa, ou seja, ocorreu o processo de agregação de área da herança à UPF adquirida pelo crédito fundiário. Assim, a SAU é de 30 ha, utilizando 10 ha para o subsistema de milho e soja, 10 ha para soja, 9 ha para a bovinocultura de corte e 1 ha para subsistência.

Utiliza tração mecanizada no cultivo de grãos, sendo a maior parte própria e a colheita em conjunto com a família. O valor necessário da RA para pagar a depreciação do capital fixo é de R\$ 4.829,37, este valor (coeficiente  $b$ ) demonstra a integração de duas atividades que utilizam de forma diferente o capital, mais intensivo nos subsistemas de grãos e menor utilização no gado de corte.

Nos últimos anos, o sistema de produção de gado de corte e suas variações (grãos neste tipo) estão se estabelecendo no município. Principalmente em UPFs que trabalhavam com leite e migram para um sistema de produção menos intensivo em trabalho, tendo em vista a diminuição da mão de obra e também a questão do trabalho diário intensivo. Contudo, para atingir o NRS é necessário ampliar a SAU.

#### 6.4.2.7 Tipo Leite/Grãos

Entre os beneficiários do CF o tipo leite/grãos ocorre de forma equivalente nas três zonas agrícolas (Tabela 12), e, é praticado pelas categorias filho de proprietário e proprietários (Tabela 15). Entre os beneficiários que formaram nova UPF apenas um desenvolve este sistema de produção, sendo filho de proprietário.

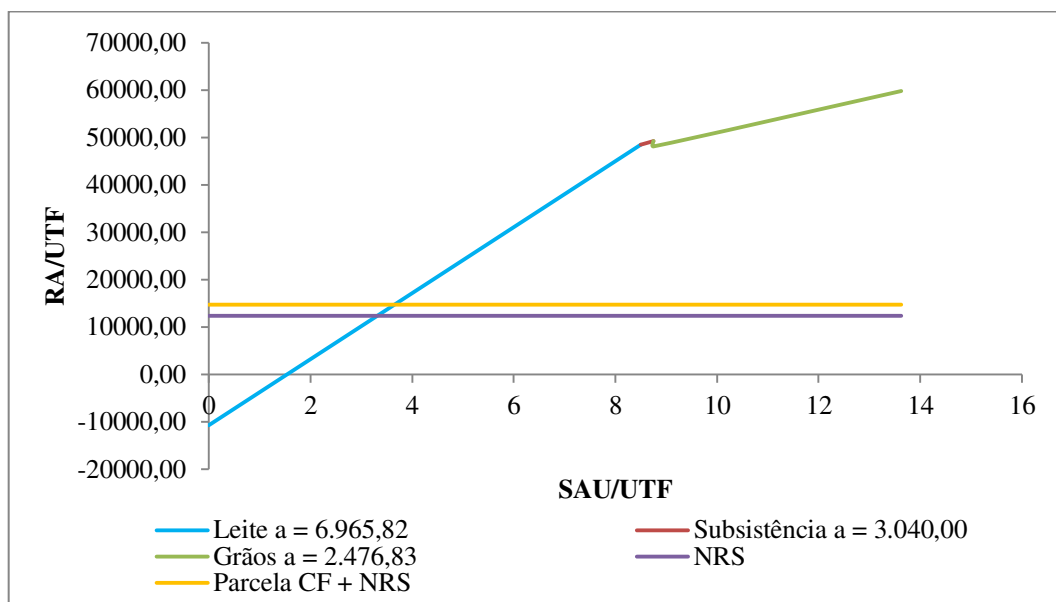
O uso de capital é alto, considerando tratar-se de beneficiários de CF (que um dos critérios de acesso impõe teto de capital) o que pode ser observado no Gráfico 9, com o coeficiente  $b$  de R\$ 11.814,11 por UTF. Este tipo tem a necessidade de investimento de capital, o que gera uma maior depreciação das instalações, máquinas e equipamentos. Utiliza tração mecanizada no cultivo de grãos, sendo a maior parte das máquinas e equipamentos é própria e a colheita dos grãos é terceirizada.

A RA anual deste tipo é de R\$ 59.845,88 por UTF composta pela soma da renda dos subsistemas de leite, grãos e subsistência. Corresponde a 4,8 salários mínimos por mês por UTF.

A área de terra da UPF é de 35,8 ha, sendo 20 ha próprios e arrendando mais 15,8 ha. A SAU é de 27,3 ha, utilizando 17 ha para o leite, 9,8 ha para grãos e 0,5 ha para subsistência. A relação de SAU/UTF é de 13,6 ha/UTF, sendo a maior área por UTF dos tipos que formaram nova UPF. Neste caso ocorreu a agregação de área com a herança do beneficiário e do cônjuge a partir do casamento, ampliando a área adquirida pelo crédito fundiário.

O coeficiente  $a$  é de R\$ 4.198,28 indicando que o sistema de produção, mesmo trabalhando com grãos é intensivo. Muito pela característica do subsistema leite.

Gráfico 9 – Composição da renda agrícola do tipo leite/grãos dos beneficiários do crédito fundiário que formaram nova UPF



Fonte: Pesquisa de campo. Elaboração do autor.

O trabalho associado com a família foi fundamental, principalmente, nos anos após a aquisição do CF, compartilhando a infraestrutura produtiva como máquinas e equipamentos. Apresenta uma RA que permite a reprodução social ampliada da UPF. Este resultado pode ser atribuído ao apoio familiar e as condições de infraestrutura inicial que permitiram instalar um sistema de produção mais intensivo, com uso de mecanização permitindo uma maior rentabilidade dos fatores de produção.

#### 6.4.2.8 *Resumo do desempenho dos tipos de sistemas de produção das novas UPFs*

O quadro 7 apresenta os resultados dos tipos de sistemas de produção desenvolvidos pelos beneficiários que formaram novas UPF. Observa-se que em dois tipos (fumo/leite e leite) a RA não atinge o NRS e, conseqüentemente, não consegue pagar a parcela anual do CF. Estes dois tipos representam 32,1% das novas UPFs que dependem da atividade agrícola.

O conjunto geral dos beneficiários que formaram uma nova UPF (Tabela 17), mostra que 56,2% já não dependem da atividade agrícola. Possivelmente irão somar a estes os 10,9 % dos beneficiários dos tipos fumo/leite e os 3,1% do tipo leite que ainda não conseguiram consolidar um sistema de produção que permita a sua reprodução social. Deste modo, num futuro breve, serão 70,2% dos beneficiários que formaram uma nova UPF que não estarão dependendo da atividade agrícola.

Quadro 7 – Tipos de sistemas de produção dos beneficiários que formaram novas UPF

Sistema de produção	Coefficiente <i>a</i> (RA)	Coefficiente <i>b</i> (RA)	SAU	UTF	RA/UTF	NRS + Pqto. do CF/UTF	Saldo RA/UTF
Fumo/Leite	2.476,17	2.378,77	8,0	2,0	7.525,91	14.754,94	- 7.229,03
Diversificado	6.998,88	2.544,33	7,5	2,0	23.701,45	13.431,41	10.270,04
Fumo/Grãos	3.013,90	5.270,27	8,0	1,0	18.840,97	17.509,65	1.321,32
Leite/Suíno	7.322,94	2.566,59	7,0	2,0	21.232,98	13.578,47	7.654,51
Leite	4.627,55	3.531,17	8,0	2,5	11.276,98	14.284,35	- 3.007,37
Grãos/Corte	2.214,74	4.829,37	30,0	3,0	17.318,07	13.155,94	4.162,13
Leite/Grãos	5.259,45	11.814,11	27,3	2,0	59.845,88	13.284,35	46.561,53

Fonte: Pesquisa de Campo. Elaboração do autor.

Os tipos com maior RA por ha (coeficiente *a*) foram, respectivamente, leite/suíno e diversificado, que possuem a menor SAU. Possivelmente esta condição fez com que os beneficiários buscassem sistemas de produção mais intensivos.

Em relação a SAU observa-se que as UPFs formadas a partir do CF, têm em média 7,5 ha de SAU. Os tipos leite/grãos e grãos/corte fogem das características dos demais tipos no que se refere a SAU. Nestes ocorreu um aumento na SAU através da anexação de área de terras através do direito de herança, o que interferiu diretamente nos resultados e na estratégia de desenvolvimento destes tipos. Sendo que os resultados econômicos positivos destes tipos comprovam que o aumento da área é importante como estratégia de viabilização das UTFs.

Em Frederico Westphalen a área média adquirida pelo CF foi de 10,28 ha. Pelas condições observadas, no estudo da ADSA, no município a SAU em média não ultrapassa os

75% da área total. Assim, podemos aferir que a SAU média das áreas adquiridas com o CF é de 7,7 ha, o que é ratificado pela SAU encontrada nos diferentes tipos de sistemas de produção estudados.

O quadro 8 apresenta a necessidade de SAU mínima para atingir o NRS e pagar a prestação do CF, para beneficiários que acessaram R\$ 40.000,00 e R\$ 80.000,00 e a projeção para o novo teto do financiamento de R\$ 140.000,00 (BRASIL, 2018). Tendo como base para a análise os resultados dos tipos dos sistemas de produção dos beneficiários que formaram novas UPF, considerando 2 UTFs.

Quadro 8 – Necessidade de SAU mínima para atingir o NRS e pagar a prestação do CF dos diferentes tetos de financiamento dos tipos de sistemas de produção dos beneficiários que formaram novas UPF, com 2 UTF

Sistema de produção	Coeficiente <i>a</i> (RA)	Coeficiente <i>b</i> (RA)	RA/UTF	SAU Mínima ha		
				40 mil	80 mil	140 mil
Fumo/Leite	2.476,17	2.378,77	7.525,91	12,9	13,8	15,3
Diversificado	6.998,88	2.544,33	23.701,45	4,6	4,9	5,4
Fumo/Grãos	3.013,90	5.270,27	18.840,97	12,5	13,3	14,5
Leite/Suíno	7.322,94	2.566,59	21.232,98	4,4	4,7	5,2
Leite	4.627,55	3.531,17	11.276,98	7,4	7,9	8,7
Grãos/Corte	2.214,74	4.829,37	17.318,07	16,6	17,7	19,3
Leite/Grãos	5.259,45	11.814,11	59.845,88	9,7	10,1	10,8

Fonte: Pesquisa de Campo. Elaboração do autor.

Observa-se que para os beneficiários que acessaram o financiamento de 40 mil reais e possuem 2 UTFs, os tipos diversificado, leite/suíno e leite possuem SAU mínima para atingir o NRS e pagar a prestação do CF. Estes tipos representam 14,1% dos beneficiários que formaram nova UPF. Os demais tipos terão dificuldades de reproduzir o sistema de produção adotado.

