

Desenvolvimento Rural em Áreas de Intervenção Estatal do Nordeste: o caso do projeto de irrigação Baixo-Açu

Emanoel Márcio Nunes

- Economista.

Professor da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN).

- Mestre em Desenvolvimento Econômico pelo Instituto de Economia da Universidade Federal de Uberlândia (IE/UFU).
- Doutorado em Desenvolvimento Rural pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

Antonio César Ortega

- Economista.

- Professor Adjunto do Programa de Pós-Graduação do Instituto de Economia da Universidade Federal de Uberlândia (IE/UFU).
- Doutor pela Universidade de Córdoba (Espanha).

Kalianne Freire Godeiro

- Engenheira Agrônoma pela Escola Superior de Agricultura de Mossoró (ESAM).

Resumo

Contribui com o debate sobre estratégias de desenvolvimento rural a partir da análise da evolução de áreas de produção agrícola planejadas pelo Estado no Nordeste, neste caso o Projeto Baixo-Açu no Estado do Rio Grande do Norte. O método utilizado foi o estudo de caso. A fragilidade observada no método foi a de ser um tempo de apenas um ano para as informações primárias obtidas dos agricultores, não sendo suficiente para demonstrar uma dinâmica maior. Defende a hipótese de que o desenvolvimento rural, mesmo o que ocorre em áreas de intervenção estatal como o Baixo-Açu, pode ser pensado a partir de uma síntese que vise combinar estratégias bottom-up e top-down. A partir de perspectivas que buscam dar conta da interpretação do desenvolvimento rural no Brasil e da análise das informações coletadas, a hipótese não foi plenamente constatada. Conclui que, ao constituir-se como um ambiente de produção através de um projeto de irrigação, o Baixo-Açu não vem sendo capaz de liberar sinergias para que o desenvolvimento ocorra de maneira autônoma e endógena – e de forma espontânea. Portanto, a influência marcante do Estado configura-se mais como limitação que como promoção do desenvolvimento rural.

Palavras-chave:

Agricultura Familiar, Áreas de Intervenção Estatal, Desenvolvimento Rural.

1 – INTRODUÇÃO

A modernização à qual foi submetido o meio rural brasileiro, principalmente a partir de 1965, deu-se de forma parcial deixando de fora amplos segmentos dos agricultores, especialmente os familiares. Para estes, entretanto, a não-inclusão resultou na garantia de um forte vínculo entre a produção e mercados locais. Porém, este vínculo já não mais se sustenta no contexto atual, onde muitos destes espaços, mesmo continuando fora dos circuitos de produção, são cada vez mais penetrados pelos processos de valorização e materializados em uma abertura comercial que homogeneiza espaços heterogêneos. Neste contexto, o qual se caracteriza pela globalização da economia, o desafio da agricultura familiar, com uma capacidade cada vez mais estreita de inserção no mercado, é reinventar-se para se inserir.

Se impactos do processo de globalização, presentes em maior ou menor grau nas diferentes regiões e municípios brasileiros, têm acirrado o processo de exclusão e desagregação da produção familiar, este desafio da reinvenção tem tido algumas respostas: as cooperativas e associações de agricultores familiares; a negociação com o poder público local e com instituições bancárias visando obter recursos que viabilizem os investimentos; e a agregação de valor por via de integração. De outra forma, estariam excluídos do mercado.

Assim, a questão aqui colocada é se esta capacidade de resposta, que muitas vezes nem se esboça, pode emergir e se expandir tanto no sentido de envolver mais agentes quanto de apontar novos caminhos e direcionar para uma trajetória mais diversificada e autônoma de desenvolvimento da própria economia local, em que o rural é uma peça essencial.

Afirmativamente, a hipótese é que o desenvolvimento rural, mesmo o que ocorre em áreas de intervenção estatal como o Projeto Baixo-Açu, objeto deste trabalho, pode e deve ser pensado a partir de uma síntese que vise combinar estratégias *bottom-up* e *top-down*, não somente como forma de reação e de superação das dificuldades dos agricultores familiares, mas, sobretudo, como eixo estratégico para um desenvolvimento mais amplo, dinamizado a partir da contribuição de ações localizadas desenvolvidas pela agricultura familiar.

Assim, a partir de uma tentativa de associar o debate teórico recente acerca da perspectiva do desenvolvimento rural no Brasil com a trajetória do Projeto Baixo-Açu, no Rio Grande do Norte, cabe perscrutar até que ponto essa experiência tem cumprido o papel histórico de constituir-

se num referencial que resgate a agricultura familiar. Nos termos da referida questão, faz-se necessário avaliar se esta experiência, na forma como foi implementada e no seu alcance, contribui de fato para servir de referência nas discussões em torno de um projeto de desenvolvimento rural.

2 – DESENVOLVIMENTO RURAL E AGRICULTURA FAMILIAR: UM DEBATE RECENTE

O debate em torno do desenvolvimento rural, em que o caráter meramente agropecuário das atividades gera controvérsias, vem sendo intensamente colocado na pauta das principais discussões, trazendo para a ordem do dia o destaque da agricultura familiar como instrumento indispensável na elaboração de políticas e estratégias de desenvolvimento para o rural brasileiro. Para Navarro (2001), outros temas, na mesma direção, vêm ocorrendo com os estudos sobre as características do atual modelo, no que diz respeito à reestruturação da agricultura e num contexto de economia globalizada.

A maior parte das discussões que ocorrem atualmente na busca de estratégias de desenvolvimento para o rural, tanto as fora do âmbito do Estado brasileiro como as defendidas por este, são recentes, ou seja, datam da segunda metade da década de 1990. No Brasil, conforme observa Navarro (2001), o tema desenvolvimento rural torna-se relevante, ainda que apresente algumas diferenças conceituais em torno dele (desenvolvimento rural, local, territorial, sustentável etc). Sua oportunidade é reforçada, por exemplo, pela verificação de não existir no Brasil uma consolidada tradição de análise das políticas públicas que investiguem amplamente as iniciativas dedicadas ao rural em nossa história agrária recente.

O que se torna evidente, na verdade, e o que veremos a seguir, a partir da contribuição de alguns autores, é a urgência que se apresenta para tornar o desenvolvimento rural mais direcionado à viabilização da agricultura familiar e, conseqüentemente, inclusão dos agricultores marginalizados pelo modelo de crescimento agrícola predominante.

2.1 – O Novo Rural Brasileiro

Há poucas décadas não se pensava que haveria um decréscimo gradual e persistente do emprego total dos setores industriais, à semelhança do que ocorria nas

atividades agrícolas, nem que o emprego autônomo e outras formas flexíveis nas relações de trabalho características do meio rural viessem a ser uma alternativa à estrutura fordista das indústrias modernizadas. Nos países periféricos, o Brasil inclusive, atualmente, já se pode observar o fenômeno dos agricultores de tempo parcial, embora sem a mesma magnitude que assume nos países centrais. De acordo com Silva (1997), é evidente que há diferenças substanciais, ainda que não se possa observá-las, em dimensões diferenciadas, tendo como base às particularidades das diferentes regiões brasileiras. No Brasil, a região Sul é a que se configura com o maior grau de semelhança, tendo em vista a descentralização industrial proporcionada pela industrialização difusa, em que o setor coureiro-calçadista estudado por Schneider (1999), além de outros setores como o têxtil, por exemplo, representam bem esse fenômeno.

A importância das ocupações não-agrícolas é evidenciada por Silva (1997), dando ênfase às oriundas do ambiente caracteristicamente urbano, as quais são geradas por indústrias e agroindústrias que encontram no meio rural o ambiente adequado para sua proliferação, favorecidas pelo processo de difusão fruto da descentralização. Para Silva (1997), um dos fatores a ser levado em consideração quanto a essas ocupações não-agrícolas é o nível de renda proporcionado pela maioria delas, pois se apresentam, geralmente, superiores às rendas geradas pelas atividades meramente agrícolas. Neste sentido, dentre “[...] as principais atividades não-agrícolas com importância crescente no ambiente rural brasileiro deve-se destacar, em primeiro lugar, aquelas relacionadas com a proliferação de indústrias, em particular das agroindústrias, no meio rural” (SILVA, 1997, p. 83).

No entanto, referindo-se ao debate em torno da elaboração de uma estratégia de desenvolvimento rural para o Brasil, Silva, Von de Weid e Bianchine (2001) constatarem que esta estratégia à luz do novo mundo rural, tem que ser vista pelo lado da necessidade urgente de inclusão da parcela de agricultores familiares que foi historicamente marginalizada pela modernização conservadora¹ da agricultura brasileira. Estes agricultores representam o principal sentido para se pensar em estratégia de desenvolvimento rural, pois configuram o resultado da liberação de força de trabalho da agricultura moderna em seu processo de complementação da mecanização, prin-

cipalmente na fase da colheita de culturas anteriormente fortes demandantes de mão-de-obra como cana, laranja, café, algodão etc. As implicações desse diagnóstico para as políticas destinadas ao meio rural são várias, em especial para a reforma agrária, que, para Silva (1997, p. 94) não mais precisa ser necessariamente agrícola. Entretanto, a defesa deste autor é a de uma estratégia de desenvolvimento rural incluyente, a partir da criação de empregos não-agrícolas nas zonas rurais, sendo esta, portanto, a estratégia capaz de, simultaneamente, reter a população rural pobre nos seus atuais locais de moradia e, ao mesmo tempo, elevar o seu nível de renda, considerando a integração campo-cidade e gerando um importante dinamismo em nível local.

O novo rural brasileiro, na concepção de Silva, Von de Weid e Bianchine (2001), representa um conjunto de transformações, que devem ser analisadas a partir de todo o ambiente rural e não se limitando apenas ao agrícola e ao pecuário. Nesse sentido, a perspectiva do novo rural constitui-se num elemento importante para a elaboração de uma estratégia concebida a partir de uma visão holística que contempla as potencialidades da economia rural, dando ênfase à inclusão por via da expansão das atividades não-agrícolas, em relação à diminuição gradual do exercício das tarefas meramente agrícolas. Busca-se, ainda, dentro do enfoque dado pelo novo mundo rural dos países desenvolvidos, promover a inclusão social, o caráter multidimensional e o manejo sustentável dos recursos naturais a partir das potencialidades locais.

