

Arranjos Produtivos Locais e Agricultura Familiar no Pólo de Desenvolvimento Integrado Assu-Mossoró (RN)

Emanoel Márcio Nunes¹
Sérgio Schneider²
Eduardo Ernesto Filippi³

Resumo

Este trabalho tem como finalidade apresentar evidências teóricas e empíricas acerca da agricultura familiar, suas estratégias e reinserção no espaço rural do Pólo de Desenvolvimento Integrado Assu-Mossoró (RN). Além disso, pretende apreender suas relações no contexto regional em que se insere, a partir de determinado arranjo produtivo local, e tendo em vista as transformações e impactos resultantes da globalização. Baseando-se em princípios da Nova Economia Institucional e em interpretações de autores que tratam da reestruturação capitalista da agricultura e das estratégias de reprodução social e econômica adotadas pela agricultura familiar, o objetivo aqui é demonstrar que, associada ao reconhecimento de ações de cima pra baixo, em função das ações governamentais, obtém-se um arcabouço teórico capaz de interpretar a direção que vem tomando o desenvolvimento rural no Pólo Assu-Mossoró. Assim, de maneira geral, pode-se verificar os quais os caminhos e as formas de reação praticadas por parte dos agricultores familiares frente aos impactos da globalização.

Palavras chave: Arranjos Produtivos Locais, Instituições, Desenvolvimento Local.

Abstract

This work has as purpose to present theoretical and empiric evidences concerning the family farming, your strategies and new insertion in the rural space of the Pole of Integrated Development Assu-Mossoró (RN). Besides, it intends to apprehend your relationships in the regional context in that he interferes, starting from certain arrangement productive local, and tends in view the transformations and resulting impacts of the globalization. Basing on beginnings of the New Institutional Economy and in authors' interpretations that treat of the capitalist restructuring of the agriculture and of the strategies of social and economical reproduction adopted by the family agriculture, the objective here is to demonstrate that, associated to the recognition of top actions for bass, in function of the government actions, it is obtained a theoretical the skeleton capable to interpret the direction that is taking the rural development in the Pólo Assu-Mossoró. Like this, in a general way, it can be verified which the roads and the reaction forms practiced on the part of the farmers family front to the impacts of the globalization.

Key Words: Local Productive Arrangements, Institutions, Local Development.

1. INTRODUÇÃO

A dinâmica responsável pelo desempenho da região que constitui o Pólo de Desenvolvimento Integrado Assu/Mossoró, no estado do Rio Grande do Norte, é recente. Vem da segunda metade da década de 1980 estimulada principalmente pela implantação de grandes projetos governamentais de irrigação, que sempre tiveram na fruticultura irrigada a atividade produtiva que liderou o principal arranjo produtivo local e contribuiu fortemente com o crescimento do produto agrícola regional.

¹ Economista, Professor do Departamento de Economia da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN) e Doutorando em Desenvolvimento Rural pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PGDR/UFRGS). E-mail: emanunes@zipmail.com.br.

² Doutor em Sociologia e Professor Adjunto do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (PGDR/UFRGS). E-mail: schneide@ufrgs.br.

³ Doutor em Economia Política pela Université de Versailles Saint-Quentin-en-Yvelines (França), Professor dos Programas de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural e em Economia do Desenvolvimento da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). E-mail: edu_292000@yahoo.com.br

As principais atividades desenvolvidas no Pólo definem a predominância de um caráter produtivo com forte importância do setor agropecuário, e isso tem destacado a área do Pólo como um ambiente de irradiação do setor da agricultura irrigada atrelada a agroindústrias processadoras. O Pólo Assu/Mossoró vem se configurando num dos mais importantes espaços de introdução de inovações tecnológicas no estado, e os resultados obtidos, enquanto atividades produtivas têm extrapolado seus limites geográficos e conquistado mercados nacionais e internacionais.

Entendida como esforço revitalizador da economia do Estado e alçada à condição de “Pólo de Dinamismo” da agropecuária do Nordeste em geral, e do Rio Grande do Norte, em particular, as suas atividades, com ênfase para a fruticultura irrigada, têm sido alvo constante e privilegiado da atenção do poder público, explicitada pelo favorecimento e transferência de expressiva soma de incentivos financeiros. O que permanece discutível, entretanto, é a dimensão do retorno social, ou os reflexos socioeconômicos, deste esforço no campo da produção agropecuária e agroindustrial para a região que forma o Pólo Assu-Mossoró.

Porém, não se pode ignorar que o impacto do processo de globalização, presente em maior ou menor grau nas atividades desenvolvidas na área do Pólo, vem alterando suas estruturas produtivas ao longo dos últimos vinte anos. Essa realidade traz um enorme desafio aos agricultores familiares, não somente para uma nova inserção nos mercados nacionais e globais, ou mesmo na manutenção dos mercados locais.

A partir de reações aos impactos provocados pela globalização, os agricultores familiares têm demonstrado empenho na criação e implementação de estratégias alternativas, que visam a manutenção dos mercados locais e a inserção em mercados de produtos e serviços nacional e internacional. Neste sentido, a questão central é, se estas reações possuem o poder de se manter e se expandir, tanto no sentido de envolver e incluir mais agentes quanto de apontar novos caminhos, como direcionar uma nova trajetória de desenvolvimento da economia local.

Afirmativamente, a hipótese que defendemos é a de que o desenvolvimento rural na área do Pólo pode, e deve, ser pensado a partir da lógica de uma síntese que vise combinar as estratégias *bottom-up* e *top-down*⁴, não somente como alternativa de superação das dificuldades econômicas e sociais dos produtores familiares, mas, sobretudo, como eixo fundamental e estratégico para um desenvolvimento mais amplo, dinamizado desde baixo a

⁴ Ver MOYANO (1999).

partir da contribuição de ações localizadas e desenvolvidas pelo segmento da agricultura familiar combinada com as ações desde cima dos governos estaduais e do federal.

Dessa maneira, esperamos demonstrar que, a chave para o sucesso das políticas de desenvolvimento local não pode residir apenas na indução da construção de um arranjo sócio-produtivo e aguardar que a autodeterminação das populações locais seja suficiente para viabilizar um desenvolvimento autônomo e endógeno. Nesse sentido, não se pode esquecer desconsiderar o papel intervencionista do Estado, tanto na constituição de uma infra-estrutura básica, como no fomento aos projetos identificados de maneira participativa pelos agentes econômicos e outros atores sociais locais.

Fazendo isso, acreditamos que se possa responder pelo menos parcialmente à crítica mais contundente da insuficiência e limites das estratégias de desenvolvimento local, a de que ao constituir-se um arranjo sócio-produtivo local com capacidade de liberar as sinergias locais, o desenvolvimento dar-se-á de maneira autônoma e endógena por meio de um processo de “geração espontânea”.

Assim, partindo da noção de pólos, do resgate da importância do Estado no processo de desenvolvimento e utilizando a abordagem institucionalista e o enfoque teórico do desenvolvimento local, pretende-se investigar até que ponto a experiência desempenhada no Pólo de Desenvolvimento Integrado Assu/Mossoró tem cumprido o papel histórico de constituir-se numa estratégia de resgate da agricultura familiar e redução da exclusão. Nos termos da referida questão, cabe avaliar se esta experiência, na forma como vem sendo implementada, contribui como referência nas discussões em torno de um projeto de desenvolvimento territorial rural.

3. PÓLOS DINÂMICOS, INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO NO NORDESTE: UM BREVE RESGATE HISTÓRICO-TEÓRICO.

A concepção dos pólos de desenvolvimento para a região Nordeste na segunda metade da década de 1990 vem da inspiração na perspectiva desenvolvimentista de espaço e polarização teorizada pelo francês François Perroux. Na visão desse autor, uma determinada região é caracterizada como pólo de influência e atração por possuir uma dinâmica econômica e social definida e ser dotada de processos contínuos e potenciais de inovação tecnológica, alta mobilidade de fatores (migração entre eles) e de intenso relacionamento institucional.

A principal preocupação dessa perspectiva, portanto, é com a desigualdade do desenvolvimento em realidades que predomina a lógica de produção capitalista intensiva e onde o progresso é visto como consequência natural do crescimento econômico. François Perroux em sua obra *L'économie du XXème siècle*, de 1964, procurou diferenciar o

significado dos termos crescimento e desenvolvimento concluindo que são realmente diferentes. Para conceituar o desenvolvimento, PERROUX (1964) se inspirou em fundamentos da Teoria Econômica, para classificá-lo como uma “combinação de um conjunto de mudanças sociais e de mentalidade de um determinado povo que vive numa realidade de desigualdade sócio-econômica, e que reage, na tentativa de alterar as estruturas em favor do seu bem-estar”.

A crença nessa perspectiva, a qual tinha como finalidade a *integração*, foi difundida logo após a Segunda Guerra Mundial, momento em que os países mais ricos colocaram como necessidade a implementação de programas econômicos, a serem executados por agências multilaterais, objetivando diminuir as desigualdades sócio-econômicas de regiões e de países. Essa estratégia se deu a partir do plano externo (geo-político) que atendia regiões definidas do mundo, e do plano local, ou interno, o qual buscava ajudar países, mais especificamente.

No plano externo, essas idéias desenvolvimentistas foram amplamente teorizadas e difundidas por diversos autores internacionais do pós-guerra, entre eles o economista sueco Gunnar Myrdal. Além disso, foram sugeridas e estimuladas por instituições multilaterais, como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, e absorvidas principalmente nos países em desenvolvimento dos anos 50 e 60, entre eles o Brasil.

