

A REESTRUTURAÇÃO DO MEIO RURAL: IMPLICAÇÕES PARA O ZONEAMENTO ECOLÓGICO-ECONÔMICO BRASILEIRO ¹

Clayton Campanhola²
José Graziano da Silva³
Mauro Eduardo Del Grossi⁴

RESUMO

Desde meados dos anos 80s, observa-se UMA redução da população ocupada em atividades agropecuárias no país. Apesar da sistemática redução dos ocupados na agricultura, a população residente no meio rural brasileiro vem se mantendo, e em algumas regiões tem até aumentado, como no estado de São Paulo. Essa “nova” capacidade de absorção de mão-de-obra no meio rural está ligada à expansão das atividades não-agrícolas e ao do número de aposentados e de desempregados residentes no meio rural Neste texto, abordam-se, além das ocupações agrícolas e não-agrícolas que mais crescem e decrescem no meio rural brasileiro, as principais dinâmicas que contribuem para esses acontecimentos. Os resultados permitem traçar premissas a serem consideradas no Zoneamento Ecológico-Econômico, quais sejam: o meio rural não é mais exclusivamente agrícola e não há mais uma separação nítida entre os meios urbano e rural, havendo praticamente um *continuum* de ocupações e de interações socioeconômicas. No final do texto, apresentam-se algumas propostas de políticas públicas a serem implementadas no curto e médio prazos. Em uma estratégia de desenvolvimento rural sustentável é fundamental priorizar e valorizar o papel dos agricultores familiares, melhorar as condições de vida das comunidades rurais e melhorar a qualidade dos recursos naturais, em um processo articulado de participação dos diferentes atores sociais interessados. Nesse sentido, o zoneamento ecológico-econômico deve se constituir, acima de tudo, em instrumento do desenvolvimento local

PALAVRAS-CHAVE: atividades não-agrícolas, ocupações rurais, políticas públicas, desenvolvimento local, zoneamento ecológico-econômico.

¹ Este texto faz parte do Projeto Rurbano - Fase III. IE/UNICAMP, Campinas - SP (www.eco.unicamp.br/projetos/rurbano.html).

² Pesquisador III, Embrapa Meio Ambiente (clayton@cnpma.embrapa.br). Bolsista do CNPq.

³ Professor Titular, Instituto de Economia – UNICAMP (graziano@eco.unicamp.br). Bolsista do CNPq.

⁴ Pesquisador, Instituto Agronômico do Paraná – IAPAR, Londrina – PR (delgross@pr.gov.br).

INTRODUÇÃO

Os dados da tabela 1 mostram a evolução da população brasileira no período 1981/99, segundo as aberturas clássicas (urbano/rural) processadas pelo IBGE.

Nos anos 1981/92, o crescimento da população total foi de 1,8% a.a., com um acentuado êxodo rural, fazendo com que a população rural decrescesse à taxa de 0,7% a.a.. Note-se que nesse período a taxa de crescimento do emprego rural agrícola⁵, ainda que pequena, foi positiva: + 0,4% a.a..

Tabela 1. Evolução da população do Brasil^a, 1981/99.

	População (milhão de pessoas)			Taxa crescimento (% ao ano)			
	1981	1992	1999	1981/92		1992/99	
URBANO	85,2	113,4	127,8	2,6	***	1,7	***
Ocupados ^b	31,7	46,5	52,8	3,6	***	1,8	***
Agrícola	2,6	3,7	3,4	3,3	***	-1,6	***
Não-agrícola	29,1	42,9	49,3	3,6	***	2,0	***
RURAL	34,5	32,0	32,6	-0,7	***	0,2	***
Ocupados	13,8	14,7	14,9	0,6	***	-0,2	***
Agrícola	10,7	11,2	10,2	0,4	***	-1,7	***
Não-agrícola	3,1	3,5	4,6	1,2	***	3,7	***
Total	119,7	145,4	160,3	1,8	***	1,4	***

a) não inclui as áreas rurais da região Norte, exceto estado de Tocantins

b) PEA restrita, que exclui os não-remunerados que trabalham menos de 15 horas na semana e os que se dedicam exclusivamente ao autoconsumo.

Obs.: ***, **, * indicam, respectivamente, 5%, 10% e 20% de confiança pelo teste t, estimado pelo coeficiente de regressão log-linear contra o tempo.

Fonte: Tabulações especiais das PNADs de 1981 e de 1992 a 1999, Projeto Rurbano, novembro 2000.

Os anos 1992/99 mostram um cenário completamente distinto e, até certo ponto, inesperado: a população rural deixa de cair, embora o emprego rural agrícola passe a diminuir rapidamente. O que explica o aparente paradoxo é o crescimento do emprego rural não-agrícola, dos desempregados e dos inativos (especialmente os aposentados) residentes nas áreas rurais. Em outras palavras, o êxodo continua, mas agora parece ser mais um êxodo agrícola do que um êxodo rural. Note-se que as pessoas ocupadas em atividades agrícolas com residência urbana – entre eles os ‘bóias-frias’ - também mostram uma queda de -1,6% a.a. nos anos 1992/99.

Em resumo, pode-se dizer que dos anos 90s mostram um cenário completamente diferente da década anterior: o êxodo rural perdeu força e a população rural brasileira voltou a crescer, o que não ocorria desde 1970⁶.

⁵ O termo “agrícola”, nesse texto, representa o conjunto de atividades agrícolas, pecuárias, de extração vegetal e pesca.

⁶ O Censo demográfico de 1970 registrou uma população rural de 40 milhões de pessoas contra 38,8 milhões de 1960. Em 1980 foram contadas 38,6 milhões e 35,8 milhões em 1991 residentes no campo no Brasil, incluindo as áreas rurais da região Norte não cobertas pelas PNADs. O fato da população rural decrescer entre um censo e outro dá uma idéia apenas aproximada do êxodo rural porque a cada censo há uma “expansão” dos perímetros urbanos dos municípios, o que por si reduz a população residente naquelas áreas que haviam sido consideradas rurais no censo anterior e que passaram a ser classificadas como urbanas no novo censo. Isso não ocorre com as PNADs

A tabela mostra o fenômeno do crescimento da população rural nas várias regiões do país. Note-se que não há crescimento do emprego agrícola: as taxas são negativas e significativas para o período maior (1992/99). Ou seja, o emprego agrícola caiu nos anos 90 na maior parte do país.

