

Estrutura agrária e desenvolvimento humano: uma análise comparativa das mesorregiões Sudoeste e Noroeste do Rio Grande do Sul*

*Alicia Ruiz Olalde***

Doutora em Economia, Professora Associada da Universidade Federal do Pampa

*Jaqueline Mallmann Haas****

Doutora em Extensão Rural, Professora Adjunta da Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Resumo

O presente artigo apresenta reflexões sobre as transformações ocorridas no decorrer das últimas décadas, nas mesorregiões Sudoeste Rio-Grandense e Noroeste Rio-Grandense. Metodologicamente, realizou-se revisão bibliográfica, sistematização e tabulação de um vasto conjunto de dados secundários. Identificou-se que os padrões produtivos e de distribuição da terra, claramente diferenciados, interferem nos modelos de desenvolvimento socioeconômico das suas respectivas regiões. Os resultados também tendem a indicar que o padrão de ocupação do espaço agrário teve um papel histórico importante na conformação socioeconômica das regiões, mas que, no período recente, com a urbanização e a intervenção das políticas públicas, há uma tendência à homogeneização dos indicadores, que obedecem mais à situação macroeconômica do País e aos programas de políticas sociais que aos determinantes da estrutura agrária.

* Artigo recebido em ago. 2014 e aceito para publicação em out. 2016.



Este trabalho está licenciado sob uma Licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial 4.0 Internacional.

Open Acces (Acesso Aberto)

Revisor de Língua Portuguesa: Breno Camargo Serafini

** *E-mail:* aliciaolalde@unipampa.edu.br

*** *E-mail:* haasjaqueline@gmail.com

Palavras-chave

Estrutura agrária; desenvolvimento humano; indicadores regionais

Abstract

This article presents reflections on the changes that have occurred over the past few decades in the mesoregions Sudoeste Rio-grandense and Noroeste Rio-grandense. Methodologically, besides conducting a literature review, the authors systematized and tabulated a large set of secondary data. It was found that the patterns of production and land distribution, which are clearly differentiated, interfere with the socioeconomic development models of their respective regions. The results also tend to indicate that the pattern of agrarian space occupation had an important historical role in the socioeconomic conformation of the regions and that, in recent years, with urbanization and the intervention of public policies, there has been a tendency towards the homogenization of indicators, which follow more the macroeconomic situation of the country and the social policy programs than the determinants of the agrarian structure.

Keywords

Agrarian structure; human development; regional indicators

Classificação JEL: R11, O15

Introdução

O meio rural apresenta como uma de suas principais características a diversidade de situações, sejam elas econômicas, sejam agrárias, fruto de séculos de história de privilégios para determinadas classes e produções em detrimento de outras. No entanto, essa característica de diversificação de situações apenas recentemente se tornou referência de muitos estudos, devido à importância, especialmente política, que se tem dado aos espaços regionais. Santos (1997, p. 41) aponta que:

Uma das características do espaço habitado é, pois, a sua heterogeneidade, seja em termos de distribuição numérica entre continentes e países (e também dentro destes), seja em termos

de sua evolução. Aliás, essas duas dimensões escondem e incluem outra: a enorme diversidade qualitativa sobre a superfície da terra, quanto a raças, culturas, credos, níveis de vida etc.

O histórico de diversidade inicia-se na própria evolução dos sistemas agrários do mundo, uma vez que, nos seus primórdios, a agricultura era realizada com o cultivo de suas terras de forma itinerante, passando, posteriormente, a fixar-se em determinados lugares, fazendo uso do cultivo de terras associado à pecuária. Esses sistemas sempre foram desenvolvidos com o fim de autossuficiência (MAZOYER, 1981).

Quando a agricultura passou a ter fins econômicos, necessitou-se uma intensificação de produções, e afirma-se que seja esse o período em que se iniciaram as principais e mais acentuadas diferenciações entre regiões do meio rural. Diferentes sistemas de produção passaram a ser praticados, cada qual adequado à sua realidade. A agricultura como fornecedora de matéria-prima para a indústria fez com que a mesma se desenvolvesse e acumulasse capitais, e ela (agricultura), ainda baseada em seus meios de produção naturais (força de tração animal), não exigiu contrapartidas (PAULA, 1993).

O setor industrial cresceu e se desenvolveu, passando a ofertar produtos químicos (fertilizantes e herbicidas), novos meios de transporte, de estocagem e de conservação e transformação de produtos agrícolas ao meio rural. Essa nova realidade fez com que a demanda por mão de obra diminuísse no meio rural e que se iniciasse um processo que, muitas vezes, se evidencia até os dias atuais, no qual permanece a migração de agricultores para os grandes centros urbanos em busca de trabalho no setor urbano-industrial¹ (MAZOYER, 1981).

Frente ao contexto do período, iniciaram-se disputas entre as mais variadas regiões. As desigualdades de produtividade, de renda e de capacidade de investimento resultaram em um crescimento cumulativo de desigualdades iniciais, que podem ser identificadas, especialmente, como físicas e socioeconômicas.

Especificamente, referindo-se à realidade do Estado do Rio Grande do Sul, Kageyama (2006) aponta que este apresenta uma estrutura socioespacial da área rural bem diversificada, em função do relevo, das diferentes formas históricas de ocupação e da especialização regional das atividades agropecuárias.

O processo de desenvolvimento socioeconômico, longe de apresentar tendência à uniformização, apresenta dinâmicas muito distintas, em que se

¹ Entretanto é preciso destacar também a existência, nos dias atuais, de uma nova ruralidade, um período de [re]valorização do espaço rural, no qual ocorre também o retorno de muitas pessoas a esse meio (HAAS; HILLIG, 2010).

combinam e se confrontam os elementos constituintes dos diversos espaços e territórios. E nesse sentido, desenvolve-se o presente trabalho, que tem por objetivo uma análise comparativa, especificamente sobre a estrutura agrária e o desenvolvimento humano das mesorregiões Sudoeste e Noroeste do Rio Grande do Sul, sendo que, inicialmente, a hipótese de trabalho foi pautada pela provável tendência à divergência nos indicadores de desenvolvimento entre as mesorregiões em estudo, dada a diversidade nas condições iniciais referentes à estrutura agrária (BATISTA; SILVEIRA, 2006; CONTERATO; SCHNEIDER; WAQUIL, 2007; PINTO; CORONEL, 2014).

Metodologicamente, o ponto de partida foi a realização de uma revisão bibliográfica sobre as temáticas do desenvolvimento agrícola e desenvolvimento territorial no âmbito da economia e da sociologia rural. Além disso, realizou-se uma revisão e sistematização dos principais dados disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e pelo Atlas do Desenvolvimento Humano para as microrregiões analisadas. Assim, foi necessário o levantamento de um vasto conjunto de dados, os quais, por sua vez, foram tabulados através do *software* Excel for Windows, e analisados segundo referências disponíveis na literatura. Entre as variáveis selecionadas para análise estão as relacionadas à população, à estrutura fundiária e à produção agropecuária, bem como as variáveis referentes aos indicadores de desenvolvimento humano.

Desse modo, este artigo pretende apresentar algumas das indicações de que as desigualdades sociais e econômicas de uma determinada região são influenciadas por diferentes elementos, compreendendo, assim, desde as características geográficas até condições de ocupação histórica do espaço.

O artigo está estruturado em três seções, além desta **Introdução**. Na segunda, é apresentado um rápido panorama das mesorregiões do Rio Grande do Sul, com enfoque nas em estudo; na seção seguinte, tem-se uma breve discussão referente à evolução da temática desenvolvimento (do crescimento agrícola ao desenvolvimento humano); e, na última, encontram-se as conclusões.

2 Panorama das mesorregiões do Rio Grande do Sul

O Estado do Rio Grande do Sul, segundo o IBGE, apresenta-se dividido em sete mesorregiões: Nordeste Rio-Grandense; Noroeste Rio-Grandense; Centro Ocidental Rio-Grandense; Centro Oriental Rio-Grandense; Metropolitana de Porto Alegre; Sudoeste Rio-Grandense e Sudeste Rio-Grandense. A fim de se investigar com mais profundidade o

dualismo histórico entre Metade Sul e Metade Norte do RS, no presente estudo focou-se nossa análise em duas mesorregiões (Sudoeste e Noroeste Rio-Grandense), que, se acredita, sejam as que melhor “traduzem” tal dualismo.