No plano interno, aqui no caso brasileiro, as preocupações com o desenvolvimento desigual tiveram início ainda na década de 1950. Foram reforçadas na década de 1970 com uma expressiva presença do Estado brasileiro na economia, se estendendo pelas décadas seguintes e se intensificando a partir da segunda metade da década de 1990. Isso por perceber que depois de cerca de cinquenta anos depois, o país chegou ao final dos anos 1980 com uma visível e permanente desigualdade. Neste contexto, notava-se que a produção e a riqueza se concentravam no Centro-Sul do país deixando à margem outras regiões, como a Nordeste. Além disso, por perceber que, mesmo adotando um modelo de crescimento baseado em mecanismos de incentivos estatais nas décadas de 1970 e 1980, a partir da ação planejadora da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), órgão criado em 1958, o Nordeste permanecia preocupante quanto aos seus principais indicadores sócio-econômicos. O planejamento da região por parte do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste, o GTDN, conforme LIMA (2000), estabeleceu suas diretrizes seguindo a lógica setorial e elegeu como prioridades os investimentos na indústria, os quais se tornaram predominantes, e na agricultura, na tentativa de transformar a economia agrícola da faixa úmida com vistas a proporcionar uma oferta maior e mais adequada de alimentos nos centros urbanos, cuja industrialização deveria ser intensificada.

Para o meio rural, o GTDN influenciou, nas décadas de 1970 e 1980, a instalação de grandes programas de cunho empresarial dentro das metas do segundo Plano Nacional de Desenvolvimento, o II PND. Eram programas que atendiam pela denominação de *desenvolvimento rural integrado*. Os principais foram o POLONORDESTE - Programa de Desenvolvimento de Áreas Integradas do Nordeste, em 1974; o Projeto SERTANEJO - Programa Especial de Apoio ao Desenvolvimento da Região Semi-árida do Nordeste, em 1976; e o Programa de Apoio ao Pequeno Produtor, apoiado pelo Banco Mundial, em 1982.

Esses programas tomaram por base uma estratégia do governo federal dos anos 1970, em que a agricultura ampliaria sua escala, e seria conduzida como parte de um processo mais amplo, onde integram, sob a ótica do planejamento, problemas de produção, mercado, infraestrutura econômica e social, pesquisa, assistência técnica e financiamento.

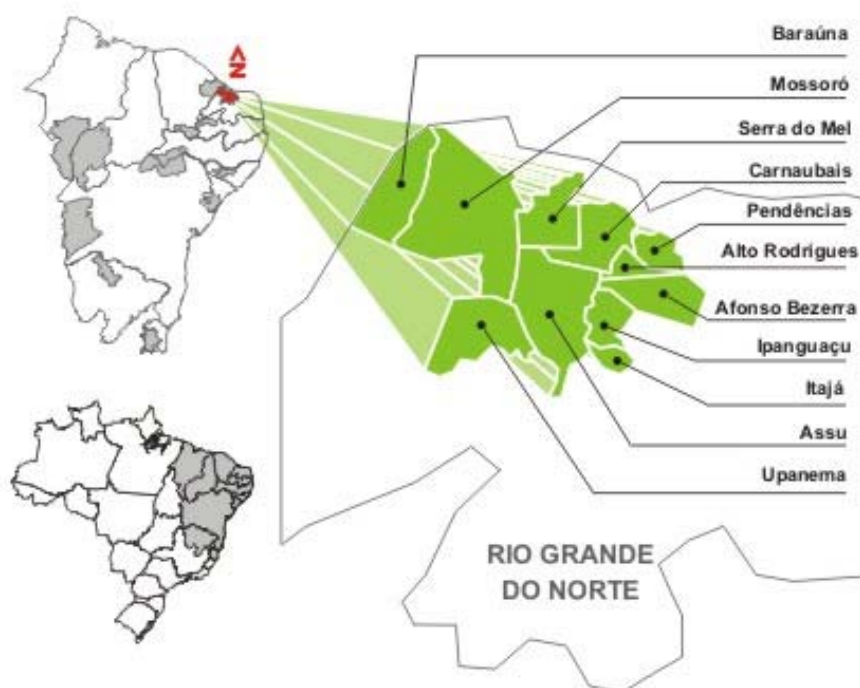
As atividades realizadas nos planos de desenvolvimento rural integrado do POLONORDESTE, a partir da agricultura irrigada ou de sequeiro em áreas mais férteis e menos afetadas pelas secas, como nas serras úmidas, mostraram-se economicamente viáveis. Segundo apontamentos de LIMA (2000), o mesmo ocorreu com os projetos dos Núcleos Sertanejos, implantados em áreas irrigáveis ou em áreas secas, onde foi possível implantar uma infra-estrutura hídrica, como os casos do Projeto Petrolina (PE)-Juazeiro (BA), na década de 1970, e do Projeto Baixo-Açu (RN), na segunda metade dos anos 1980. A maioria dos programas não obteve êxito devido à descontinuidade, deficiência na regulação, ao desvio na aplicação dos recursos e à dimensão espacial excessivamente ampla dos projetos, que os tornaram pouco operacionais. A crise desse modelo diminuiu o papel da SUDENE ao longo do tempo levando à sua desativação no fim dos anos 1990.

A partir da segunda metade dos anos 1990 é renovada a preocupação na escolha dos projetos para o Nordeste, insistindo-se na mesma lógica dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento anteriores, agora delineadas no Plano Plurianual 1996-1999 (Brasil em Ação) do Ministério do Planejamento. A partir disso, buscou-se formar um conjunto de empreendimentos estratégicos para promover, mais uma vez, a lógica da *integração* e o desenvolvimento do Nordeste definindo-se, assim, a criação de 12 Pólos de Desenvolvimento Integrado. Estes Pólos encontram-se distribuídos nos estados da região Nordeste e no norte dos estados de Minas Gerais e do Espírito Santo e, entre eles, o Pólo de Desenvolvimento Integrado Assu-Mossoró (RN) criado no ano de 1997, conforme FIGURA 1.

O Pólo de Desenvolvimento Integrado Assu-Mossoró encontra-se localizado na região Nordeste do Brasil, no estado do Rio Grande do Norte, e se configura numa delimitação geográfica onde o seu desenvolvimento, a princípio, deve ocorrer distribuído espacialmente.

A mesma lógica é determinada para os outros 11 pólos, os quais são agora coordenados e estimulados pelo Banco do Nordeste, e não mais pela SUDENE como antes. E, como os programas anteriores, são conduzidos como parte de um processo ao qual o meio rural deve se integrar e se inter-relacionar para viabilizar a solução de problemas relacionados à produção, mercados, infra-estrutura econômica e social, pesquisa, assistência técnica e financiamento.

FIGURA 1: Pólo Assu/Mossoró - Rio Grande do Norte – localização no Nordeste e no Brasil



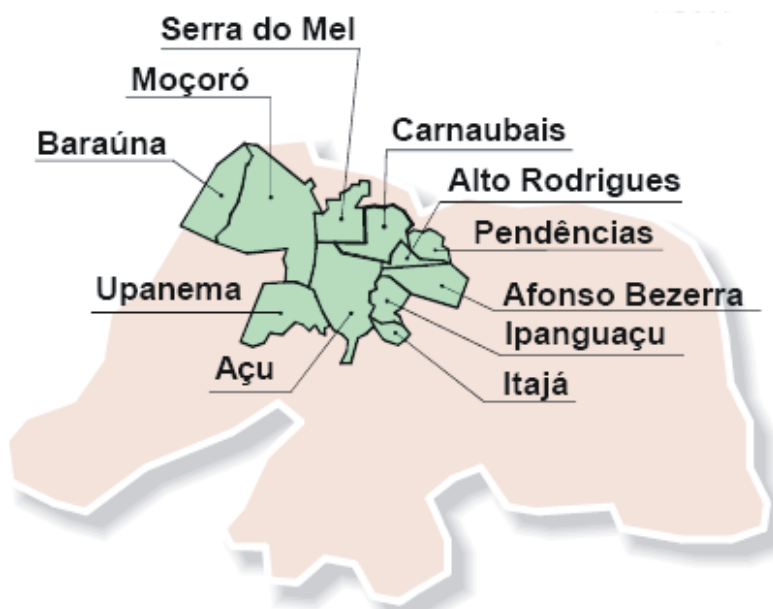
FONTE: Documento Pólos do Banco do Nordeste, 2003.

A crença nessa perspectiva de *integração*, a qual direcionou as principais ações no sentido de promover o desenvolvimento rural da região Nordeste, se configurou na base para a construção de um modelo estruturado fortemente na lógica do crescimento econômico, na homogeneização de espaços heterogêneos e na dependência de inovações externas e da ação do Estado. Como tendência, deu-se o acirramento ainda maior do processo de marginalização e exclusão da parcela da “pequena produção” agropecuária e, com isso, a afirmação de um desenvolvimento desigual. Nesse sentido, pelo fato de encontrar-se num contexto mais amplo, o da região, buscar-se-á fazer a seguir, uma análise das características mais gerais da estrutura econômica e produtiva do Pólo, considerando a influência das políticas desenvolvimentistas na evolução do seu desenvolvimento rural. Assim, ao discorrer sobre as características do Pólo Assu/Mossoró, tentaremos entender qual o modelo predominante, e quais as transformações que estão ocorrendo no seu espaço rural, por meio dos processos de reconfiguração.