Tabela 2. PEA rural total, agrícola, não-agrícola e procurando emprego e respectivas taxas de crescimento. Brasil^a e regiões, 1992/99.

Regiões	População (milhões de pessoas)		Taxas de crescimento (%a.a)	
	1992	1999	1992/99	
NORDESTE	7,33	7,75	0,3	
agrícola	5,56	5,5	-0,5	***
não-agrícola	1,60	2,04	2,5	*
desempregado	0,17	0,21	4,4	***
CENTRO-OESTE	1,02	1,12	1,3 ***	
agrícola	0,77	0,71	-1,7	***
não-agrícola	0,24	0,36	7,5	***
desempregado	0,02	0,05	18,0	***
SUDESTE - SP	2,36	2,48	0,2	
agrícola	1,68	1,59	-1,7	***
não-agrícola	0,63	0,78	3,4	***
desempregado	0,05	0,11	13,6	***
SÃO PAULO	1,05	1,19	1,0 ***	
agrícola	0,61	0,47	-5,0	***
não-agrícola	0,39	0,59	5,7	***
desempregado	0,04	0,13	18,2	***
SUL	3,24	2,91	-1,6 ***	
agrícola	2,57	1,97	-3,9	***
não-agrícola	0,64	0,85	4,3	***
desempregado	0,03	0,09	18,0	***
BRASIL ^a	15,00	15,45	0,0	
agrícola	11,09	10,23	-1,7	***
não-agrícola	3,50	4,62	3,7	***
desempregado	0,31	0,60	10,8	***

a) não inclui as áreas rurais da região Norte, exceto estado de Tocantins.

Obs.: ***, **, * indicam, respectivamente, 5%, 10% e 20% de confiança pelo teste t, estimado pelo coeficiente de regressão log-linear contra o tempo.

Fonte: Tabulações especiais das PNADs de 1981 e de 1992 a 1999, Projeto Rurbano, novembro 2000.

Em compensação, as taxas de crescimento da população rural ocupada em atividades não-agrícolas foram elevadas.

Mas o dado que mais surpreende na tabela 2 é o forte crescimento das pessoas residentes no meio rural que estavam procurando emprego (desemprego aberto) na semana de referência da pesquisa. A expansão dos desempregados com residência rural revela, na verdade, a expansão de um novo padrão habitacional em nossas áreas rurais: no passado, o desocupado na agricultura tinha a cidade como destino

que mantêm fixas as áreas tal como definidas no censo utilizado para definir a amostra. Por exemplo, a PNAD de 1990 registrou 37,5 milhões, ou seja, mais de 5 milhões de pessoas a mais residindo nas áreas redefinidas como rurais no censo de 1991 para o Brasil, exceto as áreas rurais da região Norte. Ver a respeito, Graziano da Silva (1999).

único; já nos anos 90s o desocupado rural tem de alguma forma manter a residência rural.

A tendência de reversão do êxodo rural observada para o país também se repete nas regiões geográficas, exceto na região Sul, onde o êxodo rural persistiu nos anos 90s.

Portanto, esse recuo do êxodo rural na maioria das regiões brasileiras se deveu à expansão do número de pessoas ocupados em atividades não-agrícolas, dos inativos (especialmente aposentados e/ou pensionistas) e até mesmo de desempregados.

A tabela 3 mostra o crescimento da população inativa residente em áreas rurais, em particular dos aposentados, que completa a nossa explicação para o crescimento da população rural, nas diferentes regiões geográficas.

Tabela 3. População rural inativa, aposentados e respectivas taxas de crescimento. Brasil^a, 1992/99

Regiões	População (milhões de pessoas)		Taxas de crescimento (% a.a.)	
	1992	1999	1992/99	
NORDESTE	4,68	5,15	2,1	***
Aposentados	0,84	1,15	5,0	***
CENTRO-OESTE	0,64	0,77	2,8	***
Aposentados	0,06	0,1	9,3	***
SUDESTE – SP	1,61	1,85	2,3	***
Aposentados	0,27	0,44	6,6	***
SÃO PAULO	0,66	0,85	3,0	***
aposentados	0,10	0,15	6,1	***
SUL	1,19	1,34	2,1	***
aposentados	0,25	0,39	5,6	***
BRASIL ^a	8,78	9,96	2,2	***
aposentados	1,52	2,2	5,7	***

a) não inclui as áreas rurais da região Norte, exceto estado de Tocantins.

Obs.: ***, **, * indicam, respectivamente, 5%, 10% e 20% de confiança pelo teste t, estimado pelo coeficiente de regressão log-linear contra o tempo.

Fonte: Tabulações especiais das PNADs de 1981 e de 1992 a 1999, Projeto Rurbano, novembro 2000.

Observe-se que há um forte crescimento da população inativa residente na zona rural em praticamente todas as regiões, em especial do contingente de aposentados.

Em resumo, pode-se afirmar que a população rural vem crescendo nas diferentes regiões do país pela soma de quatro fatores:

- a) crescimento vertiginoso das ocupações rurais não-agrícolas que aumentaram a taxas anuais que variam de 2,5% a 7,5%, na década de 90, dependendo da região. Note-se que das 1,5 milhão de ocupações rurais não-agrícolas criadas entre 1981/99, em todo o país, um milhão se deu entre 1992/99;

- b) crescimento cada vez mais rápido dos desempregados rurais que crescem à excepcional taxa de 10,8% a.a., no período 1992/99 (tabela 2);
- c) o crescimento dos aposentados rurais (tabela 3);
- d) pequena recuperação da ocupação agrícola, que é detalhada a seguir.

DINÂMICA DAS OCUPAÇÕES AGRÍCOLAS E NÃO-AGRÍCOLAS NO MEIO RURAL

A partir dos anos 80s, as estatísticas brasileiras apontam para uma contínua queda da população ocupada na agricultura. A incorporação de tecnologia de ponta, mesmo nas novas áreas de fronteira agrícola, como os cerrados, tem elevado continuamente a produtividade do trabalho em todas as regiões brasileiras, liberando mão-de-obra ocupada na agricultura.