Na Mesorregião Sudoeste, prevalece o bioma Pampa, composto por gramíneas, plantas rasteiras e mata arbustiva-arbórea com predominância de solos litólicos, com afloramentos de rochas. A região é dominada por uma topografia acidentada, com solos pouco férteis e rasos. O clima da região é enquadrado como do tipo subtropical, com verões quentes e invernos relativamente frios (RIBEIRO, 2009). Em termos de desenvolvimento rural, Kageyama (2006, p. 261) classifica a região como sendo de um “[...] desenvolvimento rural extensivo e atrasado”.

Por sua vez, a mesorregião Noroeste, última região do Estado do RS a ter suas terras ocupadas, caracteriza-se por ser uma área composta basicamente por pequenas e médias propriedades, tendo uma dinâmica de desenvolvimento diversificada, no entanto, sendo amplamente dependente do Setor Primário. Com predomínio de clima subtropical, com verões quentes e chuvas bem distribuídas, as características naturais compreendem um alto grau de heterogeneidade, combinando zonas de campo com zonas de mata (HAAS, 2008).

Figura 1



FONTE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2004).

Destaca-se ainda que as mesorregiões Sudoeste e Noroeste apresentam extensão territorial muito semelhante, 62.681Km² e 64.930,58 km², mas um contingente populacional bastante diferenciado, de 723.005 e 1.946.510 habitantes respectivamente (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2010). Tal característica resulta em densidades demográficas claramente diversas, como pode ser observado na Tabela 1.

Tabela 1

Área territorial, população e densidade demográfica, por mesorregiões, do RS — 2010 e 2011

MESORREGIÕES	ÁREA TERRITORIAL 2011 (%)	POPULAÇÃO TOTAL 2010 (%)	DENSIDADE DEMOGRÁFICA (hab/km ²)
Centro Ocidental Rio-Grandense	9,65	5,02	20,68
Centro Oriental Rio-Grandense ...	6,39	7,28	45,30
Metropolitana de Porto Alegre	11,06	44,35	159,48
Nordeste Rio-Grandense	9,62	9,86	40,77
Noroeste Rio-Grandense	24,15	18,2	29,97
Sudeste Rio-Grandense	15,82	8,53	21,44
Sudoeste Rio-Grandense	23,31	6,76	11,53
TOTAL	100,00	100,00	39,77

FONTE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2010).

2.1 Características da estrutura agrária

O processo histórico de ocupação e povoamento das mesorregiões Sudoeste e Noroeste Rio-Grandense, bem como os fatores naturais que contribuíram na questão agrária, delineando os tipos de usos das áreas, as relações sociais de produção e sua participação no processo de desenvolvimento do Estado, é relativamente complexo e diverso².

A mesorregião Sudoeste Rio-Grandense, dentre suas características, destaca-se pelo seu alto grau de urbanização, com predomínio de grandes propriedades. Especificamente, a população rural é a menor entre as mesorregiões, pois apenas 96.759 pessoas habitam a área rural, o que representa 13,38% da população total, proporção bem inferior a outras mesorregiões do Estado (Tabela 2).

Observa-se que a mesorregião Noroeste Rio-Grandense conta com o maior contingente de população rural, 557.059 habitantes, que representa 34,96% da população rural total do Estado, enquanto a Sudoeste possui o menor contingente, com 6,07% da população rural.

² Nesse sentido, para maiores detalhamentos, sugere-se a leitura de trabalhos complementares, como os de Niederle (2007), Haas (2008), Ribeiro (2009) e Matte (2013).

Tabela 2

População rural, por mesorregiões, do RS — 2010

MESORREGIÕES	POPULAÇÃO RURAL	POPULAÇÃO RURAL (%)	POPULAÇÃO RURAL POR MESORREGIÃO (%)
Centro Ocidental Rio-Grandense	102.523	19,09	6,43
Centro Oriental Rio-Grandense	235.142	30,19	14,76
Metropolitana de Porto Alegre	288.517	6,08	18,10
Nordeste Rio-Grandense	152.674	14,48	9,58
Noroeste Rio-Grandense	557.059	28,61	34,96
Sudeste Rio-Grandense	160.964	17,65	10,10
Sudoeste Rio-Grandense	96.759	13,38	6,07
TOTAL	1.593.638	14,90	100,00

FONTE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2010).

A diversidade na estrutura agrária pode ser visualizada através da Tabela 3, que mostra que os estabelecimentos familiares representam 85,7% para o total do conjunto do Estado, sendo a mesorregião Sudoeste a que apresenta a menor proporção, com 63,13%. A disparidade fica ainda mais evidente, quando se observa que os estabelecimentos familiares representam 30,29% da área do Estado, mas essa proporção é de apenas 7,84% na mesorregião Sudoeste e de 48,7% na mesorregião Noroeste.

Tabela 3

Percentual de estabelecimentos e área da agricultura familiar, por mesorregiões, no RS — 2006

MESORREGIÃO	AGRICULTURA FAMILIAR	
	Estabelecimentos (%)	Área (%)
Centro Ocidental Rio-Grandense	81,50	25,96
Centro Oriental Rio-Grandense	90,78	49,72
Metropolitana de Porto Alegre	85,50	33,42
Nordeste Rio-Grandense	81,80	32,85
Noroeste Rio-Grandense	89,06	48,70
Sudeste Rio-Grandense	82,48	25,50
Sudoeste Rio-Grandense	63,13	7,84
TOTAL	85,70	30,29

FONTE: Censo Agropecuário (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2016a).

Com relação à estrutura fundiária apresentada pelas mesorregiões em estudo, verifica-se, nas Tabelas 4 e 5, diferenças significativas, sendo que, na mesorregião Sudoeste, por exemplo, 12,7% dos estabelecimentos possuem mais de 500 hectares, ao passo que, na Centro Oriental e na Noroeste, esse percentual é, respectivamente, de 0,5% e 0,6%. Já o maior número

de pequenos estabelecimentos está localizado, fundamentalmente, nas mesorregiões Centro Oriental e Metropolitana de Porto Alegre.

Tabela 4

Porcentagem do número de estabelecimentos agropecuários, por mesorregiões, do RS — 2006

CLASSES	CENTRO OCIDENTAL	CENTRO ORIENTAL	METRO TROPOLITANA DE POA	NORDESTE	NOROESTE	SUDESTE	SUDOESTE
De 0 a menos de 10ha	30,0	49,9	50,9	31,5	38,9	28,1	18,7
De 10 a menos de 50ha ...	43,4	42,5	39,0	53,1	50,6	50,7	36,0
De 50 a menos de 100ha	9,3	2,7	3,9	7,0	7,3	8,3	10,9
De 100 a menos de 200ha	5,0	1,2	1,8	3,4	2,1	4,8	8,9
De 200 a menos de 500ha	4,2	0,9	1,3	2,9	1,3	4,2	11,0
Mais de 500ha	2,7	0,5	0,8	1,5	0,6	2,9	12,7

FONTE: Censo Agropecuário (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2016a).

Com relação à área dos estabelecimentos agropecuários, novamente a mesorregião Sudoeste destaca-se com relação às demais, sendo que 71,1% da área é tomada por estabelecimentos com área superior a 500 hectares. Por outro lado, na mesorregião Noroeste apenas 21,6% da área é tomada por estabelecimentos com área superior a 500 hectares.

Tabela 5

Área dos estabelecimentos agropecuários, por mesorregiões, do RS — 2006

(%)

CLASSES	CENTRO OCIDENTAL	CENTRO ORIENTAL	METRO TROPOLITANA DE POA	NORDESTE	NOROESTE	SUDESTE	SUDOESTE
De 0 a menos de 10ha	2,0	10,4	7,2	3,4	6,4	1,8	0,3
De 10 a menos de 50ha ...	14,9	37,0	25,9	24,8	36,1	15,9	3,9
De 50 a menos de 100ha	9,5	8,1	8,8	10,1	12,2	7,9	3,4
De 100 a menos de 200ha	10,3	7,1	8,2	9,9	9,7	9,1	5,6
De 200 a menos de 500ha	19,3	12,3	13,7	18,9	14,0	17,8	15,6
Mais de 500ha	44,1	25,1	36,2	33,1	21,6	47,6	71,1

FONTE: Censo Agropecuário (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2016a).

Também existem diferenças expressivas no número de trabalhadores ocupados, na produção agropecuária, por mesorregião, como é expresso na Tabela 6. Especificamente na mesorregião Sudoeste, a pouca população no espaço rural dá indícios de uma economia concentrada em torno de poucos proprietários.