Esta é, portanto, uma das formas adequadas e necessárias na elaboração de estratégias para o rural, especialmente para a agricultura familiar brasileira, já acontecendo há décadas em diversas partes do mundo desenvolvido. Essa lógica representa a formação de relações socioeconômicas geradoras de atividades que não respeitam as fronteiras formais entre o rural e o urbano, caracterizando-se, assim, “[...] numa estratégia de desenvolvimento rural que vem implícita a inclusão do urbano, espaço que lhe é contíguo e que representa, na maioria das vezes, a sua fonte de dinamismo maior” (SILVA; VON DE WEID; BIANCHINE, 2001, p. 17).

Ainda no debate acerca das estratégias para o rural, fora das fronteiras formais que separam e exaltam o urbano em detrimento do rural na maioria dos municípios do Brasil, o desenvolvimento territorial também não consegue ver o rural e o urbano como eixos distintos de desenvolvimento, sendo antes constituído de uma dinâmica semelhante. Nesta contribuição, como veremos

¹ Conceito utilizado como destaque ao processo de modernização da agricultura brasileira que ocorreu sem realizar as alterações necessárias na estrutura fundiária e mantendo, de forma evidente, as relações conservadoras de força e poder no campo e a desigualdade econômica e social.

a seguir, um dos pontos comuns com a perspectiva do novo rural é a preocupação com as oportunidades de ocupação no meio rural, por via de atividades não-agrícolas, num contexto em que a nova ruralidade não é mais vista como sinônimo de atraso.

2.2 – O Desenvolvimento Territorial

Atualmente, qualquer esforço sério de desenvolvimento rural passa pela maximização de postos de trabalho remuneradores. Para alguns autores, é isso que pode garantir um processo gradual de redução da pobreza e a possibilidade de segurança alimentar no país.

Segundo observações feitas por Navarro (2001), constata-se em diversas partes do mundo uma certa redistribuição espacial de atividades econômicas, o que revela uma busca de localizações territoriais de menores custos para os investimentos, em resposta à maior competição promovida pela desregulamentação e pela abertura comercial. Com base em regiões que engendraram uma lógica local de desenvolvimento, Veiga *et al.* (2000, p. 97) observam que, no desenvolvimento rural, quando existem condições propícias à consolidação de sistemas agrários baseados em unidades familiares, torna-se inevitável a diminuição do agrícola decorrente da elevação da produtividade, que tende a ser compensada pela proliferação de ocupações não-agrícolas.

Para Veiga *et al.* (2000), a crença de que o caminho do campo é o da grande empresa e assalariados só faz sentido se esse caminho for o do subdesenvolvimento, pois as ações mais importantes neste aspecto têm sido as desenvolvidas a partir de organizações de agricultores familiares, expressas em algumas dinâmicas locais e regionais que mais estão contribuindo para a ampliação das oportunidades no meio rural.

Neste sentido, Navarro *et al.* (2001) constata que uma região rural terá um futuro tanto mais dinâmico quanto maior for a capacidade de diversificação de sua economia local impulsionada pelas características de sua agricultura. Esta é uma característica que Veiga *et al.* (2000) também defendem e que se contrapõe, de forma evidente, com a agricultura empresarial e capitalista. Dessa forma, a agricultura familiar é colocada diante de um desafio quando na condição de instrumento fundamental para contribuir com o desenvolvimento rural, tendo em vista os limites formais² entre o rural e o urbano e as formas de utilização do espaço e do território.

2 Na concepção de Veiga et al (2000), os limites de fronteira existente nos municípios brasileiros e que são frutos de decreto do Estado Novo da

Para Veiga *et al.* (2001), poucos se dão conta de que a opção por um rápido processo de inovação na indústria e nos serviços não é possível sem a adoção de uma estratégia de desenvolvimento rural que dê preferência à expansão da agricultura familiar e à formação de uma classe média no meio rural. Assim, deve-se levar em conta a sua importância dentro de um plano nacional e de forma horizontal, através da ocupação uniforme do espaço e território.

Conforme observam Veiga *et al.* (2000, p. 138), onde predominou a lógica da grande propriedade, as condições de moradia são precárias, quase não existem formas de lazer e a desigualdade está sempre presente. Ao contrário, onde predomina a agricultura familiar, existe uma vitalidade social responsável pelo dinamismo do desenvolvimento territorial. Esta vitalidade é estimulada pelo processo de mudança do ambiente educacional e pela formação de redes entre agentes e instituições que extrapolam os limites setoriais criando mercados que valorizam potencialidades locais e que vêm sendo enfatizadas por economistas e outros estudiosos das sociedades rurais quando se referem ao capital social³.

A organização do espaço específica da região centro-norte da Itália, como explica Bagnasco (1999), mostrou que essas comunidades locais haviam estabelecido há muito tempo uma boa divisão territorial do trabalho entre cidade e campo, uma organização articulada da sociedade urbana e uma rede muito densa de comunicações. E para Veiga *et al.* (2000), a relação entre essas formações locais e o empreendedorismo acaba sempre por enfatizar os fatores locais e culturais que às vezes são compactados na noção de capital social, ou seja, um complexo de instituições, costumes e relações de confiança que estimulam três dobradinhas fundamentais: a da concorrência com a cooperação, a do conflito com a participação e a do conhecimento local e prático com o conhecimento científico. Neste sentido, o desenvolvimento territorial representa uma força que estimula as atividades num mesmo espaço,

era Vargas, representam um enorme obstáculo quando da necessidade de elaboração de estratégias de desenvolvimento rural, pois a maior valorização do urbano em detrimento do rural é um dos motivos que inibem o direcionamento de políticas públicas para o meio rural brasileiro.

3 Nossa visão de capital social aqui é tomada de Putnam (2002), sintetizada por Estrada (1999), e que 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, na opinião de Putnam, que ocorra uma grande diversidade de sociedades com diferentes graus de intervencionismo estatal. [...] vê as relações estado-sociedade como um jogo de ‘soma diferente de zero’.”

mediante a implementação de políticas ascendentes (de baixo para cima).

Dessa forma, as possibilidades de desenvolvimento de qualquer comunidade rural dependem muito dos laços que ela mantém com os centros urbanos, particularmente com as cidades-pólos de sua própria região, revelando que são as regiões rurais com relativa integração com centros urbanos as que mais geram empregos, e que algumas das essencialmente rurais e fortemente ligadas às principais cidades da região, como a Baixa-Baviera, por exemplo, estão entre as mais dinâmicas. Foi por perceber o desenvolvimento de regiões rurais possuidoras de uma determinada densidade de unidades familiares de produção integradas fortemente com o ambiente urbano, que a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) resolveu assumir o conceito de ruralidade não mais como sinônimo de atraso.

Conforme constatam Veiga *et al.* (2000, p. 172), foi com base em ambientes rurais constituídos por uma agricultura familiar dinâmica e sempre muito ligada a atividades urbanas, como comércio e serviços, que se desenvolveram localmente institutos de formação profissional, redes bancárias e sistemas de comunicação que mais tarde engendraram a característica difusa de industrialização.

Por isso, para este autor, a necessidade de elaboração, nessas localidades, de uma estratégia tendo em vista construir um ambiente institucional onde vigorem as principais características da descentralização. Um ambiente institucional que só existe em espaços rurais fortemente marcados por uma agricultura familiar consolidada, diversificada e uma população relativamente jovem que combina um processo endógeno de urbanização e industrialização descentralizado e promissor. Para Navarro (2001), algumas partes da região Sul do Brasil servem de exemplo; são as que têm conseguido estabelecer um desenvolvimento mais equilibrado, com geração de emprego em várias atividades absorvendo tanto os excedentes de força de trabalho local quanto os de outras regiões.

O declínio da importância da atividade agrícola no território, tanto nas regiões da Europa como no Brasil é, no entanto, acompanhado pelo emergir neste de ocupações não-agrícolas. E no bojo dessas ocupações, a ação coletiva pelo Estado e a preocupação com a questão ambiental se fazem presentes. Isso acontece quando são inseridos valores morais⁴ nas estratégias

4 O segmento da agricultura familiar se constitui no ambiente de maior característica quanto à prática desses valores, principalmente quando é expressa pelo agricultor familiar a preocupação com a necessidade de

como a valorização de recursos locais, sejam eles bens primários de qualidade, artesanato tradicional, atividades educacionais, culturais e de lazer (VEIGA *et al.*, 2000, p. 195).

As dimensões territoriais, encontradas nas contribuições sobre estratégias para o rural, fundamentam o modelo de desenvolvimento e não de crescimento. Partindo de experiências na região Nordeste, neste caso específico da evolução do Projeto Baixo-Açu no Rio Grande do Norte, procuramos observar como as políticas podem contemplar, ou não, regiões e espaços rurais de modo mais abrangente, incorporando amplos segmentos populacionais nas estratégias de desenvolvimento local em espaços rurais. É o que veremos daqui em diante.

3 – TRANSFORMAÇÕES OCORRIDAS NO SISTEMA AGRÍCOLA DO VALE DO AÇU-RN A PARTIR DA IMPLANTAÇÃO DE PROJETOS DE IRRIGAÇÃO NOS ANOS 1980 E 1990

A região do Vale do Açu, no Estado do Rio Grande do Norte, a partir da segunda metade da década de 1980, e por toda a década de 1990, foi palco de importantes transformações rurais. A barragem Armando Ribeiro Gonçalves, construída entre os anos de 1981 e 1983, desencadeou um intenso processo de mudança e convergência de forças e interesses em toda a região, e a grandiosidade da construção da barragem e as perspectivas em sua volta foram as principais causas desse processo.

Conforme aponta Pinheiro (1991), neste cenário tinham-se grandes proprietários de terra detentores do poder econômico e político local, sustentado pelas culturas do algodão, da pecuária e da cera de carnaúba, de um lado, e o Estado determinado a integrar o Nordeste “atrasado” por via de reprodução do padrão agrícola do Centro-Sul, por outro. E numa outra esfera estavam as instituições sindicais e a Igreja com seus trabalhos junto às comunidades rurais.

Os grandes produtores locais, do complexo rural algodão-pecuária-cera de carnaúba ficaram inicialmente de fora, pois o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (Dnocs), órgão responsável pela implantação do Projeto Baixo-Açu, desprezava a classe política local.

preservar a pouca quantidade de terra que possui, pois essa será deixada para gerações futuras e é dela que adquire o sustento e a qualidade de vida da família, além de representar, sobretudo, o ambiente principal de reprodução.

