



AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search
<http://ageconsearch.umn.edu>
aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*



ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS EM ESPAÇOS RURAIS DO NORDESTE: O CASO DO PÓLO DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO ASSU-MOSSORÓ (RN)

EMANOEL MARCIO NUNES MÁRCIO NUNES; SERGIO SCNEIDER SCHNEIDER; EDUARDO ERNESTO FILIPPI; MÁRCIO ANTONIO MELLO;

UERN / (PGDR-UFRGS)

PORTO ALEGRE - RS - BRASIL

00145097@ufrgs.br

APRESENTAÇÃO COM PRESENÇA DE DEBATEDOR

INSTITUIÇÕES E ORGANIZAÇÕES NA AGRICULTURA

ARRANJOS PRODUTIVOS LOCAIS EM ESPAÇOS RURAIS DO NORDESTE: O CASO DO PÓLO DE DESENVOLVIMENTO INTEGRADO ASSU-MOSSORÓ (RN)

Grupo de Pesquisa: 9- Instituições e Organizações na Agricultura

RESUMO

Este trabalho tem como finalidade apresentar evidências teóricas e empíricas acerca da agricultura familiar, de suas estratégias e de sua reconfiguração no espaço rural do Pólo de Desenvolvimento Integrado Assu-Mossoró (RN). Além disso, pretende mostrar as relações funcionais em um contexto regional mais amplo no qual se inserem, a partir da lógica do desenvolvimento endógeno, arranjos produtivos locais, tendo em vista as transformações e impactos resultantes da globalização e de processos de localização. 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, em seu alcance, qual direção vem tomando o desenvolvimento rural do Pólo Assu-Mossoró e quais os caminhos e as formas de reação praticadas por parte dos agricultores familiares frente aos impactos da globalização. E, neste contexto, busca-se ainda compreender o papel das instituições e a ação do Estado.

Palavras chave: Arranjos Produtivos, Instituições, Atores Sociais, Agricultura Familiar.

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 o principal arranjo produtivo e razão maior de crescimento do produto agrícola.

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. Esta região vem se configurando numa das mais importantes na promoção do surgimento dos meios de inovação tecnológica do estado, e os produtos oriundos dessa ação

modernizadora, enquanto atividades produtivas, têm extrapolado os limites geográficos da região e conquistado espaços e mercados externos, incorporando-se ao seletivo cenário mundial da produção capitalista e sendo alvo dos impactos da economia globalizada. 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 é a dimensão do retorno social, ou os reflexos socioeconômicos deste esforço no campo da produção agrícola e agroindustrial para a região. Mesmo não sendo uma questão nova, o reflexo do “bem-sucedido” empreendimento privado sob os auspícios do Estado na produção principalmente de frutas tropicais é uma questão recorrente e, quando envolta num sério aparato científico de análise, reassume *status* de modernidade.

Entretanto, impactos do processo de globalização, presentes em maior ou menor grau nas atividades desenvolvidas na área do Pólo vêm alterando suas estruturas produtivas e exaurindo um modelo que, ao longo dos últimos vinte anos predominou e somente acirrou o processo de exclusão e desagregação da produção familiar local. E esta desestruturação do modelo dominante vem colocando um enorme desafio na manutenção dos mercados locais e na busca de novos caminhos, principalmente para o segmento da agricultura familiar. A partir de reações aos impactos da globalização, este segmento tem demonstrado um certo desempenho na criação e implementação de estratégias, buscando se ajustar e se reinventar para conseguir se manter e se inserir cada vez mais em mercados de produtos e serviços e, com isso, vem provocando uma nova configuração do espaço rural local.

Neste sentido, a questão central é se estas reações, as quais tiveram a capacidade de emergir, possuem o poder de se manter e se expandir, tanto no sentido de envolver e incluir mais agentes quanto de apontar novos caminhos e direcionar para uma trajetória autônoma e viável de desenvolvimento da própria economia local, onde o rural é uma peça essencial.

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 do desenvolvimento endógeno, 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 a partir da contribuição de ações localizadas e desenvolvidas pelo segmento da agricultura familiar.

Partindo do resgate da noção de pólos e do papel do Estado, e utilizando o enfoque teórico dado ao desenvolvimento endógeno cabe investigar, portanto, 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, marginalizada pela *modernização* nas últimas décadas, e elevá-la à condição de um segmento estratégico para o desenvolvimento em geral. Nos termos da referida questão, cabe avaliar se esta experiência, na forma como vem sendo implementada e no seu alcance, contribui de fato como referência nas discussões em torno de um projeto de desenvolvimento rural.