Tabela 6

Pessoal ocupado na agricultura familiar e não familiar nos estabelecimentos, por mesorregiões, do RS — 2006

MESORREGIÃO	PESSOAL OCUPADO		
	Agricultura Familiar	Agricultura Não Familiar	Total
Centro Ocidental Rio-Grandense	74.869	12.137	87.006
Centro Oriental Rio-Grandense ...	150.541	22.743	173.284
Metropolitana de Porto Alegre	128.454	17.789	146.243
Nordeste Rio-Grandense	99.045	28.041	127.786
Noroeste Rio-Grandense	473.515	37.022	510.537
Sudeste Rio-Grandense	103.989	17.950	121.939
Sudoeste Rio-Grandense	45.941	19.539	65.030
TOTAL	1.076.604	155.221	1.231.825

FONTE: Censo Agropecuário (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2016a).

Os trabalhadores da mesorregião Noroeste representam 41,44% do pessoal ocupado para o Estado, enquanto a Sudoeste responde por apenas 5,28%, apesar da semelhante extensão territorial. Em relação ao pessoal ocupado com vínculo de parentesco com o produtor, a Noroeste representa 43,98%; a Sudoeste, 3,44%; enquanto, em relação ao pessoal sem vínculo de parentesco com o produtor, representam 23,85% e 12,58% respectivamente.

2.2 Características da estrutura produtiva

Na Tabela 7, apresenta-se a composição percentual dos rebanhos, mostrando que a mesorregião Sudoeste possui 33,46% do bovino e 50,68% do ovino do Estado, revelando, assim, claramente, sua vocação pecuária, diretamente associada à presença do Bioma Pampa. Já a mesorregião Noroeste apresenta maior proporção de pequenos animais (aves e suínos), criações características da agricultura familiar, embora também apresente o segundo maior rebanho bovino.

Tabela 7

Proporção dos rebanhos, por mesorregiões, do RS — 2012

MESORREGIÕES	BOVINOS	OVINOS	AVES	SUÍNOS
Centro Ocidental Rio-Grandense	11,53	8,48	2,28	1,64
Centro Oriental Rio-Grandense ...	5,41	2,62	16,96	16,73
Metropolitana de Porto Alegre	7,39	3,84	25,72	9,15
Nordeste Rio-Grandense	6,31	1,78	24,73	12,29
Noroeste Rio-Grandense	20,56	7,33	25,25	56,48
Sudeste Rio-Grandense	15,33	25,26	3,37	1,83
Sudoeste Rio-Grandense	33,46	50,68	1,68	1,87

FONTE: Produção Pecuária Municipal (2012).

A distribuição por mesorregião de outros produtos de origem animal é apresentada na Tabela 8, na qual se observa também que a participação da Sudoeste é pequena em relação à sua representação territorial, em oposição à mesorregião Noroeste, com forte participação na produção de leite, mel e ovos. Também na produção de ovos, destacam-se as mesorregiões Metropolitana e Nordeste.

Tabela 8

Proporção da produção de origem animal, por mesorregiões, do RS — 2012

MESORREGIÕES	LEITE	MEL	OVOS
Centro Ocidental Rio-Grandense	2,17	8,01	0,86
Centro Oriental Rio-Grandense ...	9,13	10,35	17,62
Metropolitana de Porto Alegre	5,10	15,08	27,39
Nordeste Rio-Grandense	10,14	14,19	30,28
Noroeste Rio-Grandense	66,21	32,52	20,43
Sudeste Rio-Grandense	3,78	9,50	2,45
Sudoeste Rio-Grandense	3,47	10,33	0,96

FONTE: Produção Pecuária Municipal (2012).

Com relação ao valor da produção vegetal, a distribuição é apresentada na Tabela 9. Observa-se que a produção florestal está concentrada nas mesorregiões Metropolitana e Centro Ocidental, com menos participação da Noroeste e presença quase inexpressiva da Sudoeste.

Tabela 9

Proporção do valor da produção vegetal, por mesorregiões, do RS — 2012

MESORREGIÕES	CULTIVOS PERMANENTES	CULTIVOS TEMPORÁRIOS	PRODUÇÃO FLORESTAL
Centro Ocidental Rio-Grandense	2,82	9,38	29,38
Centro Oriental Rio-Grandense ...	4,26	12,56	0,26
Metropolitana de Porto Alegre	15,96	11,67	32,90
Nordeste Rio-Grandense	51,06	7,79	13,11
Noroeste Rio-Grandense	19,48	34,87	12,36
Sudeste Rio-Grandense	3,32	10,16	11,77
Sudoeste Rio-Grandense	3,10	14,17	1,22

FONTE: Produção Agrícola Municipal (2012).

No ano de 2012, segundo dados da **Produção Agrícola Municipal**, o Estado de Rio Grande do Sul colheu uma superfície de 142 mil hectares de cultivos permanentes, a maior área correspondendo a uva, erva-mate, laranja e maçã. No entanto, a mesorregião Sudoeste teve participação pouco

expressiva no valor dos cultivos permanentes (3,10%), embora deva se destacar a presença de um polo da vitivinicultura na Campanha Gaúcha.

Os cultivos temporários têm presença mais significativa na agricultura gaúcha, com uma área cultivada de 8,04 milhões de hectares. Nesse universo, a presença da mesorregião Sudoeste é mais significativa, participando com 14,17% do valor da produção em 2012. Destaca-se a presença da mesorregião Noroeste, que participou com 34,87% do valor da produção dos cultivos temporários em 2012, lembrando que ela representa 24,15% da superfície do Estado.

Ao analisar a composição do valor da produção agrícola temporária no Rio Grande do Sul (Tabela 10), percebe-se que os cultivos de soja, arroz, fumo, milho e trigo representaram 87,83% do valor dos cultivos temporários do Estado, a maior proporção correspondendo à soja (33,29%), ao arroz (25,79%) e ao fumo (14,38%).

Tabela 10

Proporção do valor dos cultivos temporários, por mesorregiões, do RS — 2012

MESORREGIÕES	ARROZ	FUMO	MILHO	SOJA	TRIGO	OUTROS
Centro Ocidental Rio-Grandense	26,05	9,51	2,60	42,92	6,73	12,19
Centro Oriental Rio-Grandense ...	13,06	53,25	7,43	13,99	0,60	11,67
Metropolitana de Porto Alegre	54,6	19,40	4,09	4,62	0,10	17,19
Nordeste Rio-Grandense	0	5,88	23,56	37,49	5,98	27,09
Noroeste Rio-Grandense	0,34	4,90	13,05	55,84	11,79	14,08
Sudeste Rio-Grandense	46,98	22,41	4,62	18,33	0,67	6,99
Sudoeste Rio-Grandense	73,65	0,63	1,03	19,05	2,47	3,17
TOTAL	25,79	14,38	8,66	33,29	5,71	12,17

FONTE: Produção Agrícola Municipal (2012).

A mesorregião Sudoeste é responsável por 14,17% do valor dos cultivos temporários do Estado, representando 40,79% do arroz produzido no Rio Grande do Sul e 8,11% da soja. Na composição do valor da produção na mesorregião, o arroz participa com 73,65%; e a soja, 19,05%; correspondendo apenas 7,3% a outros cultivos.

A mesorregião Noroeste, por sua vez, foi responsável por 71,98% do trigo, 58,50% do valor da soja e 52,56% do milho, em 2012. Nessa região, a maior parte do valor da produção correspondeu a soja, milho e trigo (80,68%), mas tem uma participação importante também no cultivo de feijão (42,74%), mandioca (44,37%), cevada (69,42%) e girassol (100%).

A partir dos dados analisados, identifica-se que a mesorregião Sudoeste é bastante especializada na criação de bovinos e ovinos e na produção de arroz e, em menor proporção, soja, além de apresentar um pequeno polo de vitivinicultura. Ao mesmo tempo, existem mesorregiões com uma produ-

ção mais diversificada, como pode ser o exemplo da Noroeste Rio-grandense, com forte participação dos cultivos de soja, milho e trigo, avicultura, suinocultura, pecuária leiteira e apicultura, além da produção de outros cultivos.

Verificou-se ainda que o caráter especializado ou diversificado da produção agropecuária também está relacionado ao padrão de distribuição da terra, sendo que, na mesorregião Noroeste, a agricultura familiar ocupa 48,7% da área, enquanto, na Sudoeste, apenas 7,84%, como visto anteriormente.