Tabela 1 – Área Irrigada ao Longo do Rio Piranhas-Açu, Municípios com Empresas Instaladas e Principais Culturas Desenvolvidas em 1990

MUNICÍPIO	EMPRESA	Ha IRRIGADOS	PRINCIPAIS CULTURAS
Açu/Ipanguassu e Carnaubais	Frunorte	781	Melão, manga, uva, acerola
Açu	Agroknoll Ltda.	200	Melão, banana, uva, manga, tomate
Açu	São Guilherme	74	Algodão, milho e feijão
Açu	Tropik Ltda.	49	Melão
Açu	Leônidas Júnior	28	Melão
Ipanguassu	Finobrasa	1.600	Algodão, milho e manga
Ipanguassu	Taisa	400	Algodão e milho
Ipanguassu	Agrovale	180	Manga, laranja e mamão
Ipanguassu	Veneza	56	Manga, feijão e melão
Ipanguassu	Seridó Ltda.	38	Algodão e manga
Ipanguassu	Nasa	31	Melão
Carnaubais	Fazenda Mutamba	14	Algodão
TOTAL	-	3.451	-

Fonte: Aranha (1995).

O Dnocs priorizava principalmente os interesses que ultrapassavam o âmbito da esfera estadual e que “defendiam” o que Silva (1999) chama de modernização conservadora, ou seja, a modernização sem a alteração da estrutura fundiária.

Segundo Pinheiro (1991), as oligarquias dos complexos rurais locais encontravam-se impotentes frente aos interesses de setores dos complexos agroindustriais brasileiros. A isso se somavam ainda outros fatores externos como os cinco anos de seca de 1978 a 1983 e a suspensão do crédito agrícola por via de Decreto⁵, responsáveis pelo enfraquecimento dos latifundiários e pela pauperização dos agricultores familiares. O fato de os grandes proprietários locais e de os agricultores familiares estarem mais enfraquecidos fez com que a situação se tornasse favorável à entrada na região dos capitais de setores dinâmicos nacionais, predominando os ligados à indústria têxtil (PINHEIRO, 1991).

Das empresas que se instalaram no Vale do Baixo-Açu a partir de 1985, predominaram as da cotonicultura irrigada, conforme Tabela 1, seguindo uma tendência do mercado nacional e internacional, que passaram a se dedicar também ao desenvolvimento da fruticultura irrigada, com vistas à produção de frutas de mesa destinadas à exportação e a mercados do Centro-Sul do país. Das empresas instaladas e destinadas à cotonicultura, destacavam-se: a Finobrasa Agro-industrial S. A., do grupo Vicunha; a Taquaritinga Agro-industrial S.A. (Taisa), do grupo Cianê; a São Guilherme, do grupo

Giorgi; a Fazenda Mutamba e a Seridó Ltda. As empresas voltadas à fruticultura irrigada eram as seguintes: a Fruticultura do Nordeste (Frunorte), a Agroknoll Ltda., a Agrovale, a Tropik Ltda., a Veneza Ltda., a Leônidas Júnior e a Nasa.

Essa entrada de capitais do setor têxtil na região ocorreu a partir de 1985, devido à decadência da cultura do algodão de sequeiro que se encontrava inviabilizada desde os anos 1970 pela praga do bicudo⁶. Além disso, as condições climáticas do Vale do Baixo-Açu, a água represada pela barragem Armando Ribeiro Gonçalves e a baixa capitalização dos grandes proprietários e dos agricultores familiares favoreceram a entrada das empresas, as quais passaram a cultivar o algodão irrigado destinado aos mercados nacional e internacional.

Uma importante colocação apontada por Pinheiro (1991) diz respeito à redução da área cultivada de algodão irrigado, em função da superação do padrão de produção adotado na época, o que gerou alterações nas relações de trabalho. A constatação disso se dá a partir das observações quanto à totalidade de hectares irrigados pelos grandes empreendimentos e por pequenos irrigantes, pela existência da parceria nestes cultivos irrigados e pela estruturação dos mercados de terras e de força de trabalho.

Assim, conforme Pinheiro (1991), dos 1.800ha irrigados estimados por Silva (1988, p. 79), chegou-se

5 O decreto 76.046 considerou de utilidade pública e de interesse social a ação desapropriatória do Estado sobre 160 mil hectares no Vale do Baixo-Açu, área prevista de abrangência do Projeto de Irrigação e que seria de influência da barragem. Com isso, ocorre a suspensão do crédito agrícola em toda essa área a partir de 1974 e o bloqueio nos cartórios da alienação dos imóveis rurais até 1980.

6 O bicudo (*Anthonomus grandis*) é um pequeno inseto que possui um ferrão dianteiro em forma de bico, daí seu codinome “bicudo”, que utiliza para perfurar o casulo do algodoeiro que se forma antes da pluma para se reproduzir. Ele surgiu no Brasil por volta de 1973 nas proximidades do Aeroporto Viracopos em Campinas; em 1975-76 já dizimou a produção de algodão em alguns estados nordestinos e, no início da década de 1980, passando a dizimar as plantações de algodão de todo o país, tendo sua ação mais evidente na região Nordeste.

em 1990 a um total de 3.451ha, significando um incremento de quase 100% neste período. Observou-se também que as relações de trabalho do tipo parceria foram sendo eliminadas das empresas afirmando, no entanto, a intensificação do assalariamento segundo a noção dada pela lei geral do capitalismo em Lênin (1985). Essa substituição das relações de trabalho se deu com a falta de preço do algodão nos mercados internacionais, forçando os grandes empreendimentos, como a Finobrasa, Taisa e São Guilherme a deixarem de praticar a parceria, preferindo intensificar a mecanização.

O sistema de parceria envolvia os grandes e médios empreendimentos como fornecedores de sementes selecionadas de algodão para plantio irrigado e assistência técnica, além de outros insumos aos pequenos irrigantes. Estes últimos, vinculados numa relação que lembra a tendência anunciada por Kautsky (1980) de integração e subordinação ao capital, comprometiam-se a produzir o algodão que seria entregue aos grandes estabelecimentos, os quais se encarregavam da comercialização e descontando os adiantamentos feitos a título de financiamento aos pequenos irrigantes.

A empresa Taisa, do grupo Cianê, mesmo antes de 1990, já tinha elaborado para sua área no Vale uma estratégia para diversificar os cultivos irrigados, introduzindo a produção de frutas como manga e maracujá. Ou seja, a opção da Taisa pela fruticultura irrigada mostra que o cultivo de algodão irrigado no cenário econômico da época, ano de 1990, só se manteria a partir de um padrão técnico intensivo em capital. Ancorada no poderoso grupo têxtil Vicunha, a Finobrasa passou a mecanizar a produção, numa estratégia de verticalização. O aparato tecnológico demandava uma capacidade elevada de investimento em capital para poucos e exigia a obtenção de altos índices de rentabilidade e produtividade para justificar os elevados investimentos. No que diz respeito à capacidade das empresas em gerar postos de trabalho,

Pinheiro (1991, p. 47) afirma que “[...] as que atuavam com a fruticultura irrigada geravam em torno de 1,6 empregos por ha irrigado, de modo que, se referindo ao ano de 1990, a Frunorte nos seus 781ha irrigados respondia por 1.300 empregos permanentes”.

Já a cotonicultura irrigada, dada à exigência de intensificação em capital, segundo informações da Finobrasa constantes em Pinheiro (1991), não atingia esse índice, em cujos 1.600ha irrigados tinha-se a criação de apenas 1.200 postos.

Quanto à situação da pequena irrigação no Vale do Baixo-Açu, mesmo depois do intenso processo de incorporação de terras por parte das grandes e médias empresas agrícolas, e após o fechamento da barragem Armando Ribeiro Gonçalves, esta sobreviveu às transformações das relações de produção e relações de trabalho ditadas pelo grande capital.

Um dos aspectos que deve ser levado em consideração, quanto aos pequenos irrigantes, é que a situação mais evidente é não terem recebido o apoio devido por parte do Estado e de suas políticas. No entanto, de acordo com os programas governamentais destinados a esse público, a área irrigada da agricultura familiar é da ordem de 860,51ha, conforme mostra a Tabela 2.

A intensificação do assalariamento favorecida pela conjuntura econômica do início dos anos 1990 aumentou a desvantagem para a pequena irrigação, por ocasião da eliminação do sistema de parceria pelas grandes empresas no final dos anos 1980 e início dos anos de 1990. A descapitalização dos irrigantes gerou em todo o Vale do Baixo-Açu um processo classificado por Silva (1982) de diferenciação descendente, ou seja, a perda da condição de agricultor familiar integrado, para a condição de excluído ou proletário.

Quanto à evolução da fruticultura irrigada predominou o assalariamento e emergiu uma nova tendência

Tabela 2 – Projetos de Agricultura Familiar Irrigada, Implementados de 1987 até 1990

MUNICÍPIOS	PROGRAMAS							
	PIVOT CENTRAL		KITs DE IRRIGAÇÃO		PROINE / PROVÁRZEAS		TOTAL	
	Produtores	Área	Produtores	Área	Produtores	Área	Produtores	Área
Açu	-	-	86	303,11	34	94,00	120	397,11
Alto do Rodrigues	-	-	18	49,32	14	31,00	32	80,32
Carnaubais	01	27,20	38	123,80	12	63,00	51	214,00
Ipanguassu	-	-	21	105,36	02	8,00	23	113,36
Pendências	-	-	08	42,72	01	13,00	9	55,72
TOTAL	01	27,20	171	624,31	63	209,00	235	860,51

Fonte: Aranha (1995).

do espaço a partir da segunda metade dos anos 1990, tanto na produção de frutas quanto na origem e tipo do capital instalado. Até então o capital era nacional e a fruticultura reinava absoluta puxada pelo melão e pelo gigantismo da Frunorte. A partir de 1997, com o advento da globalização, aportou no Vale do Açu a empresa Del Monte Fresh Produce, gigante norte-americana disposta a produzir bananas para a exportação. Veio fazer companhia e concorrer com a Directivos Agrícola, que cultivava bananas desde o ano de 1996 e se configurava, até então, como maior exportadora de bananas do país (Gazeta Mercantil; 1999). Essa mudança traz em seu bojo uma alteração nas formas de ação do Estado e de suas políticas, o qual sempre teve um papel determinante, como veremos a seguir.

