

Desenvolvimento regional: temas estratégicos, oportunidades e desafios

Vilson Marcos Testa

Pesquisador Epagri/Cepaf

Neste artigo será analisado o desenvolvimento pelo menos nas dimensões econômica, social e ambiental, tomando como unidade básica de análise a mesorregião Oeste catarinense, que acredita-se servir de referência para a maior parte da região Sul do Brasil. Sem ignorar os impactos locais de fatores globais e nacionais nas dimensões acima, será realizada uma reflexão a partir das dinâmicas demográfica, econômica, tecnologia e organizacional, das estratégias de inserção aos mercados, das mudanças na sucessão patrimonial e profissional na agricultura.

A região Oeste catarinense

A mesorregião Oeste Catarinense possui uma dimensão de 25.300 km² e uma população total de 1.150 mil habitantes, distribuídos em 119 municípios, sendo um com mais de 100 mil habitantes (Chapecó), outros quatro com mais de 40 mil habitantes (Caçador, Concórdia, Videira e Xanxerê) e ainda outro com mais de 30 mil habitantes (São Miguel do Oeste). Este mosaico de pequenos municípios tem grande parcela da população no meio rural (360 ml habitantes, 31,3%). Excluídos estes municípios, a população rural constitui maioria na população total nos demais (mais de 90%)¹.

Ferrari (2003) constatou que a agropecuária ocupava 51% da População Economicamente Ativa (PEA) da mesorregião, em 2000, situação que ocorria em 76% dos municípios, mesmo excluindo a contribuição desta nos setores industrial e de serviços.

A dominância de pequenos municípios, de população rural e o domínio econômico da agricultura estão relacionados ao histórico de ocupação regional, na forma de “colônias”², nas quais se consolidou a agricultura familiar, conformando uma estrutura fundiária típica, com domínio de estabelecimentos agropecuários com área pequena. Os estabelecimentos com até 50 hectares representavam 78,4%, 88,4% e 91,9% do número total para o Brasil, Santa Catarina e do Oeste catarinense, respectivamente, e ocupavam 13,4%, 40,7% e 54,6% da área total (Censo IBGE 2006).

Colonização e a primeira fase (1920/40 – 1960)

Da ocupação (1920 a 1940) até os anos 1960 o sistema dominante na agricultura familiar explorava os grãos de trigo, feijão e milho. Este último utilizado como insumo intermediário na produção de suínos. A renda monetária era composta principalmente pelos suínos e pelo feijão, seguindo-se o trigo e, com menor participação ainda, a venda do excedente de bovinos e queijo e demais derivados do leite. Além disso, era produzida a subsistência da família, aves incluídas. Nesse período há pouco alcance e participação do Estado; as alianças se dão mais entre agricultores familiares, suas cooperativas e entre estes e os abatedouros de suínos, portanto, do setor privado.

Expansão da agricultura familiar e da economia regional (1960-85)

Nos anos 1960 em diante, é introduzido o cultivo da soja, cujos derivados óleo e margarina passaram a competir com manteiga e principalmente com a banha de suínos. Em meados dessa década, inicia o grande projeto de introdução da avicultura e a mudança dos suínos do tipo “banha” pelo tipo “carne”, ciclo que vai até meados dos anos 1980 e se esgota no início dos anos 1990. Nele houve grande expansão da agricultura familiar, com ampliação de rendas, aumento do número de

¹ A “urbanização” real é menor, pois existem atividades rurais nos perímetros urbanos das pequenas cidades e é comum a ampliação do perímetro urbano pelos legislativos municipais, que buscam basicamente (i) menor rigor na lei ambiental no meio urbano e (ii) aumento da arrecadação, substituindo o Imposto Territorial Rural (ITR) pelo Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), este último muito maior.

² O módulo mais comum, a “colônia”, tinha uma extensão de 242.000 m² (10 alqueires, ou 24,2 hectares).

agricultores, dinamismo e vitalidade rural, expansão das cooperativas e das agroindústrias de suínos e aves. Houve grande convergência de interesses entre agricultores, empresas privadas, as cooperativas e o Estado, que teve participação decisiva para o sucesso deste período (pesquisa, assistência técnica, crédito, fomento e a organização de produtores de material genético). Além dos instrumentos do governo federal (pesquisa, assistência técnica, crédito do BNDES/BRDE, entre outros), o governo de Santa Catarina teve forte contribuição nestes instrumentos e, ainda, somando esforços na vigilância e controle sanitário, no fomento em geral e na capitalização das agroindústrias privadas (PPROCAP, PRODEC e outros) e, alguns anos depois, às cooperativas³. O sucesso deste ciclo pode ser atribuído, principalmente, a formação de uma aliança que convergiu os interesses, visões e atuação dos agricultores e de suas entidades (cooperativas os sindicatos), das empresas privadas e das políticas e órgãos dos governos, Federal e Estadual, em torno de um modelo tecnológico e organizacional, bem como de inserção aos mercados, que se mostrou exitoso.