Em estudo realizado para o Rio Grande do Sul (PAIVA, 2008), destaca-se a importância da especialização produtiva e da distribuição de ativos (terra e renda) como principais variáveis explicativas da diversidade regional. O trabalho confirma a hipótese de que a relativa estagnação da Metade Sul e o bom desempenho da mesorregião Nordeste são indissociáveis dos padrões opostos de distribuições fundiária e de renda das duas regiões. Simultaneamente, o fato de que tal resultado só possa ser obtido pela exclusão da mesorregião Norte e da mesorregião Noroeste, na sua avaliação, corrobora a hipótese de que, nessa mesorregião, o estrangulamento do crescimento não se encontra nos fundamentos distributivos, mas no perfil de especialização produtiva. Para o autor, o tipo de orientação produtiva dessa região não favoreceria os encadeamentos para trás e para frente, a partir da produção agropecuária³.

Também na percepção de Paiva (2008), a realidade da Metade Sul, apresenta-se mais complexa. Além dos problemas vinculados ao tipo de especialização produtiva (especialmente a bovinocultura e a produção arrozeira), acrescenta-se a equação distributiva de fundo, definida pela estrutura fundiária concentrada, a qual, por sua vez, não contribui para uma multiplicação urbana da renda agregada no campo.

No estudo desse autor, também é apontada uma relação significativa entre o crescimento do Produto Interno Bruto (PIB) agropecuário e o desempenho da economia regional: chega-se à conclusão que, ao nível de 1% de significância, existe, de fato, uma relação positiva entre o desempenho econômico das atividades urbanas e a produção agropecuária dos municípios gaúchos. Estima-se que, em média, considerando-se tudo o mais constante, o aumento de 1% no Valor Adicionado Bruto (VAB) da agropecuária esteve associado ao crescimento de 0,23% do PIB do setor não agropecuário (indústria e serviços) no período 2001-08. Também se conclui que, me-

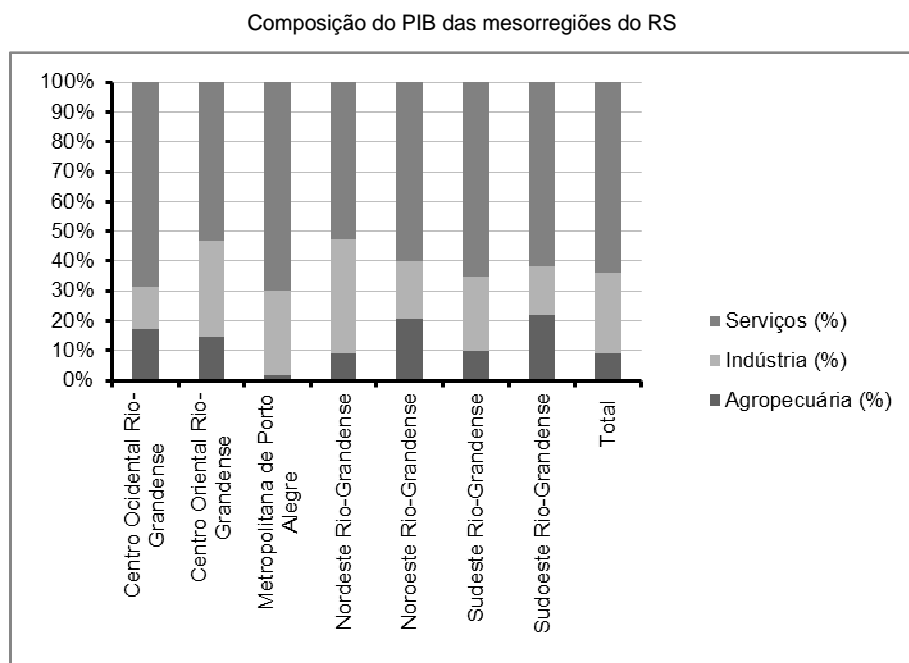
³ Montoya e Finamore (2005), utilizando a Matriz de Insumo-Produto, destacam a importância do agronegócio como alicerce para o processo de desenvolvimento econômico, pela presença de fortes ligações intersetoriais — para frente, para trás e para os lados — que apresenta sobre o resto da economia.

lhores desempenhos urbanos dos municípios gaúchos estão relacionados, em média, a estruturas produtivas agropecuárias mais diversificadas. A diversificação agropecuária aumenta as interligações setoriais com outras atividades industriais e de serviços, levando ao crescimento dessas atividades (PAIVA, 2008).

Tratando-se de padrões produtivos e de distribuição da terra claramente diferenciados, a questão que se coloca é como esses padrões produtivos podem interferir nos modelos de desenvolvimento socioeconômico das suas respectivas regiões. Para tanto, novas investigações foram necessárias e apresentam-se a seguir.

Inicialmente, identifica-se que, assim como os dados referentes às questões produtivas agropecuárias do Estado do RS, a composição do PIB das mesorregiões também é bastante diferenciada, como pode ser visto na Figura 2.

Figura 2



FONTE: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2012).

Para o conjunto do Estado, o setor serviços representa 63,96% do PIB; a indústria; 26,86%; e a agropecuária; 9,18%. Contudo, para algumas mesorregiões, a participação do setor agropecuário é mais significativa, como na Sudoeste (21,83%) e na Noroeste (20,53%). Já para o setor industrial, as

mesorregiões Sudoeste e Centro Ocidental aparecem com uma participação inferior à média estadual, sendo a Noroeste a que apresenta a terceira menor participação no PIB do setor industrial.

Destaca-se que o valor total do PIB para a mesorregião Noroeste foi de R\$ 44 bilhões (16,73% do PIB estadual), enquanto a Sudoeste teve, em 2011, um PIB de R\$ 12 bilhões (4,56% do PIB estadual). Já o setor agropecuário, para a Noroeste, significou R\$ 8 bilhões (40% do Estado) e para a Sudoeste R\$ 2 bilhões (5% do valor estadual).

Conclui-se que, no caso da Mesorregião Sudoeste, apesar do desempenho do setor agropecuário não ser muito expressivo, a baixa participação da indústria e dos serviços leva a uma participação mais significativa do setor agropecuário no PIB. Também se destaca, nessa mesorregião, a maior participação da administração pública (22,78%), enquanto esse segmento representa 16,20% do PIB estadual e 16,39% para a mesorregião Noroeste.

A composição semelhante do PIB das mesorregiões Sudoeste e Noroeste, apesar das diferenças com relação à estrutura agrária, torna mais interessante uma comparação dos indicadores de desenvolvimento dessas duas mesorregiões e sua relação com a estrutura agrária diferenciada. Para tanto, a seguir, apresenta-se uma revisão sobre o processo de desenvolvimento socioeconômico.

3 Desenvolvimento rural: do crescimento agrícola ao desenvolvimento humano

O conceito de desenvolvimento teve várias interpretações desde o pós-guerra e, conseqüentemente, também a noção de desenvolvimento rural. De modo geral, os enfoques têm evoluído de uma abordagem setorial agrícola, centrada nos aspectos econômicos, para uma abordagem multidisciplinar, com enfoque regional ou territorial.

3.1 Especialização produtiva e desenvolvimento regional

Dos anos 50 até o final da década de 70, a noção de desenvolvimento rural foi orientada pelo impulso modernizador. Num enfoque predominantemente setorial, as abordagens tradicionais centravam-se na questão do papel da agricultura no desenvolvimento econômico, e pode-se identificar, ao menos, um ponto de convergência entre elas: todas reconhecem a im-

portância das interações entre a agropecuária e o restante dos setores produtivos (FOCHEZATTO; GHINIS, 2012).

O estudo de Paiva (2008), sobre a diversidade regional no Rio Grande do Sul, defende a ideia de que o “modelo simplificado” (restrito à especialização agrícola) de desenvolvimento regional de North teria o máximo poder explicativo do desempenho socioeconômico diferenciado dos municípios gaúchos, ao longo do período 1970-2000. O autor entende como “modelo simplificado” a modelagem da etapa inicial do desenvolvimento de regiões de ocupação tardia, com essas regiões tendendo a se especializarem, inicialmente, em produtos agropecuários, em função da disponibilidade relativa original de fatores produtivos. E o sucesso, ou insucesso, das regiões assim ocupadas em transitarem para economias urbanas diversificadas vai ser função, primordialmente, da distinção dos estímulos de demanda (*backward linkages*) e de oferta (*forward linkages*) gerados pela especialização agropecuária. Analisando o caso gaúcho, o autor entende que os produtos intensivos em mão de obra (leite, aves, fumo, fruticultura) teriam estimulado a diversificação.