Quando o teto de financiamento passa para 80 mil reais o tipo leite necessita de 7,9 ha de SAU para atingir o NRS e pagar a prestação do CF, ultrapassando a média de SAU das UPFs do CF. Assim, os tipos que conseguem atingir este patamar são leite/suíno e diversificado, que correspondem a 11% das novas UPFs, que são os sistemas mais intensivos.

Como foi visto no capítulo III, o Decreto nº 9.263 de janeiro de 2018 elevou o teto de financiamento para 180 mil reais, atendendo a reivindicação das entidades representantes dos agricultores. Observa-se no quadro acima, que os dois tipos que terão área mínima de SAU

serão diversificado e leite/suíno, considerando a média dos resultados verificados na situação concreta estudada (Média de terras adquirida pelo CF de 10,28 ha área total, 7,7 ha de SAU e 2 UTFs). Apontando para a necessidade de romper a tendência de manter os sistemas de produção tradicionais (os mesmos que geraram a exclusão) e construir propostas com sistemas de produção com maior diversificação, buscando agregar renda não produtos diferenciados.

Os dados demonstram que ao elevar o teto, mantendo as mesmas condições dos sistemas de produção das UPFs, o possível resultado será um menor número de beneficiários do CF dependendo de atividades agrícolas. A viabilização da UPFs formadas pelo CF vai depender de outros fatores, não somente do crédito para adquirir a terra. Que estejam arranjados num programa de reestruturação fundiária, permitindo melhorar as condições de infraestrutura básica e produtiva, acesso a ATER e comercialização dos produtos, entre outras.

#### **6.4.3 Análise dos sistemas de produção dos beneficiários que agregaram área a UPF**

Os beneficiários do CF de Frederico Westphalen que agregaram área de terras a UPF foram 99, correspondendo a 60,7% do total. Destes, 73 beneficiários dependem da atividade agrícola para formação da renda familiar. Partindo deste conjunto de UPFs e dos dados apresentados na Tabela 17, analisou-se 7 tipos de sistemas de produção. Sendo os seguintes: grãos; leite/grãos; diversificado; fumo/leite; fumo/grãos; leite e leite/suíno. Para cada uma destes tipos realizou-se a análise da Renda Agrícola, relacionando-a ao Nível de Reprodução Social e a capacidade de pagamento das prestações do CF.

##### *6.4.3.1 Tipo Grãos*

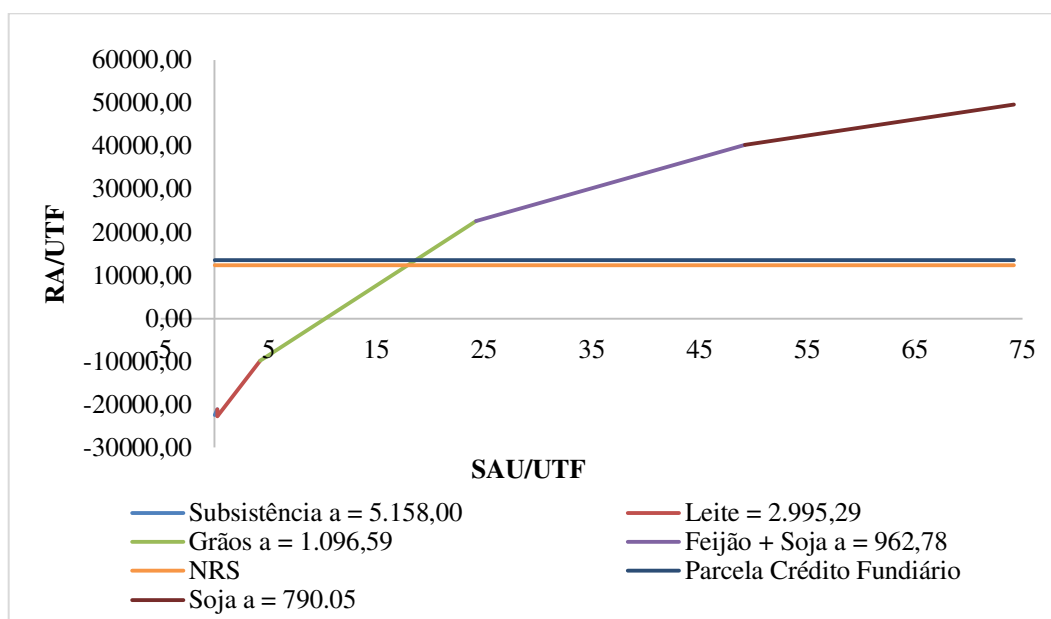
O tipo grãos é predominante entre os beneficiários do CF que agregaram área a UPF e permanecem com atividade agrícola. É a que mais ocorre na zona agrícola em capitalização (Tabela 12) e entre os beneficiários da categoria de filho de proprietário (Tabela 15). É um tipo que depende muito de aumento de escala de produção que é conseguido com a ampliação da SAU. O arrendamento é uma forma de aumentar a área e viabilizar a escala do sistema de produção.

A área de terra própria da UPF é de 55 ha, sendo que 20 ha foram adquiridos com o CF e o restante a família do beneficiário já possuía. São arrendas mais 100 ha, totalizando 155

ha, com SAU de 148,5 ha, utilizando 140 ha para cultivo de grãos, 8 ha para o leite e 0,5 ha para subsistência. Utiliza tração mecanizada completa no cultivo de grãos. A utilização das máquinas e equipamentos iniciou de forma coletiva com a família, o que é mantido em algumas áreas.

A composição da renda agrícola deste tipo é apresentada no Gráfico 10, onde se observa a soma da renda dos subsistemas de grãos, leite e subsistência. Caracterizou-se como tipo grãos, mesmo aparecendo a atividade de leite, pois esta é desenvolvida de forma secundária e caminha para desativação. A RA anual foi de R\$ 49.635,03 por UTF, um valor de 4 salários mínimos por mês para cada uma das 2 UTFs existentes na UPF. Contudo, é o tipo com menor RA por ha, R\$ 991,83 (coeficiente *a*) apresentada no Quadro 9. Com a relação de 74,25 ha de SAU/UTF, caracteriza-se como o sistema de produção mais extensivo.

Gráfico 10 – Composição da renda agrícola do tipo grãos dos beneficiários do crédito fundiário que agregaram área a UPF



Fonte: Pesquisa de campo. Elaboração do autor.

Desta forma, o que é intensivo neste tipo é o uso do capital em máquinas e equipamentos. Que pode ser observado no Gráfico 10, onde a reta inicia negativa em R\$ 24.008,54 por UTF (coeficiente *b*), correspondendo a depreciação do capital fixo existente na UPF. Caracteriza-se por ser um sistema de produção com necessidade de um grande montante de capital, o que não é comum entre os beneficiários do CF.

Os dados demonstram que ocorre uma reprodução ampliada deste tipo, ou seja, a RA remunera o NRS e paga a prestação anual do CF e tem um saldo de R\$ 36.056,56 por UTF por ano. O que permite o reinvestimento e a capitalização do sistema de produção.

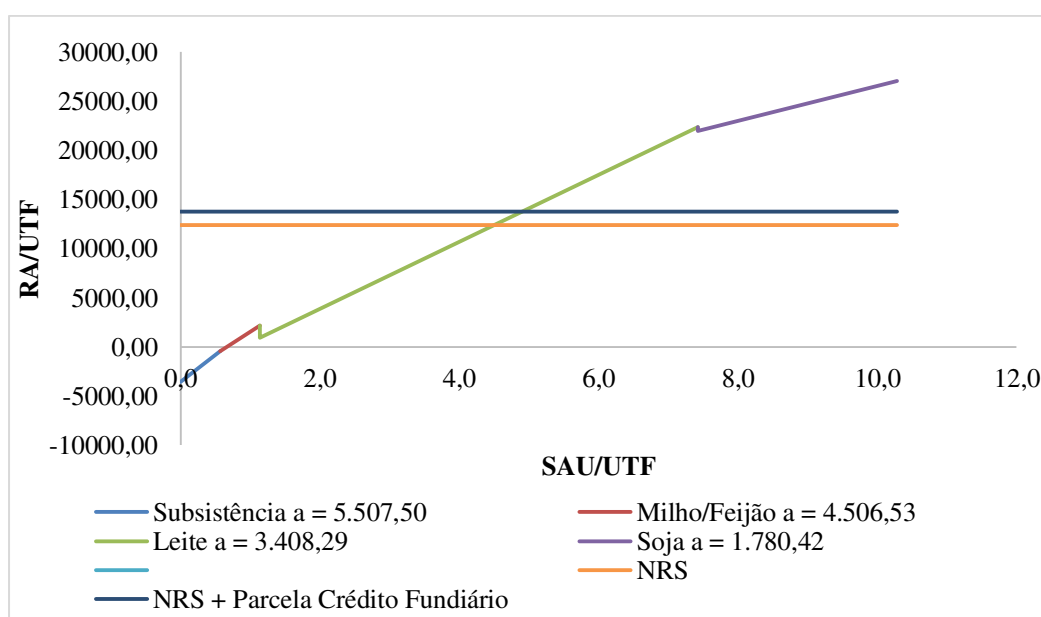
No entanto, com 2 UTF, a área mínima para remunerar o NRS mais a prestação do CF é de 75,8 ha, o que não se aplica para a maioria dos beneficiários do CF e também dos demais agricultores do município. Contudo, reflete a tendência da dinâmica da agricultura de concentração dos fatores de produção terra e capital.

#### 6.4.3.2 Tipo Leite/Grãos

O tipo leite/grãos ocorre entre os beneficiários do CF nas três zonas agrícolas (Tabela 12), e, é um sistema de produção praticado pelas categorias filho de proprietário e proprietário (Tabela 15). Entre os beneficiários que agregaram área a UPF e a segundo tipo que mais ocorre, sendo 13 UPFs, ficando atrás apenas do tipo grãos.

O Gráfico 11 apresenta a composição da RA do tipo leite/grãos, que é composta pelos subsistemas de produção de grãos milho/feijão e soja, leite e subsistência. Na UPF existem 1,75 UTF, com RA anual de R\$ 32.336,22 por UTF, correspondendo a 2,6 salários mínimos mensais.

Gráfico 11 – Composição da renda agrícola do tipo leite/grãos dos beneficiários do crédito fundiário que agregaram área a UPF





A área de terra total da UPF é de 26,9 ha, com 18 ha de SAU, utilizando 11 ha para o leite, 6 ha cultivo de grãos (1 ha milho/feijão e 5 ha para soja) e 1 ha para subsistência. O coeficiente  $a$  é de R\$ 3.133,74, integrando subsistemas mais intensivos com a subsistência e o leite com o subsistema grãos que é mais extensivo. A relação SAU/UTF é de 10,3 ha neste caso de 1,75 UTF. A área mínima necessária para atingir o NRS e o pagamento da parcela do CF neste tipo é de 5,2 ha.