4. O PÓLO ASSU-MOSSORÓ E AS CARACTERÍSTICAS GERAIS DO SEU DESENVOLVIMENTO

O Pólo de Desenvolvimento Integrado Assu-Mossoró é formado por 11 municípios, a saber: Afonso Bezerra, Alto do Rodrigues, Assu, Baraúna, Carnaubais, Ipanguaçu, Itajá, Mossoró, Pendências, Serra do Mel e Upanema. E, no que diz respeito à concepção de pólos de Perroux, os municípios de maior dinamismo e que se definem como pontos de atração e influência são Assu e Mossoró. Estando situado no extremo oeste do Rio Grande do Norte, conforme mostra a FIGURA 2, a área na qual está inserido o Pólo se caracteriza pela sua dinâmica econômica e pelas potencialidades de desenvolvimento, principalmente na área agroindustrial, a partir do desempenho dos seus arranjos produtivos locais, como a fruticultura irrigada, a carcinicultura, a atividade cerâmica, etc.

FIGURA 2: Rio Grande do Norte e Municípios que formam o Pólo Assu-Mossoró



FONTE: Documento Pólos do Banco do Nordeste, 2003.

Embora seja reconhecido como uma das áreas de modernização, atração de migrantes e inovação da região Nordeste, ao lado do pólo petroquímico de Camaçari, do complexo mineiro-metalúrgico do Maranhão e do pólo agroindustrial de Petrolina (PE)/Juazeiro (BA), segundo SILVA (2000), o Pólo de Desenvolvimento Integrado Assu-Mossoró ainda se apresenta como um ambiente onde o desenvolvimento tem acontecido de forma incipiente bastante desigual. Compreendendo uma área total de 8.040 quilômetros quadrados e com uma população em torno de 358.027 habitantes, conforme TABELA 1, a maioria dos municípios apresenta indicadores sócio-econômicos, como o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) e a renda *per capita*, ainda considerados baixos.

TABELA 1: O Pólo Assu-Mossoró e seus principais indicadores sócio-econômicos.

Localidade	IDH-M (2000)	População (ano 2000)	Área (km ²)	Densidade Demográfica (hab/km ²) (2000)	Renda <i>per capita</i> (em R\$) (2003)
Rio Grande do Norte	0,705	2.776.782	53.307,0	52,1	4.688,00
Pólo Assu-Mossoró	-	358.027	8.040,5	44,5	6.260,00
Açu	0,677	47.904	1.291,9	37,1	3.506,00
Afonso Bezerra	0,629	10.867	558,4	19,5	2.512,00
Alto do Rodrigues	0,688	9.499	206,5	46,0	12.963,00
Baraúna	0,600	18.922	889,1	21,3	11.954,00
Carnaubais	0,651	8.192	529,4	15,5	6.514,00
Ipanguaçu	0,613	11.924	366,0	32,6	3.507,00
Itajá	0,635	6.249	203,5	30,7	2.276,00
Mossoró	0,735	213.841	2.099,8	101,8	5.978,00
Pendências	0,631	11.401	440,6	25,9	7.454,00
Serra do Mel	0,619	8.237	601,7	13,7	5.903,00
Upanema	0,589	10.991	853,6	12,9	7.445,00

Fonte: IBGE, IPEA, 2003.

Tendo em vista a importância econômica atribuída à área do pólo, no que diz respeito à sua participação no produto, na geração da riqueza do estado e às suas potencialidades, a realidade dos números ainda revela fortemente a marca da desigualdade de seu desenvolvimento. Isso reflete uma deficiência nas formas locais de reação e no alcance das políticas direcionadas de cima, principalmente pelo Estado, na tentativa de promover níveis aceitáveis de qualidade de vida, apesar de municípios como Baraúna e Alto do Rodrigues se mostrarem com níveis de renda *per capita* de regiões ricas e desenvolvidas.

Desde a época de influência dos grandes programas como o Polonordeste e Sertanejo, os quais deram início ao Projeto Público de Irrigação do Baixo-Açu (RN) na década de 1970, já se percebia que o modelo de crescimento agrícola implementado se baseava num programa governamental de dinamização da agricultura irrigada. Este modelo se desenhava especialmente para o Vale do Açu e para a Chapada do Apodi, em torno de Mossoró, e já apresentava fortes indícios do seu grau de concentração e homogeneização. Conforme aponta PINHEIRO (1991), este modelo inibia a organização social e produtiva (cooperativas, associações, etc) e a sua direção tendia para a exclusão da maioria dos agricultores familiares locais e o desmonte, substituição e subordinação de uma cultura e de uma dinâmica rural que já existia. A partir da segunda metade dos anos oitenta, nos municípios de Mossoró, Assu, Ipanguassu e Carnaubais onde se concentraram os grandes projetos privados de irrigação,

manifestaram-se mais visivelmente as alterações na estrutura de produção sob influência da presença de grandes grupos econômicos de capital privado nacional.

Na área de influência de Mossoró, a atividade de grande porte é iniciada em 1968 com a empresa Mossoró Agro-Industrial S.A. (MAISA), situada numa área de 20.202 hectares no município de Mossoró. O projeto inicial da MAISA era a produção em grande escala de frutíferas perenes como o cajueiro, a graviola e o maracujá. Apenas na segunda metade dos anos oitenta, num atendimento a uma demanda direcionada pelo mercado nacional e externo, é que a empresa, seguida por outras, entra na produção de frutas irrigadas de ciclo curto.

Na área de influência de Assu, boa parte da área irrigada teve início em 1985, com destaque para área ocupada pela empresa Fruticultura do Nordeste Ltda (FRUNORTE), de 10.920 hectares, sediada no município de Carnaubais. Sob a influência do Projeto Baixo-Açu, essa empresa inicia com outras que se instalaram no Vale do Açu a produção de algodão irrigado. Entretanto, com a crise do algodão, passaram a se dedicar à fruticultura irrigada com vistas à produção de frutas de mesa para a exportação e para mercados do Centro-Sul.

Dessa forma, a atividade da fruticultura irrigada assumiu o caráter de liderança da economia das áreas de influência de Mossoró e de Assu e o modelo de crescimento agrícola, estimulado por mecanismos de incentivo do Estado, se fortaleceu no final da década de 1980 e teve o seu auge na primeira metade da década de 1990. Entretanto, a partir da segunda metade dos anos noventa, esse modelo entra em crise, e é iniciada uma reconfiguração do espaço rural, que abordaremos adiante.

Segundo PINHEIRO (1991), na mesma direção do “sucesso” do modelo, o qual possuía *status* de moderno, percebeu-se o progressivo acirramento da desigualdade nessas duas áreas de influência. A marginalização dos agricultores familiares atingiu seu ponto mais agudo nos anos noventa, agravada em função da prioridade por parte das políticas do Estado às grandes empresas, as quais detinham os principais requisitos para produzir “produtos nobres”, onde o melão, produzido com base em modernas tecnologias de irrigação, passou a ser o carro-chefe da economia agrícola. Esse modelo de produção passou a ser o único que se enquadrava no atendimento do exigente padrão de produção para o mercado externo.

Atualmente a cadeia do melão ainda é a mais importante do *cluster* da fruticultura irrigada e mobiliza em torno de 80 mil ocupações. A fruta é cultivada em cerca de 12 mil hectares do eixo Assu-Mossoró-Baraúna, o qual responde por 80% do melão exportado pelo Brasil (Tribuna do Norte, 13/11/2005). Outras frutas que merecem destaque, conforme TABELA 2, são a banana, a manga e a castanha de caju.

TABELA 2: Principais produtos agrícolas produzidos e exportados pelo Pólo Assu-Mossoró

Produto (eixo do pólo)	Quantidade Produzida (T)	Área Colhida (há)	Exportações (Em milhões US\$)
Banana	110.782	2.619	14,0
Castanha de Caju	6.996	31.494	11,2
Manga	32.570	1.391	2,3
Melancia	27.090	920	2,2
Melão	174.800	6.460	45,5

Fonte: IBGE - Produção Agrícola Municipal-PAM, 2004.

Com relação ao Produto Interno Bruto (PIB) dos municípios do Pólo, uma pesquisa realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, IBGE, em 2005, mostrou que na sua evolução no período de 1999 a 2002 as variações mais positivas identificadas foram naqueles municípios que mais intensamente desenvolveram a fruticultura irrigada. Baraúna e Ipanguaçu foram os de maior desempenho e os que mais se atribui um peso maior da fruticultura irrigada no crescimento do produto, ao contrário de Mossoró e Alto do Rodrigues, onde os *royalties* recebidos da Petrobrás pela exploração de petróleo têm maior peso.

Quando demonstrada a participação nos valores agregados para o período de 1999 a 2002, conforme mostram os dados da TABELA 3, fase áurea das transformações estruturais e da reconfiguração do espaço rural, o pólo apresentou a média do setor agropecuário maior do que a média do estado.

TABELA 3: O Pólo Assu-Mossoró: porcentual do PIB acumulado por município e por setor (1999-2002)

LOCALIDADE	SETORES			Total (%)
	Agropecuária (%)	Indústria (%)	Serviços (%)	
Rio Grande do Norte	4,00	41,83	54,17	100,00
Pólo Assu-Mossoró	13,33	47,24	36,43	100,00
Açu	4,39	55,18	40,42	100,00
Afonso Bezerra	2,35	34,79	62,86	100,00
Alto do Rodrigues	4,80	72,71	22,49	100,00
Baraúna	66,07	5,89	28,04	100,00
Carnaubais	8,50	64,44	27,06	100,00
Ipanguaçu	33,19	18,83	47,98	100,00
Itajá	3,43	26,11	70,46	100,00
Mossoró	6,46	44,32	49,22	100,00
Pendências	0,23	70,90	28,87	100,00
Serra do Mel	8,95	60,15	30,90	100,00
Upanema	8,21	66,32	25,47	100,00

FONTE: IBGE, PIB dos municípios 1999-2002, arquivos do RN, 2005.

Uma das características da estrutura de produção do modelo desenvolvido na área do Pólo de Desenvolvimento Integrado Assu/Mossoró, como visto, é o seu corte setorial.