Outro estudo buscou analisar as relações entre a produção agropecuária e a das atividades industriais e de serviços, sob a hipótese de que o desempenho econômico dos centros urbanos é influenciado pela estrutura produtiva agropecuária de seu entorno. Nesse estudo, destaca-se o poder multiplicador de algumas atividades agropecuárias, como, por exemplo, o caso da microrregião de Caxias do Sul, onde se observa uma grande concentração da produção na uva, produto que é processado e beneficiado na própria região, gerando fortes estímulos internos ao crescimento da produção industrial e de serviços (FOCHEZATTO, GHINIS, 2013, p. 757).

Fochezatto e Ghinis (2013) mediram o Índice de Gini para a produção agropecuária municipal, considerando 82 produtos. Pode-se afirmar que, em linhas gerais, a estrutura econômica agropecuária gaúcha tem se caracterizado por um processo de especialização produtiva, com crescimento anual médio dos Índices de Gini de 0,13% no período 1996-2008, e aumento de 1,49% na comparação do ano final (2008) com o inicial (1996). Constatou-se também, em geral, os melhores desempenhos da economia urbana em municípios com a produção agropecuária mais diversificada.

Para todos esses autores, a melhoria do bem-estar das populações rurais foi entendida como o resultado “natural” do processo de mudança produtiva na agricultura. A absorção de novas tecnologias levaria ao aumento da produtividade, ao aumento da renda rural e, portanto, ao “desenvolvimento rural”.

Já desde a crise macroeconômica, na década de 80, ocorreu uma redução do papel do Estado na condução de políticas públicas e, consequen-

temente, perdeu foco a discussão sobre desenvolvimento rural. Mas a partir de meados dos anos 90, ressurgiu o debate sobre desenvolvimento e, especificamente, sobre desenvolvimento rural, num contexto muito diferente, marcado pelo questionamento sobre a própria possibilidade do desenvolvimento (NAVARRO, 2001).

De acordo com o pensamento desse autor:

Aliás, pode-se ousadamente afirmar que talvez a inquietude social e política gerada pela disseminação da desesperança com relação ao futuro é que, de fato, tenha reavivado o crescente interesse pelo tema do desenvolvimento (NAVARRO, 2001, p. 85).

Mas ao mesmo tempo, o autor sugere que, para alguns analistas, o tema do desenvolvimento rural poderia parecer ultrapassado, em vista da evidência que diz ser satisfatória a oferta de alimentos e matérias-primas no Brasil (dada a distribuição de renda existente), cabendo até mesmo a possibilidade do argumento da desnecessidade de investir maiores recursos no campo, pois as prioridades sociais seriam outras.

Nas últimas duas décadas, há também o surgimento da abordagem do desenvolvimento rural sustentável e do termo “desenvolvimento local”, associado à ação local de organizações não governamentais (ONGs) e outras organizações, assim como aos processos de descentralização em curso, em diversos países. Assim, no período recente, começa a prevalecer o enfoque territorial, em substituição ao enfoque setorial.

Nesse sentido, o paradigma da modernização agrícola, que dominou a teoria e as políticas como principal ferramenta para elevar a produção, a produtividade e a renda dos agricultores e para levar ao desenvolvimento, durante as décadas de 50 a 90, vem sendo substituído por uma nova abordagem. Na interpretação de Van der Ploeg *et al.* (2000), esse novo paradigma pode ser reconhecido como de “desenvolvimento rural”, principalmente na Europa. Nesse caso, o desenvolvimento é visto como um profundo processo de reestruturação, que implica uma mudança na relação da área rural com o conjunto da sociedade.

Para os autores, há o reconhecimento do caráter multidimensional do processo de desenvolvimento e da sua fundamentação nas tradições culturais. A área rural já não seria mais vista apenas como fornecedora de alimentos baratos, e, sim, como fornecedora de uma série de serviços e bens públicos, no que se convencionou chamar de multifuncionalidade do espaço rural. Esse modelo teria maior ênfase nas economias de escopo e na pluralidade das famílias rurais e na diversificação, convergindo, assim, para a emergência de uma nova ruralidade, na qual ocorre “[...] constante reestruturação dos elementos da cultura local com base na incorporação de novos valores, hábitos e técnicas” (CARNEIRO, 1997, p. 61).

Veiga (2001) destaca que o Brasil apresentaria dois projetos para o campo, a partir dos anos 90. O do chamado *agribusiness*, de caráter setorial, que visa maximizar a competitividade através da redução de custos, que impõe a especialização das fazendas e a redução da absorção de mão de obra. O outro projeto visaria:

[...] maximizar as oportunidades de desenvolvimento humano em todas as mesorregiões rurais do imenso território brasileiro, e no maior número possível de suas microrregiões rurais. Por isso, em vez da especialização devoradora de postos de trabalho, pretende diversificar as economias locais, a começar pela própria agropecuária. Procura aquele tipo de dinâmica rural que resulta da diversidade multisetorial, fenômeno que costuma ser inviabilizado pela especialização produtiva do setor primário. A simbiose dos sistemas policultores com criação de pequenos animais e pecuária de leite é muito melhor que a monotonia de ilhas monocultoras cercadas de pastagens extensivas por todos os lados (VEIGA, 2001, p. 104).

Para o autor, o que os proponentes do segundo projeto mais valorizam é a dinâmica criada por famílias que se vão tornando pluriativas, quanto mais aumenta a produtividade do trabalho agropecuário. Muitos dos parentes que deixam o setor tendem a se tornar empreendedores nos arredores. Assim, reduz-se a tendência ao esvaziamento da área rural, como constatado em várias regiões rurais dos países desenvolvidos, onde a redução do emprego agropecuário não foi acompanhada por um inevitável declínio da população rural. Nesses casos, existiria também uma tendência à industrialização difusa e à descentralização de serviços sociais.

Na reflexão sobre as novas funções do espaço rural, prevalece a ideia de que este teria que absorver a população sobrando nas regiões metropolitanas, através do arrefecimento do êxodo rural. Esse fluxo estaria em contrafluxo à crença generalizada de que a área rural deve, necessariamente, liberar mão de obra durante o processo de desenvolvimento. Assim, além da redução dos graves problemas das regiões metropolitanas, como o desemprego e as carências na infraestrutura, a manutenção da população rural tenderia a manter o tecido social e a estimular a economia local nas regiões interioranas.

Além de manter boa parte da população rural originária, essas regiões tornar-se-iam atrativas para os “neururais”, como é o caso dos residentes temporários e permanentes, aposentados, famílias em férias, turistas, etc.

No pensamento de Veiga (2001, p. 12): “No limite, deve-se até admitir o inverso do senso comum, pois a dominação exclusiva da agricultura pode se transformar no maior vilão do desenvolvimento rural”. Assim, diversos autores defendem a ideia de que o espaço rural transforma-se, cada vez mais, em provedor de bens públicos. Nisso se fundamentam, por exemplo,

os Contratos Territoriais de Exploração, implantados na França, em 1999, condicionados ao atendimento de funções sociais e ambientais das propriedades rurais, como os cuidados com a paisagem, com a biodiversidade, com os recursos naturais e com a criação de empregos.

A nova abordagem implica também a mudança de um modelo de intervenção setorial para uma ação pública cada vez menos homogênea, que leva em consideração as especificidades regionais e que tende a se estruturar na forma de projetos. Também é necessário o fortalecimento das organizações locais, a gestão setorial transformando-se em gestão territorial.

O enfoque teórico predominante nos estudos recentes sobre desenvolvimento territorial, no Brasil, fundamenta-se numa abordagem do desenvolvimento endógeno, inspirado na corrente neoinstitucionalista, que destaca o significado do denominado “capital social”, fundamentado nos trabalhos de Robert Putnam e James Coleman. Assim, no caso das regiões rurais, mais importante que os atributos naturais, são as relações de confiança que permitem que a coordenação entre os atores seja capaz de valorizar os recursos que possuem e de convertê-los em base para empreendimentos inovadores.

Para Schneider (2010), vários fatores contribuíram para reorientar os debates sobre desenvolvimento rural a partir de 1990, no Brasil: as discussões em torno da agricultura familiar e o fortalecimento político dessa categoria; a crescente influência do Estado, através das políticas públicas; a mudança de posição das elites com relação às políticas sociais e compensatórias para o meio rural; e a entrada do tema da sustentabilidade ambiental.

Assim, o debate foi enriquecido e se tornou mais complexo nas duas últimas décadas, mas a maioria dos estudos rurais ainda outorga muito peso às variáveis agrárias no desenvolvimento regional. Alguns autores defendem o modelo da especialização produtiva e da integração da agropecuária regional nas cadeias globais de valor (abordagem da base exportadora), já outros criticam esse modelo, defendendo a diversificação agrícola e não agrícola e o desenvolvimento endógeno e territorial.