A Fundação SEADE - SP também vem observando a mesma tendência de queda na demanda de mão-de-obra nas atividades agropecuárias, basicamente pela incorporação de novas tecnologias no processo produtivo, notadamente a colheita mecânica em muitas das lavouras⁷.

A redução da população ocupada na agricultura, no período 1992/99, ocorreu tanto entre os residentes urbanos como entre os rurais (tabela 1). A queda também ocorreu em todas as posições na ocupação, com exceção dos conta-próprios ocupados na agricultura, ou agricultores familiares, que têm oscilado em torno de 4,4 milhões de pessoas, no mesmo período.

É importante mostrar que a expansão das ocupações não-agrícolas não é um fenômeno exclusivo das periferias dos centros metropolitanos, a partir dos quais ocorre um transbordamento da população urbana, e a maioria das pessoas ainda mantém suas atividades na cidade em um processo de “ir e vir” diário, também chamado de “movimento pendular” dessas populações.

A tabela 4 refere-se ao reagrupamento das áreas censitárias⁸ apenas para as regiões não-metropolitanas do país. Em todas as áreas censitárias, constata-se a mesma tendência já relatada para outros casos neste texto: as ocupações agrícolas diminuem enquanto as ocupações não-agrícolas crescem a taxas anuais que variam de 2,3% a 5,2%. É notório o aumento da população ocupada em atividades não-agrícolas nas periferias das regiões não-metropolitanas, mas é também surpreendente o aumento das ocupações não-agrícolas no rural agropecuário.

⁷ Para maiores detalhes, ver Graziano da Silva et al., 1997 e Balsadi e Belik (2001).

⁸ No Projeto Urbano, fase III, agrupou-se em quatro as oito diferentes aberturas disponíveis nas PNADs, para apreender melhor as situações intermediárias desse *continuum* rural-urbano. Essas duas categorias intermediárias são: a periferia, formada por aquelas áreas formalmente definidas como urbanas, mas que não dispõem da infra-estrutura e dos serviços que deveriam caracterizá-la; e os povoados, que se constituem em aglomerações rurais e urbanas isoladas, não possuindo assim nenhuma contigüidade com centros urbanos (para uma explicação mais detalhada dessas áreas, ver: Souza, 2000).

Tabela 4. População ocupada nas regiões não-metropolitanas, segundo a área censitária da amostra, e ramo de atividade. PEA Restrita, Brasil^a, 1992/99.

Situação do Domicílio Ramo de Atividade	1992 (1.000)	1996 (1.000)	1999 (1.000)	1992/99 % aa
Urbano exclusiva	28.283	30.621	32.493	1,9 ***
Agrícola	3.361	3.128	3.167	-1,6 ***
Não-agrícola	24.922	27.493	29.326	2,3 ***
Periferia	600	686	744	3,5 ***
Agrícola	162	136	131	-2,8 *
Não-agrícola	438	550	612	5,2 ***
Distritos e Povoados	1.398	1.430	1.529	0,8 ***
Agrícola	772	722	728	-1,3 ***
Não-agrícola	627	708	800	3,1 ***
Rural agropecuário	12.619	11.674	12.463	-0,6
Agrícola	10.243	9.085	9.378	-1,7 ***
Não-agrícola	2.377	2.590	3.085	3,4 ***

a) não inclui as áreas rurais da região Norte, exceto Estado de Tocantins.

Obs.: ***, **, * indicam, respectivamente, 5%, 10% e 20% de confiança pelo teste t, estimado pelo coeficiente de regressão log-linear contra o tempo.

Fonte: Tabulações especiais das PNADs de 1981 e de 1992 a 1999, Projeto Urbano, novembro 2000.

No entanto, é interessante observar que o contingente de pessoas engajadas em ocupações não-agrícolas no rural agropecuário é muito maior que nas periferias, sendo que em 1999 havia cinco vezes mais pessoas nessas condições no rural agropecuário que nas periferias. Quanto ao incremento quantitativo observado no período 1992/96, constata-se também que no rural agropecuário o aumento foi quatro vezes maior que nas periferias. Assim, pode-se afirmar que a expansão das atividades não-agrícolas no meio rural também ocorre de modo expressivo nos estabelecimentos agropecuários, o leva à conclusão de que mesmo nas áreas mais remotas do meio rural brasileiro há grande diversidade de alternativas de ocupações e de renda, o que deve ser considerado nas políticas de desenvolvimento rural daqui em diante.

Entre as poucas ocupações agropecuárias que cresceram no período, destaca-se a de pescadores, assim como a de criadores de animais, ambos apresentando taxas de crescimento elevadas nos anos 90s. Esses são dois ramos de atividade – pesca e criação de pequenos animais – onde as atividades por conta-própria têm uma grande importância, e sinalizam para a necessidade de intervenções por parte do setor público no sentido não apenas de dar melhor qualificação à mão-de-obra, mas também de incentivar o “empreendedorismo” da população local.

A tabela 5 apresenta a evolução das principais ocupações não-agrícolas, segundo os diferentes ramos de atividade classificados pelas PNADs, para o Brasil, no período 1992/99. Note-se que, ao contrário do que ocorreu entre as ocupações agrícolas, a maioria das taxas apresentadas são positivas e altamente significativas.

Tabela 5. Evolução das principais ocupações rurais não-agrícolas, segundo o ramo de atividade. PEA restrita. Brasil^a, 1992/1999 (1.000 pessoas)

Ocupação Principal	1992	1995	1997	1999	1992/99 % a.a.	1996/99 % a.a.
serviços domésticos	408	490	537	557	4,6 ***	1,9 *
ajudante diversos	113	111	120	311	10,1	58,2 *
pedreiro	182	204	246	264	7,4 ***	7,4 **
serviços conta própria	178	185	207	205	1,7 ***	2,2
balconista atendente	128	145	174	196	7,2 ***	3,8 *
motorista	128	128	158	174	6,1 ***	3,7 **
prof. prim. grau inicial	169	176	162	172	-1,1	2,2 *
servente faxineiro	137	120	137	148	1,9	5,7
ajudante pedreiro	83	121	129	132	5,3 ***	-1,8
cozinheiro (não doméstico)	67	75	93	110	5,6 ***	9,2 *
TOTAL	3.497	3.883	4.087	4.620	3,7 ***	6,1 **

Fonte: Projeto Rurbano. Tabulação especial, dezembro 2000.