O capital fixo imobilizado (coeficiente  $b$ ) é de R\$ 5.193,71. Utiliza tração mecanizada incompleta, terceirizando a colheita de grãos e silagem para o leite. A produção é realizada de forma individual.

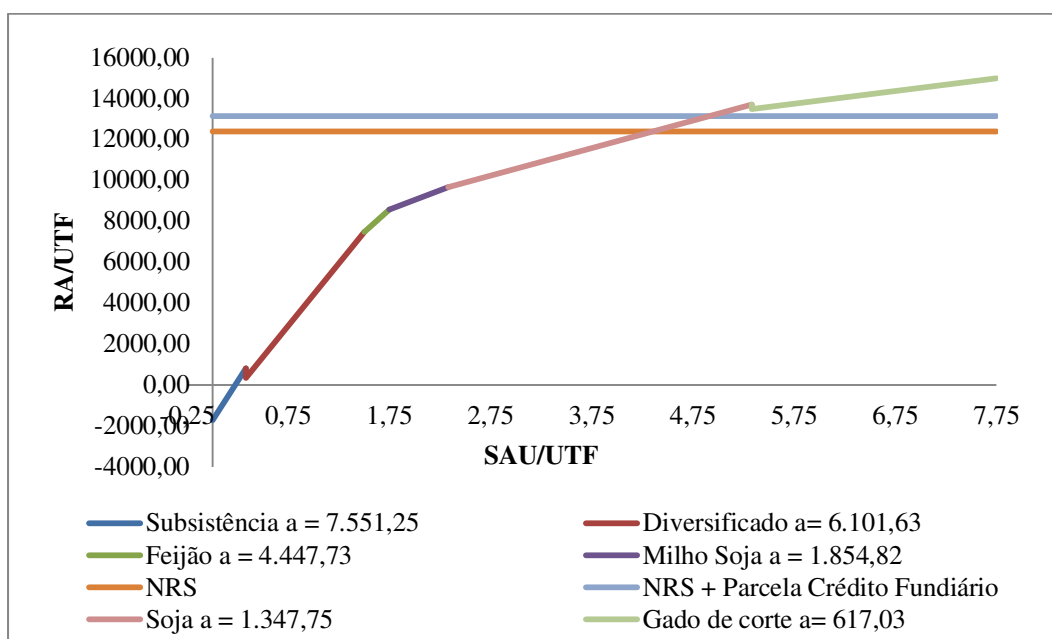
#### 6.4.3.3 Tipo Diversificado

Entre os beneficiários do CF que agregaram área a UPF o tipo diversificado está presente em 11 UPFs. Neste grupo correspondem 15% dos beneficiários que dependem da atividade agrícola (Tabela 17). É um tipo que ocorre mais nas zonas agrícolas em capitalização e descapitalizada (Tabela 12). Não existe uma categoria de beneficiários onde predomina este tipo (Tabela 15). Todos tiveram acesso à infraestrutura inicial, com o predomínio da produção de forma associada com a família.

A RA do tipo diversificado é composta pelo resultado de vários subsistemas (Gráfico 12), que ocupam os 46,5 ha de SAU da seguinte forma: subsistência (2 ha), diversificado (hortaliças e frutas) (7 ha), grãos (23 ha) e gado de corte (14,5 ha). A área adquirida com o CF pelo beneficiário filho de proprietário foi agregada a UPF da família somando uma área total de 61,4 ha, e, é desenvolvida com 6 UTFs. Compondo uma UPF com três núcleos familiares (pai e dois filhos).

A RA/UTF de R\$ 14.972,87/ano, correspondendo a 1,2 salários mínimos mensais para cada UTF utilizada no sistema de produção. Este valor consegue atingir o NRS mais a prestação anual do CF (R\$ 13.137,29) e sobrar um saldo positivo de R\$ 1.835,58 (Quadro 9). O coeficiente  $a$  apresenta o valor de R\$ 2.240,51, devido a integração de vários subsistemas, uns intensivos como a subsistência e o diversificado, outros extensivos como gado de corte e grãos. Neste sistema a área mínima para atingir o NRS e pagar a prestação anual é de 5,6 ha por UTF.

Gráfico 12 – Composição da renda agrícola do tipo diversificado dos beneficiários do crédito fundiário que agregaram área a UPF



Fonte: Pesquisa de campo. Elaboração do autor.

#### 6.4.2.4 Tipo Fumo/leite

O tipo fumo/leite é o segundo que mais ocorre entre os beneficiários do CF de Frederico Westphalen e o quarto entre os beneficiários que agregaram área a UPF (Tabela 17). Está presente em todas as zonas agrícolas, mas com tendência de ocorrer nas UPFs menos capitalizadas, como pode ser verificado no valor do coeficiente *b* de R\$1.971,01 (Quadro 9).

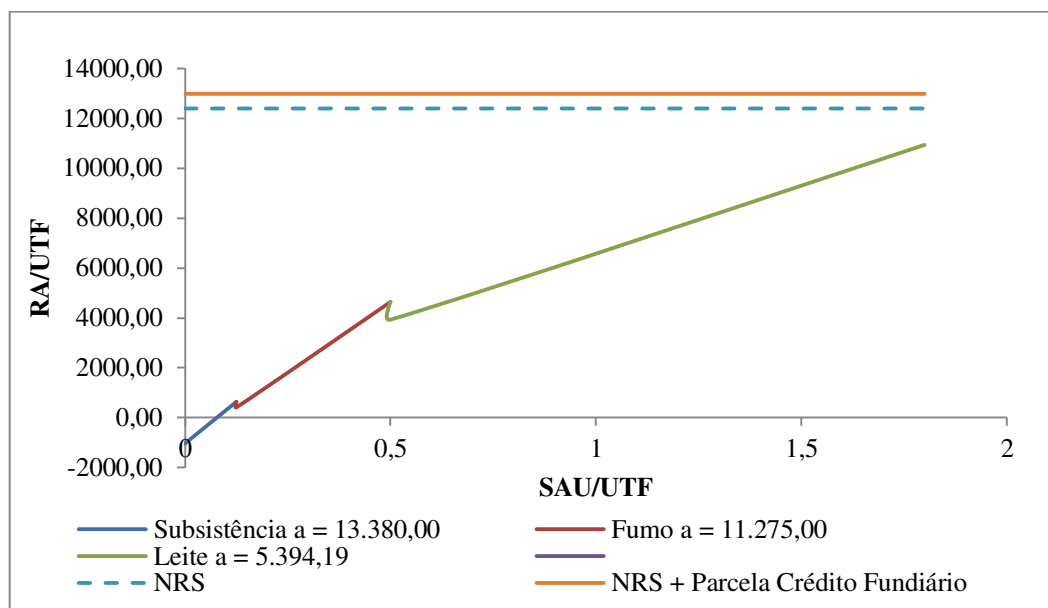
O Gráfico 13 apresenta a composição da renda agrícola deste tipo. Observa-se que a soma da renda dos subsistemas leite, fumo e subsistência não alcançam o NRS, não atingindo a reta que representa a soma do NRS com o valor da parcela anual do CF.

A UPF conta com 4 UTF, desenvolvendo um sistema com uso intensivo do trabalho e da terra, demonstrado pelo valor do coeficiente *a* de R\$ 7.173,93. Mesmo assim, a RA/UTF de R\$ 10.942,05 não é suficiente para alcançar o valor do NRS mais a prestação do CF, que é de 12.990,24, tendo um saldo negativo de R\$ 2.048,19.

A área total da UPF é de 9,2, sendo 8,7 ha de terras próprias mais 1,5 ha terras arrendadas. A SAU é de 7,2 ha, utilizando 1,5 ha para o fumo, 5,2 ha para o leite e 0,5 ha para subsistência. A área mínima para que este tipo conseguisse atingir o NRS mais o valor da

parcela seriam 2,08 ha para cada UTF. Evidenciando a necessidade urgente de agregar mais área para chegar à área mínima de 8,32 ha de SAU, ou seja, mais 2 ha de área total. O que poderia ser obtido através da disponibilização do CF para um dos filhos.

Gráfico 13 – Composição da renda agrícola do tipo Fumo/Leite dos beneficiários do crédito fundiário que agregaram área a UPF



Fonte: Pesquisa de campo. Elaboração do autor.

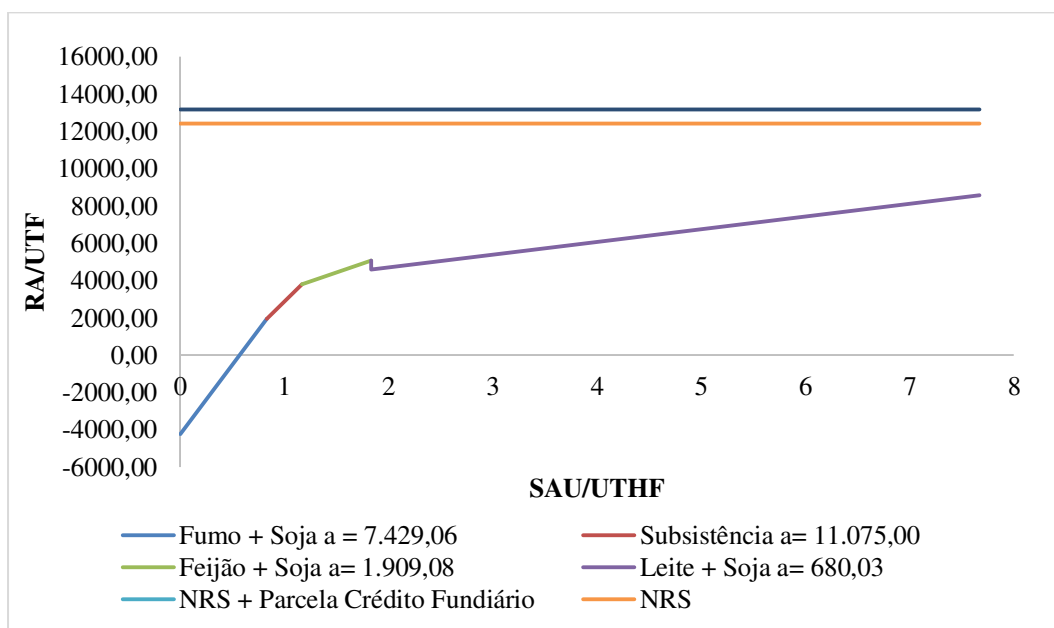
Também entre as novas UPF este tipo não conseguiu RA suficiente para atingir o NRS, confirmando a dificuldade que o tipo fumo/leite tem em se manter na atividade agrícola, necessitando de algumas intervenções no que diz respeito, principalmente a infraestrutura produtiva (capital e terra).