2. PÓLOS DINÂMICOS, INTEGRAÇÃO E DESENVOLVIMENTO NO NORDESTE: UM BREVE RESGATE

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 deste 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 conseqüência 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 teve 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 no 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, conforme a estratégia do GTDN influenciou nas décadas de 1970 e 1980 a instalação de grandes programas, de cunho empresarial, dentro das metas do 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 nos anos 1970 que, segundo esta, a agricultura, e numa escala maior, o “desenvolvimento”, deveriam ser conduzidos como parte de um processo mais amplo, de acordo com o qual se integravam, sob a ótica do planejamento, problemas de produção, mercado, infra-estrutura econômica e social, pesquisa, assistência técnica e financiamento.

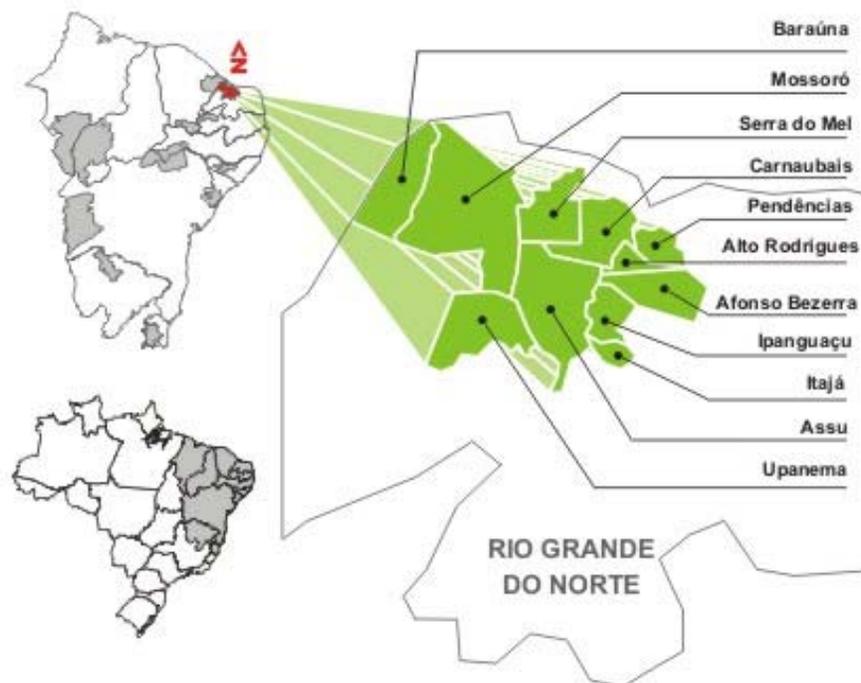
As atividades realizadas nos planos de desenvolvimento rural integrado do POLONORDESTE, a partir da agricultura irrigada ou de sequeiro em áreas mais férteis e menos afetadas pelas secas, como nas serras úmidas, mostraram-se economicamente viáveis. Segundo apontamentos de LIMA (2000), o mesmo ocorreu 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 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 na mesma lógica dos Eixos Nacionais de *Integração* e Desenvolvimento anteriores, agora delineada no Plano Plurianual 1996-1999 (Brasil em Ação). Conforme LIMA (2000), a partir dessa lógica buscou-se formar um conjunto de empreendimentos estratégicos para promover, mais uma vez, a *integração* e o desenvolvimento do Nordeste, definindo-se assim, 12 Pólos de Desenvolvimento *Integrado*, os quais são constituídos por municípios e distribuídos pelos estados da região Nordeste e no norte dos estados de Minas Gerais e do Espírito Santo. Entre eles, no ano de 1997, o Pólo de Desenvolvimento Integrado Assu-Mossoró (RN), 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 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-estrutura¹ econômica e social, pesquisa, assistência técnica e financiamento.

¹ A infra-estrutura hídrica do Pólo Assu-Mossoró é garantida pela oferta de 2,4 bilhões de metros cúbicos de água acumulada na barragem Armando Ribeiro Gonçalves, no rio Piranhas, a qual abastece a região de influência de Assu, e o aproveitamento da água subterrânea dos aquíferos aluviais Calcáreo Jandaíra, Barreira e Arenito Açu da Chapada do Apodi, os quais abastecem a área irrigada de influência de Mossoró.