Os municípios de Baraúna e Ipanguaçu, os quais tiveram maiores impactos das transformações, se mostraram com valores destacados com relação à sua contribuição para o crescimento do produto. Os valores mais elevados relacionados à indústria, com a exceção do município de Mossoró que apresenta uma maior diversificação setorial, dizem respeito principalmente às atividades petrolíferas (Upanema, pendências, Carnaubais e Alto do Rodrigues) e de cerâmica (Itajá e Assu) na região. Já os altos valores do setor de serviços, como nos municípios de Itajá, Ipanguaçu e Afonso Bezerra, por exemplo, refletem uma iniciativa privada incipiente e com uma forte dependência do poder público e uma população altamente dependente da oferta de serviços (educação, saúde, etc) realizados pelo poder público (prefeituras e estado), e a transferências governamentais (aposentadorias, benefícios).

Uma vez que tratamos da estrutura produtivas e de categorias locais e sócio-territoriais, pretendemos na seção seguinte, a partir de determinados aportes teóricos que classificam vários “estilos”/modelos de agricultura e suas diversas dinâmicas produtivas, verificar quais aportes podem nos ajudar a compreender melhor as relações sócio-produtivas dos arranjos locais, ancorados no território, e contribuir para a construção da noção de um “desenvolvimento menos desigual”.

5. ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS, DESENVOLVIMENTO ENDÓGENO E DESENVOLVIMENTO RURAL: EM BUSCA DE UM REFERENCIAL TEÓRICO

Uma série de fatores direciona para a relevância de uma investigação mais cuidadosa acerca do padrão de aglomeração espacial de atividades econômicas. No plano mais geral, a questão relativa à aglomeração espacial vem sendo associada à consolidação de sistemas flexíveis de produção estruturados ao nível local, os quais costumam ser caracterizados a partir de desdobramentos da análise dos “distritos industriais”.

A concepção dada aos “distritos industriais”, conforme PIORE & SABEL (1984), foi originalmente formulada pelo economista inglês Alfred Marshall (1920), encontrando-se representada atualmente em estruturações de diversas regiões do mundo e caracterizadas pelo padrão da *industrialização difusa*⁵, dentre as quais aquela conhecida como “Terceira Itália”.

Para PIORE & SABEL (1984), este padrão tem sido caracterizado pela sua capacidade de reconfiguração industrial em algumas regiões da Europa em que emergiu, com destaque para

⁵ Ainda considerada pouco discutida no Brasil, tanto na academia como fora dela, essa noção tem sido utilizada por diversos estudiosos para entender os processos de industrialização locais e regionais da Europa Mediterrânea, especialmente em países como Itália, França, Portugal e Espanha. No caso italiano, setores tradicionais como vestuários, calçados, cerâmicos e móveis são comuns em diversos distritos industriais da região da Emília-Romagna, Toscana, etc., mais conhecida como a Terceira Itália.

a atuação localizada de pequenas e médias unidades de produção em reação à crise do rígido padrão *fordista*⁶. Essa atuação, segundo BAGNASCO (1999), chamou a atenção para a capacidade das firmas inseridas em arranjos de competirem numa combinação de ações conjuntas e coordenadas entre os agentes. Estas ações resultam, segundo SCHMITZ (1995), numa reorganização geográfica combinando metas *econômicas*, como flexibilidade e níveis de eficiência coletiva (economias de escopo), a *sociais*, como melhores remunerações e condições de trabalho.

No plano teórico, como constata BRITTO (1999), a importância dos distritos industriais tem sido enfatizada por análises que identificam um certo conjunto de atividades e o denomina de *clusters* e/ou arranjos e sistemas produtivos locais, os quais se encontram na fronteira entre a literatura de Organização Industrial e os estudos de Economia Regional. Os estudos de Economia Regional costumam atribuir particular importância a determinados fatores locacionais que influenciam a instalação de uma atividade econômica em determinada região, procurando explicitar as forças motoras deste processo e os impactos resultantes sobre a dinâmica de reprodução e transformação de regiões geo-econômicas específicas.

As análises que abordam a constituição de arranjos produtivos locais, segundo BRITTO (1999), ressaltam três propriedades básicas. Em primeiro lugar, destaca-se o importante papel de “economias externas” específicas ao espaço territorial onde os agentes interagem, relacionadas à possibilidade de se reproduzirem e difundirem localmente conhecimentos técnicos e qualificações profissionais especializadas que conferem vantagens competitivas para os participantes do arranjo. Em segundo lugar, destaca-se a presença, neste tipo de arranjo, de uma combinação permanente de princípios de cooperação e competição entre firmas participantes. E em terceiro lugar, destaca-se a combinação entre regras de interação entre agentes estritamente mercantis e regras sociais estabelecidas ao nível local, que se refletem na criação de instituições especificamente dedicadas à regulação para a resolução de problemas e ao reforço de valores baseados em princípios de solidariedade social.

Os estudos acerca da formação de arranjos produtivos locais podem estimular o debate a respeito do desenvolvimento pelo fato destes concentrarem a atenção no papel decisivo da organização social e produtiva local, e dar ênfase a fatores não econômicos como autonomia, mobilidade social, cooperação, formação de redes locais e regionais, espírito inovador e empreendedor e diversificação. E, como o movimento dos distritos industriais se mostra o de reação às forças externas, as de “cima para baixo”, a combinação eficiente desses fatores não

⁶ Para uma leitura mais aprofundada sobre este tema ver (CLARKE, Simon. *Crise do fordismo ou crise da democracia?* Revista Lua Nova, n. 24, setembro de 1991).

econômicos com econômicos, tendem a proporcionar o que é denominado *desenvolvimento endógeno*, o qual ocorre no sentido de “baixo para cima”. Como foi apontado por BAGNASCO (1999), esse tipo de desenvolvimento só é possível com base em um processo contínuo, cumulativo e de confiança mútua. Esse princípio vem da Nova Economia Institucional, onde esta, segundo Douglass NORTH (1990), se fundamenta em aspectos que dão ênfase à teoria da firma numa abordagem micro e não convencional, mesclada de história (*path dependece*), direitos de propriedade, sistemas comparativos e de organização industrial.

Neste contexto, três hipóteses aglutinam o pensamento da NEI: os custos de transação, a tecnologia, e as “falhas de mercado”. Os custos de transação, os quais exigem relações de proximidade muito estreitas entre os agentes, ou arranjos institucionais muito eficientes para regular as relações de produção; a tecnologia que dá o caráter contínuo e evolucionário via progresso técnico; e as falhas do mercado, denominadas por NORTH (1990) de “restrições” formais (leis, contratos, etc.) e informais (normas, conduta, costumes, etc.), as quais representam o arranjo institucional com a finalidade de regular as “regras do jogo”.

No plano das economias locais e regionais e suas relações com o global, os quais o presente trabalho tenta enfatizar em espaços rurais, o papel do Estado passa a ser vital quanto à regulação institucional, tendo em vista a necessidade de proporcionar a sinergia entre os agentes e o mercado para o desenvolvimento das economias. Este Estado, segundo o autor,

(...) não é o interventor rejeitado pela economia neoclássica que junto com o grande capital interfere negativamente de fora para dentro, mas instâncias locais e regionais de poder e autoridade que determinam as “regras do jogo” e promovem a interação institucional de forma democrática e transparente regulando e estimulando o desenvolvimento (NORTH, 1990, p.110).

Ao que parece, o *desenvolvimento endógeno* de uma economia local ocorre a partir da formação de arranjos produtivos localizados como uma reação dos agentes a forças exógenas, num ambiente onde aparece a competição, altos índices endógenos de tecnologia e, conforme SCHMITZ (1995), acesso a mercados, principalmente externos. Além disso, é baseado em uma estrutura de pequenas e médias unidades produtivas e alicerçado em graus cada vez maiores de autonomia. Isso é notado em estudos para o ambiente dos “distritos industriais” da Europa.

E com relação ao espaço rural, como pode ocorrer esse movimento?

Os anos 1990 representaram para vários países, em especial os da Europa, uma época de intenso questionamento sobre o processo de reestruturação do espaço rural, dada a contínua retirada das políticas voltadas para a agricultura produtivista. Neste sentido, diversos autores têm buscado explorar alguns novos parâmetros conceituais necessários para entender o papel e o surgimento de trajetórias de diferentes áreas rurais. Isso envolve a necessidade de

reconceituar a natureza do desenvolvimento desigual, gerado pelo avanço da lógica capitalista nas relações de produção no meio rural, como também políticas mais adequadas para diferentes condições internas e externas dos distintos espaços rurais. Isso tende para um *Novo Mundo Rural*, onde as certezas da produção agrícola com o eixo que move o rural perdem espaço para a construção de um cenário mais polivalente e de uma estrutura de regulação.

Diversos estudos e perspectivas teóricas têm questionado a noção de que o meio rural se mantém alheio ou inerte diante dos desajustes ou crises geradas pelas transformações impostas por forças externas, de cima para baixo, especialmente as advindas da globalização. Autores, em sua maioria europeus, como VAN DER PLOEG et. al. (1994 e 2000) e VAN DER PLOEG (1992, 1995), e MARSDEN et. al. (1990) e MARSDEN (1995, 1998 e 2003) procuram demonstrar teoricamente como as combinações e estratégias realizadas no meio rural, especialmente por agricultores familiares, buscam o fortalecimento e redução da dependência e da subordinação técnica e econômica, principalmente no que se refere ao uso de tecnologias externas na produção agropecuária, condicionadas por políticas de um determinado modelo de modernização. Na verdade, os projetos de agricultores familiares são ativamente construídos, em sua maioria endogenamente, e modificam o espaço, transformam, adotam e/ou contrariam, como reações diferenciadas às estratégias e circunstâncias geradas externamente por outros.