#### 6.4.3.5 Tipo Fumo/Grãos

A zona agrícola descapitalizada é que abriga a maioria dos beneficiários do tipo fumo/grãos (Tabela 12), seguindo a dinâmica geral da agricultura do município. É um tipo basicamente composto por proprietários e filhos de proprietários (Tabela 15). Para estes o apoio familiar é fundamental, principalmente em infraestrutura produtiva como máquinas e equipamentos. Contudo, nas UPFs que agregaram área com o CF, existe uma tendência de a produção ser de forma individual.

A composição da RA deste tipo é a soma da renda dos subsistemas fumo/soja, feijão/soja, leite/soja e subsistência, está apresentada no Gráfico 14.

Gráfico 14 – Composição da renda agrícola do tipo fumo/grãos dos beneficiários do crédito fundiário que agregaram área a UPF



Fonte: Pesquisa de campo. Elaboração do autor.

A renda agrícola anual foi de R\$ 8.565,68 por UTF, ou seja, 0,7 salário mínimo por mês para cada UTF. Observa-se que a RA não ultrapassa a linha do NRS e terá dificuldade de remunerar o NRS mais parcela anual do pagamento do CF que é de R\$13.186,31, tendo um saldo negativo de R\$ 4.620,63 por UTF/ano (Quadro 9), o que dificulta a sua reprodução futura.

A área total da UPF é de 24 ha, com a SAU de 23 ha, utilizando para os subsistemas fumo/soja 2,5 ha, feijão/soja 2 ha, leite/soja 17,5 ha e 1 ha para subsistência. Observa-se no Gráfico 14, que o valor do coeficiente  $a$  varia muito entre os subsistemas. A subsistência (R\$ 11.075,00) e o fumo/soja (R\$ 7.429,06) são mais intensivos, produzindo os maiores valores de RA por ha. Já o subsistema de grãos é menos intensivo, existindo também a produção de leite de forma extensiva.

A área mínima para este tipo atingir o NRS e pagar a prestação do CF é 10,3 ha de SAU por UTF, desde que mantenha o sistema de produção com os mesmos rendimentos.

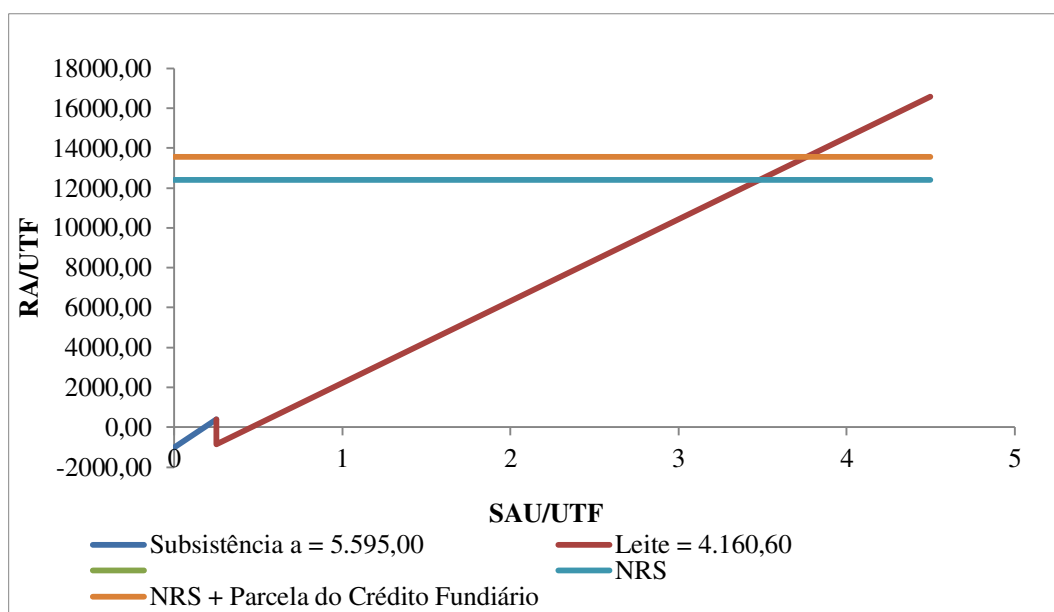
A mecanização é parcial, no cultivo de grãos é terceirizando a colheita. O cultivo do fumo é feito com tração animal e mecanizado. O capital fixo imobilizado é R\$ 4.708,58 por UTF.

#### 6.4.3.6 Tipo Leite

O tipo leite está presente nas zonas agrícolas em capitalização e descapitalizada (Tabela 12). Entre os beneficiários que agregaram área ocorrem em números parecidos nas categorias de proprietários e filho de proprietário (Tabela 15).

A composição da renda agrícola deste tipo é apresentada no Gráfico 15, onde se observa a soma da renda dos subsistemas leite e subsistência, que compõem o sistema de produção. A RA anual foi de R\$ 16.582,32 por UTF, ou seja, 1,3 salários mínimos por mês para cada uma das 4 UTFs existentes na UPF.

Gráfico 15 – Composição da renda agrícola do tipo leite dos beneficiários do crédito fundiário que agregaram área a UPF



Fonte: Pesquisa de campo. Elaboração do autor.

O beneficiário trabalha de forma associada com a família. A área adquirida com o CF foi agregada a UPF da família, que já trabalhava com leite e fumo. Com a ampliação da área de terra e a estruturação do sistema leite, com a utilização do Pronaf A, a família optou por

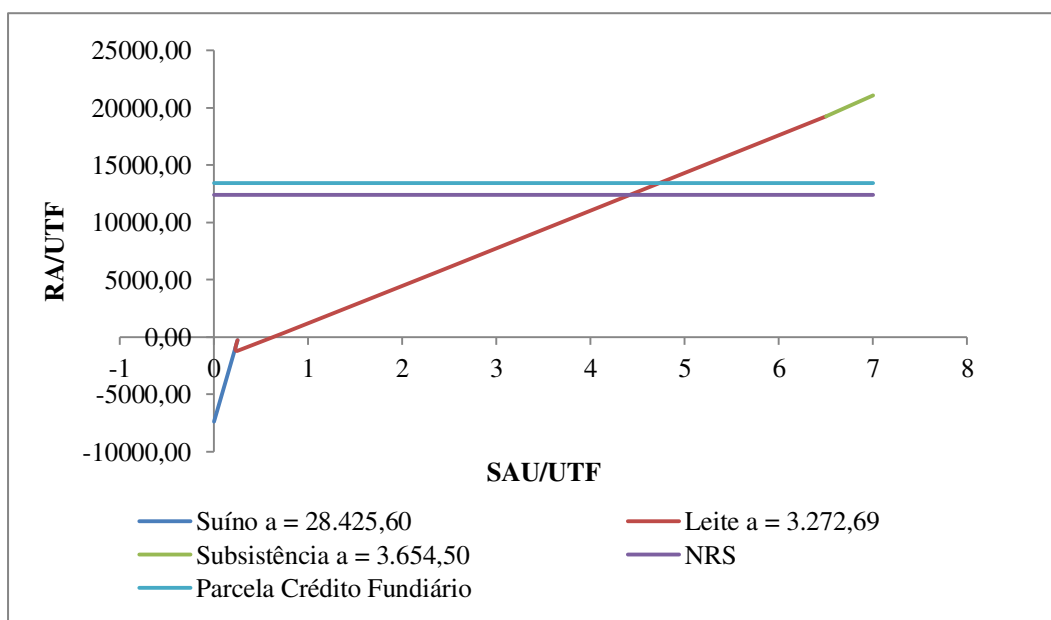
não parar de produzir fumo, devido a grande sobrecarga de trabalho exigida se mantidos os dois subsistema de forma integrada.

#### 6.4.3.7 Tipo Leite/Suíno

O tipo leite/suíno ocorre com maior frequência na zona agrícola capitalizada (Tabela 12). É um tipo desenvolvido pelos beneficiários das categorias proprietário e filho de proprietário (Tabela 15). É um sistema de produção com uso intensivo de capital, o que dificulta o seu alastramento entre os beneficiários do CF, devido os próprios critérios do programa que impedem o acesso de agricultores com maior volume de capital.

A RA anual deste tipo é de R\$ 21.080,87 por UTF, e, é composta pelos resultados dos subsistemas de suíno, leite e subsistência (Gráfico 16). O ponto de partida da reta no gráfico é (negativo) R\$ 8.307,08 por UTF (coeficiente *b*), o que demonstra a quantidade de capital investido neste tipo e, conseqüentemente, ocorre uma maior depreciação das instalações máquinas e equipamentos.

Gráfico 16 – Composição da renda agrícola do tipo leite/suíno dos beneficiários do crédito fundiário que formaram nova UPF



Fonte: Pesquisa de campo. Elaboração do autor.

Este tipo conta com duas UTFs, assim a renda agrícola anual é de 1,7 salários mínimos por mês para cada UTF. Ao subtrair o valor do NRS mais a parcela anual do CF da RA o saldo é de R\$ 7.954,07 por UTF, um valor que permite uma capitalização desta UPF.

A área total da UPF é de 16,5 ha, com a SAU de 14 ha, utilizando 12,5 ha para o leite (pastagem, silagem grãos consumo), 0,5 ha para suíno e 1 ha para subsistência. O coeficiente *a* do suíno é de R\$ 28.425,00 por ser uma atividade intensiva e não utiliza terra para produção apenas para abrigar as instalações.

A tração é mecanizada no cultivo das pastagens, silagem e grãos, parte da mecanização é utilizada em conjunto com a família e vizinhos e parte terceirizada.

#### 6.4.3.8 *Resumo do desempenho dos tipos de sistemas de produção das UPFs que agregaram área*

O Quadro 9 apresenta os dados referentes aos tipos de sistemas de produção dos beneficiários que agregaram área a UPF. Tendo em vista que nestes casos o objetivo do CF foi ampliar a área existente, observa-se um aumento da SAU em relação às novas UPFs do CF. Também, a maioria dos tipos possui SAU acima da média do município, que em 2006, era de 14,9 ha de área total. Segundo IBGE (2017) a área média dos EA de Frederico Westphalen passou para 18,7 há. Assim, se considerarmos uma possibilidade de SAU média de 75% da área total, teremos 14 ha de SAU. Somente o tipo fumo/leite fica abaixo deste valor.