4 – O PAPEL DO ESTADO NA POLÍTICA DE IRRIGAÇÃO NO VALE DO AÇU–RN

As transformações desencadeadas no sistema agrícola do Vale do Baixo-Açu nos anos 1980 e 1990 foram frutos da ação determinada do Estado que buscava modernizar a região e integrar o Nordeste ao eixo de desenvolvimento capitalista do Centro-Sul. A partir disso, nota-se, no caso do Projeto Baixo-Açu, a tendência pela adoção e difusão do padrão de modernização da agricultura com a implantação de grandes unidades de produção agrícola, que utilizam como relações de trabalho predominantes o assalariamento e a parceria. O Projeto Baixo-Açu, em sua evolução, fez avançar a proletarianização e, citando apontamentos de Silva (1981), aumentou a utilização do trabalho assalariado, ainda que preservando em muitas áreas a agricultura familiar, antes parceira.

Para o Estado, coube assumir um papel de estruturador da infra-estrutura necessária e a implementação de políticas regionais de incentivo. Para que o grande capital despertasse o interesse no Vale do Baixo-Açu, o Estado passou a gerar condições sedutoras no sentido de atrair os investimentos. Utilizando-se de apontamentos de Müller (1989), “[...] subsídios creditícios e incentivos fiscais permitiram a empresarialização das atividades [...]”, acompanhada da especulação fundiária em larga escala. O direcionamento pela grande empresa com a opção por um padrão intensivo em capital e força de trabalho aponta a prioridade dada pelo Estado à implementação forçada de um determinado modelo de crescimento no sistema agrícola do Baixo-Açu. Esta opção proporcionou inúmeras facilidades para os grandes empreendimentos, e dificuldades agudas para a agricultura familiar. Muito pouco foi feito por esse segmento, salvo alguns projetos

constantes em programas (Tabela 2) direcionados mais ao atendimento de interesses privados neles embutidos do que uma efetiva presença do Estado.

Para Pinheiro (1991), isso explica a situação de pouca expressão apresentada pela agricultura familiar frente ao crescimento expressivo verificado entre 1987 e 1990 pelos grandes empreendimentos da agricultura irrigada no Vale do Baixo-Açu. Aqui se observa o mesmo fenômeno que ocorre no Centro-Sul do país desde 1965 e que Silva (1998) define como politização dos processos de acumulação de capital, em que esta se sustenta no fato de o Estado planejar a agricultura para o lucro apenas da indústria e da agroindústria.

As facilidades oferecidas pelo Estado atendendo à lógica capitalista, nos anos 1980 e 1990, sempre fizeram com que as empresas buscassem a maximização de lucros num contexto em que as isentavam do compromisso de serem eficientes nos aspectos econômico, social e ambiental. Todas as empresas instaladas no Vale apresentaram ao longo dos anos situações de extrema exploração de força de trabalho e danos ao meio ambiente, promovendo assim o surgimento de conflitos com as instituições sindicais e de proteção ambiental. A lógica de ocupação das empresas permitia a expansão ou realocação de cultivos na área de produção, caso houvesse contaminação (salinização) ou erosão, sendo fácil o abandono do solo sem preocupações com custos de recomposição ambiental.

As primeiras empresas instaladas na segunda metade dos anos 1980 produziam algodão às margens do rio. Mas a crise, a facilidade de salinização e a erosão paralisaram as atividades de algumas delas, as quais migraram para as terras mais altas previamente adquiridas para produzir frutas, o que foi uma novidade para a região acostumada a produzir nas margens do rio Piranhas-Açu. Nas terras mais elevadas a fruticultura ajustou tecnologias e implantou sistemas de fertirrigação associados ao melhoramento genético para potencializar o uso da umidade disponível no solo e, a partir dos anos 1990, as empresas diversificaram a produção direcionando seus investimentos para o cultivo de frutas.

A partir de denúncias de desvio de recursos por parte das empresas na segunda metade dos anos 1980, a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene) suspendeu o financiamento e o Projeto Baixo-Açu iniciou uma crise. Em 1988, o governo do Estado dá início à construção de um perímetro público de

irrigação compacto, com o intuito de redimensionar em 6.000ha, lotes irrigáveis para as empresas já instaladas no Vale do Açu e destinar parte destes lotes a técnicos de ciências agrárias, objetivando a integração entre profissionais e empresas. E como veremos a seguir, o perímetro de irrigação também denominado Projeto Baixo-Açu recebe, em seu planejamento por parte do Estado, uma concepção parecida com o modelo desenvolvido no Vale a partir dos anos 1980.

5 – O PERÍMETRO DE IRRIGAÇÃO GOVERNAMENTAL DO BAIXO-AÇU

O perímetro público de irrigação foi concebido para o desenvolvimento de uma área específica de fruticultura irrigada. Sua área está situada no Vale do Baixo-Açu e abrange os municípios de Alto do Rodrigues e Afonso Bezerra. A sua infra-estrutura foi iniciada no ano de 1988 e, em março de 1993, foi realizada concorrência pública para selecionar os primeiros 75 irrigantes. Em novembro do mesmo ano uma associação foi criada com a finalidade de conduzir a estrutura física do Projeto. De acordo com o Mapa 1, trata-se de uma área que totaliza 6.000 hectares e dividida em duas etapas. A Primeira Etapa, a qual possui 3.000 hectares, localiza-se em Alto do Rodrigues e foi concluída e entregue no ano de 1996⁷; e a Segunda Etapa, em Afonso Bezerra, também com 3.000 hectares, foi concluída no ano de 2000. Na etapa situada no município de Alto do Rodrigues, existem 186 lotes que são destinados a produtores familiares, também chamados de “microempresários”⁸, a técnicos e engenheiros agrônomos e a empresários. A Empresa de Pesquisa Agropecuária do Rio Grande do Norte possui um lote de 49,4ha, utilizado para desenvolver pesquisas.

A proposta do Projeto, no qual não constavam lotes para agricultores familiares, passou a se enquadrar nos requisitos e nos interesses da Sudene, que resolveu financiá-lo. Para as obras de implantação da Primeira Etapa, incluindo a infra-estrutura de uso comum e sistema parcelar, segundo a Secretaria Estadual de Recursos

Hídricos (SERHID), foram necessários US\$ 41,3 milhões. As de infra-estrutura de uso comum da Segunda Etapa foram estimadas em US\$ 16 milhões. O total disso chega a mais de 57 milhões de dólares.

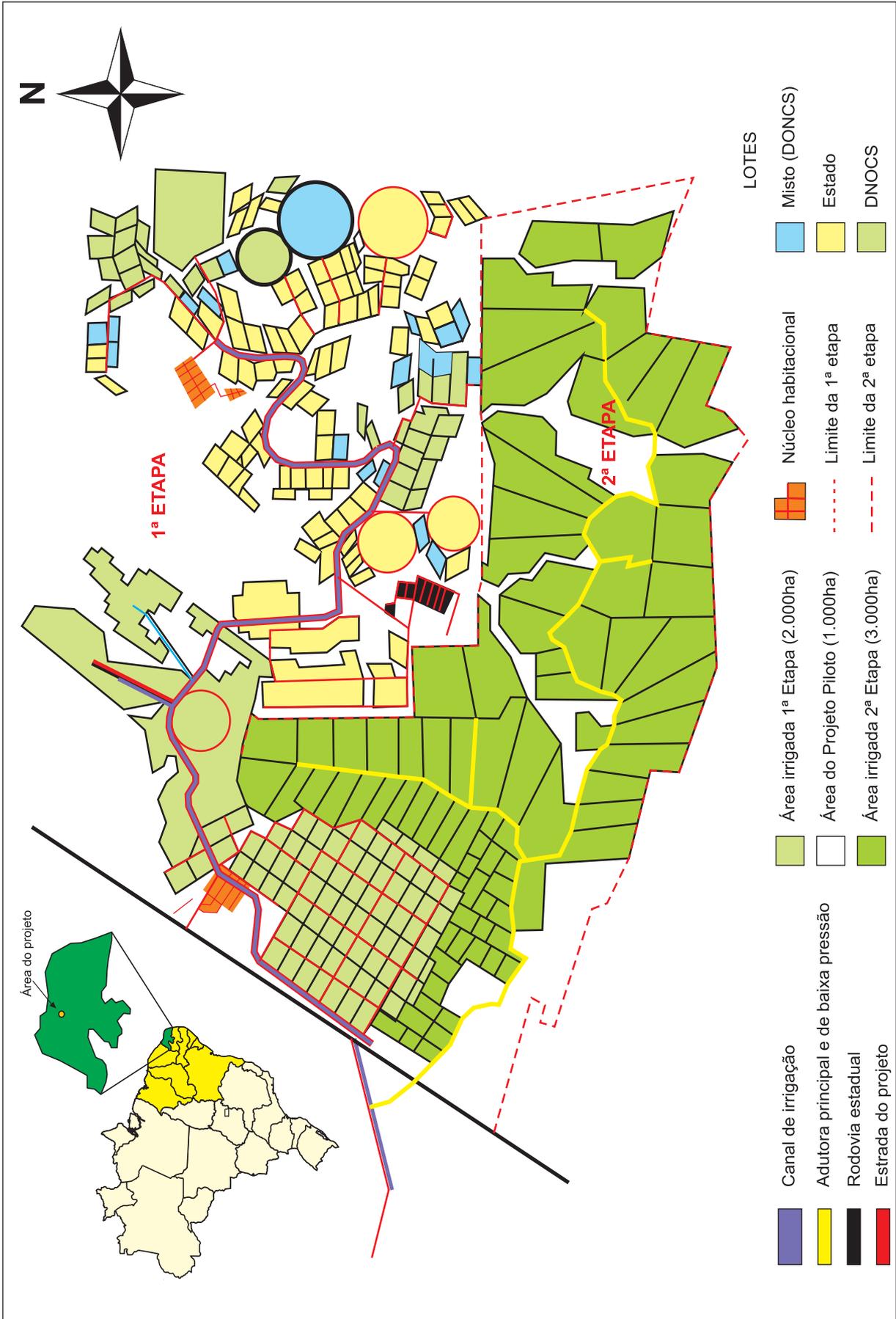
No início do projeto, entre os anos de 1994 e 1995, em pleno período eleitoral e sem ter concluído totalmente a Primeira Etapa do Projeto de Irrigação, o Estado orientou, através da Secretaria Estadual de Recursos Hídricos e do Banco do Nordeste, os 75 irrigantes selecionados para que direcionassem a produção para culturas como algodão, milho e feijão. Para isso, os agricultores receberiam como contrapartida do Estado a isenção do pagamento das tarifas referente ao consumo da água e da energia. Quando da entrada do novo governo em 1995, este, um adversário do anterior, desconsiderou a política do seu antecessor e autorizou as companhias de energia e de água a cobrar as tarifas, inclusive os valores atrasados. Com isso, os 75 irrigantes selecionados inicialmente se depararam com uma situação de inviabilidade e, não conseguindo saldar as dívidas contraídas, 73 abandonaram o Projeto, ficando apenas dois deles. A partir deste acontecimento, o Projeto é quase extinto.