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



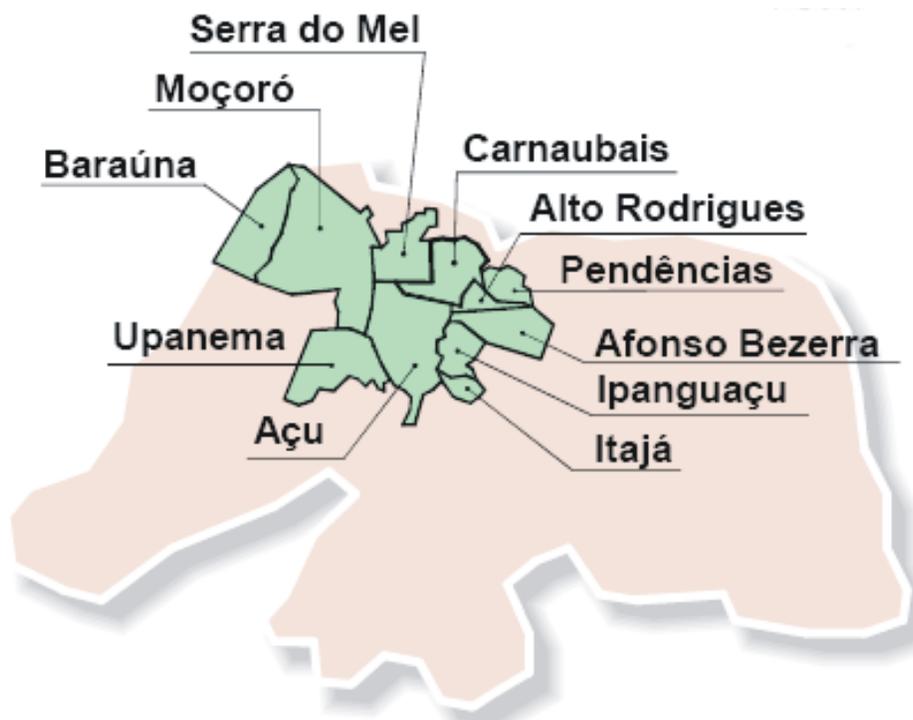
FONTE: Documento Pólos do Banco do Nordeste, 2003.

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 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. Neste 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 produtiva do Pólo, considerando a influência das políticas desenvolvimentistas na trajetória 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, através dos processos de reconfiguração.

2.1. O Pólo de Desenvolvimento Integrado Assu-Mossoró e suas Características Gerais

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 LIMA (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.

Tendo em vista a importância econômica atribuída à área do pólo, no que diz respeito à sua participação no produto e na geração da riqueza do estado, como também às suas potencialidades, a realidade dos números ainda revela fortemente a marca da desigualdade de seu desenvolvimento. Isso reflete uma deficiência no alcance das políticas direcionadas para 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.

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.

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 baseado 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 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, a irrigação de grande porte tem início em 1985 com destaque para a empresa Fruticultura do Nordeste Ltda (FRUNORTE) de 10.920 hectares, sediada no município de Carnaubais. Sob a influência do Projeto Baixo-Açu, ela inicia com outras empresas que se instalaram no Vale do Açu a partir de 1985 para produzirem predominantemente algodão irrigado, mas, com a crise do algodão e, em seguida, com a tendência do mercado nacional e internacional passaram a se dedicar à fruticultura irrigada com vistas à produção de frutas de mesa para à exportação e 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. A partir da segunda metade dos anos noventa esse modelo entra em crise e é iniciada uma reconfiguração do espaço rural, a qual trataremos 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 através da marginalização dos agricultores familiares atingindo o seu ponto mais agudo nos anos noventa. Isso se deu 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 passou a ser o carro-chefe da economia agrícola, e acesso a tecnologias modernas de irrigação, sendo os únicos agentes que se enquadravam no atendimento do exigente padrão de produção para o mercado externo.

Atualmente a cadeia produtiva 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 (com destaque para este último), e esses três municípios respondem por 80% do melão exportado pelo Brasil (Tribuna do Norte, 13/11/2005). Como é o maior produtor de melão e melancia, o Pólo apresenta um grande desenvolvimento das cadeias produtivas e comerciais dessas hortaliças. Outras frutas que são destaque no pólo, conforme TABELA 2, são a banana, a manga, o mamão 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 (ha)	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.

Sobre a evolução do Produto Interno Bruto (PIB) dos municípios do Pólo, uma pesquisa realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, IBGE, em 2005, mostrou que no período de 2000 a 2003 as variações mais positivas identificadas foram naqueles municípios que mais intensamente desenvolveram a fruticultura irrigada. Conforme informações da TABELA 3, os municípios de Baraúna e Ipanguaçu² 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. A pesquisa do IBGE (2005) sobre o PIB dos municípios brasileiros destaca Baraúna como o município que obteve, no período, o maior crescimento no Pólo e no estado, (290,50%). Segundo o IBGE, isto está relacionado ao incremento da atividade agropecuária que, em 2002, teve um aumento da fruticultura irrigada, ocasionando um expressivo crescimento na produção de melão. A pesquisa ainda destacou que o PIB agrícola do Rio Grande do Norte foi um dos que mais cresceram no período entre 1999 e 2002, e o Pólo de Desenvolvimento Integrado Assu/Mossoró contribuiu com este crescimento no mesmo período com uma variação superior ao realizado pelo estado (63,12%).