Quadro 9 – Tipos de sistemas de produção dos beneficiários que agregaram área a UPF

Sistema de produção	Coefficiente <i>a</i> (RA)	Coefficiente <i>b</i> (RA)	SAU	UTF	RA/UTF	NRS + Pgto do CF/UTF	Saldo RA/UTF
Grãos	991,83	24.008,53	148,5	2,0	49.635,03	13.578,47	36.056,56
Leite/Grãos	3.133,74	5.193,71	18,0	1,8	27.030,00	16.267,55	10.771,45
Diversificado	2.240,51	2.391,12	46,5	6,0	14.972,87	13.137,29	1.835,58
Fumo/Leite	7.173,93	1.971,01	7,2	4,0	10.942,05	12.990,24	- 2.048,19
Fumo/Grãos	1.731,42	4.708,58	23,0	3,0	8.565,68	13.186,31	- 4.620,63
Leite	4.185,72	2.253,40	18,0	4,0	16.582,32	12.920,62	3.661,70
Leite/Suíno	4.198,28	8.307,08	14,0	2,0	21.080,87	13.126,19	7.954,07

Fonte: Pesquisa de Campo. Elaboração do autor.

O tipo grãos utiliza a prática do arrendamento de terras para aumentar a SAU e chegar na escala de produção que a atividade requer para atingir o ponto de equilíbrio econômico.

Observa-se que em relação ao trabalho ocupado na UPF, em média estes tipos utilizam 3,3 UTF, ou seja, 1,2 UTFs a mais que as novas UPFs. Possivelmente devido a existência de maior área de terras para cultivo, possibilitando empregar mais pessoas no trabalho das UPFs.

Nos tipos fumo/leite e fumo/grãos a RA não atinge o NRS e, conseqüentemente, não consegue pagar a parcela anual do CF. Relacionado com a Tabela 16, estes tipos representam, respectivamente, 8,1 % e 6,1 % das UPFs que agregaram área. Somando estes dois tipos aos 26,3%, que é o total das UPFs que não dependem da atividade agrícola, chega-se a 40,5% de beneficiários que agregaram área de terra e não conseguem consolidar um sistema de produção, que permita a sua reprodução social.

Observa-se que o tipo fumo/leite é o que possui o maior valor do coeficiente *a*, R\$ 7.173,93, mesmo sendo o sistema mais intensivo, gerando a maior RA por ha/SAU, não consegue atingir o NRS, devido a pouca área de terra disponível.

O quadro 10 apresenta a necessidade de SAU mínima para atingir o NRS e pagar a prestação do CF dos diferentes tetos de financiamento, dos tipos dos sistemas de produção dos beneficiários que agregaram área a UPF.

Quadro 10 – Necessidade de SAU mínima para atingir o NRS e pagar a prestação do CF dos diferentes tetos de financiamento dos tipos dos sistemas de produção dos beneficiários que agregaram área a UPF, com 2 UTF

Sistema de produção	Coeficiente <i>a</i> (RA)	Coeficiente <i>b</i> (RA)	RA/UTF	SAU Mínima ha		
				40 mil	80 mil	140 mil
Grãos	991,83	24.008,53	49.635,03	75,8	78,2	81,7
Leite/Grãos	3.133,74	5.193,71	27.030,00	12,0	12,7	13,9
Diversificado	2.240,51	2.391,12	14.972,87	14,2	15,3	16,9
Fumo/Leite	7.173,93	1.971,01	10.942,05	4,3	4,7	5,2
Fumo/Grãos	1.731,42	4.708,58	8.565,68	21,1	22,3	24,5
Leite	4.185,72	2.253,40	16.582,32	7,6	8,1	9,0
Leite/Suíno	4.198,28	8.307,08	21.080,87	10,4	11,0	11,8

Fonte: Pesquisa de Campo. Elaboração do autor.

Segundo os dados da Tabela 9 (capítulo V), no ano de 2006, em Frederico Westphalen existiam 262 EA com área de até 5 ha, 287 EA de 5 a 10 ha e 503 EA de 10 a 20 ha. A área média de todos os estabelecimentos era de 14,9 ha. Por exemplo, se um beneficiário que era



proprietário de 10 ha (com esta área mínima existiam cerca de 500 EA no município), 75% desta área de SAU seriam 7,5 ha disponíveis. Considerando que o CF em média permitiu agregar uma SAU de 7,7 ha, o beneficiário do CF agregando esta área a já existente chegaria a uma área de 15,2 ha de SAU. Desta forma, para os beneficiários que acessaram o financiamento de 40 mil reais e possuem 2 UTFs, com esta SAU disponível somente nos tipos grãos e fumo/grãos não seria possível obter a renda para alcançar o NRS e pagar a prestação do CF. Estes tipos representam 21,3% dos beneficiários que agregaram área a UPF.

Quando o teto de financiamento passa para 80 mil e 140 mil reais o tipo diversificado necessita de 15,3 ha de SAU para atingir o NRS e pagar a prestação do CF, que representa 11,1%, totalizando 33,4 % das UPFs que agregaram área com dificuldade de pagarem o financiamento.

Santos (2009) afirma que os agricultores que possuem uma área maior de terra têm mais acesso a recursos e condições gerais para atingir o nível de reprodução social. Ou seja, os agricultores familiares com pouca área de terra, por mais que intensifiquem sua produção esbarram no seu limite da quantidade de hectares para produzir.

Estes dados demonstram que o CF é uma política que quando usado para ampliar a área de terra já existente os beneficiários conseguem obter melhores resultados nos sistemas de produção e, conseqüentemente, melhorar a RA.



## 7 CONCLUSÃO

Estudar os impactos dos programas de CF e seus resultados efetivos para os agricultores que foram beneficiados não é algo fácil. São muitos fatores que influenciam direta e indiretamente no processo de acesso à terra, através do CF. Fatores gerais, como a dinâmica da agricultura, influenciam nas decisões e nas ações dos beneficiários, condicionando os resultados dos programas. Questões específicas, como a condição de entrada dos beneficiários, terão impactos decisivos nos resultados alcançados nos sistemas de produção desenvolvidos nas UPFs, definindo a permanência na terra e, a continuidade, do beneficiário e sua família, enquanto categoria social.

O estudo da dinâmica da agricultura no município de Frederico Westphalen levou a demarcação de três zonas agrícolas distintas: capitalizada, descapitalizada e em capitalização. Os beneficiários estão distribuídos em números equitativos em relação à área das zonas, não ocorrendo predomínio em uma determinada zona agrícola. Contudo, não foi evidenciado mudanças na matriz produtiva e econômica existente, ou seja, nas condições estudadas, o CF não se caracterizou como um programa que promove alterações nos sistemas de produção praticados, bem como, na realidade da agricultura local.

Os programas de CF buscam atender o público prioritário do Fundo de Terras (provedor dos recursos financeiros), que são os trabalhadores rurais não-proprietários e com acesso precário à terra (os assalariados, parceiros, posseiros e arrendatários,) e os agricultores proprietários de imóveis, cuja área não alcance a dimensão da propriedade familiar, ou seja, proprietários de minifúndios. No entanto, a pesquisa com os beneficiários do CF do município de Frederico Westphalen demonstrou que o CF atende com maior eficácia os “agricultores proprietários de imóveis cuja área não alcance a dimensão da propriedade familiar” (BRASIL, 1998, p. 1), que designamos de proprietários de minifúndios e/ou simplesmente “proprietário”.

Durante o período de 2000 a 2014, os programas de CF financiaram 163 beneficiários no município, que foram estudados a partir da sua condição de entrada no programa, determinando a categoria a qual pertencia o beneficiário no momento do acesso à terra. Sendo 12 trabalhadores rurais, 32 agricultores com acesso precário à terra, 37 proprietários e 82 filhos de proprietários. Destas categorias permanecem com atividade agrícola no imóvel adquirido 16,3%, 37,5%, 75,7% e 72%, respectivamente.

Do total de beneficiários, 64 beneficiários formaram nova UPF (todos os trabalhadores rurais e agricultores com acesso precário à terra, mais 16 filhos de proprietários e 4

proprietários). Já 99 beneficiários agregaram área a UPF que já eram proprietários (todos eram proprietários de minifúndio e filhos de proprietários). Destes, permanecem com atividade agrícola 43,7% que formaram nova UPF e 73,3% dos beneficiários que agregaram área de terra a UPF.

Com as análises dos tipos de sistemas de produção nas UPFs que permanecem com atividade agrícola na terra financiada pelo CF, verificou-se que as UPFs dos beneficiários que agregaram área possuem melhores resultados de renda agrícola. Um dos fatores que influenciou neste resultado está diretamente ligado às condições encontradas no momento do acesso ao CF. No caso dos proprietários e dos filhos de proprietários, ter acesso à infraestrutura produtiva e já possuir sistemas de produção implantados, contando com o apoio da família (no caso dos filhos de proprietários) são fatores que interferem positivamente no processo produtivo, condicionando a RA. Nestes casos, a ampliação da área de terra é um fator determinante para viabilizar o sistema de produção e obter a renda agrícola necessária para a família.

Os dados referentes aos tipos de sistemas de produção dos beneficiários que agregaram área à UPF demonstram que estas UPFs possuem maior SAU em relação às novas, formadas a partir do CF, e, também, ficam acima da média de SAU dos EA do município.

Por outro lado, observou-se que os beneficiários do CF, quando da criação de uma nova UPF, adquirirão áreas de terra pequenas (minifúndios) com reduzida SAU, necessitando implantar e organizar um sistema de produção, ou seja, dão início os seus projetos produtivos, tendo dificuldades com a infraestrutura inicial. Esta condição dificulta o beneficiário alcançar a escala de produção necessária para viabilizar o sistema de produção, tendo dificuldade para atingir o nível de reprodução social e obter os recursos financeiros necessários para pagar o financiamento da terra.

Da forma como foram implantados os programas de CF os resultados demonstram a grande dificuldade para fomentar a criação de UPFs. A média das áreas adquiridas em Frederico Westphalen foi de 10,28 ha, compondo uma área pequena de SAU. Na maioria dos tipos de sistemas de produção, esta área não possui a SAU mínima que possibilite a obtenção da renda agrícola necessária para atingir o NRS e o pagamento das parcelas do CF. Também, deve-se destacar que os beneficiários que formaram nova UPF apresentaram problemas em relação à quantidade e qualidade da infraestrutura social básica e produtiva. Nestes casos, deveria fazer parte do programa (de forma obrigatória) o acesso do beneficiário as demais políticas públicas de infraestrutura com: Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR) para melhorar a infraestrutura social básica, e ATER de forma gratuita e contínua buscando a

viabilização dos sistemas de produção, neste sentido o acesso como fornecedores de produtos aos Programas de Aquisição de Alimentos e de Alimentação Escolar, poderiam ajudar a viabilizar a RA necessária as famílias, entre outros. Além, de aumentar o limite de financiamento do Pronaf A, que tem o objetivo de financiar a infraestrutura produtiva inicial.