Agricultura familiar: de aliada a sufocada (1990 em diante)

Em meados dos anos 1980 as agroindústrias privadas rompem a aliança com a agricultura familiar e impõem seus interesses unilaterais, de forma crescente. Esse processo quebra a integração parcial da suinocultura e inicia a verticalização na integração, onde a agroindústria controla todo o processo produtivo (rações, material genético, controle sanitário e instalações). Os suinocultores não podem mais utilizar o próprio milho para a ração dos suínos e nem decidem mais quando, quanto e se expande a produção de suínos. Essa nova realidade se intensifica a partir de 1990 com a abertura econômica brasileira e a retirada ou desaceleração da atuação de muitos instrumentos de apoio por parte do Estado (assistência técnica, crédito, proteção de mercado, política de aquisição de produtos, entre outros).

Nessa nova dinâmica, os agricultores familiares, que já haviam perdido a renda do trigo, do feijão e da soja pelos grandes estabelecimentos agropecuários, não têm mais motivos para produzir milho e, com isso, perdem as duas rendas mais importantes, do binômio milho+suínos, ou seja, sua âncora principal. Deste processo resulta grande concentração da suinocultura, se acelera o êxodo rural (Testa *et al* 1996), as famílias são dilaceradas e a sucessão (profissional e patrimonial) na agricultura familiar é bloqueado (Silvestro *et al* 2001). Não bastasse essa atitude de espoliação das agroindústrias privadas, o *poder público não mais mostra um compromisso com a agricultura familiar*, visando mantê-la incluída e consolidada, de modo que ela possa se reproduzir socialmente com dignidade.

A sociedade brasileira e catarinense desferiu pelo menos outros dois duros golpes na agricultura familiar, que a sufocou economicamente, esgarçou as famílias e desvitalizou ainda mais o meio rural: a nucleação da educação rural e as leis ambientais.

A nucleação urbana da educação rural foi justificada com dois argumentos básicos explicitados: pedagogicamente alegou-se que as salas multiseriadas eram ineficientes e que economicamente muitas escolas estavam com capacidade maior que a disponibilidade de alunos e, com isso, geravam ociosidade de instalações e de professores. Não se poderia fazer a nucleação no meio rural? Ao invés de levar todos os alunos para a cidade, não poderia se levar só os professores ao meio rural (ou até morar lá)? Isso resolveria os dois problemas e ainda geraria mais economia de recursos. Ou os motivos verdadeiros seriam políticos, já que contratar o transportador equivaleria a estabelecer um agente político muito útil na eleição seguinte? Esse processo foi decisivo para destruir a identidade “rural” dos jovens, a integração da família, as práticas religiosas, esportivas e lúdicas no meio rural, contribuindo decisivamente para sua desvitalização.

O aumento do rigor e a aplicação severa da lei ambiental, genérica para a grande diversidade brasileira a qual se aporta, é mais um duro golpe é aplicado contra a agricultura familiar. Este fator tem vários eixos:

-Durante quatro séculos os países “desenvolvidos” despejaram carbono na atmosfera e agora, ignorando sua contribuição para o estoque, pressionam os países em desenvolvimento, como o Brasil, para adotar leis ambientais visando diminuir a taxa de emissão doravante, em nome de um benefício global, mas com custos locais;

-No Brasil, a pressão urbana dos grandes centros e de segmentos sociais mais organizados, impõe pressão sobre o meio rural e, neste, o custo recai mais sobre os agricultores familiares, que têm menos terras e terras de menor qualidade e maior “sensibilidade ambiental”;

³ Não por acaso as agroindústrias de Santa Catarina domina as dos vizinhos estados do Rio Grande do Sul e do Paraná.