Após várias discussões entre Estado e a representação dos trabalhadores, no ano de 1998, o projeto é reativado e se inicia um novo processo de busca pela viabilização do Baixo-Açu. Ainda nesse ano, o Estado nomeia para o Projeto uma gerência executiva que, desprovida de recursos para investir, tenta obtê-los de fontes externas. Juntamente com o Ministério da Agricultura e os empresários do Projeto, o Estado prepara uma proposta de desenvolvimento e convida quatro centrais sindicais para participar. São chamadas as seguintes centrais: a Central Única dos Trabalhadores (CUT), a Força Sindical, a Social Democracia Sindical (SDS) e a Central Geral dos Trabalhadores (CGT).

A estratégia inicial trazia como principal objetivo o acesso, através das centrais, aos recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). Para isso, o Estado prometeu dividir parte da área destinada à agricultura familiar ainda não explorada da Segunda Etapa, 1.200ha, numa divisão de 300ha para cada uma das centrais coordenarem e realizarem todo o financiamento dos investimentos necessários. Nesta proposta, constava a integração entre agricultores familiares e empresários, em que os primeiros seriam selecionados pelo Estado. Neste sentido, os agricultores familiares passariam a produzir sendo financiados pelas centrais com recursos do FAT, e às empresas, que se propuseram ser âncoras

7 O Projeto, com previsão de término e entrega da Primeira Etapa em 1996, foi inaugurado em janeiro de 1994 ainda com a Primeira Etapa incompleta. Entre 1995 e 1997, o Projeto passou por uma crise aguda que quase o levou ao seu abandono total. A partir do ano de 1998, o Projeto Baixo-Açu é reativado e a Segunda Etapa concluída, mantendo-se até o ano de 2000 com sua estrutura produtiva em estado precário.

8 Esta denominação “Micro-Empresário” foi dada pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae) aos primeiros 75 irrigantes na ocasião do processo de seleção, em 1994, na tentativa de inserir um caráter empresarial e capitalista e caracterizar essa categoria de agricultores familiares como empreendedores eficientes e racionais.



no desenvolvimento do Projeto, caberia a agroindustrialização e a comercialização da produção. Percebendo que os requisitos exigidos pelo Estado deixariam de fora os agricultores familiares, além de submetê-los a uma situação de desvantagem por parte do Estado e das empresas, a representação dos agricultores, exercida no momento pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), propôs um cenário diferente.

A contraproposta apresentada pelos agricultores fundamentava-se nos seguintes pontos: a) transformação do Perímetro em área de reforma agrária para que os colonos tivessem acesso ao crédito oficial por via do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf); b) seleção dos irrigantes aproveitando os agricultores familiares expulsos pelo decreto desapropriatório quando da implantação do Projeto Baixo-Açu nos anos 1980; e c) início da construção de agrovilas e fundação de associações em cada uma delas, além de uma cooperativa independente para organizar e comercializar a produção. A participação das empresas no processo aconteceria, segundo a Contag, quando da necessidade de exportar ou resolver problemas de gestão em escala empresarial. Esta proposta foi rejeitada e, entre 1998 e 2000, as discussões transcorreram sem sucesso. O Projeto seguiu seu rumo sem as centrais e sem os recursos, mantendo-se com uma estrutura que ocupa apenas parte da Primeira Etapa.

O Estado continuou centralizando as ações de condução do Perímetro do Baixo-Açu e, através de seus órgãos, interferindo junto aos irrigantes, influencia essa decisão que se resume ao viés meramente agrícola e de curto prazo (SILVA, 1999). O processo local de organização ainda se apresenta tímido; há carência de uma base teórica que sirva de suporte para a implementação de estratégias que delineiem um estilo mais autônomo de desenvolvimento rural. Neste sentido, tentaremos demonstrar, a seguir, quais os principais obstáculos à consolidação de um processo de organização a partir das relações na formação do Perímetro entre 1994 e 2000.

6 – O PROCESSO DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E PRODUTIVA

Um dos aspectos relacionados aos irrigantes familiares diz respeito ao fato de não haver registro significativo de algum movimento de organização associativa em todo o Vale durante a implantação do Projeto Baixo-Açu nos anos 1980. O movimento associativista e/ou cooperativista não teve força suficiente para criar e desenvolver uma estrutura de organização social e produtiva que servisse de base de sustentação aos interesses dos agricultores familiares irrigantes. Apenas em 1997, e por recomendação do Estado, deu-se início à construção de uma estrutura com a Associação do Distrito de Irrigação do Baixo-Açu (Diba).

Com a finalidade de coordenar as ações de operacionalização da estrutura física de uso comum do Baixo-Açu, a Diba passou a determinar o desenvolvimento de todas as atividades. Ainda em 1997, foram criadas mais 8 associações (para os setores I, II, III, IV, V, VII, X e XI da Primeira Etapa), cuja finalidade tem sido vincular estes à Diba e exercer uma função estritamente administrativa de gestão da estrutura física existente. Dessa forma, as associações não foram criadas para apoiar e facilitar as ações dos agricultores no desenvolvimento de suas atividades agrícolas. E a forma como foram criadas caracteriza-se pela intervenção direta e centralizada do Estado, o qual, através de uma ação de caráter paternalista, sempre inibiu a participação dos agricultores familiares nas decisões de condução do Projeto. Atualmente, a estrutura de organização existente, como mostra a Tabela 3, é composta de 8 associações, além de uma Cooperativa.

Percebendo a necessidade da criação de uma organização para apoiar as atividades produtivas frente às constantes desvantagens nas relações de comercialização, um grupo de 63 irrigantes familiares resolveu criar, no ano de 1999, a Cooperativa de Fruticultura dos Irrigantes do Baixo-Açu (Cofiba). Mesmo tendo sido criada em 1999, a Cooperativa não iniciou suas atividades, encontrando-se descapitalizada e sem uma participação ativa do seu quadro de cooperados, o qual permanece inalterado desde sua fundação. As

Tabela 3 – Projeto Baixo-Açu: Estrutura e Formas de Organização

DISCRIMINAÇÃO	Quantidade	Data de Fundação	Em atividade	Evolução do n.º de sócios	
				1997	2000
Distrito Irrigação	01	1997	01	152	152
Associação	08	1997	08	152	152
Cooperativa (Cofiba)	01	04/1999	01	-	63

Fonte: Questionário de pesquisa de campo, 2002. Elaborado pelos autores.

dificuldades enfrentadas não se limitam apenas à falta de capitalização. Toda a estrutura física necessária para o seu funcionamento é de uso comum e está sob o controle do Estado através da Diba. E pelo fato de a Diba ser historicamente indiferente aos irrigantes familiares, esta passa a se configurar numa ameaça constante, pois possui o controle da estrutura de uso comum (canais de irrigação, energia, água etc.), que foi planejada para funcionar de forma coletiva e em sistema de condomínio. Além disso, o caráter paternalista do Estado continua inibindo a participação daqueles e de insistir num modelo produtivista que privilegia a “empresarização” e a utilização de assalariados (MULLER, 1989).

Dessa forma, o esforço de organização se limita à condição de fragilidade da estrutura de produção, a qual passa a seguir as tendências sinalizadas pelas empresas e pelo Estado. Uma afirmação disto é o que ocorreu no início das atividades do Projeto entre 1994 e 1996. Neste período, os agricultores familiares e os lotes empresariais foram recomendados a produzir, além do algodão irrigado, as culturas de melão e melancia dentro da relação de parceria. Apenas alguns lotes empresariais passaram a dispor de técnicas e recursos para essas culturas. Na segunda metade dos anos 1990, a partir da reestruturação produtiva do Vale do Baixo-Açu, com a entrada de empresas como a Directivos Agrícola, em 1996, e a norte-americana Del Monte, em 1997, a tendência se confirma para a fruticultura irrigada, centrada principalmente na banana para o mercado externo e no mamão para o mercado interno. Seguindo esta tendência, os agricultores familiares, irrigantes com parcelas de 8,16ha, conforme mostra a Tabela 4, passaram a cultivar predominantemente estas duas culturas.

Atualmente, a banana se configura como cultura líder e respondendo por 43,28% da área cultivada, tanto pelos agricultores familiares como pelos técnicos e empresários. O mamão segue logo depois da banana em importância tanto de cultivo como na absorção dos investimentos, sendo responsável por 19,64% da área

plantada. Estas duas culturas representam as atividades-âncoras, sendo, por si só, ainda insuficientes para engendrar um processo endógeno que proporcione a sustentabilidade do Projeto. Um dos fatores que contribuem para isso, como veremos a seguir, é a própria concepção do planejamento estatal na formação da infra-estrutura física e de produção.

7 – A FORMAÇÃO DA INFRA-ESTRUTURA DE PRODUÇÃO E A AGRICULTURA FAMILIAR

Dotada de uma expressiva infra-estrutura hídrica, a área que constitui a estrutura de produção é dividida em duas etapas com lotes agrícolas distribuídos de maneira uniforme, atendendo a três tamanhos específicos: microempresários e agricultores familiares com 8,16ha, técnicos agrícolas e engenheiros agrônomos com 16,32ha, e empresários com 100ha, em média, conforme demonstra a Tabela 5. O planejamento físico proporciona uma diferenciação na distribuição da estrutura da Primeira Etapa entre as categorias, a qual estimulou intensas discussões entre técnicos do governo e entidades sindicais nos períodos de planejamento e implementação desta etapa.