Na perspectiva defendida por VAN DER PLOEG et. al. (1994), não se deve dizer que os modelos de desenvolvimento podem ser definidos em tipos-ideais, como exclusivamente baseado em recursos locais, nem como apenas impondo a base produtiva em recursos externos. Dessa forma, no *desenvolvimento endógeno*, uma diferente combinação é encontrada, isto é, recursos locais devem ser combinados e desenvolvidos em estilos locais de agricultura, os quais determinam a heterogeneidade do espaço rural, e se configuram como ponto de partida para a avaliação de uma “eventual” utilização de elementos externos. Assim:

O modelo de desenvolvimento endógeno é estabelecido principalmente, e não exclusivamente, sobre os recursos disponíveis localmente, tais como as potencialidades da ecologia local, força de trabalho, conhecimento e modelos locais de produção para o consumo (VAN DER PLOEG et. al., 1994).

Esta perspectiva dá importância às interações entre os diversos agentes, permitindo uma compreensão das diferentes respostas locais a uma determinada realidade e direciona a uma análise das estratégias realizadas de “baixo para cima”, que fazem com que a produção agropecuária permaneça como um processo diversificado e heterogêneo. Dessa forma, a noção de estrutura sócio-econômica não se confunde com as tendências mercantis no meio rural, mas é compreendida como resultado de uma articulação construída nos âmbitos local, regional e nacional. A ênfase dada ao desenvolvimento endógeno, onde é importante o papel

da diversidade de interações sócio-econômicas e tecnológicas na produção (os processos de *mercantilização*), enfatiza a necessidade da autonomia, ou seja, de um desenvolvimento que utiliza na estrutura produtiva tecnologias externas, mas que seja baseado em condições sociais, ambientais e culturais de cada localidade. Segundo VAN DER PLOEG et. al.,

Um dos critérios que podemos utilizar para analisar esta diversidade é o grau de autonomia ou dependência diante do mercado global (externo) e do abastecimento de tecnologias. O que as pesquisas empíricas indicam é que os padrões de desenvolvimento contêm um balanço específico entre elementos internos e externos. Isso fica claro não apenas quando comparamos regiões, mas quando analisamos a heterogeneidade no interior de cada região específica (VAN DER PLOEG, 1994).

Essa diversidade tecnológica, ou graus de *mercantilização*, resultante da interação dos agentes nos planos macro e micro pode ser compreendida a partir dos diferentes estilos de agricultura no espaço rural. Como resultado, temos, por exemplo, de um lado, o aumento na escala e dependência do uso de energia e tecnologias externas e, de outro lado, podemos ter uma produção autônoma de insumos e da base técnica de produção. Para VAN DER PLOEG (1995), a característica de cada estilo de produção agropecuária é resultante de um processo de trabalho particular, orientado por certas opções locais ou regionais, estruturadas de uma forma específica por uma lógica correspondente e condicionado por relações de produção particulares. Entretanto, nos chama a atenção para o fato de que, as experiências construídas a partir de estilos que procuram adotar de forma intensiva e exclusiva recursos externos enfrentam, tendencialmente, um ambiente de elevada competição, numa lógica altamente seletiva, em que poucos agentes mais “hábeis” conseguem sobreviver. Com isso, caso não haja uma eficiente regulação, essa elevada *mercantilização* tende a construir uma diferenciação num espaço com desenvolvimento bastante desigual.

Dessa forma, o *desenvolvimento endógeno*, para VAN DER PLOEG (1995), pode ser apreendido como uma estratégia localizada de diversificação, tendo em vista a necessidade de produzir para o mercado, mas mantendo uma resistência, por parte dos agricultores familiares, à subordinação da modernização tecnológica, a *mercantilização*, como tentativas de distanciamento da dependência total do uso intensivo de insumos externos. Para aquele autor, a diversificada composição interna dos meios de produção (insumos e técnicas) torna-se um elemento central na análise da dinâmica de geração de ocupações no meio rural. Para o autor,

(...) o processo de produção é voltado para a criação de mercadorias e, portanto, para o mercado. A reprodução, no entanto, ocorre fora do mercado, pois não depende da compra de trabalho e meios de trabalho necessários. Os meios de produção são produzidos de forma relativamente autônoma. Eles não aparecem como mercadorias no processo de produção, mas como valor de uso. Portanto, a produção depende não do mercado, mas de uma reprodução relativamente autônoma e historicamente garantida (VAN DER PLOEG, 1995).

Neste sentido, a diversificação na produção agropecuária pode ser analisada a partir das diversas formas localizadas de reprodução e utilização da força de trabalho, de uma específica composição dos meios de produção e das relações sociais estabelecidas. Com isso, a divisão do trabalho torna-se menos complexa do que nas relações altamente mercantilizadas, o que faz gerar uma maior possibilidade da existência de relações de proximidade. Estas relações de proximidade fazem diminuir os custos de transação, e a diversificação passa a não se confundir com a intensificação da produção, uma vez que esta última pode estar atrelada a uma elevada dependência de recursos e técnicas externos, como no contexto agroindustrial.

Por tudo que foi exposto, acreditamos ser possível realizar uma síntese entre as interpretações dos autores aqui apresentados. VAN DER PLOEG enfatiza as diferentes estratégias de desenvolvimento rural, resultantes de espaços heterogêneos, e que conformam diferentes *estilos* de agricultura. Já MARSDEN, ao enfatizar as diferentes estratégias de desenvolvimento rural, que se dão a partir de *dinâmicas* localizadas do sistema agroalimentar, indica a existência de novas faces do desenvolvimento resultantes da reação às forças exógenas. Como consequência, também conclui pela conformação de desigualdades dos espaços rurais regionais, enfatizando que, no ambiente rural,

(...) a posição da economia política da internacionalização do sistema alimentar e as forças da globalização não estão levando a uma homogeneização dos espaços locais e regionais, e trajetórias contraditórias estão emergindo no âmbito local, entre as quais as que favorecem a homogeneização e as que aprofundam a diferenciação entre os espaços rurais (MARSDEN, 1995, p.287).

E essa diferenciação é resultado de uma reconfiguração social e econômica que vem acontecendo, com cada vez mais intensidade no espaço rural, a partir de esferas de desenvolvimento que vão além da agricultura. Para MARSDEN (1995), essa reconfiguração ocorre a partir de processos produtivos de localização e realocação, onde são realizadas estratégias, entre elas a pluriatividade, para enfrentar as formas fordistas e produtivistas.

Em seu trabalho “New Rural Territories: regulating the differentiated rural spaces”, de 1998, o autor explora estas esferas-chave do desenvolvimento que influenciam nas características das mudanças espaciais rurais na Europa. Para MARSDEN (1998, p. 108), a combinação de cadeias de suprimentos, redes locais e não-locais e sistemas de regulação incorporam os diferentes espaços rurais. As esferas de desenvolvimento rural são quatro: mercado de alimentos de massa; mercado de alimentos de qualidade; mudanças relacionadas à própria agricultura; e a reestruturação rural. Segundo o autor, tem-se traçado a “multi-dimensionalidade” desses processos de mudança tanto em termos de *dinâmicas* externas como mecanismos de respostas locais. Similarmente, enquanto a literatura do *desenvolvimento*

endógeno começa a discutir esse tema, seu foco sobre o local como uma oposição para a interação do local com o não local tende a produzir uma importante, mais ainda parcial análise dos processos que estão criando diferenciação dos espaços rurais. Neste sentido,

(...) as quatro esferas exibem diferentes características de produção, trocas e reprodução, assim como podem estar em diferentes fases de desenvolvimento ao mesmo tempo. Os espaços rurais são constituídos pelas quatro esferas, cada uma delas ocupando uma posição relativa e tendo sua própria dinâmica temporal e regulatória, envolvendo diferentes redes de atores, agências de relacionamento com os mercados local, nacional e global (MARSDEN, 1998, p.114).

Em termos de comparação é necessário identificar essas esferas e suas posições relativas nos diferentes espaços rurais, avaliando como cada uma delas conduz para mudanças e *status* no espaço rural, e o grau de complementaridade ou conflito entre elas. A estrutura analítica aqui colocada por MARSDEN (1998) carrega um peso empírico considerável para entender o novo padrão de diferenciação rural e o papel dos atores sociais e das instituições.

Nesse sentido, este autor, em seu trabalho “The condition of rural sustainability”, de 2003, explora novos parâmetros conceituais e teóricos que ajudam a construir o que ele chama de “sustentabilidade rural” e destaca a necessidade de um entendimento mais refinado da regulação e *governança* do espaço rural. Assim, não realizando somente um exame crítico das condições existentes, procura apontar maneiras em que as coisas podem começar a mudar.

Neste seu novo trabalho, MARSDEN (2003) aponta o avanço das mudanças e passa a dar ênfase a três modelos, ou *dinâmicas*, os quais passam a caracterizar o espaço rural e a ser sua nova estrutura analítica para entender o sistema agroalimentar e o desenvolvimento rural: 1) a dinâmica agroindustrial; 2) a pós-produtivista; e 3) a do desenvolvimento rural sustentável. Para MARSDEN (2003), estas dinâmicas estão evoluindo entre si e competindo ao mesmo tempo, e se configurando em *modelos* não somente na perspectiva da ciência social, mas como uma estrutura que pode justificar tipos particulares de políticas econômicas.