No TCMAU nenhum município criou um programa complementar ao CF, nem mesmo possuem ações para fomentar a organização dos beneficiários, no sentido de reivindicar a melhoria nas condições de acesso as UPFs, melhorias na infraestrutura social básica, ou seja, organizar o público que beneficiário do CF (no TCMAU foram mais de 3.800 agricultores) para ampliar as condições para que esta política pública seja mais efetiva.

O que se observa é a mobilização dos STRs para reivindicar a ampliação dos recursos disponibilizados pelo programa, buscando o acréscimo dos tetos de enquadramento e de financiamento. Neste sentido, o Decreto 9.263 de janeiro de 2018, elevou o teto de financiamento para 140 mil reais, atendendo a reivindicação das entidades representantes dos agricultores. Contudo, os dados apurados demonstram que ao elevar o teto e manter a mesma dinâmica da agricultura local, implantando os sistemas de produção tradicionais, diminuem as possibilidades de muitos beneficiários em manter atividades agrícolas nas UPFs financiadas pelo CF. Pois, aumentando o valor do crédito aumenta o montante da parcela anual, e mantendo as mesmas condições dos sistemas de produção a renda agrícola não é alterada, inviabilizando a UPF. A viabilização da UPFs formadas pelo CF vai depender de outros fatores, não somente do montante de crédito para adquirir a terra.

A principal inovação apresentada no decreto 9.263, foi à criação da linha “PNCF empreendedor”, para atender os agricultores familiares mais capitalizados, com patrimônio de até 500 mil reais e renda líquida de até 216 mil reais. Esta definição ratifica a afirmação anterior que o CF, enquanto política de acesso à terra, não consegue atender as necessidades apresentadas pelos agricultores sem terra e/ou com pouca infraestrutura produtiva (trabalhadores rurais sem terra e com acesso precário à terra, incluindo, também, os proprietários de minifúndio com menor infraestrutura).

Neste sentido, sendo um mecanismo que possibilita a ampliação da área de terra da UPF, o CF assume uma grande importância na viabilização dos sistemas de produção praticados pelas famílias de agricultores proprietários de minifúndios. Por outro lado, observam-se alguns limites quando pensado e implantado como política de reforma agrária, visando os agricultores e trabalhadores rurais sem terra.

No TCMAU, especificamente em Frederico Westphalen, o CF respondeu positivamente à forte demanda por terra dos agricultores familiares. Contudo, o programa

apresentou fatores que limitaram o seu uso como ferramenta de reordenamento fundiário, principalmente, no que diz respeito à governança do programa e o acesso dos beneficiários as demais políticas públicas, que visam aprovisionar estrutura básica e produtiva nas UPFs, bem como o apoio e acompanhamento de ATER.

Da mesma forma, se for pensado em reordenamento fundiário, o CF é um programa complementar e deve ser instituído juntamente de outras ações, necessitando de um Estado com políticas públicas voltadas para este público e uma governança local ativa. Para tanto, torna-se necessário à existência de ferramentas eficientes que possibilitem analisar e diagnosticar o uso e posse das terras no meio rural e, promover práticas e políticas de reordenamento neste espaço, almejando o planejamento do desenvolvimento rural. Também demanda um entendimento da sociedade e suas organizações sobre o tema da questão agrária, principalmente, no que se refere à governança da terra. O que nos parece ainda não existir, deixando a atuação do CF apenas como mecanismo de compra e venda de terras.

## REFERÊNCIAS

- ALTMANN, R. **A Agricultura Familiar e os Contratos: Reflexões sobre os Contratos de Integração, a Concentração da Produção e a Seleção de Produtores.** Florianópolis. 1997. 28 p.
- AMORIN, M. S.; ALMEIDA, A. L. Regularização fundiária no Brasil – experiências e desafios In: CAZELLA, A. A. et al. **Governança da terra e sustentabilidade: experiências internacionais de políticas públicas em zonas rurais.** Blumenau: Nova Letra, 2015. p. 226-267.
- ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. **Banco de Dados**, 2013. Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/>> Acesso em: 12 dez. 2014.
- ARCHETTI, E. P. Contextualização histórica do debate sobre a questão agrária na revolução russa. In: CARVALHO, H. M. (Org.). **Chayanov e o campesinato.** São Paulo: Expressão popular, 2014. p. 15-32.
- ARDENGHI, Lurdes Grolli. **Caboclos, ervateiros e coronéis: luta e resistência no norte do Rio Grande do Sul.** Passo Fundo, RS: UPF - Universidade de Passo Fundo, 2003. 283 p. ISBN 8575151592.
- BANCO MUNDIAL. **Combate à Pobreza Rural no Brasil: Uma Estratégia Integrada.** Departamento do Brasil. Volume I: resumo. 2001.
- BATTISTELLA, V. **Painéis do passado: a história de Frederico Westphalen em sessenta quadros de literatura amena.** Frederico Westphalen: Ed. Gráfica Marin, 1969.
- BENITEZ CASTRO, G. D. **Influência do mercado e preço da terra nos sistemas de produção familiares pecuaristas o Uruguai.** 2014. 204 p. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural)-Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2014.
- BRASIL. Lei n. 4.504, de 30 de novembro de 1964. Dispõe sobre o Estatuto da Terra. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 30 nov. 1964. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/leis/L4504.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/L4504.htm)>. Acesso em: 13 fev. 2016.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil:** Promulgada em 5 de outubro de 1988. 13. ed. Porto Alegre: CORAG, 2003. 310 p.
- \_\_\_\_\_. CÂMARA DOS DEPUTADOS. Lei Complementar n. 93, de 4 de Fevereiro de 1998. Institui o Fundo de Terras e da Reforma Agrária - Banco da Terra - e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 5 fev. 1998. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp93.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp93.htm)>. Acesso em: 30 abr. 2016.
- \_\_\_\_\_. Decreto n. 4.892, de 25 de novembro de 2003. Regulamenta a Lei Complementar nº 93, de 4 de fevereiro de 1998, que criou o Fundo de Terras e da Reforma Agrária. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 26 nov. 2003. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/d4892.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4892.htm)>. Acesso em: 30 abr. 2016.
- \_\_\_\_\_. Lei n. 12.651, de 12 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis n. 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428,

de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis n. 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória n. 2.166-67, de 24 de agosto de 2001. **Diário Oficial da União**, Brasília, 13 mai. 2012. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp93.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp93.htm)>. Acesso em: 02 Nov. 2017.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 8.500, de 12 de agosto de 2015. Altera o Decreto nº 4.892, de 25 de novembro de 2003, que Regulamenta a Lei Complementar nº 93, de 4 de fevereiro de 1998, que criou o Fundo de Terras e da Reforma Agrária. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 ago. 2015. Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/portal-legis/legislacao-1/decretos/2015-decretos/2015-decretos>>. Acesso em: 20 mar. 2017.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 9.263, de 10 de janeiro de 2018. Altera o Decreto nº 4.892, de 25 de novembro de 2003, que Regulamenta a Lei Complementar nº 93, de 4 de fevereiro de 1998, que criou o Fundo de Terras e da Reforma Agrária. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 jan. 2018. Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao/portal-legis/legislacao-1/decretos/2018-decretos/2018-decretos>>. Acesso em: 20 jan. 2018.

BRUM, A. J. **Modernização da agricultura**: trigo e soja. Petrópolis: Ed. Vozes. 1987.

CALDART, R.S. et al. **Dicionário da educação do Campo**. Rio de Janeiro: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, 2012.

CARVALHO FILHO, J. J. Política agrária do governo FHC: desenvolvimento rural e a Nova Reforma Agrária. In: LEITE, S. (Org.) **Políticas públicas e agricultura familiar no Brasil**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2001. p. 193-223.

CASTRO, A. M. G. de (Coord.). Perfil dos beneficiários do programa nacional de crédito fundiário: consolidação da agricultura familiar (PNCF-CAF). Brasília: IICA/MDA/PCT-Crédito Fundiário, 2011. 132 p. (Estudos de reordenamentos agrário, v. 9).

CAZELLA, A. A. Por uma política de ordenamento territorial e fundiário: o possível exemplo catarinense. **Revista Agropecuária Catarinense**. Florianópolis, 2011.

CAZELLA, A. A.; SENCÉBÉ, Y. Política fundiária em zonas rurais: possíveis lições de experiências francesas para o caso brasileiro. **Estudos Sociedade e Agricultura**, outubro de 2012, vol. 20, n. 2, p. 409-429.

CAZELLA, A. A. et al. Análise da governança fundiária sob a perspectiva comparativa: síntese dos debates e recomendações para políticas públicas In: CAZELLA, A. A. et al. **Governança da terra e sustentabilidade**: experiências internacionais de políticas públicas em zonas rurais. Blumenau: Nova Letra, 2015. p. 335-359.

CODEMAU. Conselho de Desenvolvimento do Médio Alto Uruguai. **Relatório de atividades 2014-2015**. Frederico Westphalen: CODEMAU. 2016.

\_\_\_\_\_. **Plano estratégico de desenvolvimento da região do Médio Alto Uruguai: 2015 – 2030**. Frederico Westphalen. Grafimax, 2017. 362p.

CUNHA, N. G. et al. Estudos de Solos do Município de Frederico Westphalen, RS. **Circular Técnica**, nº 116. EMBRAPA. Pelotas, RS. Setembro, 2011. Disponível em:



<<https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/45561/1/CIRCULAR-TECNICA-116.pdf>> Acesso em: 13 jan. 2016.

DA ROS, C. A. **As políticas agrárias durante o governo Olívio Dutra e os embates sociais em torno da questão agrária gaúcha (1999-2002)**. 2006. 477 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade)–Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2006.

\_\_\_\_\_. O processo de implementação do programa o Banco da Terra no Rio Grande do Sul: uma leitura política (1999 - 2002). **Revista FEE**. v. 29, n. 2 (2008), p. 301-328. Disponível em: <<http://revistas.fee.tche.br/index.php/ensaios/article/viewFile/2179/2573>>. Acesso em: 16 jul. 2015.

DALLA NORA, H. A. D. **A organização sindical rural no Rio Grande do Sul e o surgimento do sindicato dos trabalhadores rurais de Frederico Westphalen (1960-1970)**. 2002. 148 f. Dissertação (Mestrado em História Regional)-Universidade de Passo Fundo. Passo Fundo, 2002.

DEININGER, K. **Políticas de tierras para el crecimiento y la reducción de la pobreza**. World Bank Policy Research Report. Ed. Alfaomega Colombiana S.A. Bogotá, Colômbia. 2003.

DELGADO, G. C. **Do Capital Financeiro na Agricultura à economia do agronegócio: Mudanças cíclicas em meio século (1965-2012)**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2012.

\_\_\_\_\_. Questão agrária hoje. **Reforma Agrária**. Campinas, ABRA, Ano 35, v. 1, n. 2, p. 27-40, Out. 2014.