A categoria dos empresários se diferencia pela capacidade de capitalização e por possuir os requisitos necessários, quando da tomada de crédito em fontes oficiais. A categoria dos microempresários é bastante variada e menos capitalizada. É formada por produtores de lotes familiares que já possuíam outras atividades fora do lote. Com isso, passam a investir recursos próprios oriundos de rendas externas, com a finalidade de diversificar tanto suas atividades como seus rendimentos. Já para os 86 agricultores familiares que ocuparam seus lotes apenas em 2001, a situação tem-se demonstrado ainda mais difícil e com deficiência nos serviços de assistência técnica. Aliado a isso, ainda há enormes dificuldades encontradas pelos irrigantes familiares quando se dirigem aos bancos

Tabela 4 – Principais Culturas Desenvolvidas no Projeto Baixo-Açu

Produtos	Área Plantada (ha)	%	Unidade	Quantidade Produzida/ano
Banana	780	43,28	Cachos	1.014.000
Mamão	354	19,64	T	187,5
Coco	42	2,33	Frutos	36.000
Manga	48	2,66	T	A produzir
Outros*	578	32,09	T	A produzir
TOTAL	1.802	100,00	-	-

Fonte: Questionário de pesquisa de campo, 2002. Elaborado pelos autores.

* Culturas em lotes empresariais: capim (127ha); milho (211ha), feijão (140ha) e algodão (100ha).

Tabela 5 – Planejamento Físico da 1ª Etapa

MÓDULO (ha)	NÚMERO DE LOTES	ÁREA TOTAL (ha)	CATEGORIA
8,16	75	612,0	Microempresário
8,16	86	701,7	Agricultor Familiar
16,32	6	97,9	Técnico Agrícola
16,32	8	130,6	Engenheiro Agrônomo
49,40	1	49,4	Emparn (Pesquisa)
100 (EM MÉDIA)	10	1.037,4	Empresário
TOTAL	186	2.629	-

Fonte: Rio Grande do Norte (1999).

Tabela 6 – Planejamento Físico da 2ª Etapa

MÓDULO (ha)	NÚMRO DE LOTES	ÁREA (ha)	CATEGORIA
10	120	1.200	Agricultor familiar
100 (média)	15	1.777	Empresário
TOTAL	135	2.977	-

Fonte: Rio Grande do Norte (1999).

em busca de crédito. Esta barreira, conforme veremos no tópico a seguir, é conseqüência da falta de garantia real exigida pelos bancos, o título dos lotes, o qual a maioria dos agricultores não tem para utilizar.

A Segunda Etapa do Projeto foi concluída no final de 1999 e consta de uma área total de 3.000ha, sendo 2.977ha destinados à exploração. Deste total ainda inexplorado, a distribuição dos lotes, já realizada e constante do planejamento físico, atende a mesma lógica e concepção da Primeira Etapa. Neste caso, a diferenciação é ainda mais marcante que a anterior, pois, conforme indica a Tabela 6, apenas agricultores familiares e empresários constam como categorias.

Mesmo com uma ação direta das instituições sindicais e da Igreja na defesa de um número maior de lotes para assentar mais agricultores familiares, a área destinada aos empresários em relação à Primeira Etapa foi aumentada ainda mais. Para as duas etapas, além das obras comuns (de adução, reservatórios, estações de bombeamento, canais de distribuição com 22,3km de extensão na Primeira Etapa e de 18,2km na Segunda Etapa, sistema elétrico etc.), foram construídas três vilas habitacionais. As vilas foram inicialmente formadas a partir de três núcleos habitacionais dispersos e dotados de infra-estrutura necessária para, além de moradia para técnicos que venham a trabalhar no Perímetro, funcionamento de serviços básicos como escola, postos de saúde e de polícia, cooperativa, abrigo para máquinas etc. Essa estrutura não funciona e isso demonstra, como veremos

no tópico a seguir, a afirmação de uma preferência por parte dos planejadores governamentais na aplicação de um modelo, bem como no atendimento de interesses de um público específico.

8 – A LIMITAÇÃO DE RECURSOS E A DEFICIÊNCIA DO MODELO APLICADO

No ambiente de um perímetro de irrigação, percebe-se uma dinâmica que exige dos agricultores conhecimentos específicos e domínio sobre tecnologias de precisão e dotação de recursos financeiros. O não-enquadramento a estas exigências e a constante necessidade de atualização da tecnologia para produzir, por parte dos que se enquadram, exclui e gera, com certa freqüência, uma intensa rotatividade e uma seleção no processo de ocupação das unidades produtivas. Uma das características dos irrigantes familiares do Perímetro Público do Baixo-Açu, percebida desde o início de suas atividades diz respeito às dificuldades no acesso às fontes de financiamento para os investimentos necessários. Para o acesso ao crédito oficial, é necessário apresentar a posse do título da terra celebrado com o Dnocs ou com o Estado, através das Secretarias Estaduais de Recursos Hídricos e da Agricultura. Sem a posse dos devidos contratos, a maioria dos irrigantes tem-se submetido às mais diversas formas de autofinanciamento, sendo a mais comum a vinculação do que Abramovay (1998) chama de dependência com o capital comercial usurário. Essa prática tem contribuído para aumentar ainda mais as limitações dos irrigantes no desenvolvimento de suas atividades, distanciando-

Tabela 7 – Valores Liberados por Empréstimos Contraídos na Rede Oficial de Crédito (1994-2000)

ANO	Banco do Brasil	Banco do Nordeste	Outros	TOTAL
1994	-	30.897,81	-	30.897,81
1995	-	152.577,56	-	152.577,56
1996	-	324.697,13	-	324.697,13
1997	-	-	-	-
1998	-	10.931,14	-	10.931,14
1999	-	120.005,52	-	120.005,52
2000	-	-	-	-
TOTAL	-	639.109,16	-	639.109,16

Fonte: Questionário de pesquisa de campo, 2002. Elaborado pelos autores.

os cada vez mais da autonomia e da sustentabilidade. Os recursos de fontes oficiais de crédito, identificados na pesquisa para o período de 1994 a 2000, conforme Tabela 7, foram disponibilizados apenas pelo Banco do Nordeste e não chegaram a R\$ 640 mil, e, segundo informações das agências financiadoras, foram destinados aos empresários.

Tomando como base o destino dos poucos recursos dentro do Projeto até o ano de 2000, percebe-se que persiste a lógica setorial e inexistem tentativas de diversificação ou integração de atividades, inclusive por parte dos empresários, vistos, na maioria das vezes, como agentes produtivos dotados de qualidades como eficiência e racionalidade. É evidente a prioridade dada ao viés agrícola e, de acordo com a Tabela 8, as ações se limitam na fase da produção agrícola quanto à finalidade dos recursos apropriados. E da quantia de recursos liberada, a maioria se destinou ao custeio em operações de curto prazo, revelando pouca preocupação com os investimentos de longo prazo. Em todo o Projeto não foi identificada a presença de alguma iniciativa de agroindustrialização. E a comercialização da produção, como veremos adiante, é deficiente e atende a uma lógica em que a oferta

pulverizada do contato individual entre comprador e produtor e a presença marcante do intermediário em todos os produtos contribuem para inviabilizar os lotes dos agricultores familiares.

Mesmo constatando as deficiências e os principais problemas do Projeto Baixo-Açu, não surgiu internamente nenhuma mobilização capaz de apontar e implementar soluções a partir da identificação das maiores potencialidades. O planejamento não foi a prática utilizada e a relação entre agentes e instituições manteve-se com pouca e deficiente cooperação, atendendo à ação individual e em nível local e regional.

De acordo com a Tabela 9, a participação das instituições públicas e privadas que atuam no Projeto se deu, na maioria das vezes, sem a formalização de contratos e sem o contato direto com os irrigantes familiares. Por sua vez, não houve orientação para a necessidade da construção do que Veiga (2000) chama de vitalidade social, responsável pelo dinamismo do desenvolvimento do espaço e do território em nível local, e estimulada pelo processo de mudança por via da formação de redes de participação entre instituições e agentes, o que vem sendo definido de capital social.

Tabela 8 – Valores de Contratos de Crédito Rural Segundo a Finalidade (1994-2000)

ANO	PRODUÇÃO		AGROINDÚSTRIA		COMERCIALIZAÇÃO		TOTAL
	Investimento	Custeio	Investimento	Custeio	Investimento	Custeio	
1994	14.665,45	16.323,36	-	-	-	-	30.978,81
1995	-	152.577,56	-	-	-	-	152.577,56
1996	213.765,50	110.931,63	-	-	-	-	324.697,13
1998	-	10.931,14	-	-	-	-	10.931,14
1999	-	120.005,52	-	-	-	-	120.005,52
TOTAL	228.420,95	410.769,21	-	-	-	-	639.190,16

Fonte: Questionário de pesquisa de campo, 2002. Elaborado pelos autores.

Tabela 9 – Principais Instituições de Relacionamento

Empresa / Instituição	Ramo de Atividade	Nível de Atuação	Período de Relacionamento	Contratos
Emater	Ater	Regional	1994 ...	N
Emparn	Pesquisa	Regional	1994 ...	N
Projetec	Manutenção	Nacional	1994 a 2001	N
Banco do Nordeste	Financeira	Regional	1994 a ...	S

Fonte: Questionário de pesquisa de campo, 2002. Elaborado pelos autores.

Constatando essa situação, numa amostra realizada com 40 dos 75 lotes de agricultores microempresários iniciais, a nossa pesquisa empírica constatou que a concepção do modelo desenvolvido no Projeto Baixo-Açu faz com que 78%, ou 31 produtores, vejam uns aos outros como concorrentes e ameaça e não como parceiros. Com relação à atuação das instituições, a participação da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater) é vista como deficiente, o que obriga parte dos agricultores a buscar a assistência técnica privada e individual. Quanto à Empresa Estadual de Pesquisa Agropecuária, esta se encontra apenas ocupando um lote de 49,4ha para a produção de sementes, não tendo qualquer ação direta de pesquisa com os produtores irrigantes. A Projetos Técnicos Ltda. (Projetec) manteve-se, entre 1994 e 2001, como contratada do Estado para executar serviços de manutenção da estrutura física coletiva e de uso comum (canais de irrigação, eletricidade etc.). E o Banco do Nordeste, que atua como órgão de crédito oficial, não ofertou no período recursos para os lotes dos microempresários, técnicos e agricultores familiares. Neste sentido, o quadro atual do Perímetro de Irrigação Baixo-Açu sinaliza uma deficiência, por parte do modelo desenvolvido, em não estimular a construção do capital social, inibindo, desta forma, o caráter cooperativo entre instituições e agentes (ESTRADA, 1999). Mesmo assim, se mantém o esforço por parte dos agricultores, ainda que limitados na fase da produção, com deficiência nos serviços de assistência técnica, sem acesso a crédito oficial e utilizando, conforme veremos a seguir, tecnologias de irrigação carentes de atualização em unidades de produção diferenciadas.