Entre as ocupações rurais não-agrícolas que mais cresceram no período 1992/99, destacam-se os empregados em serviços domésticos e os ajudantes diversos, que somados perfazem um terço das 1,1 milhão de pessoas a mais ocupadas residindo em áreas rurais do país. Note-se que como a maioria das novas ocupações não demanda pessoas com algum nível de qualificação, muito provavelmente absorvem egressos das ocupações agrícolas, tais como: ambulantes, diaristas, guardas, vigias, atendentes de serviços gerais, etc. As exceções são as ocupações de pedreiro, motorista, cozinheiro (não-doméstico), professores primários, técnicos industriais e auxiliares de serviços médicos, que, somados, não alcançam o total de 250 mil pessoas ocupadas a mais em 1999 em relação a 1992, e representam menos de um quinto dos novos postos gerados de ocupações rurais não-agrícolas no país nos anos 90s.

Há vários fatores que contribuíram para que houvesse um forte crescimento das ocupações não-agrícolas no meio rural na década de 90. O primeiro é que, com a modernização da agricultura e o conseqüente aumento da produtividade do trabalho no campo, houve uma redução acentuada da mão-de-obra ocupada nas atividades agrícolas, como já citado anteriormente. Além disso, o próprio responsável pela atividade agropecuária também passou a ter tempo ocioso, aproveitando-o para se dedicar a outras atividades (agrícolas e/ou não-agrícolas) fora da propriedade, em tempo parcial ou naqueles períodos do ano em que as atividades agrícolas na propriedade são menos intensas. O segundo é que os preços dos produtos agrícolas vêm caindo nas últimas três décadas (para detalhes, ver Monteiro, 1998), o que tem obrigado membros das famílias rurais a procurarem atividades alternativas como forma de manterem o nível de renda familiar. Um terceiro fator é que há oferta crescente de oportunidades de ocupações não-agrícolas à população rural, que geralmente remuneram mais que a agricultura, e portanto exercem uma atratividade às pessoas que buscam melhorar o seu padrão de vida.

Essas novas oportunidades de emprego e geração de renda no meio rural brasileiro têm dinâmicas distintas que diferem quanto à sua origem. Alguns autores, tais como Klein (1992) e Weller (1997), consideram que essas novas fontes de renda derivam diretamente do processo de modernização da agricultura, que acumulou renda suficiente para gerar novas demandas por produtos e serviços no meio rural. Ou seja, esses autores defendem que as ocupações rurais não-agrícolas (ORNAs) estão diretamente relacionadas ao crescimento da agricultura e das atividades a ela

relacionadas, tais como comércio e serviços. Klein (1992) admite também que nem sempre o crescimento das ORNAs precisa estar associado ao desenvolvimento da agricultura: “é perfeitamente possível pensar que se pode desenvolver a indústria rural a partir de estímulos que nascem nos mercados externos e estes geram então mecanismos de encadeamento para trás” (Klein, *op. cit.*, p.13).

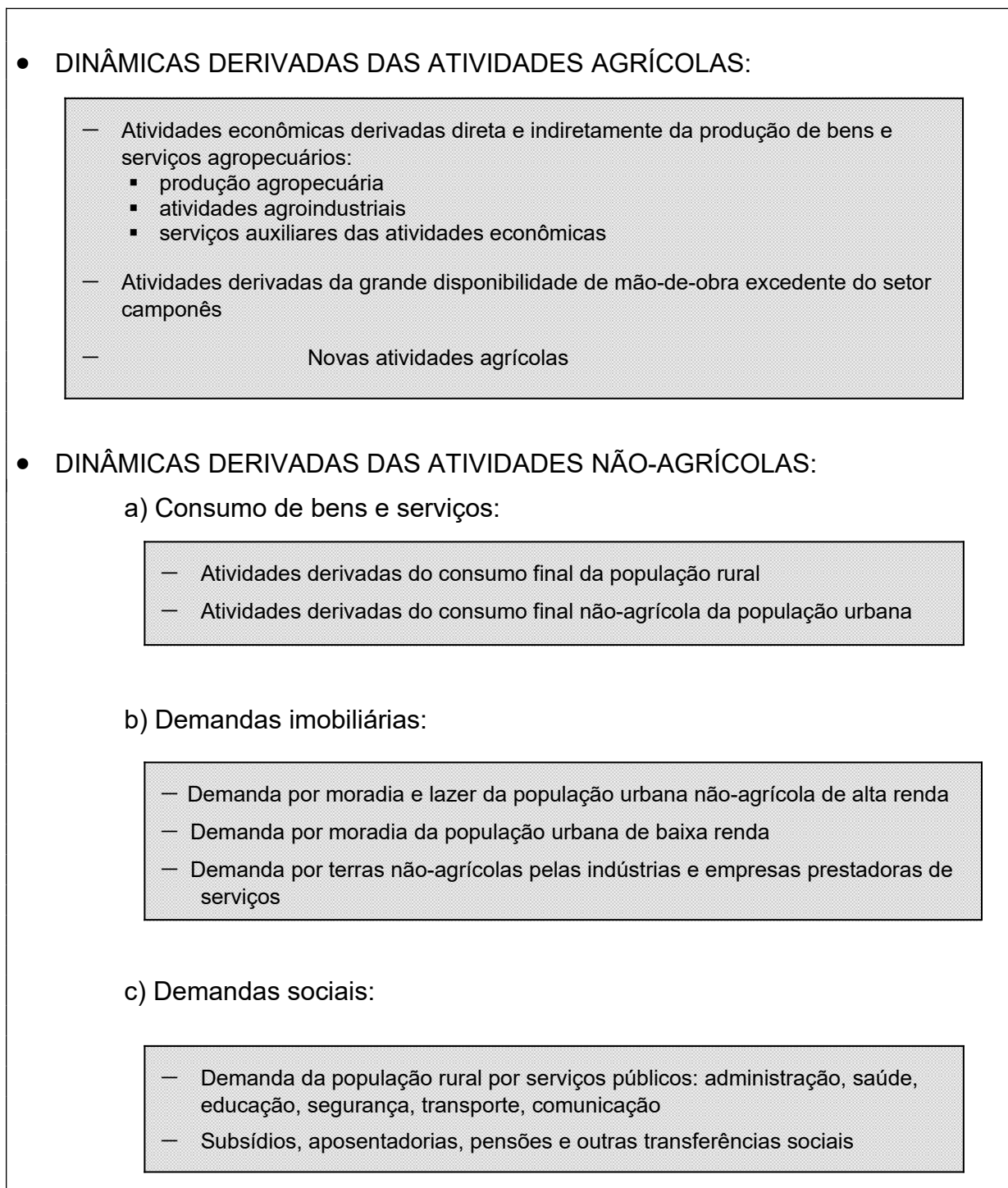
Esse mesmo raciocínio pode ser estendido da indústria rural para outras atividades rurais não-agrícolas, que permitam inclusive gerar encadeamentos para frente, como é o caso dos serviços relacionados aos hotéis-fazenda, turismo rural, etc.