DESER. Departamento de Estudos Sócio-Econômicos Rurais. **Capacidade de Pagamento dos Beneficiários do Banco da Terra na Região Sul do Brasil**. NUNES. S. P. (Coord.). Brasília: IICA/MDA/PCT-Crédito Fundiário, 2006. (Estudos de reordenamento agrário, v. 1).

\_\_\_\_\_. **Programa nacional de crédito fundiário: uma avaliação qualitativa (2003-2010)**. TORRENS, J. C. S. (Coord.). Brasília: IICA/MDA/PCT-Crédito Fundiário, 2011. 164 p. (Estudos de reordenamento agrário, v. 7).

DUFUMIER, M. Importancia de la tipología de unidades de producción agrícolas en el análisis de diagnóstico de realidades agrarias. In: ESCOBAR, G; BERDEGUÉ, J. (Ed.) **Tipificación de sistemas de producción agrícola**. Santiago de Chile: RIMISP, 1990. p. 63-81.

\_\_\_\_\_. **Projetos de desenvolvimento agrícola: manual para especialistas**. 2ª ed. Salvador: EDUFBA, 2010. 326 p.

ENDERLE, A. T. **Palmitinho, origem e trajetória histórico-cultural**. Frederico Westphalen: Editora da URI, 1996. 400 p.

FACHIN, V. S. **Os processos de ordenamento de terras no extremo sul de Mato Grosso e de reordenamento de Mato Grosso do Sul**. 2015. 230 f. Tese (Doutorado em História) - Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2015.

FEE. Fundação Economia e Estatística. **Municípios:** Frederico Westphalen. 2016. Disponível em: <<https://www.fee.rs.gov.br/perfil-socioeconomico/municipios/>> Acesso em: 14 nov. 2017.

FERIGOLLO, W. A. **Rostos e rastros no Barril 1954-2004.** Frederico Westphalen: Ed. Pluma, 2004.

FERNANDES, B. M; WELCH, C. A; GONÇALVES, E. C. Políticas fundiárias no Brasil: Uma análise geo-histórica da governança da terra no Brasil. **Framing the Debate Series**, nº. 2. ILC, Roma. 2012. Disponível em: <[http://www2.fct.unesp.br/nera/ltd/politicas\\_fundiarias\\_brasil-bmf\\_caw\\_ecg.pdf](http://www2.fct.unesp.br/nera/ltd/politicas_fundiarias_brasil-bmf_caw_ecg.pdf)>. Acesso em: 20 ago. 2016.

FLICK, U. **Introdução à pesquisa qualitativa.** Porto Alegre: Artmed, 2009.

FLORES, A. J. **A matriz produtiva agrícola de um município:** o caso de Frederico Westphalen/RS. Frederico Westphalen: Ed. URI, 2002.

FLORES, A. J.; PRESTES, R.M. (Org.) **Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável – PTDRS Território da Cidadania do Médio Alto Uruguai:** melhorias na matriz produtiva regional. Frederico Westphalen: Editora da URI, 2010.

FLORES, M. **História do Rio Grande do Sul.** Porto Alegre: Nova Dimensão, 1993.

FRANTZ, J. C.; FLORES, A.J. A construção de uma nova proposta de organização e capacitação para agricultura familiar. In: MANFIO, A. J. (Org.) **Capacitação para um jeito novo de ser colono.** Frederico Westphalen, Ed. da URI, 2002, 121p. Coleção Universidade do Agricultor, n 2.

FROEHLICH, M. J. (Org.) **Desenvolvimento territorial:** produção, identidade e consumo. Ijuí: Unijuí, 2011.

GARCIA FILHO, D. P. **Análise e Diagnóstico de Sistemas Agrários:** Guia Metodológico. Projeto de Cooperação Técnica INCRA/FAO. Brasília. 1999. 65 p. Disponível em: <[http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/reforma-agraria/analise-balanco-e-diagnosticos/guia\\_metodologico.pdf](http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/reforma-agraria/analise-balanco-e-diagnosticos/guia_metodologico.pdf)>. Acesso em: 20 mar. 2015.

GOMES, C. M. P. **A governança da terra em questão: uma análise da política de crédito fundiário no Brasil.** 2013. 249 f. Dissertação (Mestrado em Agroecossistemas)-Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013.

GOMES, C. M. P. et. al. Crédito fundiário no Brasil: instrumento de ordenamento fundiário? In: GRISA, C.; SCHNEIDER, S. (Eds.). **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil.** 1. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. p. 361–380.

GUANZIROLI, C.E. Desenvolvimento territorial rural no Brasil: uma polêmica. In: FROEHLICH, M. J. (Org.) **Desenvolvimento territorial:** produção, identidade e consumo. Ijuí: Unijuí, 2011. p. 203-224.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA. Dados do INCRA Rio Grande do Sul. **Painel de indicadores: assentamentos**. 2016. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/rs>>. Acesso em: 30 ago. 2016.

\_\_\_\_\_. Cadastro Nacional de Imóveis Rurais. **Estrutura fundiária**. 2016. Disponível em: <[http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/estrutura-fundiaria/estat-sticas-de-imoveis-rurais-brasil\\_cadastro\\_imoveis\\_rurais\\_geral\\_pub\\_e\\_priv.pdf](http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/estrutura-fundiaria/estat-sticas-de-imoveis-rurais-brasil_cadastro_imoveis_rurais_geral_pub_e_priv.pdf)>. Acesso em: 13 fev. 2018.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Agropecuário de 1995**. 1996. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-agropecuario/censo-agropecuario-1995-1996>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

\_\_\_\_\_. **Censo Agropecuário de 2006**. 2006. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-agropecuario/censo-agropecuario-2006/>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

\_\_\_\_\_. **Banco de Dados**, 2014. Disponível em: <<http://www.sidra.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 10 dez. 2015.

\_\_\_\_\_. **Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais**. 2016. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2016/>>. Acesso em: 19 jul. 2017.

\_\_\_\_\_. **Censo Agropecuário de 2017**. Dados preliminares. 2017. Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-agropecuario/censo-agropecuario-2017>>. Acesso em: 26 jul. 2017.

JACOMELLI, J. **Comissão de Terras: relação de poder em Palmeira**. Passo Fundo: UPF, 2004. 215p.

KAGEYAMA, A. **Desenvolvimento rural: conceitos e aplicações ao caso brasileiro**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008.

KLIEMANN, L. H.S. **RS: terra e poder: história da questão agrária**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1986.

LASKOS, A. A. **Ações e políticas públicas de ordenamento fundiário no meio rural**. 2014. 168 f. Dissertação (Mestrado em Agroecossistemas)-Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2014.

LIMA, A. J. P. et al. **Administração da unidade de produção familiar: modalidade de trabalho com agricultores**. Ijuí: Unijuí, 2001. 176p.

MAESTRI, M. **Uma história do Rio Grande do Sul: da pré-história aos dias atuais**. 2ª ed. Passo Fundo: Ed. UPF, 2000.

MARQUES, V. P. M. A.; DEL GROSSI, M. E; FRANÇA, C. G. **O censo 2006 e a reforma agrária: aspectos metodológicos e primeiros resultados**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2012. 108p.

MARTINS, G.A. Estudo de Caso: uma reflexão sobre a aplicabilidade em pesquisas no Brasil. **Revista de contabilidade e organizações**, FEARP/USP, v. 2, n. 2, p. 8-18, jan./abr. 2008.

MARTINS, J. S. **O poder do atraso**: Ensaios de sociologia da história lenta. São Paulo: Editora Hucitec, 1994.

\_\_\_\_\_. **Os camponeses e a política no Brasil**. Petrópolis: Editora Vozes, 1995.

\_\_\_\_\_. **O sujeito oculto**: ordem e transgressão na reforma agrária. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003.

\_\_\_\_\_. **O Cativo da terra**. 9ª ed. São Paulo: Contexto, 2013.

MAZOYER, M. **Abordagem sistêmica na pesquisa sobre agricultura para o desenvolvimento agrícola e rural**. 2016. 1 diapositivo, color. Palestra no Congresso da Sociedade Brasileira de Sistemas de Produção. Pelotas, 08 de jul. de 2016.

MAZOYER, M.; ROUDART, L. **Histórias das agriculturas do mundo**: do neolítico à crise contemporânea. Lisboa: Instituto Piaget, 2001. 520 p.

MEDEIROS, L. S. Luta por reforma agrária no Brasil contemporâneo: entre continuidades e novas questões. In: GRISA, C; SCHNEIDER, S. **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. p. 339 – 360.

MÉLIGA, L. D; JANSON, M. C. **Encruzilhada Natalino**. Porto Alegre: Editora Vozes, 1982. 119 p.

MICHAELIS. Moderno Dicionário da Língua Portuguesa. Disponível em: <<http://michaelis.uol.com.br/moderno/portugues/index.php>>. Acesso em: 15 mar. 2016.

MIGUEL, L. A. (Org.). **Dinâmica e diferenciação de sistemas agrários**. Série EAD/ UFRGS, Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL - CNDRS. RESOLUÇÃO Nº. 14 DE 07 DE MARÇO DE 2001. Dispõe sobre o Projeto de Crédito Fundiário e Combate a Pobreza Rural. 2001. Disponível em: <[http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user\\_arquivos\\_64/14](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/14)>. Acesso em: 20 mar. 2015.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA. **II Plano Nacional de Reforma Agrária**: Paz, Produção e Qualidade de Vida no Meio Rural. 2004.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. CONDRAF. RESOLUÇÃO Nº. 42 DE 13 DE ABRIL DE 2004. Aprova o Regulamento Operativo do Fundo de Terras e da Reforma Agrária. 2004. Disponível em: <[http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user\\_arquivos\\_64/42](http://www.mda.gov.br/sitemda/sites/sitemda/files/user_arquivos_64/42)>. Acesso em: 20 mar. 2015.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. **Programa Nacional de Crédito Fundiário: Consolidação da Agricultura Familiar (Manual de Operações)**. SRA/MDA. Brasília, 2005.

\_\_\_\_\_. **Painel de indicadores gerenciais da Secretaria de Reordenamento Agrário.**

Boletim Ano IX. Edição Balanço 2014, 2015. Disponível em:

<<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/sra/painel-de-indicadores-1>>. Acesso em: 23 mar. 2015.

\_\_\_\_\_. **Painel de indicadores gerenciais da Secretaria de Reordenamento Agrário.**

Boletim Ano XI. Edição nº 3, 2016. Disponível em:

<<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/sra/painel-de-indicadores-1>>. Acesso em: 10 jun. 2016.

MISSIO, E. **Proposta conceitual de zoneamento ecológico-econômico para o município de Frederico Westphalen/RS**. 2003. 181 f. Tese (Doutorado em Ecologia e Recursos Naturais)– Universidade Federal de São Carlos, São Carlos/SP, 2003.