Na *dinâmica agroindustrial*, o papel da agricultura e da alimentação repousa claramente na lógica industrial e do *agribusiness*, e o capital financeiro exerce uma influência determinante. Aqui, as inovações e o capital de investimento estão promovendo uma localização de varejistas finais da cadeia produtiva com desvantagem para os produtores agrícolas. Com relação à *dinâmica pós-produtivista*, esta tem sido reforçada pelo reconhecimento de que o problema do desenvolvimento rural, da pobreza e exclusão social não pode ser resolvido apenas pelo foco da agricultura. Expressa uma preocupação de proteção e modela o meio rural de tal forma que este se mantenha atrativo para a prática de atividades não agrícolas. Já a *dinâmica do desenvolvimento rural sustentável* (considerada a mais emergente), o fato mais surpreendente, conforme MARSDEN (2003), é que tem sido nas

regiões menos exploradas por ambas as dinâmicas que tem dado impulso para a alternativa desse modelo. Isso é feito por diferentes grupos de princípios organizativos que colocam a natureza, o trabalho e a região como valores e qualidades em diferentes conjuntos de equações. As combinações da produção estão aqui relacionadas com um novo tipo de associação e, quanto à inovação, os seus tipos estão muito mais ligados à organização, numa lógica de *desenvolvimento endógeno*, do que ao desenvolvimento tecnológico. Neste caso, o sistema regulatório não é desenvolvido de “cima para baixo”, e faz com que os governos nacionais encontrem dificuldades para controlar e regular essa dinâmica de *governança*.

Essa regulação, ou governança, ainda encontra-se em construção e, pelo lado da produção, significa afastar-se do complexo agro-químico e buscar uma reversão em torno do processo de especialização e intensificação tecnológica. Ao mesmo tempo, segundo MARSDEN (2003), oferece oportunidades, via articulação institucional, para os agricultores familiares se inserirem em mercados de produtos e serviços através das cadeias agro-alimentares criadas e desenvolvidas a partir do sistema de redes, e lhes permite fugir dos mercados de *commodities*, cujos preços pagos aos agricultores encontram-se em queda. Nesse ambiente, alguns produtos podem ser genuinamente enraizados na tradição, outros podem ter longa tradição de produção, mas apenas recentemente procura-se diferenciá-los dos produtos similares buscando incorporar qualidade e autenticidade.

Essas estratégias estabelecem um desafio à agricultura familiar na construção e fortalecimento de mercados locais e um afastamento sistemático da dependência resultante do avanço do monopólio do capital. Para MARSDEN (2003), os agricultores familiares não podem fugir da organização social e produtiva e da agregação de valor aos seus produtos como condição para enfrentar a concorrência externa, a qual segue impulsionando o modelo *fordista*. Além disso, essa agregação de valor é importante em função de que os sistemas rurais diversificados de produção e consumo dependem em sua grande parte da base agrícola.

A partir da compreensão da noção de arranjos produtivos locais, da referência teórica dos *estilos* de agricultura (VAN DER PLOEG) e das *dinâmicas* produtivas específicas (MARSDEN), podem ser apontadas estratégias reativas dos agricultores familiares às forças exógenas da globalização. Como resultado, particularmente no ambiente rural europeu, vem sendo construída uma nova lógica de desenvolvimento não setorial, a partir de uma reconfiguração do espaço e do território. Nesse ambiente, são realizadas estratégias localizadas por parte dos agricultores familiares de integração com diversificação.

Dessa forma, à luz dessas contribuições teóricas, analisaremos a experiência recente do Pólo Assu/Mossoró, tentando identificar como seus agricultores familiares têm reagido às

forças exógenas como forma de inserirem-se em competitivos mercados de bens e serviços, a partir de um modelo de desenvolvimento rural menos desigual e mais sustentável.

6. ESTRATÉGIAS LOCALIZADAS, A RECONFIGURAÇÃO DA AGRICULTURA FAMILIAR E O AMBIENTE INSTITUCIONAL.

A área que compõe o Pólo de Desenvolvimento Integrado Assu/Mossoró foi palco de uma considerável transformação de sua estrutura rural, principalmente a partir da segunda metade dos anos 1990. Os acontecimentos locais seguiram a lógica da transformação nacional, tendo esta última, por sua vez, acompanhado as lógicas advindas do processo de globalização da economia, o qual gerou impactos significativos localmente. Neste contexto de mudanças intensas, as relações existentes no processo de desenvolvimento são colocadas aqui tentando associar evidências empíricas com as teóricas de VAN DER PLOEG e MARSDEN e com alguns pressupostos da Nova Economia Institucional defendidos principalmente por NORTH (1990). Isso, tendo em vista que estes autores colocam, em certa medida, que as diversas relações ocorrem a partir de um sistema econômico que se configura num universo em que se encontra o mercado, e que este último é influenciado pelo primeiro e vice-versa atendendo, mediante uma ação local-global-local, a uma relação de dupla causalidade.

Entretanto, na realidade do Pólo Assu-Mossoró, como em muitas outras realidades brasileiras, especialmente no semi-árido nordestino, as reações locais não atendem de maneira uniforme a essas relações micro-macro-micro, e situações onde ocorrem a “eventualidade” da utilização de elementos externos, como acredita VAN DER PLOEG (1994), não são tão eventuais assim. Ao contrário, de um lado, não se pode esquecer o papel desempenhado pelas políticas públicas para o desenvolvimento recente do meio rural brasileiro. De outro, e diferente do citado acima por VAN DER PLOEG (1995), não se pode ignorar os impactos da globalização, os quais não possibilitaram tantas opções assim para os agentes, seja em níveis locais ou regionais, no momento em que forçaram a criação urgente de estratégias de sobrevivência, tanto para os agricultores familiares, como para produtores maiores, como é o caso das empresas agroindustriais MAISA e FRUNORTE.

A atividade econômica, especialmente das empresas de fruticultura da área do Pólo, recebeu fortes incentivos governamentais (SUDENE, FINOR, etc.), porém, a partir da implantação do Plano Real, em 1994, com orientações cada vez menos intervencionista no ambiente de mercado e redução de políticas de incentivos, as empresas começaram a passar por dificuldades, evidenciando a insustentabilidade do modelo adotado. A consequência mais imediata disso foi um impacto nas relações capital x trabalho no interior da região, onde muitos agricultores ficaram desempregados e tiveram que buscar alternativas de inserção.

Inicialmente, uma das estratégias de sobrevivência partiu das grandes empresas. Na tentativa de diminuir seus custos e compensar a ausência dos incentivos do Estado, as empresas decidiram se afastar da fase da produção de frutas e começaram a se interessar na organização de uma rede de “integração” com os agricultores familiares. Nesse contexto, o Rio Grande do Norte era um dos estados do Nordeste de melhor desempenho no avanço do processo de reforma agrária, principalmente na região de influência de Mossoró, e os assentados possuíam políticas específicas e diferenciadas de crédito. As empresas viram nisso uma possibilidade para tentar amenizar sua situação e, num acordo com a superintendência do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, INCRA-RN, é iniciada a inserção da agricultura familiar via áreas reformadas na produção de frutas, principalmente o melão.

Visando inicialmente o mercado interno e regional, alguns projetos de assentamento foram, citando VAN DER PLOEG (1994), se *mercantilizando* até atingir o padrão de produção exigido pelo mercado externo. Nessa estratégia de “integração”, em que as empresas atuavam como âncoras, se destacam a MAISA, na área de influência de Mossoró, e a FRUNORTE, na área de influência de Açu. Estimulada pela política de financiamentos especiais, como o Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária, PROCERA, criado em 1986, e a partir de 1999 com o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, PRONAF, este criado em 1996, difundiu-se na região do Pólo a produção irrigada com base na agricultura familiar. A área de produção inicial nos projetos de assentamento para o ano de 1997, exploradas de forma coletiva, pode ser observada a partir dos dados da TABELA 4.

TABELA 4: Demonstrativo das Áreas Irrigadas/Irrigáveis com frutas nos Projetos de Assentamento

PROJETO DE ASSENTAMENTO	MUNICÍPIO	ÁREA (hectares) IRRIGADA	CULTURAS EXPLORADAS
Hipólito	Mossoró	30	Melão, acerola
Palheiros	Açu	10	Melão, acerola e capim
Palheiros III	Upanema	10	Melão, acerola e capim
Favela	Mossoró	28	Melão, acerola, graviola, manga e caju
Mulunguzinho	Mossoró	28	Melão e graviola
Lorena	Mossoró	48	Melão, acerola, manga e melancia
Lagoa do Xavier	Mossoró	26	Melão, acerola, graviola e goiaba
Catingueira	Baraúna	30	Acerola, melancia e tomate
Rancho do Pereiro	Baraúna	25	Acerola, melancia e tomate
Pico Estreito-Tiradentes	Baraúna	33	Acerola, melancia e tomate
Poço de Baraúna	Baraúna	10	Melão, manga, melancia e mamão
Olho D'Água da Escada	Baraúna	4	Melão e melancia
TOTAL	-	282	-

Fonte: INCRA-RN – Seção de Assentamentos, 2001.

A inserção e expansão dos financiamentos bancários, principalmente através da oferta de recursos financeiros provenientes do PRONAF foram, a nosso ver, um dos mais importantes fatores no processo de “integração”, como também na aceleração e viabilização das mudanças estruturais locais (produtiva, tecnológica, capacitação, etc). Significaram, inicialmente, o rompimento de laços de dependência ao oneroso capital comercial e, posteriormente, a base para as ações necessárias ao cumprimento das metas, tendo em vista a reestruturação e reconfiguração espacial por parte do segmento da agricultura familiar.