Graziano da Silva (1999) acrescentou algumas outras dinâmicas de geração de ORNA que têm o seu impulso a partir de demandas também não-agrícolas, que foram chamadas pelo autor de demandas imobiliárias. Elas foram divididas em três tipos:

- 1) demanda da população rural não-agrícola de alta renda por áreas de lazer e/ou segunda residência, bem como os serviços a ela relacionados (caseiros, empregadas domésticas, etc.);
- 2) demandas da população de baixa renda por terrenos para autoconstrução e
- 3) demanda de empresas urbanas que decidem se instalar em áreas rurais por questões administrativas ou estratégicas.

Para facilitar o entendimento, podemos agrupar as dinâmicas anteriormente apresentadas em duas grandes categorias: agrícolas e não-agrícolas (figura 1). As dinâmicas impulsionadas pelas atividades agrícolas são aquelas derivadas da produção direta de bens e serviços agropecuários ou indiretamente da sua comercialização, processamento e transporte, bem como do consumo intermediário de insumos não-agrícolas utilizados nesses processos. Na outra categoria são incluídas as dinâmicas impulsionadas por atividades não-agrícolas, que foram divididas em três grupos. O primeiro, refere-se às dinâmicas derivadas do consumo final das populações rural e urbana. O segundo, trata das dinâmicas derivadas das demandas imobiliárias. E o terceiro grupo é impulsionado pelos gastos sociais, especialmente das transferências públicas, que consistem dos subsídios, aposentadorias, pensões e outras transferências sociais.

Figura 1. Principais dinâmicas das ocupações e rendas no meio rural brasileiro.



Sabe-se que as aposentadorias e pensões representam parte significativa da renda das famílias rurais, especialmente na região Nordeste. Como ressaltam Delgado & Cardoso Jr. (2000), a elevação do gasto na Previdência Social Rural de cerca de US\$ 1,8 bilhão, em 1988, para cerca de US\$ 4 bilhões atualmente e a incidência social focalizada deste gasto é algo inteiramente inédito em termos de seguridade social contemporânea: representa fonte de subsistência apreciável para famílias rurais, cuja sobrevivência socioeconômica estaria fortemente comprometida, a

dependem do desempenho específico da política agrícola no período. Segundo Delgado & Cardoso Jr. (*op. cit.*), “os estados da Região Nordeste apresentam os mais altos índices de cobertura da população de idosos e inválidos. As aposentadorias desses grupos sociais somadas às pensões por morte de titulares desses benefícios correspondem hoje, nos estados do Nordeste, a um componente da renda domiciliar da maior relevância, não apenas como seguro social, como também enquanto vetor para a sustentação da renda rural. Como proporção desta, a renda dos inativos rurais representa hoje entre 1/3 a 50% do fluxo total de rendimentos familiares no meio rural. Em linhas gerais, o atendimento universalizado que o sistema previdenciário oferece sob a forma de benefício padrão atinge de maneira claramente diferenciada os pólos de maior vulnerabilidade econômica: pessoas residentes em pequenos municípios, regiões (ou estados) economicamente mais pobres, idosos do sexo feminino, e economias agrícolas relativamente mais débeis”.

Na realidade, o que se caracteriza efetivamente como “novo” no meio rural brasileiro são as novas atividades agrícolas e as dinâmicas não-agrícolas originadas de famílias urbanas que passaram a freqüentar regularmente o campo (chácaras de recreação e/ou segunda residência), e dos bens e serviços relacionados ao turismo e lazer no meio rural.

As novas atividades agrícolas relacionam-se a muitas atividades que já existiam, mas que eram praticadas sem fins comerciais ou mesmo como “hobbies” pessoais. Muitas delas, inclusive, não podem ser classificadas como essencialmente agrícolas, como é o caso da piscicultura. Elas ganharam espaço em mercados localizados, ou “nichos”, que foram impulsionados por determinados segmentos de consumidores urbanos. Entre essas atividades podemos citar: piscicultura, criação de aves nobres ou exóticos (perdiz, faisão, codorna, avestruz, ganso, pato, galinha de angola, pavão, pássaros de canto, etc.), criação de outros animais (javali, capivara, jacaré-de-papo-amarelo, rã, camarão de água doce, “escargot”, etc.), agricultura orgânica e cultivos especializados para redes varejistas e de “fast food” (hidroponia, tomate-cereja, alface, flores comestíveis, plantas aromáticas e medicinais), floricultura e produção de mudas de plantas ornamentais, fruticultura de mesa, cultivo de plantas tradicionalmente extrativas (palmito), cultivo de cogumelos, etc.

Muitas dessas atividades constituem-se também em novas oportunidades de renda para os produtores familiares, pois são atividades essencialmente artesanais e geralmente não exigem grande escala de produção. Vale a pena ressaltar que não se pode generalizar recomendações sobre as atividades que são mais promissoras, devendo-se antes de tudo identificar e caracterizar o potencial de mercado e os canais para a comercialização dos produtos, uma vez que essa tem sido a grande barreira para o ingresso de produtores familiares em empreendimentos dessa natureza.