-Não bastasse isso, o Oeste Catarinense, é a única região interiorana do bioma Mata Atlântica, que tem alta dependência econômica da agricultura e dominância de terras íngremes, com alta densidade de nascentes e cursos de água de superfície. Neste ambiente, a área de preservação permanente (APP) ultrapassa os 20% na ampla maioria dos agricultores familiares, chegando a 80% da área, implicando em forte supressão de rendas, que poderiam obter nessas APP's⁴;

Diante deste quadro sócio-ambiental que sufoca a agricultura familiar, a sociedade em geral (brasileira, catarinense e local) e as distintas instâncias do Estado, parecem estar de costas. Não é exagero afirmar que agricultura familiar paga a maior parte dos ônus e a sociedade em geral e o mundo colhem os bônus decorrentes da implantação das leis ambientais. Em outras palavras, a implantação dessas leis gera bônus difusos e ônus socialmente localizados.

Dinâmica das rendas rurais

Nos últimos 20 a 30 anos a agricultura familiar regional perdeu rendas expressivas que obtinha com as produções de trigo, soja, feijão, milho+suínos e as rendas da agroindústria familiar individual. Em contra partida, a agricultura familiar teve aumento significativo de rendas com a previdência rural, a produção de leite e a fuminicultura⁵. A agroindústria familiar rural, outrora individual e exercida principalmente pelos menos capitalizados, pressionada pela legislação do setor (regulação higiênico-sanitária e comercial), atualmente tem acesso limitado aos mais capitalizados, que dominam competências técnicas de transformação e de comercialização. Outras rendas como atividades não agrícolas, turismo rural ainda tem pouca expressão para o conjunto da agricultura familiar. A produção familiar diferenciada (colonial, agroecológica, orgânica...) pode ser uma alternativa importante, desde que apoiada pelas políticas públicas (regulação de acesso ao mercado), pelas organizações dos agricultores e pelo resgate e aperfeiçoamento dos modos de fazer dos agricultores.

Macro-tendências e possíveis impactos locais

Alguns temas em debate, cuja resolução está aberta e pode gerar situações e impactos diferentes no âmbito regional, tanto para o conjunto da economia regional quanto para a agricultura em particular.

Entre as grandes buscas contemporâneas, há *grandes disputas por espaço físico, biodiversidade, minérios, energias renováveis e água*. Neste particular, a América latina, que tem baixa densidade populacional e é rica nestes aspectos, é alvo dessas disputas, podendo ter oportunidades ou perder autonomia. Nesta disputa, a divisão internacional da economia tende a reservar (migrar) para essa região atividades intensivas em uso de água e de energia e extensivas em área, combinadas ou não com o uso de biodiversidade e de minérios. A grande região formada pelo noroeste do RS, Oeste Catarinense e Sudoeste e Oeste Paranaenses é forte em agricultura, infra-estrutura, potencial de geração de energia renovável e rica em água, portanto, tem condições potenciais muito positivas, desde que a agricultura e a população local sejam o alvo das políticas e das ações setoriais.

A *substituição de energia fóssil por energias renováveis*, elétricas, magnética e eletromagnética está em sintonia com a busca de descarbonização da economia⁶.

Ainda nesse caminho de energias renováveis, a *expansão e consolidação do álcool, como combustível* para automóveis, podem propiciar uma grande oportunidade de aumento da área cultivada de cana no Sudeste e Centro Oeste. Um provável aumento expressivo na área cultivada com cana nessas regiões desloca a atual produção de carnes, leite, grãos, frutas, café, e muitos

4 Alguns segmentos, como as agroindústrias, se esquivam e lhes aumentam a dívida ainda mais. É o caso da decisão de localização dos aviários e pocilgas, definida por técnicos de agroindústrias e de cooperativas, mas a responsabilidade e os ônus em penalidades da lei, como regra, são aplicados unicamente aos agricultores. O conflito se exacerba ainda mais quando, em estabelecimentos que dispõem de água para um aviário ou uma pocilga para certa escala, as integradoras (privadas e cooperativas) concentram quatro ou cinco aviários ou pocilgas. Na "estiagem" a "crise" se manifesta e, via de regra, o poder público, que antes concedera incentivos para a concentração da produção, acaba por cobrir os custos para suprir a "falta" de água.

5 A principal renda apropriada pela população rural vem dos benefícios da previdência rural (aposentadoria, pensões e auxílios), seguindo-se a renda da produção de leite, do fumo e do milho. Atividades com grande expressão econômica regional, como avicultura e suinocultura, remuneram muito pouco e alcançam poucos (concentração). Contudo, como grande parte dos aposentados reside no meio urbano, a produção de leite passa a ser a principal injetora de renda no meio rural.