TABELA 3: Evolução do Produto Interno Bruto do Pólo Assu-Mossoró 2000-2003

Localidade	PIB - Produto Interno Bruto (em R\$)				
	Período				
	2000	2001	2002	2003	Δ % 2000-2003
Rio Grande do Norte	9.293.319	9.833.650	11.633.212	13.695.517	47,36
Pólo Assu-Mossoró	1.373.964	1.436.465	1.971.815	2.241.253	63,12

² Pelos números apresentados pelo PIB, podemos supor que os municípios de Baraúna e Ipanguaçu foram os que mais responderam às transformações ocorridas no Pólo a partir do final da década de 1990. Baraúna foi o município que mais expandiu a fruticultura com o desmonte do grande capital privado nacional, a partir da falência da MAISA em 2001, e Ipanguaçu com a emergência do capital privado internacional, a partir da falência da FRUNORTE e chegada da DEL MONT FRESH PRODUCE (ver item 3.1).

Açu	117.644	126.240	164.296	173.995	47,89
Afonso Bezerra	21.038	16.422	21.230	27.437	30,41
Alto do Rodrigues	95.523	102.967	121.237	129.635	35,71
Baraúna	62.152	49.706	247.170	242.705	290,50
Carnaubais	56.755	52.715	50.404	55.062	- 2,98
Ipanguaçu	16.951	23.769	36.591	42.748	152,18
Itajá	11.526	17.136	14.423	15.756	36,69
Mossoró	835.961	896.995	1.126.501	1.329.938	59,09
Pendências	70.689	65.950	73.248	86.007	21,66
Serra do Mel	33.211	30.137	40.227	49.146	47,98
Upanema	52.514	54.428	76.488	88.824	69,14

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, tanto no direcionamento das políticas para a agricultura como na demonstração dos resultados das outras atividades econômicas. Dessa forma, na demonstração de desempenho entre as atividades da agropecuária, da indústria e dos serviços, apresenta-se a hipótese de que a agropecuária ainda se mantém possuidora de um importante papel na configuração do conjunto, e tem na atividade da fruticultura irrigada as principais respostas quando se trata da contribuição para o crescimento do produto agrícola e do Produto Interno Bruto. Quando demonstrada a participação nos valores agregados para o período de 1999 a 2003, conforme mostra a TABELA 4, fase áurea das transformações estruturais e da reconfiguração produtiva do espaço rural, o pólo apresentou a média do setor agropecuário maior do que a média do estado. 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 dados de valor mais elevado relacionados à indústria, com a exceção do município de Mossoró que apresenta uma maior diversificação setorial, dizem respeito principalmente às atividades petrolífera (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).

TABELA 4: 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 vez que tratamos da estrutura produtiva e de categorias locais e sócio-territoriais, se faz necessário agora compreender teoricamente, as relações formadoras de vários estilos de agricultura e das diversas dinâmicas produtivas, pois o diálogo acerca das estratégias de desenvolvimento rural aponta para o grande desafio, qual seja, o de mobilizar e regular as relações na direção de arranjos locais ancorados no próprio território. Portanto, baseando-se em pressupostos da Nova Economia Institucional e em experiências rurais de países de capitalismo avançado trataremos, a seguir, de elementos teóricos essenciais na tentativa de contribuir teoricamente na construção de uma noção de “desenvolvimento menos desigual”.

3. 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 em diversas regiões do mundo e caracterizadas pelo padrão da *industrialização difusa*³, 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, a atuação localizada de pequenas e médias unidades de produção em reação à crise do rígido padrão *fordista*⁴, o qual se caracteriza pela produção capitalista em escala industrial. Essa atuação, segundo BAGNASCO (1999), chamou a atenção pela capacidade das firmas inseridas em arranjos, de competirem numa combinação de ações conjuntas e coordenadas entre os agentes. E estas ações resultam, segundo SCHMITZ (1995), numa reorganização geográfica combinando metas econômicas, como flexibilidade e níveis de eficiência coletiva (economias de escopo) a metas sociais, como melhores condições de trabalho, maiores remunerações e participação.

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

³ 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 vestuário, calçados, cerâmica e móveis são comuns em diversos distritos industriais da região da Emília-Romagna, Toscana, etc., mais conhecida como a Terceira Itália.

⁴ 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).