MOREIRA, I. **O espaço rio-grandense**. São Paulo: Editora Ática, 2002.

NEVÈS, M. T. As políticas públicas de apoio à instalação de jovens agricultores na França.

In: CAZELLA, A. A. et al. **Governança da terra e sustentabilidade: experiências internacionais de políticas públicas em zonas rurais**. Blumenau: Nova Letra, 2015. p. 139-152.

NEUMANN, P. S.; DIESEL, V. **O problema da não-definição da unidade econômica básica na agricultura**. In: XLIV Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural. Anais do XLIV Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural. Brasília, p. 1-12, 2006.

NEUMANN, P. S. **O impacto da fragmentação e do formato das terras nos sistemas familiares de produção**. 2003. 326 f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção)– Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2003.

OLIVEIRA, A. M. Crédito fundiário e mercado de terras: Contrarreforma agrária do Banco Mundial no Ceará – Brasil. **Agrária**, São Paulo, nº 10/11, p. 57-72, 2009. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/agraria/article/download/153/153>>. Acesso em: 15 jul. 2016.

OLKOSKI, W. **História agrária do Médio Alto Uruguai – RS: colonização, (re)apossamento das terras e exclusão (1900 – 1970)**. 2002. 135 f. Dissertação (Mestrado em História)-Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS, São Leopoldo, 2002.

PELEGRINI, G.; GAZOLLA, M. **A agroindústria familiar no Rio Grande do Sul: limites e potencialidades a sua reprodução social**. Frederico Westphalen: Editora da URI, 2008.

PELEGRINI, G. P.; PELLEGRINI, J. B. R.; HILLESHEIM, L. P. O processo de colonização e a formação das unidades de produção familiares do Sul do Brasil. In: TIECHER, T. (Org.). **Manejo e conservação do solo e da água em pequenas propriedades rurais no Sul do Brasil: contextualizando as atividades agropecuárias e os problemas erosivos**. Frederico Westphalen: Editora da URI, 2015. p. 15-33.

<<http://www.fw.uri.br/site/publicacoes/?area=aluno>>. ISBN 978-85-7796-169-6 (versão online).

PEREIRA, J. M. M. **O modelo de reforma agrária de mercado do Banco Mundial em questão: o debate internacional e o caso brasileiro. Teoria, luta política e balanço de resultados**. 2004. 280 f. Dissertação (Mestrado Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade)-Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2004.

\_\_\_\_\_. A disputa político-ideológica entre a reforma agrária redistributiva e o modelo de reforma agrária de mercado do banco mundial (1994-2005). **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 20, n. 3, p. 611-646, set./dez. 2005. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/se/v20n3/v20n3a05.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2015.

\_\_\_\_\_. A política agrária do Banco Mundial em questão. **Estudos Avançados**. São Paulo, v.20 n.57, p. 355-383, mai./ago. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v20n57/a24v2057.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2015.

PEREIRA, J. M. M; FAJARDO, D. A “reforma agrária assistida pelo mercado” do Banco Mundial na Colômbia e no Brasil (1994-2002). **Revista Brasileira de História**. São Paulo, v. 35, nº 70, 2015. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/1806-93472015v35n70001>>. Acesso em: 11 set. 2016.

PEREIRA, J. M. M; SAUER, S. A “reforma agrária assistida pelo mercado” do Banco Mundial no Brasil: dimensões políticas, implantação e resultados. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 26, n. 3, p. 587-612, set./dez. 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/se/v26n3/09.pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2015.

PERICO, R. E. **Identidade e território no Brasil**. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura, 2009.

PESAVENTO, S. J. **Agropecuária colonial & industrialização**. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1983. 226 p.

PIRES, Á. P. Amostragem e pesquisa qualitativa: ensaio teórico metodológico. In: POUPART, J. et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Vozes, 2010. p. 154-211.

PLOEG, J. D. V. O modo de produção camponês revisitado. In: SCHNEIDER, S. (ORG.). **A diversidade da agricultura familiar**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006. p. 13-54.

\_\_\_\_\_. **Camponeses e impérios alimentares: lutas por autonomia e sustentabilidade na era da globalização**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008.

POLANYI, K. **A grande transformação: as origens de nossa época**. 2 ed. Rio de Janeiro: Compus, 2000.

POUPART, J. et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Vozes, 2010.

PRADO JUNIOR, C. **História econômica do Brasil**. 41ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

RAMALHO FILHO, A.; BEEK, K. J. **Sistema de avaliação da aptidão agrícola das terras**. 3. ed. Rio de Janeiro: EMBRAPA-CNPS, 1995. 65 p.

RAMOS FILHO, E. S. **Questão agrária atual: Sergipe como referência para um estudo confrontativo das políticas de reforma agrária e reforma agrária de mercado (2003 – 2006)**. 428 f. Tese (Doutorado em Geografia)–Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2008.

RANGEL, I. **Questão Agrária, industrialização e crise urbana no Brasil**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2000.

RIZZATTI, M. E. C. **Aspectos significativos da história de Frederico Westphalen**. Frederico Westphalen: Ed. Marin, 1996. 338 p.

SABOURIN, E. Reforma agrária no Brasil: considerações sobre os debates atuais. **Estudo, sociedade e agricultura**: Rio de Janeiro, vol. 16, nº. 2, 2008. p.151-184.

SANTORI, R.; RIBEIRO FILHO, F. C. O programa nacional de crédito fundiário. In: CAZELLA, A. A. et al. **Governança da terra e sustentabilidade**: experiências internacionais de políticas públicas em zonas rurais. Blumenau: Nova Letra, 2015. p. 269-290.

SANTOS, J. R. Q.; SANTOS, J. C. T. Rio Grande do Sul: Aspectos da história. Porto Alegre: Martins Livreiro Ed., 1989. 102 p.

SANTOS, N. **Balsas e balseiros do Uruguai**: reflexos e impactos para a historiografia da Nonoai. Chapecó: Ed. Estampa Editora Gráfica, 2005.

SANTOS, P. E. **O Programa Nacional De Crédito Fundiário no processo de desenvolvimento**: uma análise a partir da dinâmica da agricultura de Inhacorá – RS. 2009. 76 p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento) Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul. Ijuí, 2009.

SAUER, S; PEREIRA, J. M.M. **Capturando a terra**: Banco Mundial, políticas fundiárias neoliberais e reforma agrária de mercado. São Paulo: Expressão popular. 2006.

SAUER, S. “Reforma agrária de mercado” no Brasil: um sonho que se tornou dívida. **Estudos, Sociedade e Agricultura**, v. 18, n. 1, p. 98–126, 2010.

SCHNEIDER, S. **A pluriatividade na agricultura familiar**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003.

SCHNEIDER, S.; ESCHER, F. A contribuição de Karl Polanyi para a sociologia do desenvolvimento rural. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 13, nº 27, mai/ago. 2011, p. 180-219.

SECRETARIA ESPECIAL DE AGRICULTURA FAMILIAR E DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO (SEAD). **Painel de indicadores gerenciais da Subsecretaria de Reordenamento Agrário**. Boletim Ano XII. Edição nº 10, 2017. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/painel-de-indicadores-2017>>. Acesso em: 13 jan. 2018.

SENCÉBÉ, Y. Desenvolvimento rural e ordenamento fundiário: perspectivas e desafios contemporâneos. In: CAZELLA, A. A. et al. **Governança da terra e sustentabilidade: experiências internacionais de políticas públicas em zonas rurais**. Blumenau: Nova Letra, 2015. p. 25-53.

SILVA NETO, B. **Análise-Diagnóstico de Sistemas Agrários: uma interpretação baseada na Teoria da Complexidade e no Realismo Crítico**. Desenvolvimento em questão, Ijuí: Ed. Unijuí, n. 9, p. 33-58, 2007.

\_\_\_\_\_. A regionalização do Estado segundo os seus sistemas agrários. In: SILVA NETO, B.; BASSO, D. **Sistemas agrários do Rio Grande do Sul: análise e recomendações de políticas**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2005. p. 93-108.

SILVA NETO, B.; BASSO, D. **Sistemas agrários do Rio Grande do Sul: análise e recomendações de políticas**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2005.

SILVA NETO, B.; FRANTZ, T. R. A formação histórica dos sistemas agrários do Rio Grande do Sul. In: SILVA NETO, B.; BASSO, D. **Sistemas agrários do Rio Grande do Sul: análise e recomendações de políticas**. Ijuí: Ed. Unijuí, 2005. p. 27-92.

SILVA NETO, B; DEZEN, M; SANTOS, P. E. O conceito de reprodução social na análise de unidades de produção agropecuária. **Teoria e Evidência Econômica**. Ano 15, n. 32, p. 87-108, jan/jun. 2009.

SILVEIRA, J. M. F. J. (Coord.). **Avaliação de impacto do projeto cédula da terra**. Brasília: IICA/MDA/PCT-Crédito Fundiário, 2008. (Estudos de reordenamentos agrário, v. 3).

SPAROVEK; G. (Coord.). **Avaliação de impacto do programa nacional de crédito fundiário: perfil de entrada da linha de financiamento: consolidação da agricultura familiar**. Brasília: IICA/MDA/PCT-Crédito Fundiário, 2008. (Estudos de reordenamentos agrário, v. 6).

SPONCHIADO, B. A. **Imigração & 4a Colônia: Nova Palma & Pe. Luizinho**. Santa Maria: Editora da UFSM, 1996. 351 p.

\_\_\_\_\_. **O positivismo e a colonização no norte do Rio Grande do Sul**. Frederico Westphalen: URI. 2005. 344 p.

STÉDILE, J. P. **A questão agrária hoje**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2002.

SZATKOSKI, E. **Frederico Westphalen: Comissão de Terras e Coronelismo**. Frederico Westphalen: Ed. Marin, 1996. 79 p.

TAGLIETTI, D. B. **Leis de terras e a colonização do Médio Alto Uruguai-RS 1917-1960**. Frederico Westphalen: Ed. URI, 2006.

THÉRY, H; MELLO, N. A. **Atlas do Brasil: Disparidades e dinâmicas do território**. 2ª ed. São Paulo: Editora da USP, 2014.



WANDERLEY, M. N. B. Raízes históricas do campesinato brasileiro. In: TEDESCO, J. C. (Org.). **Agricultura familiar: realidade e perspectivas**. 2ª ed. Passo Fundo: EDIUPF, 1999.

\_\_\_\_\_. **O mundo rural como espaço de vida**: reflexões sobre a propriedade da terra, agricultura familiar e ruralidade. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: planejamento e métodos. 4ª ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

ZARTH, P. A. **História agrária do planalto gaúcho 1850-1920**. Ijuí: Ed. UNIJUÍ, 1997. 208 p.