6 Não é por acaso que grandes grupos privados estrangeiros (franceses, canadenses e diversos outros) investem em hidroenergia aqui.

outros. Com isso, haveria um provável aumento nos preços dos grãos, que por sua vez aumentariam os custos de rações e, por extensão, das carnes e leite com elas produzidos, que perderiam competitividade vis-à-vis a produção com pastos. Isso poderia ser uma oportunidade para o Oeste catarinense e seu entorno nas produções a base de pastos (leite e carnes), mas debilitaria ainda mais a produção de frangos e suínos, que já tem déficit estadual de milho⁷.

O aumento da produção de alimentos em meio aquático é outra tendência que vem recebendo muita atenção e investimentos no nível mundial e não pode ser ignorada;

Nos campos da tecnologia, além dos debates já comuns sobre biodiversidade, engenharia genética, novos materiais (macroscópicos), produção orgânica ou agro-ecológica e bem estar animal, é preciso lembrar que a nanotecnologia pode afetar radicalmente a produção e o uso de elementos químicos, de materiais, fibras, alimentos, energia, etc. O grau de sucesso e do direcionamento que pode ser dado a nanotecnologia, avaliação que no momento ainda é imprevisível, pode impactar fortemente os sistemas de produção e o desenvolvimento das regiões.

O Brasil assinou a Convenção-Quadro para Controle do Tabaco, cuja implantação pode reduzir fortemente a renda, o trabalho e a inclusão de dezenas de milhares de famílias do Oeste catarinense.

Parece claro que vários grandes eixos deveriam nortear a resolução desses conflitos, como forma de construir a sustentabilidade: i) a lei ambiental deveria observar as diversidades intra biomas e a diversidade social, especialmente aquela relacionada a regiões com alta concentração de agricultura familiar; (ii) a sociedade deveria compensar rendas cessantes que a agricultura familiar tem para atender as leis ambientais (através do pagamento da contribuição nos campos ambiental e demais contribuições para a sociedade em geral e (iii) regular as dimensões ambiental, social e econômica das principais atividades econômicas, casos da suinocultura, avicultura e produção de leite; (iv) regular os avanços tecnológicos relacionados a natureza e o bem estar dos animais e (v) prever programas de compensação, fomento a reconversão para todos os casos de exclusão em massa de atividades agropecuárias (por mudanças tecnológicas e organizacionais; pela implantação de novas regulamentações; por compromissos internacionais, cujos benefícios são difusos, como tabaco e leis ambientais) e (vi) adotar políticas adequadas às especificidades e necessidades da agricultura familiar, especialmente para instalação de jovens agricultores, que contemplasse o processo sucessório (continuação da unidade produtiva, a formação profissional e a herança patrimonial) e os recursos necessários à implantação das atividades econômicas desejadas pelos jovens.

Diante deste quadro e dos temas em debate, qual será a dinâmica geográfica da produção influenciada pela energia (agro-combustíveis e hidrelétrica) e como ficará a relação da agricultura familiar com a produção, com os mercados e com as agroindústrias privadas e demais organizações econômicas locais? Qual a perenidade da relação atual das agroindústrias em relação à agricultura familiar e meio ambiente? E ela não pode debilitar a competitividade local diante de outras regiões?

Bibliografia citada

- Ferrari, Dilvan Luiz. **Agricultura familiar, trabalho e desenvolvimento no oeste de Santa Catarina**. Instituto de Economia da UNICAMP. CAMPINAS, 2003. 233p. Dissertação.
- Silvestro, M. L. *et al* . **Os impasses sociais da sucessão hereditária na agricultura familiar**. Florianópolis: Epagri, Brasília: NEAD/MDA, 2001. 122p.
- Testa, V. M.; Nadal, R. de.; Mior, L. C.; Baldissera I.T. & Cortina, N. **O Desenvolvimento Sustentável do Oeste Catarinense**. EPAGRI. Florianópolis, 1996. 247p.

⁷ A disputa entre o sistema intensivo de produção de leite (intensiva em capital, a base de rações, de grande escala e material genético próximo ao limite biológico, altamente concentrado) e a produção familiar, a base de pastos, com produtividade competitiva e bem estar animal, vai definir os espaços de renda, de inclusão e sustentabilidade da atividade e da economia regional e pode debilitar ainda mais a competitividade da produção de aves e suínos, se for adotada a produção a base de rações.