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 locais 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, segundo SCHMITZ (1995), a existência de uma combinação entre regras de interação entre agentes estritamente mercantis e regras de regulação social 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, a combinação eficiente desses fatores não econômicos com econômicos, os mercados em especial, 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 devem ser sempre diminuídos, exigem relações de proximidade muito estreitas entre os agentes, ou arranjos institucionais muito eficientes para regular as relações de produção; a tecnologia dá o caráter contínuo via progresso técnico; e as falhas do mercado, denominadas por NORTH (1990) de “restrições” formais (leis, contratos, etc.) e informais (normas, conduta, costumes, etc.) 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 de produção e alicerçado em graus cada vez maiores de autonomia. Isso é notado em diversos estudos acadêmicos 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, e de cima para baixo, especialmente as advindas do processo de globalização e provocadas pelo grande capital e pelo Estado. Autores, em sua maioria europeus, como PLOEG et. al. (1994 e 2000) e 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. Os projetos de agricultores familiares não são apenas simples reações àqueles que são à primeira vista impostos pelos mais poderosos atores externos. Eles são ativamente construídos, em sua maioria endogenamente, e modificam o espaço, transformam, adotam e/ou contrariam, como respostas diferenciadas às estratégias e circunstâncias geradas externamente por outros.

Na perspectiva defendida por 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. Neste sentido,

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 (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 o desenvolvimento da produção agropecuária permaneça como um processo diversificado e heterogêneo. Dessa forma, a noção de estrutura sócio-econômica não se confunde com as tendências meramente 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*), chama a atenção

para a necessidade da autonomia, ou seja, de um desenvolvimento que na estrutura produtiva seja utilizada certa quantidade de tecnologias externas, mas que seja baseado em condições sociais, ambientais e culturais de cada localidade. Segundo PLOEG et. al., (1994),

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 ocorre quando analisamos a heterogeneidade no interior de cada região específica (PLOEG, 1994).

Esta 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, por exemplo, o aumento na escala e dependência do uso de energia e tecnologias externas ou, por outro lado, uma produção autônoma de insumos (esterco, compostagem, etc.) e da base técnica de produção (biomassa, tração animal, etc.). Para 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. Ele apenas chama a atenção para as experiências dos estilos que procuram adotar de forma intensiva e exclusiva recursos externos, pois estes têm demonstrado como tendência um ambiente de elevada competição, onde acontece uma lógica altamente seletiva em que apenas os 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. Por isso, PLOEG (1995) coloca que é através dos processos produtivos particulares que as relações de produção e os diferentes estilos de agricultura são reproduzidos.

Dessa forma, o *desenvolvimento endógeno*, para PLOEG (1995), pode ser colocado como estratégias localizadas 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 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 PLOEG,

(...) 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 (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.

A partir do diálogo que une os dois autores, enquanto para PLOEG as estratégias de desenvolvimento rural são realizadas a partir de um espaço heterogêneo de diferentes *estilos* de agricultura, para MARSDEN, as estratégias de desenvolvimento rural se dão a partir de *dinâmicas* localizadas do sistema agroalimentar.

Este último autor chama a atenção para a existência de novas faces do desenvolvimento resultantes da reação a forças exógenas: a desigualdade dos espaços rurais regionais. De maneira diferente da sua defesa anterior, 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 estava 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), 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 (MARSDEN, 1998, p.108). 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.

E é por isso, que este autor em seu trabalho de 2003, “The condition of rural sustainability”, pretende explorar novos parâmetros conceituais e teóricos que ajudam a construir o que ele chama de “sustentabilidade rural” e coloca como necessidade, um entendimento mais refinado da regulação social e *governança* do espaço rural, numa forma que não é somente um exame crítico das condições existentes, mas também mostrar as 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. Apesar das variações e tensões que existem no modelo industrial, pode ser postulado que seus princípios permanecem intactos. Aqui, as inovações e o capital de investimento estão promovendo uma localização dos varejistas finais da cadeia produtiva. Com relação à *dinâmica pós-produtivista*, 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. Esta forma de cuidado ou controle social por parte desta dinâmica tende a incriminar o produtor, enquanto protege e modela o meio rural de tal forma que este se mantenha atrativo para a prática de atividades não agrícolas, ou seja, o modelo de desenvolvimento pós-produtivista está interessado na proteção ambiental “pela sua própria causa”. 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 de um modelo de desenvolvimento rural sustentável. 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”, o que faz com que as políticas nacionais sejam apenas marginais no sistema de *governança*. No entanto, devido à ênfase sobre o local, a natureza e a qualidade, os governantes em nível nacional tem encontrado crescentes dificuldades para controlar e regular essa dinâmica.

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 de quinze anos 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, uma vez que os preços relativos de *commodities* têm caído nos últimos dezoito anos. 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 e alguns podem ser novos, mas que incorporem qualidade e autenticidade.