3.2 O enfoque do desenvolvimento humano

Outra corrente dominante desde a década de 90 é a abordagem do desenvolvimento humano, fundamentada no pensamento do prêmio Nobel de 1993, Amartya Sen, para quem o desenvolvimento é o processo de ampliação da capacidade de os indivíduos fazerem escolhas. Em contrapartida, a pobreza é vista como privação de capacidades básicas, na qual a privação de renda é uma das principais, mas não a única.

Sen considera que o desenvolvimento não deve ser avaliado apenas pelo acesso a um conjunto de bens e serviços, nem pela sua utilidade, mas pelas habilitações que uma pessoa tem para executar ações ou alcançar estados que considere desejáveis. As capacidades também incluem a possibilidade de optar por diversos estilos de vida. Assim, além da posse de bens materiais, consideram-se também os direitos e as liberdades individuais (KAGEYAMA, 2008).

Apesar da maior riqueza dessa abordagem com relação a conceituações anteriores, há uma grande dificuldade na hora de quantificar o desenvolvimento humano, pois se trata de avaliações bastante subjetivas. Em geral, os indicadores propostos estão no contexto do Relatório do Desenvolvimento Humano, publicado anualmente pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), desde 1990, entre os quais o mais conhecido é o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). No caso do Brasil, além dos índices nacionais, publicados anualmente, foi construído um banco de dados em nível municipal, a partir das informações contidas nos últimos três censos (1991, 2000 e 2010) e publicados com o nome de **Atlas do Desenvolvimento Humano**.

Giovanini *et al.* (2011) referem-se à possível influência da concentração fundiária sobre os indicadores de desenvolvimento humano. Para eles:

Considerando-se a existência de uma inter-relação entre os diferentes tipos de liberdade, a negação a um indivíduo da liberdade de acesso a terra pode levar a privação da liberdade à educação, saúde e a uma vida longa que caracterizam as sociedades mais desenvolvidas. Em um segundo momento este menor nível de educação e bem estar poderá comprometer a capacidade intelectual e produtiva deste indivíduo e poderá resultar em uma renda inferior e em piores indicadores de desenvolvimento humano (GIOVANINI *et al.*, 2011, p. 265).

Nos dados que se apresentam a seguir, foram calculadas as médias dos indicadores municipais de desenvolvimento humano, fazendo um exercício de comparar as mesorregiões Sudoeste e Noroeste, as quais apresentaram indicadores relativamente distintos, conforme se verifica na Tabela 11.

Tabela 11

Média dos indicadores de desenvolvimento humano municipais (IDHM), por mesorregiões, do RS — 1991, 2000 e 2010

MESORREGIÕES E ANOS	IDHM	IDHM-E (educação)	IDHM-L (longevidade)	IDHM-R (renda)
Sudoeste				
1991	0,480	0,270	0,708	0,600
2000	0,605	0,444	0,775	0,647
2010	0,697	0,585	0,837	0,694
Noroeste				
1991	0,449	0,234	0,723	0,552
2000	0,603	0,446	0,788	0,630
2010	0,718	0,615	0,838	0,720
Rio Grande do Sul				
1991	0,542	0,328	0,729	0,667
2000	0,664	0,505	0,804	0,720
2010	0,746	0,642	0,840	0,769

FONTE: Atlas do Desenvolvimento Humano.

Os indicadores de desenvolvimento humano revelam que, no ano de 1991, ambas as mesorregiões tinham um Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) baixo (abaixo de 0,5) para a média dos municípios, inferior ao indicador estadual. Também revelam que houve uma melhora substantiva nas duas últimas décadas, tendo atingido um índice considerado alto (acima de 0,7) ou próximo dele, embora ainda mantendo defasagem com a média estadual. Ao mesmo tempo, é possível observar que a tendência foi semelhante para as duas mesorregiões, não sendo significativas as diferenças entre os diversos subíndices entre essas mesorregiões. Contudo a mesorregião Noroeste, que tinha indicadores inferiores nas dimensões renda e educação, teve um crescimento ainda mais expressivo, ultrapassando a mesorregião Sudoeste.

Entre as causas prováveis para os indicadores da Noroeste serem piores que os da mesorregião Sudoeste, em 1991, está que, até o início da liberação de recursos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), as propriedades da Noroeste estavam extremamente descapitalizadas, pois eram pequenas propriedades, em geral, e que, desde a década de 70, passaram a cultivar soja, (cultura indicada para grandes extensões de terra (RIBEIRO, 2009)), que exigia grandes investimentos em máquinas e equipamentos. Isso fez com que as propriedades, durante as décadas de 70 e 80 e até meados de 90, fossem se descapitalizando. A forte presença de agricultores familiares na Noroeste, entretanto, atraiu mais recursos do Pronaf para a região, uma vez que o acesso a crédito, até

aquele período, era muito reduzido, além de outros programas de transferência de renda, como o Bolsa Família (HAAS, 2008). Destaca-se também a universalização da previdência rural nos anos 90, que, possivelmente, fortaleceu os agricultores familiares dessa mesorregião.

Agrega-se a isso que o índice da dimensão educação, que era extremamente baixo, melhorou, significativamente, no período, muito provavelmente por consequência das políticas públicas. Também se destacam os subíndices da dimensão longevidade, que eram os mais elevados, mas também tiveram um crescimento expressivo no período. Além disso, um detalhamento dos indicadores demográficos, por mesorregião, é apresentado na Tabela 12.

No período considerado, houve uma evolução positiva da expectativa de vida e diminuição da mortalidade infantil até um ano de idade, assim como uma redução significativa da mortalidade e da taxa de fecundidade. Essa evolução ocorreu nas duas mesorregiões, não sendo possível observar diferenças significativas no desempenho dos indicadores de ambas, embora, na mesorregião Sudoeste, os indicadores eram mais críticos no início do período, por isso sua evolução foi mais acentuada. No ano de 1991, havia diferenças entre as duas mesorregiões estudadas e entre a média estadual, mas, 20 anos depois, observa-se tendência à convergência dos indicadores de saúde com a média estadual. Nesse caso, a melhoria pode ser atribuída, em boa medida, à implementação de políticas públicas de saúde e educação.

Tabela 12

Indicadores demográficos, por mesorregiões, do RS — 1991, 2000 e 2010

MESORREGIÕES E ANOS	EXPECTATIVA DE VIDA	FECUNDIDADE	SOBREVIVÊNCIA 60 ANOS	MORTALIDADE INFANTIL 1 ANO
Sudoeste				
1991	64,47	2,95	74,84	25,30
2000	71,52	2,57	78,61	20,00
2010	75,24	2,01	83,92	12,60
Noroeste				
1991	68,41	2,75	76,57	23,00
2000	72,27	2,39	79,80	18,60
2010	75,28	1,77	83,94	12,60
Rio Grande do Sul				
1991	68,76	2,38	77,10	22,53
2000	73,22	2,16	81,40	16,71
2010	75,38	1,76	84,16	12,38

FONTE: Atlas do Desenvolvimento Humano.

Na Tabela 13, são apresentados os indicadores de educação, por mesorregião, para o período considerado.

Tabela 13

Indicadores de educação, por mesorregiões, do RS — 1991, 2000 e 2010

MESORREGIÕES E ANOS	TAXA DE ANALFABETISMO	EXPECTATIVA DE ANOS DE ESTUDO	% ENSINO SUPERIOR	% ENSINO MÉDIO
Sudoeste				
1991	14,17	9,58	4,01	12,16
2000	9,50	10,13	4,80	17,58
2010	7,56	10,23	7,46	27,68
Noroeste				
1991	12,90	9,78	2,35	8,42
2000	9,21	10,61	2,92	14,38
2010	7,57	10,52	6,15	24,97
Rio Grande do Sul				
1991	9,57	10,25	6,14	18,16
2000	6,28	10,25	7,21	25,52
2010	4,52	10,00	11,28	37,73

FONTE: Atlas do Desenvolvimento Humano.

Assim, no que se refere à educação, observa-se que, em ambas as mesorregiões, houve uma redução expressiva da taxa de analfabetismo, que era mais elevada que a média estadual, mas, praticamente, caiu pela metade no intervalo dos anos 1991 e 2010. Também ocorreu um aumento na expectativa de anos de estudo. Ambas as mesorregiões ainda apresentam uma taxa muito baixa de pessoas de mais de 25 anos que tenham concluído o ensino superior e mesmo o ensino médio, com relação à média estadual, embora a taxa tenha aumentado no período considerado.