A intensidade e o grau de integração entre as diferentes dinâmicas variam muito de região para região, e de local para local. Infelizmente, os dados das PNADs permitem apenas mostrar o perfil das ocupações não-agrícolas geradas em cada estado nas áreas rurais e urbanas, tomando-se como critério o local de residência das famílias e não onde as pessoas efetivamente trabalham. Isso significa que muitas das empregadas domésticas que declaram residir em áreas rurais podem estar trabalhando na casa de famílias que residem nas cidades próximas.

RECOMENDAÇÕES PARA O ZONEAMENTO ECOLÓGICO- ECONÔMICO

A primeira etapa do processo de planejamento para o desenvolvimento rural sustentável deve ser o ZEE do espaço, ou do local. Entretanto, o planejamento do uso do espaço não pode ser estritamente técnico, mas deve envolver os valores, os objetivos e o consenso entre os diferentes atores sociais interessados.

Os resultados apresentados permitem traçar algumas propostas a serem consideradas no ZEE. Para tanto, consideram-se as seguintes premissas:

- a) o meio rural não é mais exclusivamente agrícola;
- b) as estratégias de descentralização valorizam o desenvolvimento local; e
- c) não há mais uma separação nítida entre os meios urbano e rural, havendo praticamente um *continuum* de ocupações e de espaços socioeconômicos.

Em uma estratégia de desenvolvimento rural sustentável, é fundamental priorizar e valorizar o papel dos agricultores familiares, melhorar as condições de vida das comunidades rurais e melhorar a qualidade do meio ambiente.

No item final do texto, apresentamos algumas propostas de políticas públicas com o intuito de promover o debate inicial entre as diferentes representações do setor público e da sociedade civil, de modo que se chegue a um consenso sobre o que é prioritário a um determinado local e se estabeleçam ações políticas, técnicas e operacionais a serem implementadas no curto e médio prazos.

O rural extrapola o agrícola

As estratégias e políticas para o desenvolvimento rural brasileiro não podem estar voltadas apenas para as atividades agropecuárias. Há, hoje, uma diversidade de atividades não-agrícolas, muitas delas do setor de serviços, que contribuem significativamente na formação da renda da família rural. Surgiram, em conseqüência, as famílias pluriativas, que buscam fontes alternativas de rendas não-agrícolas, muitas vezes porque a agricultura não lhes garante renda suficiente para a sua reprodução social.

A grande mudança é que o meio rural deixou de ser apenas o local de produção agropecuária para se tornar também um local de consumo final de bens e serviços relacionados às atividades não-agrícolas como o turismo rural, artesanato, restaurantes, lazer, etc. Não se pode descartar o grande impulso recente de algumas atividades agropecuárias cujos produtos são direcionados a “nichos” de mercado específicos e bem caracterizados. Entre essas atividades destacam-se a produção orgânica de alimentos, a criação de aves nobres e outros animais, a piscicultura, a floricultura e a produção hidropônica. Contudo, não há regras pré-definidas para o sucesso de empreendimentos dessa natureza, podendo-se, inclusive, lançar mão da diversificação de atividades no estabelecimento e do processamento da produção, no sentido de buscar maior estabilidade e segurança da renda e a agregação de valor aos produtos agropecuários.

Apesar da existência de todas essas novas oportunidades de geração de renda disponíveis à população rural, as atividades que mais absorvem a mão-de-obra são geralmente aquelas que remuneram pior, pois não exigem qualificação ou

especialização profissional. Aos residentes rurais que deixam a agricultura e vão em busca de trabalho restam poucas ocupações fora as de serviços domésticos, diarista doméstica, ajudante diversos, servente faxineiro, ajudante de pedreiro, cozinheiro não-doméstico, vendedor ambulante, guarda, vigia, jardineiro, etc. Por outro lado, as ocupações não-agrícolas que exigem maior qualificação, como é o caso de pedreiro, motorista, ajudante de mecânico de máquinas, professores de nível primário, auxiliar de serviços médicos, técnicos industriais, recepcionista, auxiliar administrativo, etc. são em sua maioria preenchidas por pessoas que residem ou residiam no meio urbano. Essas constatações mostram que não basta apenas as oportunidades existirem: devem ser oferecidas condições à população rural que possam competir em novos mercados de trabalho em igualdade de condições. Nesse sentido, destaca-se a importância do papel do Estado no desenho de políticas que corrijam essas distorções.

O meio rural também tem abrigado um número cada vez maior de aposentados e/ou pensionistas, assim como de pessoas desempregadas. O fato do número de desempregados estar aumentando a taxas bastante elevadas significa que mesmo com o aumento das ocupações não-agrícolas, estas não estão sendo suficientes para absorver todo o contingente de pessoas que procuram emprego. Essa constatação evidencia a necessidade de se formular políticas agrícolas ativas que absorvam mão-de-obra rural, uma vez que a oferta de ocupações não-agrícolas não está sendo suficiente para atender toda a demanda de empregos da população rural.

Continuum entre urbano e rural

As divisões tradicionais rural/urbano, agricultura/indústria, e atividades agrícolas/não-agrícolas têm dificultado o entendimento das transformações e das interdependências entre elas. Também os planejamentos setoriais não são mais adequados, pois tem havido uma generalizada horizontalização das atividades, em verdadeiras redes de interações.

Além disso, como bem coloca Botelho Filho (2001):

“A separação do espaço geográfico em áreas com atributos só rurais e áreas com atributos só urbanos pode ser questionada. A separação depende da definição e do conceito de cidade, que pode ser entendida como uma aglomeração de pessoas acima de um determinado número em um local delimitado. De acordo com o senso comum, as cidades têm altas densidades demográficas em relação às densidades das áreas rurais. Pode-se classificar áreas de terras com o atributo rural (pequenas aglomerações populacionais com baixa densidade) versus outras áreas urbanas (grandes aglomerações, alta densidade). Entretanto, pensar dessa forma é admitir que esses espaços possam ser separados, quadriculados e que as regiões são mutuamente exclusivas, enquanto a realidade da organização espacial pode melhor ser representada por uma rede tecida com base em fluxos populacionais entre áreas, pontos ou nós, formando figuras topológicas que se interpenetram e se se pretender representar essa rede em um mapa, o resultado poderá ser uma imagem fragmentada ou caleidoscópica”.