Essas estratégias tendem para um desafio da agricultura familiar na construção e fortalecimento de mercados locais e um afastamento sistemático da dependência resultante do avanço do monopólio do capital, o que tem sido uma grande preocupação nas discussões da economia agrícola nas últimas décadas. Para MARSDEN (2003), isso se deve à necessidade que tem os agricultores familiares de promover a agregação de valor dos seus produtos, tendo em vista que os sistemas rurais diversificados de produção e consumo dependem em sua grande parte da base agrícola. Além disso, pelo fato de existir uma relativa dificuldade em resistir e se ajustar localmente aos impulsos externos do avanço *fordista*. Neste caso, isso se deve a construção por parte dos agricultores familiares de uma nova configuração da relação de

produção e consumo, ou uma *reinvenção* da agricultura no espaço local, como reação às forças de padronização da globalização, as quais tem como um dos resultados a desigualdade gerada pela *commoditização* de parte, mais hábeis, e não de todos os agricultores.

A partir da compreensão da noção de arranjos produtivos locais e, especialmente, das referências teóricas dos diversos *estilos* de agricultura (PLOEG) e das *dinâmicas* produtivas específicas (MARSDEN), foram apontadas estratégias de reação por parte dos agricultores familiares às forças exógenas da globalização, as quais vêm construindo, no ambiente rural europeu, 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 cabe-nos analisar, à luz da perspectiva do *desenvolvimento endógeno*, as estratégias localizadas e as relações distribuídas pelo espaço rural do Pólo Assu/Mossoró e observar se estas têm reagido às forças exógenas sendo capazes de inserir a agricultura familiar em mercados de bens e serviços, combinando os elementos essenciais para caminhar para um desenvolvimento rural menos desigual e mais sustentável.

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

A área que compõe o Pólo de Desenvolvimento Integrado Assu/Mossoró foi alvo de uma considerável transformação de sua estrutura rural, principalmente a partir da segunda metade dos anos 1990. Os acontecimentos seguiram a lógica nacional, onde forças “neoliberais” advindas da globalização da economia geraram impactos significativos. Neste ambiente, as relações existentes no processo de desenvolvimento são colocadas aqui tentando associar evidências empíricas com as teóricas de PLOEG e MARSDEN e com os pressupostos da Nova Economia Institucional defendidos principalmente por NORTH (1990). Isso, tendo em vista que estes autores colocam, em certa medida, que as relações ocorrem a partir de um sistema econômico que se configura maior do que o mercado.

Os impactos da globalização foram vistos no espaço rural do Pólo muitas vezes como limitações que passaram a inviabilizar as atividades, forçando a criação de estratégias de sobrevivência para os agricultores familiares, como também para produtores maiores e mais estruturados, como é o caso das empresas agroindustriais MAISA e FRUNORTE.

Até então, a atividade econômica das empresas de fruticultura da área do Pólo era sustentada por mecanismos de incentivos do Estado (SUDENE, FINOR, etc.), e a partir da implantação do Plano Real, em 1994, onde o Estado foi forçado a se ausentar cada vez mais do ambiente de mercado e a retirar suas políticas de incentivos, as empresas começaram a passar por dificuldades. Com a falência do aparato estatal que as sustentava, e com a facilidade de mobilidade de capital proporcionado pela globalização, o modelo local de sustentação dessas empresas passou a se mostrar, de fato, a sua inviabilidade. 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.

Uma das estratégias de sobrevivência das grandes empresas inicialmente foi a de tentar diminuir seus custos saindo da fase da produção de frutas e buscar uma “integração” com a agricultura familiar. Nesse contexto, o Rio Grande do Norte era o estado do Nordeste que apresentava melhor desempenho no avanço da reforma agrária, principalmente na região de Mossoró. As empresas viram nisso uma possibilidade para tentar amenizar sua situação e, num acordo com o INCRA, 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 PLOEG (1994), se *mercantilizando* até atingir o padrão de produção para o mercado externo. Isso através da integração com as empresas, as quais atuavam como âncoras, como é o caso da MAISA, na área de influência de

Mossoró e da FRUNORTE, na área de influência de Açú. Estimulada pela política de financiamentos especiais para as áreas reformadas, como o PROCERA, e depois o PRONAF, este último criado em 1996, difundiu-se na região do Pólo a produção irrigada em pequenas áreas com base na agricultura familiar, geralmente exploradas de forma coletiva. A área de produção inicial nos projetos de assentamento para o ano de 1997 é mostrada na TABELA 5.