9 – O APERFEIÇOAMENTO DA TECNOLOGIA PARA PRODUIR EM UM PERÍMETRO DE IRRIGAÇÃO

No início das atividades, a partir do ano de 1994, os primeiros 75 lotes que constituem os setores I, II, III e IV da Primeira Etapa formada por microempresários receberam um financiamento exclusivo para a dotação

de infra-estrutura de irrigação. O método do sistema implantado na época foi de aspersão convencional, permanecendo por toda a década de 1990 e até a atualidade. Este método encontra-se obsoleto e tem sido responsável pela salinização de vários lotes e pelo elevado consumo de água e energia, o que contribui para o aumento dos custos e agressão ao meio ambiente.

O sistema recomendado pelos técnicos, tendo em vista o ambiente de um perímetro de irrigação e a necessidade de atualização, é o de aspecto localizado. Os mais comuns neste caso são o de microaspersão e o gotejamento. Apenas os 86 lotes de agricultores familiares, que constituem os setores V, VII, X e XI da Primeira Etapa e que ainda não se encontravam em operação, são possuidores do método mais atualizado. Eles receberam no ano de 2001 a implantação do sistema de irrigação, sendo instalado com uma moderna tecnologia israelense. Os dados constantes na Tabela 10 mostram bem a realidade atual de produção do Projeto Baixo-Açu, onde predominam os lotes de I a IV dos microempresários, dos técnicos e dos agricultores familiares (lotes de V a XI), com a produção de frutas irrigadas como a banana e o mamão e, mais timidamente, os dos empresários (LE), predominando outras culturas.

A partir da estruturação de suas unidades produtivas, os agricultores familiares iniciaram suas atividades juntando-se aos 75 iniciais. E mesmo sem o crédito oficial, começaram a alterar a composição da área em exploração pela fruticultura irrigada. Percebe-se a partir das informações da Tabela 10 que, mesmo em desvantagem tecnológica na realidade exigente de um perímetro de irrigação, sem a preferência das políticas do Estado e com ausência de recursos financeiros, são os 75 microempresários de lotes familiares de 8,16ha os que ainda respondem pela maior parte da produção. Os agricultores familiares, que iniciaram em 2001, contribuem ainda timidamente. No entanto, os lotes empresariais vêm demonstrando uma pequena participação nas atividades-âncoras, concentrando-se em itens que não possuem relação com as preocupações do Baixo-Açu.

Tabela 10 – Realidade de Produção Irrigada do Perímetro do Baixo-Açu no Ano de 2002

SETOR/LE	Área total (ha)	CULTURAS E ÁREA EXPLORADA (em ha)						Área irrigada
		Banana	Mamão	Manga	Coco	Grãos	Outros	
I	212,16	172,50	19,00	2,00	5,00	0,00	7,50	206,00
II	220,32	188,00	17,00	2,00	5,00	0,00	4,00	216,00
III	155,04	94,00	26,00	12,00	0,00	0,00	22,00	154,00
IV	130,56	80,00	0,00	32,00	16,00	0,00	4,00	132,00
V	228,48	151,00	54,00	0,00	8,00	0,00	33,00	246,00
VII	138,72	124,00	8,00	0,00	0,00	0,00	20,00	152,00
X	228,48	161,00	48,00	6,00	6,00	0,00	31,00	252,00
XI	204,00	96,00	0,00	2,00	2,00	0,00	14,00	114,00
LE – 01	100,80	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	100,00	100,00
LE – 02	124,40	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	120,00	120,00
LE – 03	103,90	0,00	0,00	0,00	0,00	103,00	0,00	103,00
LE – 04	126,40	0,00	0,00	0,00	0,00	120,00	0,00	120,00
LE – 05	106,10	50,00	0,00	0,00	0,00	0,00	50,00	100,00
LE – 06	99,90	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	90,00	90,00
LE – 07	98,80	0,00	0,00	0,00	0,00	98,00	0,00	98,00
LE – 08	76,60	0,00	0,00	0,00	0,00	76,00	0,00	76,00
LE – 09	101,00	0,00	0,00	0,00	0,00	100,00	0,00	100,00
LE – 10	100,00	40,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	40,00
EMPARN	49,40	0,00	0,00	0,00	0,00	49,00	0,00	49,00
TOTAL (ha)	2.605,06	1.156,50	172	56	42	546	495,50	2.468,00

Fonte: Questionário de pesquisa de campo, 2002. Elaborado pelos autores.

Notas: SETOR—Microempresários e técnicos em ciências agrárias (lotes de I a IV) e familiares (lotes de V a XI)

LE – Lotes empresariais

Dessa forma, tendo em vista a participação na produção total e a preocupação com a viabilidade dos lotes explorados por agricultores familiares, constata-se uma deficiência na aplicação de políticas e mecanismos de incentivo, levando em consideração a importância dessa categoria na exploração agrícola do Projeto de irrigação. Isso se justifica pela exigência de uma realidade caracterizada pela precisão e racionalidade na fase da produção, fase esta que se apresenta fundamental na geração de uma dinâmica para uma estratégia posterior de integração de atividades.

Como veremos no tópico a seguir, a integração de atividades no Projeto Baixo-Açu limita-se às fases da produção e comercialização de frutas. A primeira, como citado nos itens anteriores, é desenvolvida predominantemente pelos lotes familiares e se apresenta caracterizada por inúmeras dificuldades enfrentadas ao longo dos anos. A segunda, o que passaremos a demonstrar no próximo item, recebe a influência dos problemas identificados na primeira, gerando, assim, uma dinâmica local relacionada com o grau de complexidade e com a realidade do modelo de crescimento agrícola adotado no Baixo-Açu desde sua concepção.

10 – A COMERCIALIZAÇÃO DOS PRINCIPAIS PRODUTOS E A DINÂMICA GERADA

Dentre as frutas tropicais constantes na pauta de exportações do Brasil, a banana constitui-se como uma

das mais importantes. No Rio Grande do Norte, conforme informações do Idema (2001), alguns produtos como a castanha de caju (4º lugar) e o melão (5º lugar) contribuem significativamente para o peso do grupo fruticultura. A banana ocupa a 6ª colocação no *ranking* das frutas mais exportadas pelo Estado. Um outro aspecto importante acontece com os produtores do mamão do Rio Grande do Norte. Segundo aquele órgão, em 2001, o Estado exportou cerca de 120 mil dólares, e a projeção para 2002, mediante integração entre empresas âncoras e plantadores, era de comercialização com o mercado externo de mais de 1,2 milhão de dólares. Um incremento 10 vezes maior em 2002.

O Brasil configura-se como o maior produtor mundial de mamão. O Rio Grande do Norte coloca-se na 9ª posição como produtor nacional, com 10 milhões de frutos/ano e, a partir de dados da Diba, o Baixo-Açu chega a ser responsável por uma produção de 187 toneladas (480 mil frutos/mês) em uma área explorada de 354ha. Para os produtores do Projeto, o preço da tonelada do mamão no mercado interno é de R\$ 180,00, encontrando-se muito abaixo da média internacional.

A dificuldade no acesso ao crédito faz com que os limitados recursos obtidos através do capital comercial tenham um custo elevado e sejam insuficientes para construir uma estrutura capaz de alcançar níveis de qualidade para os produtos a ponto de destiná-los a mercados cada vez mais competitivos, inclusive o externo. A Tabela 11 mostra que, mesmo se limitando ao mercado

Tabela 11 – Principais Produtos Comercializados e Mercados de Destino

PRODUTOS	Quantidade Total/ano	Unid.	Principal Período de Oferta	MERCADOS			
				Interno			Externo
				Local	Regional	Nacional	
Banana	838,74	T	Abr/out	3%	80%	17%	-
Mamão	187,50	T	Jun/dez	2%	60%	38%	-
Manga	A produzir	T	-	-	-	-	-
Coco	36.000	Frutos	Mar/ago	-	100%	-	-
Outros	20,22	T	Constante	20%	80%	-	-

Fonte: Questionário de pesquisa de campo, 2002. Elaborado pelos autores.

Tabela 12 – Destino dos Produtos na Cadeia Produtiva

PRODUTOS	MERCADO INTERNO (em %)					MERCADO EXTERNO (em %)	
	Venda Direta	Intermediários	Agro-indústria	Supermercados	Outros	Integrado Empresa Nacional	Integrado Empresa Internac.
Banana	15%	85%	-	-	-	-	-
Mamão	10%	90%	-	-	-	-	-
Coco	10%	90%	-	-	-	-	-
Outros	20%	80%	-	-	-	-	-

Fonte: Questionário de pesquisa de campo, 2002. Elaborado pelos autores.

interno, os produtos de maior capacidade de competição são a banana e o mamão. O baixo preço praticado não somente com o mamão, mas com todos os produtos do Baixo-Açu, é conseqüência de deficiências na fase da comercialização geradas pelas dificuldades enfrentadas ainda na produção. São eles os que ainda atravessam as fronteiras dos mercados local e regional, chegando a ser comercializados em grandes centros urbanos do Centro-Sul do país.

A comercialização dos principais produtos do Projeto Baixo-Açu é caracterizada pela oferta pulverizada e as relações de compra e venda acontecem, em sua maioria, através de intermediários. De acordo com representante da Cofiba, nessas relações, a partir do contato individual entre comprador e produtor, o primeiro sempre tem poder de determinar o preço. A Tabela 12 mostra que a ação do intermediário chega a atingir de 80 a 90% dos produtos comercializados e, além dos baixos preços, os produtores encontram-se vulneráveis ao calote. Esta vulnerabilidade está associada ao contato individual e à ausência de instituições e organizações que estimulem e regulem a prática de ação coletiva. Outro fator que dificulta a vida dos produtores familiares é a proximidade de concorrentes como a Del Monte e a Directivos Agrícola, monopólios formados por grandes multinacionais.