Isso resultou na alavancagem e sustentação do processo de desenvolvimento rural e fez com que o Pólo Assu-Mossoró tivesse uma participação significativa na obtenção dos recursos, tanto os da categoria Crédito, nos anos de 2001 e 2004, como da categoria Infra-estrutura, para o período de 1997 a 2002, conforme mostra a TABELA 5. Na modalidade Crédito, os municípios de Mossoró, Baraúna e Serra do Mel foram os que mais se destacaram na obtenção dos recursos no ano de 2004, mas Baraúna é o que demonstra a maior participação no ano de 2001, período considerado como o pico do processo de reconfiguração do espaço rural e da reestruturação produtiva do Pólo. Isso se repete para a modalidade Infra-Estrutura, onde estes três municípios se configuram como responsáveis pela obtenção da maior parcela dos recursos.

TABELA 5: Recursos Liberados pelo PRONAF Crédito e Infra-Estrutura no Pólo Assu-Mossoró.

LOCALIDADE	PRONAF CRÉDITO (R\$)				PRONAF INFRA-ESTRUTURA (R\$)
	2001	Contratos	2004	Contratos	Período: 1997/2002
Rio Grande do Norte	25.919.922,84	11.089	92.645.335,65	69.583	NI
Pólo Assu-Mossoró	4.567.110,58	1.266	17.380.865,33	11.237	8.807.946,00
Açu	72.714,13	153	1.286.373,28	956	-
Afonso Bezerra	818.803,37	91	2.071.528,49	702	-
Alto do Rodrigues	-	-	369.527,12	313	-
Baraúna	1.726.995,47	255	2.544.614,49	2.507	2.353.009,00
Carnaubais	36.993,06	65	1.072.656,39	745	1.297.974,00
Ipanguaçu	41.398,93	83	1.355.728,34	1.344	1.285.922,00
Itajá	-	-	968.147,78	900	-
Mossoró	581.836,15	101	3.277.751,79	1.062	1.529.588,00
Pendências	85.144,33	11	513.819,53	502	-
Serra do Mel	705.092,20	399	2.471.930,12	703	2.341.453,00
Upanema	498.132,94	108	1.448.788,00	1.503	-

Fonte: Questionário de pesquisa de campo, 2005.

No que diz respeito à evolução da distribuição dos recursos do PRONAF, por grupos, chama a atenção para o ano de 2004 a baixa participação do público-alvo do Grupo A, o qual

representa os assentados da reforma agrária. Isso evidencia um contexto em que a estratégia de “integração”, principalmente para os assentados de reforma agrária, se encontrava numa fase de declínio. Em compensação, podemos verificar a partir dos dados da TABELA 6 que 89,5%, a maior parcela do público-alvo do PRONAF, foi dos beneficiários dos grupos C e E⁷, ou seja, no ano de 2004 o Programa beneficiou tanto os agricultores familiares que possuem baixa renda anual, como os que possuem rendas superiores, em sua maioria “integrados” na produção de frutas. É importante verificar que o grupo A/C, que corresponde ao custeio adicionado de investimento, não acessou essa linha de crédito no período citado.

TABELA 6: Oferta de Créditos do PRONAF no Pólo Assu-Mossoró em 2004 por categoria e modalidade.

POR GRUPOS			
ESPECIFICAÇÃO	Nº DE CONTRATOS	VALOR (R\$mil)	% DO PÚBLICO-ALVO
Grupo A	590	5.561.876,90	2,9
Grupo B	2.272	1.842.371,72	22,6
Grupo A/C	-	-	-
Grupo C	7.888	6.549.110,05	89,5
Grupo D/E	487	3.427.506,66	28,7
Total	11.237	17.380.865,33	-

Fonte: Questionário de pesquisa de campo, 2005.

A estratégia de “integração” se deu mais intensamente entre os anos de 1997 e 2002 sob o comando da MAISA e da FRUNORTE, e não exclusivamente com a produção das áreas de assentamento. Essa iniciativa se generalizou e abrangeu alguns agricultores familiares e médios produtores da região. Nesta estratégia, o conhecimento técnico e as habilidades, adquiridos na prática pelos “integrados”, e transmitidos pelas empresas, se tornaram importantes quando refletidos num processo contínuo de aprendizagem. Isso aconteceu a partir de um estilo de agricultura que passa a adotar, de forma intensiva e exclusiva, insumos externos, com a necessidade de atualização tecnológica que conduz a uma elevada competição e seleção, em que poucos agricultores sobrevivem. Além disso, nas relações entre empresas e “integrados” não havia uma relação de proximidade, pois se tratava de um *monopsônio*, nem um arranjo institucional capaz de regular as “regras do jogo” (NORTH, 1990, 110). Dessa forma, as relações assumiam um caráter desigual e contribuíam para altos custos de transação, em função de uma assimetria na geração e conhecimento das informações, principalmente as relacionadas com a comercialização, as quais eram mantidas em total sigilo pelas empresas.

⁷ O Pronaf Grupo C beneficia com crédito de custeio e de investimento os agricultores com renda familiar anual bruta superior a R\$ 2 mil e inferior a R\$ 14 mil, e o Grupo E (Proger Familiar Rural) os agricultores com renda familiar anual bruta entre R\$ 40 mil e R\$ 60 mil, que passam a ter direito a linhas de crédito para financiamento e custeio da produção.

As atividades de agregação de valor como beneficiamento e classificação, por exemplo, eram realizadas pelas empresas em seus *packing houses*, dando começo à constituição de uma demanda específica no Pólo por força de trabalho não-agrícola, a qual era suprida geralmente por ex-funcionários das empresas âncoras e agricultores desempregados. Segundo SILVA (2000), a MAISA e a FRUNORTE chegaram a contratar, no auge das atividades, de 400 a 500 empregados, e cerca de 50% do que as empresas exportavam eram da produção “integrada”.

Mesmo com essas estratégias, as empresas foram se mostrando ao longo do tempo cada vez menos capazes de se sustentar no modelo vigente. Dessa forma, as principais âncoras da fruticultura potiguar e do Pólo, a MAISA e a FRUNORTE, decretam falência. A primeira em 2002 e a última em 2003.

A desestruturação dessas empresas deu lugar a uma nova configuração, com parte do espaço aberto por suas falências sendo ocupado pelo capital internacional com a chegada, no ano de 1996, da espanhola Directivos Agrícola e, em 1998, da transnacional DEL MONT FRESH PRODUCE, gigante norte-americana produtora e exportadora de frutas frescas.

Por outro lado, outro tipo de configuração aconteceu. Dessa vez pela parte do segmento da agricultura familiar que, seguindo a tendência de bom desempenho do processo de reforma agrária, intensificou a sua participação e promoveu um significativo processo de reconfiguração do espaço rural do Pólo. A área da MAISA se transformou no ano de 2003 em assentamento de reforma agrária, elevando, de forma impactante, os números da reforma agrária estadual. Somente a MAISA, agora Projeto de Assentamento Eldorado do Carajás absorveu, de uma só vez, 1.359 famílias, em uma área de 20.202 hectares, se tornando o segundo maior assentamento do país (*Gazeta do Oeste*, 20/04/2004).

Constituindo-se numa dinâmica diferente, o que permite pensar numa integração entre os *estilos* de agricultura de VAN DER PLOEG (1995) e das *dinâmicas* de desenvolvimento sustentável de MARSDEN (2003) sem deixar, entretanto, de reconhecer ações desde cima, tanto dos governos estaduais como federal, conforme constata ORTEGA, et. al (2004), o modelo de *desenvolvimento* adotado no município de Serra do Mel se destaca dos demais municípios do Pólo. Este município, originado de um projeto público de colonização em 1974, evoluiu e, nos anos 1990, se inseriu no mercado externo (exporta castanha de caju para a Europa e EUA), através da lógica do *desenvolvimento local*. Para tanto, segundo ORTEGA, et. al (2004), se buscou construir um modelo a partir de um planejamento e de uma política reguladora direcionados para um desenvolvimento rural construído de “baixo para cima” e fortemente calcado na agricultura familiar e no cooperativismo. Nesse ambiente, a chamada *idéia guia* do

desenvolvimento rural/local, com vistas à integração das atividades e agregação de valor, foi a produção da castanha de caju. (ABRAMOVAY, 2000).

A reconfiguração ocorrida no espaço rural do Pólo, além do PRONAF, também contou com as ações desde cima do Estado via reforma agrária. Essa ação pode ser notada por meio do crescimento do número de assentamentos, da área e de famílias assentadas da TABELA 6. No Pólo Assu-Mossoró estão concentrados 30,96% dos assentamentos, 46,93% da área reformada e 41,58% do total de famílias assentadas no estado. Além disso, ainda de acordo com os dados da TABELA 7, chama a atenção os municípios de Mossoró, antes sede da MAISA, e Carnaubais, da FRUNORTE, que detém o maior número de áreas reformadas.

TABELA 7: Número de Assentamentos de Reforma Agrária do Pólo Assu-Mossoró e Famílias Assentadas

LOCALIDADE	Nº DE Assentamentos	% do Estado	TOTAL (Em Hectares)	% do Estado	Nº FAMÍLIAS ASSENTADAS	% do Estado
Rio Grande do Norte	239	100,00	427.000	100,00	15.447	100,00
Pólo Assu-Mossoró	74	30,96	200.232	46,93	6.423	41,58
Açu	3	1,25	15.072	3,53	313	2,03
Afonso Bezerra	6	2,51	35.151	8,23	316	2,05
Alto do Rodrigues	-	0,00	-	0,00	-	0,00
Baraúna	9	3,76	8.853	2,07	355	2,30
Carnaubais	13	5,44	25.635	6,01	919	5,95
Ipanguaçu	1	0,42	949	0,23	204	1,32
Itajá	-	0,00	-	0,00	-	0,00
Mossoró	26	10,88	63.982	15,01	3.508	22,70
Pendências	3	1,25	24.954	5,84	339	2,19
Serra do Mel	-	0,00	-	0,00	-	0,00
Upanema	13	5,44	25.636	6,01	469	3,04

Fonte: INCRA-RN – Seção de Assentamentos, 2005.