TABELA 5: 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	Açú	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 estratégia de “integração”, sob o comando da MAISA e da FRUNORTE não se dava exclusivamente com a produção das áreas de assentamento. Essa iniciativa se generalizou abrangendo alguns agricultores familiares e médios produtores privados da região. Nesta estratégia, o conhecimento técnico e as habilidades, adquiridos na prática pelos “integrados”, e transmitidos pela empresas, se tornaram importantes quando refletidos num processo contínuo de aprendizagem. Isso aconteceu a partir de um estilo de agricultura, em que PLOEG (1995) chama atenção, que passa a adotar de forma intensiva e exclusiva insumos externos, e onde a necessidade de atualização tecnológica conduz a uma elevada competição e seleção em que apenas uns 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 contribuía para altos custos de transação, em função da assimetria no conhecimento das informações, principalmente as relacionadas com a comercialização, as quais eram mantidas em total sigilo pelas empresas.

As atividades de beneficiamento, como o acondicionamento e classificação, eram realizadas pelas empresas em seus *packing houses*. Começa assim a ser constituída uma demanda específica no Pólo por força de trabalho não-agrícola, sendo absorvidos geralmente ex-funcionários das empresas âncoras e agricultores desempregados. Segundo SILVA (2000), a MAISA e a FRUNORTE chegaram a contratar, no auge do modelo, 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 mais incapazes de se sustentar no modelo vigente, o qual com os impactos de forças

externas tornou-se inviável a partir do final da década de 1990. Dessa forma, as principais âncoras da fruticultura, 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, onde parte do espaço aberto passou a ser 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.

Por outro lado outro tipo de configuração aconteceu, dessa vez pela parte do segmento da agricultura familiar. Seguindo a tendência de bom desempenho do processo de reforma agrária, este segmento 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 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, cerca de 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, a qual mais se aproxima do diálogo sobre os *estilos* de agricultura de PLOEG (1995) e das *dinâmicas* pós-produtivistas de MARSDEN (2003), num modelo de *desenvolvimento endógeno*, o município de Serra do Mel se destaca dos demais do Pólo. Este, que iniciou como um projeto público de colonização em 1974, evoluiu e nos anos 1990 se inseriu em mercados, entre eles o externo (exporta castanha de caju para a Europa e EUA), via implementação da lógica do *desenvolvimento local*. Para conseguir isso, foi aplicada uma política reguladora e direcionada para um desenvolvimento rural mais autônomo e fortemente calcada na agricultura familiar e no cooperativismo. Serra do Mel é o município que possui a presença mais significativa do cooperativismo no Pólo e no estado, e o seu modelo de desenvolvimento rural proporcionou a agricultores familiares deixar sua condição de pobreza e se integrar à lógica global via inserção no mercado de bens e serviços.

Para tanto, se buscou construir o que se define *capital social*⁵, através da concepção e aplicação de um planejamento construído de forma participativa, acesso dos agricultores familiares a recursos financeiros de fontes oficiais e articulação entre agentes e instituições, com vistas à integração das atividades e agregação de valor do principal produto local: o caju.

A reconfiguração vista no espaço rural do Pólo, pelo lado da agricultura familiar via reforma agrária, pode ser notado no número de assentamentos, da área e de famílias assentadas da TABELA 6, onde estão concentrados 30,96%, 46,93% e 41,58% do total do estado, respectivamente. Além disso, chama a atenção os municípios de Mossoró, antes sede da MAISA, e Carnaubais, da FRUNORTE, os que mais detém áreas reformadas.

TABELA 6: 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

⁵ Nossa visão de capital social aqui é tomada de PUTNAM (2003), a qual destaca que “a articulação da sociedade civil não depende da (é diferente a) ação de governos, e afirma que o capital social é “*path dependent*”, quer dizer, resultado de inércias históricas e culturais. Isso explicaria, segundo Putnam, a diversidade de sociedades.”

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, a qual já se encontrava difundida e apropriada pelos assentados e pequenos e médios produtores privados, antes “integrados”, quando estes adotavam um padrão tecnológico semelhante ao desenvolvido por elas. Isso fez surgir uma demanda específica pelas tecnologias externas, antes fornecidas pelas empresas, sendo esta demanda logo suprida pela formação de vários estabelecimentos, principalmente em Mossoró, especializados na comercialização de insumos e implementos para irrigação. O beneficiamento passou a ser feito em *packing houses* menores de grupos de médios produtores e a comercialização a ser uma atribuição de escritórios privados. E a necessidade constante de atualização tecnológica, fruto da competição e inovação, passou a ser atribuição dos serviços de assistência técnica realizados pelo Estado, via EMATER e ONG’s, e por escritórios privados.