A carência de uma estrutura de produção, agroindustrialização e de comercialização, a ausência do crédito e de instituições e a falta de políticas para o projeto apontam para a pouca viabilidade dos agricultores familiares. Esses produtores vêm na cooperativa um instrumento importante para iniciar a alteração de toda a lógica atual de desenvolvimento rural, em que a comercialização configura-se como uma prática essencial. E a possibilidade de um pool de produtores desenvolvido para aumentar a escala de produção, melhorar a qualidade dos produtos e comercializar direto a partir de uma central são vistos como objetivo.

Percebendo a potencialidade do Projeto, em que lotes de agricultores familiares chegam a faturar mensalmente em torno de R\$ 12.000,00, muitos são conscientes da situação em que se encontram e demonstram insatisfação. Expressam desejo para diminuir os gastos com insumos, água, energia e pagamento de força de trabalho, os quais atingem altos valores anuais, além da deficiência da comercialização e de outras despesas que pressionam as receitas e transferem as rendas da agricultura. Em relação à capacidade total do Baixo-Açu na geração de postos de trabalho, constata-se que estes são gerados apenas pelo viés meramente agrícola centrado na produção de frutas. Os principais produtos geradores

Tabela 13 – Potencial de Emprego Gerado por Todos os Setores do Baixo-Açu

CULTURAS / PRODUTOS	Número de Ocupações Geradas		
	PRODUÇÃO	AGROINDÚSTRIA	COMERCIALIZAÇÃO
Banana	609	-	-
Mamão	276	-	-
Manga	37	-	-
Coco	33	-	-
Outros	452	-	-
TOTAL	1.407	-	-

Fonte: Questionário de pesquisa de campo, 2002. Elaborado pelos autores.

de ocupações são, de acordo com a Tabela 13, a banana, que sempre se destacou na liderança, e o mamão.

A liderança das duas culturas se afirma e se caracteriza por gerar postos apenas na produção. E esta fase absorve todos os postos, 1.407 ocupações, remunerando com rendas baixas (1 salário mínimo em média) pessoas de pouca qualificação e instrução. Quanto aos aspectos econômicos e sociais, como a variação da renda e a melhoria dos níveis de condição de vida, o Perímetro de Irrigação do Baixo-Açu não dispõe de números disponíveis e precisos entre os anos 1997 e 2002, pois, neste período, estavam sendo reativadas as atividades econômicas. Além disso, mesmo dotado de uma estrutura física invejável e se configurando numa potencialidade fantástica, o modelo adotado, como visto no decorrer deste trabalho, não possibilitou a construção de outra estrutura essencial que se define capital social.

11 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Constatamos com este trabalho uma incompatibilidade na associação entre o debate recente acerca da perspectiva do desenvolvimento rural no Brasil e a evolução do Projeto Baixo-Açu demonstrada por dados empíricos. Isso pelo fato de, no Projeto Baixo-Açu, terem sido adotados historicamente modelos e políticas de crescimento, e não de desenvolvimento, os quais não necessariamente respeitam as vocações locais, nem são compatíveis com a adoção de fatores locais. Os instrumentos de estímulo utilizados, entre eles os incentivos concedidos pelo Estado, tendem para a geração de profundas distorções alocativas e não criam a esperada correspondência da contribuição com o desenvolvimento regional. Mesmo sendo forçado por um contexto de economia globalizada, o Estado altera e ajusta sua lógica de ação após segunda metade dos anos 1990 sem deixar de privilegiar um público específico. A taxa de progresso técnico, que, no modelo adotado sempre foi dada exogenamente e de cima, representa o vetor determinante do crescimento econômico, evitando, ao longo do tempo,

a emergência de estilos diversificados de agricultura e do desenvolvimento endógeno. Por isso, não resultou em mudança nos aspectos econômico, social e cultural para os produtores, nem na mentalidade em relação à sustentabilidade e à preservação do meio ambiente.

A trajetória de desenvolvimento construída pelo Baixo-Açu é caracterizada pela presença marcante do Estado, que, a partir de suas preferências e ação paternalista, limitou o surgimento da organização social e produtiva (associações, cooperativas etc.) e do capital social, tornando o projeto com uma expressiva fragilidade institucional dos mecanismos e instrumentos de gestão. Enfim, percebe-se que, em um ambiente característico de intervenção estatal como este, e isto serve como reflexão nas discussões acerca do desenvolvimento rural, a influência marcante do Estado configura-se como limitação para a agricultura familiar.

Dessa maneira, a hipótese que defendemos é que o desenvolvimento rural na área do Projeto do Baixo-Açu deveria ser repensado a partir da lógica em que se busca combinar as estratégias *bottom-up* e *top-down*, não somente como alternativa de superação das dificuldades dos produtores familiares, mas, sobretudo, como eixo fundamental e estratégico para um desenvolvimento mais amplo dinamizado a partir de baixo, da contribuição de ações localizadas e desenvolvidas pela agricultura familiar, combinada com as ações desde cima: do governo federal, dos estaduais e municipais.

De outro lado, também não acreditamos que a chave para o sucesso das políticas de desenvolvimento rural/local reside apenas na indução da construção de um arranjo socioprodutivo e aguardar que a autodeterminação das populações locais seja suficiente e viabilize um desenvolvimento autônomo e endógeno. Nesse sentido, não se pode esquecer o papel do Estado, tanto na constituição de uma infra-estrutura básica, como no fomento aos projetos identificados de maneira participativa pelos atores sociais locais. Fazendo isso, acreditamos que se possa responder,

pelo menos parcialmente, à crítica mais contundente da insuficiência e dos limites das estratégias de desenvolvimento rural, a de que, ao constituir-se um arranjo socioprodutivo local que libere as sinergias locais, o desenvolvimento dar-se-á de maneira autônoma e endógena e por meio de um processo de “geração espontânea”.

Abstract

It contributes with the debate on strategies of agricultural development from the analysis of the evolution of areas of agricultural production planned by the State in the Northeast, this case the Baixo-Açu Project in the State of Rio Grande do Norte. The used method was the case study. The fragility observed in the method was of being a time of only one year for the gotten primary information of the agriculturists, not being enough to demonstrate a bigger dynamics. It defends the hypothesis of that the agricultural development, exactly what it occurs in areas of state intervention as the Baixo-Açu, can be thought from a synthesis that it aims to combine bottom-up and top-down strategies. From perspectives that aim to accomplish the interpretation of the agricultural development in Brazil and of the analysis of the collected information, the hypothesis fully was not evidenced. It concludes that, when consisting as an environment of production through an irrigation project, the Baixo-Açu has not being able to liberate sinergies so that the development occurs in independent and endogenous way - and of spontaneous form. Therefore, the strong influence of the State is configured more as limitation as promotion of the agricultural development.

Key words:

Familiar agriculture, Areas of State Intervention, Agricultural Development.

REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, R. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1998.
- ANUÁRIO ESTATÍSTICO DO RIO GRANDE DO NORTE 2001. Natal: IDEMA, 2001.
- ARANHA, T. Q. (Org.). **Sesquicentenário da cidade do Assu 1845-1995**. Natal: Departamento Nacional de Imprensa, 1995.
- BAGNASCO, A. Desenvolvimento regional, sociedade local e economia difusa. In: COCCO, G. et. al. **Empresários e empregos nos novos territórios produtivos: o caso da terceira Itália**. Rio de Janeiro: DP&A, 1999. p. 33-43.
- ESTRADA, E. M. El concepto de capital social y su utilidad para el análisis de las dinámicas del desarrollo. **Economía e Ensaíos**, Uberlândia, v. 13, n. 2, p. 3-39, 1999.
- KAUTSKY, K. **A questão agrária**. Porto: Proposta Editorial, 1980.
- LÊNIN, V. I. **O desenvolvimento do capitalismo na Rússia: o processo de formação do mercado interno para a grande indústria**. 2. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985.
- MÜLLER, G. **Complexo agroindustrial e modernização agrária**. São Paulo: Hucitec, 1989.
- NAVARRO, Z. Desenvolvimento rural no Brasil: os limites do passado e os caminhos do futuro. **Estudos Avançados**, São Paulo: USP, v. 15, n. 43, p. 3-21, dez. 2001.
- PINHEIRO, M. A. **As intervenções do estado no Vale do Baixo-Açu no RN**. Natal, 1991. (Mimeografado).
- PUTNAM, R. D. **Democracia e comunidade: a experiência da Itália moderna**. 3. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2002.
- REVISTA BALANÇO ANUAL. Rio Grande do Norte: Gazeta Mercantil, ano 2, n. 2, 1999.
- RIO GRANDE DO NORTE. Secretaria Estadual de Recursos Hídricos. **Relatório anual 1999**. Natal, 1999.
- SCHNEIDER, S. **Agricultura familiar e industrialização: pluriatividade e descentralização industrial no Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 1999.
- SILVA, J. F. G. **A modernização dolorosa**. Rio de Janeiro: Zahar, 1982. 192 p.
- SILVA, J. G. da. **A nova dinâmica da agricultura brasileira**. 2. ed. Campinas: Unicamp, 1998.
- SILVA, J. G. da. O novo rural brasileiro. In: SHIKI, S. (Org.); SILVA, J. G. da (Org.); ORTEGA, A. C. (Org.).

Agricultura, meio ambiente e sustentabilidade do cerrado brasileiro. Uberlândia: EDUFU, 1997.

SILVA, J. G. da. **O significado da parceria na agricultura irrigada do Nordeste.** Mossoró: ESAM, 1988. (Coleção Mossoroense, Série “C”, v. CDL II).

SILVA, J. G. da. **Progresso técnico e relações de trabalho na agricultura.** São Paulo: Hucitec, 1981.

SILVA, J. G. da. **Tecnologia e agricultura familiar.** Porto Alegre: UFRGS, 1999.

SILVA, J. G. da; VON DE WEID, J. M.; BIANCHINE, W. **O Brasil rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento.** Brasília, DF: MDA/CNDRS/NEAD, 2001.

VALÊNCIO, N. F. L. S. **Impactos sócio-econômicos e ambientais decorrentes de grandes projetos hídricos no Nordeste:** o caso do Projeto Baixo-Açu/RN. 1993. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Departamento de Ciências Sociais do Instituto de Filosofia e Ciência, Universidade de Campinas, Campinas, 1993.

VEIGA, J. E. da, et. al. **A face rural do desenvolvimento:** natureza, território e agricultura. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2000.

VEIGA, J. E. da, et. al. **O Brasil rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento.** Brasília, DF: FIPE/IICA, 2001.

Recebido para publicação em 25.04.2005