Há certa defasagem da mesorregião Noroeste com relação ao acesso aos ensinos médio e superior, provavelmente por apresentar uma maior proporção da população residindo na área rural, mas o acesso ao ensino médio foi, significativamente, ampliado no período. Da mesma forma que no caso anterior, a evolução positiva desses indicadores deve-se, principalmente, à implementação de políticas públicas na área de educação.

No que se refere aos indicadores relacionados ao fator habitacional, conforme a Tabela 14, constata-se que houve um importante incremento no acesso à energia elétrica, da mesma forma, muito provavelmente, como consequência da implementação de programas governamentais. Também nesse caso, observa-se uma convergência entre as mesorregiões analisadas e a média estadual.

Tabela 14

Indicadores das condições de habitação, por mesorregiões, do RS — 1991, 2000 e 2010

MESORREGIÕES E ANOS	SEM ENERGIA ELÉTRICA (%)	COLETA DE LIXO (%)	DENSIDADE > 2 HABITAÇÃO (%)
Sudoeste			
1991	18,12	69,79	41,48
2000	5,37	88,99	31,93
2010	0,71	97,50	22,42
Noroeste			
1991	21,88	47,70	31,00
2000	6,06	84,58	20,33
2010	0,54	97,49	11,21
Rio Grande do Sul			
1991	7,94	88,82	32,14
2000	2,16	97,29	24,11
2010	0,29	99,24	16,25

FONTE: Atlas do Desenvolvimento Humano.

Destaca-se ainda, conforme os dados, que foi ampliada a coleta de lixo, assim como houve uma redução expressiva do percentual da população que vive em domicílios com densidade superior a duas pessoas por dormitório. Contudo este último indicador é mais problemático na mesorregião Sudoeste.

No que tange aos indicadores relativos ao mercado de trabalho, conforme a Tabela 15, a proporção de pessoas ocupadas na agricultura, nessas duas mesorregiões, era sensivelmente superior à da economia gaúcha em seu conjunto, que era de 15,94% para 2010.

É possível constatar ainda que há diferenças na proporção da população ocupada no setor agropecuário, sendo mais significativa na mesorregião Noroeste, como consequência da maior presença da agricultura familiar, de uma produção mais diversificada e de atividades que ocupam mais mão de obra.

A maior presença do autoemprego na agricultura familiar pode ser também responsável pela menor formalização do vínculo empregatício na mesorregião Noroeste, embora esse indicador evoluísse, favoravelmente, no período. Nesse mesmo ano, a proporção de emprego formal, no Estado, era de 66,38%.

Tabela 15

Indicadores da inserção no mercado de trabalho, por mesorregiões, do RS — 1991, 2000 e 2010

MESORREGIÕES E ANOS	EMPREGO NA AGROPECUÁRIA (%)	EMPREGO FORMAL (%)	OCUPADOS ATÉ 1 SM (%)	DESOCUPADOS (%)	RENDA PER CAPITA (R\$)
Sudoeste					
1991	-	-	-	-	351,12
2000	31,30	54,47	55,69	12,71	459,54
2010	31,14	53,66	29,64	5,83	607,31
Noroeste					
1991	-	-	-	-	266,96
2000	57,50	39,52	63,08	4,71	427,11
2010	49,63	46,56	37,79	2,11	732,23
Rio Grande do Sul					
1991	-	-	-	-	507,61
2000	19,23	59,85	39,68	10,82	708,12
2010	15,94	66,38	18,13	4,56	959,24

FONTE: Atlas do Desenvolvimento Humano.

A proporção de pessoas desocupadas era maior na mesorregião Sudoeste, em 2000, mas teve uma redução significativa em 2010, provavelmente como resultado da melhoria do ambiente macroeconômico. Para o conjunto do Estado, em 2010, a taxa de desocupação também era baixa, 4,56%.

A proporção de pessoas ocupadas ganhando até um salário-mínimo reduziu-se, significativamente, no período, em ambas as mesorregiões, com o conseqüente incremento no nível de renda, mas esse indicador ainda é sensivelmente inferior à média do Estado, revelando que as duas mesorregiões analisadas apresentam defasagem em relação à média estadual, principalmente com as mesorregiões mais industrializadas, como a Metropolitana de Porto Alegre.

Contudo a renda *per capita* ainda é baixa nas duas mesorregiões, pouco superior a um salário-mínimo ao final do período, menor renda *per capita* do Estado, que foi de R\$ 959,24 em 2010. Apesar de a Noroeste apresentar maior proporção de pessoas ganhando até um salário-mínimo, a evolução da renda *per capita* foi mais favorável nessa mesorregião, tendo quase triplicado esse indicador.

Por fim, no que tange a alguns indicadores do nível de desigualdade e pobreza para ambas as mesorregiões (Tabela 16), é possível verificar que há diferenças substanciais entre as duas, com um nível maior de desigualdade na mesorregião Sudoeste, ainda que, em ambas, ocorreu uma dimi-

nuição significativa do índice de desigualdade de renda no período, como no restante do País.

Tabela 16

Indicadores de desigualdade, por mesorregiões, do RS — 1991, 2000 e 2010

MESORREGIÕES E ANOS	RENDA DOS 10% MAIS RICOS	RENDA DOS 40% MAIS POBRES	ÍNDICE DE GINI	POBRES (%)	EXTREMAMENTE POBRES (%)
Sudoeste					
1991	49,16	9,16	0,59	43,91	17,86
2000	47,79	9,67	0,58	28,16	8,50
2010	42,47	11,36	0,53	13,80	5,27
Noroeste					
1991	44,83	9,74	0,56	51,42	25,93
2000	41,19	10,95	0,53	27,21	11,42
2010	37,57	13,00	0,48	10,14	4,22
Rio Grande do Sul					
1991	46,50	8,65	0,59	26,84	9,89
2000	46,63	9,19	0,58	15,56	5,01
2010	43,30	11,22	0,54	6,37	1,98

FONTE: Atlas do Desenvolvimento Humano.

Em todos os casos, persistem altos níveis de desigualdade, como pode ser constatado pelo fato de que, em 2010, 43,30% da renda estadual foi apropriada pelos 10% mais ricos, e os 40% mais pobres se apropriaram de apenas 11,22%. No entanto, houve redução na concentração de renda, nas duas mesorregiões e no Estado como um todo. Mesmo assim, ainda se observam diferenças nos fundamentos distributivos favoráveis à mesorregião Noroeste.

A proporção de pobres e extremamente pobres teve uma redução substantiva em ambas as mesorregiões, sendo ainda mais expressiva no caso da Noroeste, que apresentava maiores índices de pobreza em 1991. Essa proporção era maior nessas duas mesorregiões com relação ao conjunto do Estado, mas observa-se uma tendência de redução das diferenças nesse indicador, assim como em outros. Acredita-se que, para melhor compreensão da evolução desse indicador, o adequado seria analisar, especificamente, a importância da ampliação do acesso à previdência rural, dos programas de transferências de renda, como o Bolsa Família e outros, além das políticas públicas para a agricultura familiar — possíveis fatores que contribuíram para reduzir os índices de pobreza e de desigualdade, além do crescimento do valor do salário-mínimo.

Estudo realizado para todo o território nacional com as informações dos censos demográficos de 1991 e 2000 revela que, apesar do pobre de-

sempenho da economia brasileira nessa década, as regiões rurais tiveram um desempenho melhor, quando comparadas com as regiões mais urbanizadas, em relação aos indicadores de evolução da renda familiar, redução da pobreza e redução da desigualdade. Os autores atribuem esse melhor desempenho, principalmente, às transferências de renda, primeiro via previdência rural, que começa a se universalizar a partir de 1993, e, mais tarde, via programas de renda mínima (FAVARETTO; ABRAMOVAY, 2009).

Por fim, assim como Hoffmann (2007), evidencia-se que a elevada concentração da posse da terra, ao longo de muitas décadas passadas, foi um dos condicionantes básicos da desigualdade da distribuição da renda nas mesorregiões em estudo, bem como sobre a formação de toda a estrutura socioeconômica das mesmas.

Hoffman (2007), utilizando dados do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) de 2002, constatou forte correlação entre medidas de desigualdade na posse da terra e alguns indicadores de desenvolvimento humano, como a taxa de mortalidade infantil e a esperança de vida ao nascer, para as 515 microrregiões do Brasil. Para ele, a explicação estaria em que:

[...] a atual desigualdade da estrutura fundiária em cada MRG é uma boa *proxy* para a desigualdade dessa estrutura fundiária ao longo de muitas décadas passadas, a qual condicionou a formação de toda a estrutura socioeconômica na microrregião, estabelecendo características (inclusive a qualidade e a distribuição da educação) que até hoje têm forte influência na taxa de mortalidade infantil e na esperança de vida ao nascer (HOFFMAN, 2007, p. 223).