Castells (1983, p.138), citado por Botelho Filho (*op. cit.*), refere-se ao tema do *continuum* dos territórios com a seguinte abordagem:

“Ora, se é óbvio que há especificidades culturais nos diferentes meios sociais, também é evidente que a divisão não passa mais pela separação campo/cidade, e a explicação de cada modo de vida exige que os articulemos ao conjunto de uma estrutura social, em lugar de nos atermos à pura correlação empírica entre um conteúdo cultural e sua localização espacial”.

Castells (1983, p.558), citado por Botelho Filho (*op.cit.*) ainda afirma que:

“Ao nível das formas espaciais não há somente a 'cidade' e a 'aldeia' para se estabelecer a diferença, mas antes uma grande diversidade de formas que remetem a uma diferenciação de formas espaciais e, portanto, a uma pluralidade de unidades espaciais de consumo coletivo, irredutíveis a uma pura dicotomia rural/urbano”.

Há um processo espontâneo de difusão espacial das atividades econômicas que não leva em conta a tentativa de se impor uma separação rígida entre os meios urbano e rural (Saraceno, 1994). As novas tecnologias de comunicação e de transporte tiveram importante função para que as distâncias dos centros urbanos ou dos centros econômicos se tornassem pouco relevantes na decisão da localização das atividades produtivas e de serviços.

No entanto, a capacidade de uma área rural se tornar relevante para a economia local não ocorre igualmente em todas as regiões e locais. Além dos núcleos urbanos, os distritos industriais situados no meio rural geralmente são os principais responsáveis pela dinamização de economias rurais. Não se pode desprezar, também, o papel do turismo em áreas rurais no desenvolvimento, mas a diversidade das situações agrárias, das rendas, dos povoamentos e do meio físico levam a modelos diferentes de desenvolvimento do turismo em áreas rurais. Ou seja, há uma relação direta entre o turismo realizado em áreas rurais e as características sociais, econômicas e ecológicas de cada local, o que fortalece a idéia de que o planejamento turístico deva estar inserido no âmbito do planejamento territorial, pois as oportunidades são locais e muito particulares (Marsden, 1999).

Pode-se assumir assim que o enfoque na economia local expressa melhor as relações (e não a independência) entre as atividades urbanas e rurais. Portanto, o planejamento rural deve ser feito em conjunto com as cidades, de modo que todas as particularidades e oportunidades estejam devidamente contempladas em um projeto de desenvolvimento local.

Descentralização

No contexto do novo cenário de descentralização/participação, o governo local é mais adequado que o governo central, pois está espacialmente mais próximo dos cidadãos, que se constituem na sua clientela. Essa maior proximidade torna o governo mais vulnerável às pressões dos cidadãos, e facilita os mesmos a se tornarem mais bem informados e, portanto, melhores demandantes de programas, ações e serviços públicos. A área mais restrita e o menor número de cidadãos atendidos pelo governo local possibilitam uma melhor moldagem dos serviços às realidades socioeconômicas e culturais de cada localidade, em contraste com a "excessiva" padronização e rigidez dos distantes governos centrais (Tendler, 1997).

Entretanto, a descentralização genuína não ocorre com freqüência. No Brasil, a descentralização não tem sido um processo padronizado, pois tem dependido dos prefeitos quanto à adoção, ou não, de muitas das diretrizes ditadas pelos governos central e estadual. Ainda, um outro aspecto comprometedor da descentralização é que o monitoramento das atividades tem sido feito pelos órgãos do próprio governo central e não pela sociedade civil, como preconizam os princípios da participação.

O Estado tem papel fundamental no incentivo da participação das associações civis⁹.

⁹ Essa ação é importante para os pequenos empreendedores rurais, sejam agrícolas ou não-agrícolas, pois eles não tem muito o que fazer de modo isolado e individual. Assim, um dos fatores cruciais para seu sucesso é buscar a associação ou parceria com outros empreendedores rurais da comunidade, pois essa estratégia irá facilitar todas as etapas de suas atividades, desde o

Algumas das propostas apresentadas por Tendler (1997), neste sentido são: condução de campanhas públicas de informação e divulgação de mensagens, com vistas a induzir a ação cívica; demanda de serviços somente através de associações de produtores e não através de indivíduos ou empresas individuais, por meio de mecanismos contratuais; e discussão formal de decisões de investimentos públicos no município, em "instâncias" de decisão que incluam representações tanto do governo estadual e da sociedade civil, como do governo municipal.

Um dos pontos de estrangulamento mais sérios para a participação local é a falta de predisposição do poder público municipal em abrir uma discussão ampla com a sociedade civil, pois há sensação de perda de poder e também necessidade constante de administrar os conflitos que emergem dos interesses divergentes das várias representações locais. Na mesma linha, Siviero (1995) ressalta que no nível local a privatização do espaço público sempre se revestiu de práticas clientelistas, corporativistas e autoritárias. Romper com essa cultura política significa transformar a administração municipal em um espaço de representação dos diversos interesses reconhecidos no município, criando novas regras e formas de convivência política.

Relevância do local no processo de desenvolvimento

O território representa, principalmente, o agrupamento de relações sociais. Ele é também o lugar onde a cultura local e outros caracteres locais não-transferíveis têm sido sedimentados. É o lugar onde os homens e os negócios estabelecem relações, onde as instituições públicas e locais atuam para regular a sociedade. O território representa o lugar de encontro das relações de mercado e formas de regulação social, que por sua vez determinam formas diferentes de organização da produção e diferentes capacidades inovadoras, tanto para produtos como para processos, levando a uma diversificação de produtos apresentados ao mercado não simplesmente com base no custo relativo dos fatores (Garofoli 1991a, 1992a; citados por Garofoli, 1998).