A falência das grandes empresas deixou uma herança tecnológica significativa na região. Nela, já havia sido difundida e apropriada pelos assentados e pequenos e médios produtores um modelo de “integração” intensivo em insumos externos. Isso fez surgir uma demanda específica por essa tecnologia, antes difundida pelas empresas. Essa demanda logo passou a ser suprida pela abertura de vários estabelecimentos especializados na comercialização de insumos e implementos para irrigação. Esse comércio se concentrou principalmente em Mossoró. Já o beneficiamento passou a ser feito em *packing-houses* menores, de grupos de médios produtores, enquanto que a comercialização passou a ser realizada por escritórios privados.

De outro lado, em função da necessidade de constante de atualização tecnológica, fruto da competição e inovação, essa nova realidade exigiu dos serviços de assistência técnica

(EMATER) realizados pelo Estado maior empenho. Entretanto, também ONG's e escritórios privados passaram a desempenhar importante papel de difusão do progresso técnico.

Dessa forma, percebe-se que, no espaço rural do Pólo, a globalização da economia tem gerado impactos significativos, os quais têm proporcionado, não de forma tão homogênea, a inserção de grupos sociais antes excluídos do processo de desenvolvimento regional. Essa lógica de desenvolvimento implementada passou a se assemelhar muito com o tipo de *estilo mercantil* de agricultura de VAN DER PLOEG (1995) e de *dinâmica* agroindustrial de MARSDEN (2003). Neste caso, a produção de uma cultura comercial predominante (o melão) promoveu um processo de *commoditização* da agricultura familiar e, com isso, uma forte dependência e subordinação do uso intenso de recursos externos. Dessa maneira, nesse espaço rural, em que se promove a padronização e não a diversificação, os agricultores familiares passam a ter cada vez menos autonomia, e a busca pelos processos de diversificação tende a ser cada vez mais uma decisão sinalizada pelas empresas capitalistas globalizadas.

Para dar um suporte regulador a essa nova realidade, vem sendo feito um esforço no sentido de construir um arranjo institucional local em que todos os segmentos sociais estejam presentes e participantes, e a concentração das riquezas geradas seja minimizada. Nesse sentido, num plano mais estratégico, a criação por parte do Banco do Nordeste do *Farol do Desenvolvimento*, em 1999, é um exemplo disso. O Farol foi criado para incentivar a criação em nível local de espaços de discussão, concertação e viabilização de soluções para o *desenvolvimento local*. Trata-se de um conselho local com a função de mobilizar a participação ativa da comunidade, por intermédio de suas lideranças, tendo em vista criar um ambiente favorável à troca de conhecimento e à integração das ações dos órgãos públicos e instituições atuantes nos municípios. Isso deve acontecer mediante a formação de parcerias para a ação convergente, contemplando as dimensões do desenvolvimento defendidas pelo agente coordenador que é o Banco do Nordeste, principalmente nos municípios dos Pólos de Desenvolvimento. Na linha da troca de conhecimento, o *Farol do Desenvolvimento* tem um caráter “capacitador”, de inovação, evidenciado em temas de oficinas realizadas em cada município. Tal inovação busca estimular o potencial endógeno de crescimento e de desenvolvimento dos municípios nordestinos.

Porém, algumas organizações que atuam no Pólo, e participam do arranjo institucional estimulado pelo Farol, ainda tomam por base para as suas ações a antiga concepção de *integração* defendida pelo Banco do Nordeste nos anos 1970. Dessa maneira, mesmo tendo a responsabilidade de constituir-se no principal agente coordenador do Pólo Assu-Mossoró e o principal responsável pela difusão da concepção de desenvolvimento local, deve-se

reconhecer que o Farol, pelo menos nesse caso, tem sido incapaz de reverter o modelo de integração em que as relações no espaço rural do Pólo se dão. Ou seja, capitaneadas pelas empresas globalizadas, o modelo de desenvolvimento que persiste mantém os agricultores familiares sem um modelo próprio de desenvolvimento e cada vez mais subordinados aos sinais das empresas e a dependência da utilização de recursos externos.

7. CONCLUSÕES

Procuramos demonstrar neste *paper* que o processo de desenvolvimento recente do Pólo Assu/Mossoró segue sendo concentrador e dando ênfase a um modelo de desenvolvimento desigual, com avanço cada vez maior da lógica capitalista nas atividades rurais. Apesar da construção de novos espaços de concertação com vistas ao desenvolvimento local, esse arranjo institucional tem sido incapaz de alterar uma realidade inspirada nos modelos de planejamento ditados exclusivamente de cima para baixo. Com isso, nota-se a ausência de uma discussão que defina qual o real papel da agricultura familiar para o desenvolvimento do Pólo (e do estado). Na verdade, o que vem sendo construído é um tipo de desconexão a partir da crescente *commoditização* da agricultura familiar, isto é, um desenvolvimento contínuo de processos e de reorganização do trabalho e do espaço, de acordo com os padrões da moderna ciência agrícola introduzidos mediante a difusão de modelos técnicos promovidos pelas empresas globalizadas. Sem uma política de diversificação, os agricultores familiares se movem apenas a partir das oscilações do mercado (produção de frutas para a exportação), aumentando a competição, em um número cada vez mais reduzido de agricultores, elevando a dependência destes do mercado e acirrando ainda mais o caráter desigual do desenvolvimento.

Assim, enquanto nas regiões rurais de países desenvolvidos os agricultores familiares vêm lutando por mais autonomia nos processos de desenvolvimento, por meio de estratégias localizadas de diversificação, e resistindo aos insumos externos, no espaço rural do Pólo Assu/Mossoró a reconfiguração ocorre em sentido inverso. Na realidade desse Pólo, o aparato institucional constituído pelo *Farol do Desenvolvimento* ainda é incapaz de redirecionar o modelo de desenvolvimento concentrador, e construir um modelo que tome como eixo estratégico para um desenvolvimento mais amplo ações localizadas e desenvolvidas pelo segmento da agricultura familiar. Neste sentido, é fundamental que o espaço institucional criado pelo *Farol* faça emergir novos representantes sociais, que permitam a construção de um processo de concertação que permita apontar novos caminhos para aquela realidade local.

8. BIBLIOGRAFIA

- ABRAMOVAY, Ricardo. Custos de uma política social necessária. *Gazeta Mercantil*. São Paulo, 31 de Julho de 2000.
- BRITTO, J. *Características estruturais e modus operandi das redes e firmas em condições de diversidade tecnológica*. Tese de Doutorado, IE-UFRJ, 1999.
- FRUTICULTURA E TURISMO lideram investimentos no RN. *Jornal Tribuna do Norte*, Natal, RN, 13/11/2005.
- GOMES DA SILVA, A. - A produção irrigada de frutas tropicais no pólo agro-industrial do Açu-RN. In: *Anais do XXXIV Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural*. Brasília, SOBER, 2000, p. 1081-1097.
- FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Produção Agrícola Municipal*. Rio de Janeiro, 2005.
- LIMA, J. P. R. Traços Gerais do Desenvolvimento Recente do Nordeste. *Análise Econômica*. Porto Alegre. p. 55-73, 2000.
- MARSDEN, T. The condition of rural sustainability. The Netherlands, Van Gorcun, 2003.
- MARSDEN, T. New Rural Territories: regulating the differential rural spaces. *Journal of Rural Studies*. V.14, Nº 1, p. 107-117, 1998.
- MARSDEN, T. Beyond Agriculture? Regulating the new rural spaces. *Journal of Rural Studies*, London, v.11, n.03, p.285-296, 1995;
- MOYANO ESTRADA, E. “El concepto de capital social y su utilidad para el análisis de las dinamicas del desarrollo”. In: *ECONOMIA e Ensaios*. Uberlândia, vol. 13, n. 2, vol. 14, n. 1, p. 6-17, 1999.
- NORTH, Douglass C. (1990) *Institutions, institutional change and economic performance*. New York: Cambridge University Press, 152 p.
- NOVE MUNICÍPIOS brasileiros detém 25% do PIB. *Tribuna do Norte*, Natal, 04/05/2005.
- ORTEGA, A. C.; NUNES, E. M.; GODEIRO, K. F. (2004). Características e Limites de Uma Experiência de Desenvolvimento rural: o caso de Serra do Mel. *Revista Econômica do Nordeste*, Fortaleza, v. 35, n. 4, p. 445-464.
- PERROUX, F. *L'économie du XXème siècle*, Paris, Presses Universitaires de France, 1964.
- PINHEIRO, M. A. (1991). *As intervenções do Estado no Vale do Baixo-Açu no RN*. Natal, RN. (Mimeo).
- PIORE, M. & SABEL, C. *The Second Industrial Divide*, NewYork, Basic Books, 1984.
- PLOEG J.D. van der. and RENTING, H. Impact and potential: a comparative review of European rural development practices. *Sociologia Ruralis*, Netherlands, 2000.
- PLOEG, J. D. van der.; LONG, Ann. (eds.) *Born From Within: practice and perspectives of endogenous rural development*. Netherlands, Assen, Van Gorcun, 1994.
- PLOEG, J.D. van der.; VAN DIJK, G. (eds.) *Beyond modernization: the impact of endogenous rural development*. Netherlands, Assen, Van Gorcun, 1995.
- POSSE de Terra. *Jornal Gazeta do Oeste*, Mossoró, RN, 20/04/2004.
- SCHMITZ, H. *Collective Efficiency: growth path for small-scale industry*. The Journal of Development Studies, vol. 31, nº 4, abril, 1995.