Dessa forma, percebe-se que, no espaço rural do Pólo a globalização da economia tem gerado impactos significativos, os quais têm proporcionado a inserção de grupos sociais minoritários, mas no sentido do desenvolvimento desigual apontado por PLOEG e MARSDEN. E a lógica de desenvolvimento do progresso tecnológico passou a se assemelhar muito mais com o tipo de *estilo mercantil* de agricultura de PLOEG (1995) e de *dinâmica* agroindustrial de MARSDEN (2003). Neste caso, a produção de uma cultura comercial predominante (o melão) promove um processo de *commoditização* e, com isso, uma dependência e subordinação do uso intenso de recursos externos. Nesse espaço rural que se promove a padronização e não a diversificação, o qual os países desenvolvidos estão evitando a todo custo, os agricultores familiares passam a ter pouca autonomia, e a busca pelos processos de diversificação tende a ser cada vez mais subordinada e capitaneada 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 onde organizações são, como defende NORTH (1990), (...) *dotadas de um propósito designado para maximizar riqueza, renda e outros objetivos definidos pelas oportunidades oferecidas pela estrutura institucional da sociedade.*

Num plano mais estratégico, a criação pelo Banco do Nordeste do *Farol do Desenvolvimento*, em 1999, é um exemplo disso. O Farol foi criado para ser um espaço de discussão e viabilização de soluções para o *desenvolvimento local*. Ele tem 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 Banco do Nordeste, principalmente nos municípios dos Pólos de Desenvolvimento. Na linha da troca de conhecimento, o Farol 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. Essa sistemática coincide com os mais recentes paradigmas da Economia Institucional no âmbito das abordagens sobre o desenvolvimento local.

Porém, as organizações que atuam no Pólo sob a influência do arranjo institucional estimulado pelo Farol ainda tomam por base para as suas ações, a concepção de *integração* defendida pelo Banco do Nordeste nos anos 1970. Este último, mesmo sendo o agente responsável pela difusão da concepção de desenvolvimento local e endógeno, para a qual foi criado o Farol, tem dado sinais de que defende o modelo de integração em que as relações no espaço rural do Pólo Assu/Mossoró se dão no sentido contrário, ou seja, capitaneadas pelas empresas globalizadas e seguidas pelos agricultores familiares de forma dependente.

5. CONCLUSÕES

Como foi evidenciado, o diálogo a respeito do desenvolvimento dá ênfase ao fato deste concentrar a atenção no papel decisivo da organização social e produtiva local em espaços determinados, levando-nos a dar importância a fatores não econômicos como autonomia, mobilidade social, cooperação, formação de redes locais e regionais, espírito inovador e empreendedor e diversificação. Isso nos remete a reações às forças externas a partir de estratégias localizadas, o que dá a noção de *desenvolvimento endógeno*. Neste sentido, essas reações, as quais tem a capacidade de emergir, devem possuir o poder de se expandir e de envolver mais agentes, além de apontar novos caminhos e direcionar para um estilo autônomo de desenvolvimento para a economia local, onde o rural é uma peça essencial.

No que confere a reconfiguração que vem ocorrendo no espaço rural do Pólo Assu/Mossoró, constata-se uma tendência de desenvolvimento desigual com o avanço cada vez maior da lógica capitalista nas atividades rurais e a ausência de um arranjo institucional eficiente de regulação. 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), e para que esta diminua, pelo menos, a dependência e subordinação do modelo produtivo de uso intensivo de recursos externos. Na verdade, o que vem sendo construído é um tipo de desconexão a partir da crescente *comoditização* 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.

Percebe-se, portanto, que enquanto nas regiões rurais de países desenvolvidos os agricultores familiares vêm lutando por mais autonomia nos processos através de estratégias localizadas de diversificação, e resistem ao uso de insumos externos, no espaço rural do Pólo Assu/Mossoró a reconfiguração ocorre no sentido inverso, onde o aparato institucional influenciado pelo *Farol do Desenvolvimento* ainda insiste em direcionar para a *mercantilização*. Mesmo assim, se afirma a hipótese inicial de que o desenvolvimento rural na área do Pólo ainda pode e deve ser pensado e discutido a partir da lógica do desenvolvimento endógeno. Isso como um eixo estratégico para um desenvolvimento mais amplo, dinamizado a partir da contribuição de ações localizadas e desenvolvidas pelo segmento da agricultura familiar. Dessa forma, nos termos da questão colocada aqui cabe ressaltar que o modelo do Pólo Assu/Mossoró, da forma como foi concebido e se desenvolve, apresenta limitações ao resgate da agricultura familiar e da sustentabilidade, entretanto, serve e deve ser utilizado como ponto importante no debate em torno do desenvolvimento rural.

6. BIBLIOGRAFIA

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;
- 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.
- 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*, New York, 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.
- PUTNAM, Robert. D. (1993) *Making Democracy Work. Civic traditions in modern Italy*, Princeton, NJ: Princeton University Press. 258 pages.
- SCHMITZ, H. *Collective Efficiency: growth path for small-scale industry*. *The Journal of Development Studies*, vol. 31, nº 4, april, 1995.