Contudo o que os indicadores apresentados para as duas mesorregiões do Rio Grande do Sul parecem revelar não é a negação da importância dos fatores estruturais e da inércia histórica, mas que, apesar das diferenças regionais, uma forte intervenção, através de políticas públicas e transferência de renda, pode favorecer uma dinâmica mais convergente para alguns indicadores de desenvolvimento humano.

Com relação a limitações do modelo, Gomes (2001) analisa a economia do semiárido nordestino, definindo o que ele denominou “economia sem produção”, em que a renda que circula nos pequenos municípios é, principalmente, proveniente de transferências, como as aposentadorias e os salários do funcionalismo público, incentivadas pelo processo de redemocratização e descentralização, que ocorreu, no País, a partir de 1985. Ele destaca que, apesar de essa renda ativar o comércio local, movimentando a oferta de alimentos e serviços pessoais, seu efeito multiplicador seria limitado, porque a demanda é, geralmente, atendida por produção proveniente de outras regiões.

Considerações finais

As mesorregiões Sudoeste e Noroeste possuem uma extensão territorial muito próxima, mas o fato de a segunda albergar um contingente populacional quase três vezes superior e uma população rural quase seis vezes superior à da primeira são resultados relevantes, derivados de aspectos históricos claramente associados à estrutura agrária.

Por outro lado, o PIB da mesorregião Noroeste é, mais de três vezes, superior ao da Sudoeste, e, no caso do setor agropecuário, a relação é de quatro por um. Também com relação ao valor adicionado pela atividade agropecuária por hectare e por trabalhador, os indicadores são mais favoráveis à mesorregião Noroeste, denotando uma produção mais intensiva.

Os padrões da estrutura agrária são claramente diferenciados para as duas mesorregiões. No caso da Sudoeste, trata-se de uma economia agrária fortemente especializada na pecuária bovina e ovina, no cultivo de arroz e, no período recente, também no cultivo de soja e, em menor medida, na vitivinicultura. Já a Noroeste Rio-Grandense é de uma economia agrícola com forte inserção da agricultura familiar, que possui 48,7% da área, em contraposição à Sudoeste, com apenas 7,84% da área sob esse regime.

A economia agrária da Noroeste Rio-Grandense aparece como mais diversificada, com forte presença de atividades como a pecuária leiteira, a criação de aves e suínos e com uma produção agrícola também mais diversificada, com destaque para os cultivos de soja, milho e trigo.

No entanto, apesar da diversidade na estrutura agrária, os indicadores de desenvolvimento humano de ambas as mesorregiões apresentam tendência bastante convergente, com destacada melhoria da média dos indicadores municipais de desenvolvimento humano, nas dimensões de saúde, educação e renda. Todavia ainda se observam diferenças significativas nos indicadores de desigualdade de renda, sendo mais favoráveis para a mesorregião Noroeste.

Esses resultados parecem indicar que o padrão de ocupação do espaço agrário teve um papel histórico importante na conformação socioeconômica das regiões. No período recente, com a urbanização e a intervenção das políticas públicas, há uma tendência à homogeneização dos indicadores, que obedecem mais à situação macroeconômica do País e aos programas de políticas governamentais que aos determinantes da estrutura agrária.

Referências

- BATISTA, I. M.; SILVEIRA, V. C. P. Influência das desigualdades econômicas regionais no setor agropecuário do Rio Grande do Sul. **Revista Extensão Rural**, Santa Maria, ano 13, p. 60-92, 2006.
- CARNEIRO, M. J. Ruralidade: novas identidades em construção. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, n. 11, p. 53-75, 1997.
- CONTERATO, M. A.; SCHNEIDER, S.; WAQUIL, P. D. Desenvolvimento rural no estado do Rio Grande do Sul: uma análise multidimensional de suas desigualdades regionais. **Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 12, p. 163-195, 2007.
- FAVARETTO, A.; ABRAMOVAY, R. “**O surpreendente desempenho do Brasil rural nos anos 1990**”. Santiago, Chile: Programa Dinámicas Territoriales Rurales / Rimisp, 2009. (Documento de Trabajo, n. 32).
- FOCHEZATTO, A.; GHINIS, C. P. Estrutura produtiva agropecuária e desempenho econômico regional: o caso do Rio Grande do Sul, 1996-2008. **RESR**, Piracicaba, v. 50, n. 4, p. 743-762, 2012.
- GIOVANINI, A. *et al.* Estrutura fundiária e Desenvolvimento Humano: uma análise para as microrregiões do Rio Grande do Sul. **Revista Estudos do CEPE**, Santa Cruz do Sul, n. 34, p. 263-290, 2011.
- GOMES, G. **Velhas secas em Novos Sertões**. Brasília, DF: IPEA, 2001.
- HAAS, J. M. **As diferenciações e transformações sócio-territoriais no espaço agrário das Missões/RS**. 2008. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural) – Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2008.
- HAAS, J.; HILLIG, C. A abordagem da pobreza rural no contexto das novas ruralidades. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 48., 2010, Campo Grande. **Anais...** Campo Grande: Sober, 2010.
- HOFFMANN, R. Distribuição de renda e da posse de terra no Brasil. In: RAMOS, P. *et al.* **Dimensões do agronegócio brasileiro: políticas, instituições e perspectivas**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2007. p. 172-225.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **[Site institucional]**. 2016. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/>>. Acesso em: 3 out. 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo agropecuário 2006**. 2016a. Disponível em:

<<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/>>. Acesso em 29 set. 2016.

KAGEYAMA, Â. Desenvolvimento rural no Rio Grande do Sul. In: SCHNEIDER, S. (Org.). **A Diversidade da Agricultura Familiar**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.

KAGEYAMA, Â. **Desenvolvimento Rural: conceitos e aplicações ao caso brasileiro**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008.

MATTE, A. **Vulnerabilidade, capacitações e meios de vida dos pecuaristas de corte da Campanha Meridional e Serra do Sudeste do Rio Grande do Sul**. 2013. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.

MAZOYER, M. **Origens e mecanismos de reprodução das desigualdades regionais do desenvolvimento agrícola na Europa**. [S.l.: s.n.], 1981. Mimeografado.

MONTOYA, M.; FINAMORE, E. Delimitação e encadeamentos de sistemas agroindustriais: o caso do complexo lácteo do Rio Grande do Sul. **Economia Aplicada**, Ribeirão Preto, v. 9, n. 4, p. 663-682, 2005.

NAVARRO, Z. Desenvolvimento rural no Brasil: os limites do passado e os caminhos do futuro. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 15, n. 43, p. 83-100, 2001.

NIEDERLE, P. A. **Mercantilização, estilos de agricultura e estratégias reprodutivas dos agricultores familiares de Salvador das Missões RS**. 2007. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) - Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

PAIVA, C. Á. N. **Por que alguns municípios gaúchos crescem tanto e outros tão pouco?** Um estudo sobre a evolução das desigualdades territoriais no RS. Porto Alegre: FEE, 2008. (Texto para Discussão FEE, n. 35).

PAULA, T. **A trajetória de desenvolvimento no Ocidente e no Brasil**. 1993. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) - Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1993.

PINTO, N. G. M.; CORONEL, D. A. O desenvolvimento rural dos municípios e mesorregiões do Rio Grande do Sul. In: ENCONTRO DE ECONOMIA GAÚCHA, 7., 2014, Porto Alegre. **Anais...** Porto Alegre: FEE, 2014. p. 1-30.

RIBEIRO, C. M. **Estudo do modo de vida dos pecuaristas familiares da região da campanha do Rio Grande do Sul**. 2009. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) - Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

SANTOS, M. **Metamorfoses do Espaço Habitado**: fundamentos teórico e metodológico da geografia. São Paulo: Hucitec, 1997.

SCHNEIDER, S. Situando o desenvolvimento rural no Brasil: o contexto e as questões em debate. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 30, n. 3, p. 511-531, 2010.

VAN DER PLOEG, J. D. *et al.* Rural Development: from practices and policies towards theory. **Sociologia Ruralis**, [S.l.], v. 40, n. 4, p. 391-408, 2000.

VEIGA, J. E. da *et al.* **O Brasil rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2001. (Texto para Discussão, n. 1).