Kageyama (1998), nota que a localidade tanto pode ser utilizada como uma "representação social" como uma realidade "empiricamente observável". Para o primeiro caso, a autora cita Carneiro (1997), que considera que "a noção de localidade (...) denota apenas a referência espacial como qualificadora de um universo de relações sociais específico. Em outras palavras, a noção de localidade não define, de forma alguma, a natureza rural ou urbana do grupo ou das práticas e relações sociais que ele desenvolve". Quanto ao segundo enfoque, Kageyama (*op. cit.*) cita o exemplo relatado por Murdoch & Marsden (1994), que consideram que a compreensão dos vários padrões de diferenciação que levam os espaços a se distinguirem uns dos outros requer uma análise dos complexos processos que compõem e conformam cada localidade ou região. No caso da Inglaterra, esses autores consideram três processos recentes de diferenciação do desenvolvimento rural. O primeiro, e mais importante, foram as mudanças no uso da terra, que geraram mercados segmentados de terra, orientados a diferentes setores de produção e consumo (agricultura, preservação ambiental, habitação, lazer, turismo). O segundo, as novas atitudes sociais que criaram os novos residentes rurais, que são pessoas de classe média em busca de um lugar para morar no campo, embora seus vínculos econômicos estejam nas cidades, além de novas atividades de recreação nas áreas rurais. E o terceiro, a pressão das indústrias manufatureiras e serviços em busca de terra e de construções fora dos grandes centros urbanos. As

planejamento, aquisição de insumos e contratação de serviços até a venda de seus produtos de modo mais eficiente e lucrativo.

localidades rurais são, então, pontos de encontro de diversos conjuntos de relações sociais que interagem por meio de redes, e dão forma ao seu caráter material e social.

Saraceno (1998) analisa as experiências européias e italiana de desenvolvimento local mostrando que há duas estratégias alternativas para alcançar a competitividade territorial: a primeira, segue a lógica da especialização setorial (agropecuária, indústria ou serviços) voltada para economias de escala; a segunda, segue a lógica do desenvolvimento de setores múltiplos de atividade econômica, voltados para a economia de escopo ou de diversificação. Nenhuma estratégia é mais eficiente que a outra, havendo casos intermediários entre elas.

Cada uma dessas duas estratégias ideais implica um padrão diferente de integração externa da área em questão com a economia global. Áreas especializadas privilegiam um setor ou mesmo produtos específicos em sua cooperação externa, competição e troca, freqüentemente dentro de uma lógica de "filière" ou "cadeia de produção", voltados para mercados indiferenciados de produção em massa. As áreas diversificadas, por outro lado, privilegiam a identidade territorial, a cooperação e a solidariedade intersetorial, têm formas múltiplas e extremamente variadas de integração externa (de acordo com a natureza dos setores presentes) e estão voltadas para mercados segmentados ou "nichos". No passado, a especialização produtiva do espaço foi fortemente apoiada por políticas de desenvolvimento (p. ex.: agricultura para áreas rurais), enquanto que economias locais diversificadas foram consideradas de pouco interesse. Entretanto, há evidência de que áreas diversificadas são muito mais freqüentes do que as especializadas, tendo baixos riscos de declínio, sendo capazes de reproduzir-se relativamente bem, tanto sob a perspectiva do empreendimento, como da geração de empregos.

Além disso, o espaço não é mais apenas a distância entre locais diferentes, ou algo que condiciona a troca de mercadorias e a fonte dos custos dos agentes econômicos, como nas teorias tradicionais de localização industrial (Garofoli, 1998). Nestas novas interpretações, o espaço assume o caráter discriminatório de território: ele se torna um fator estratégico de desenvolvimento de oportunidades e de suas características específicas.

Participação da comunidade

A participação constitui o elemento central do novo paradigma de desenvolvimento das sociedades humanas, sendo fundamental no processo de construção social. Por sua vez, o acesso à educação em sentido pleno constitui o primeiro elemento de participação.

A co-responsabilidade só é possível mediante um processo efetivo de participação na tomada de decisões políticas, onde haja uma verdadeira orquestração dos interesses dos diferentes atores sociais. Na percepção de Faundez (1993), citado por Portuguez (1999), a participação não é entendida como um processo passivo que se exerce parcialmente ou em certos setores do processo social ou educacional. Ao contrário, este conceito implica participação ativa de todas as instâncias e em todos os domínios. Neste caso, participação se relaciona efetivamente a poder de decisão. Isto implica a renúncia da concepção tradicional que associa conhecimento a poder.

Os limites geográficos municipais, salvo honrosas exceções, não são os mais adequados quando se trata do processo de desenvolvimento local. Por conseguinte, a união ou associação de municípios com o propósito de compartilhar a busca para a solução de problemas e a defesa de interesses comuns é uma estratégia eficiente, pois aumenta o seu poder e as suas chances de sucesso nas negociações com as instâncias burocráticas superiores para o atendimento de suas reivindicações.

Outra alternativa é que a prática da agricultura sustentável encontra na bacia hidrográfica¹⁰ sua unidade básica de conservação do solo e da água. A orientação do manejo ambiental através de bacias hidrográficas fundamenta-se na facilidade de se delimitar essas unidades ambientais através dos fluxos de água em direção a um manancial ou com base nos chamados “divisores de água”.

E mais, as bacias hidrográficas, além de se constituem primariamente em unidades de gestão dos recursos naturais, (água, solo, biodiversidade, ecossistemas, etc.), podem facilitar também a organização da produção e da agroindustrialização rural, a recuperação de áreas degradadas, entre outros, incentivando a articulação institucional e a participação das representações sociais rurais de uma região, rompendo-se os limites geopolíticos municipais.

O foco ecológico adiciona três objetivos principais a serem perseguidos pelo planejamento físico do território: a) preservar os processos ecológicos básicos (fluxo de energia, informação e reciclagem da matéria) e ecossistemas importantes (protetores da manutenção da vida); b) manter os parâmetros físico-ambientais dentro de níveis de demandas compatíveis de saúde e bem-estar físico e mental dos seres humanos; e c) promover a compatibilidade de atividades dentro delas mesmas, com outras, e também com a preservação ecológica (Nery, 1992).

O ZEE deve se preocupar também com a recuperação de áreas degradadas, que refletem um passivo ambiental deixado pelas atividades agropecuárias conduzidas de modo intensivo e inadequado. Esse passivo ambiental envolve, por exemplo, a presença de voçorocas, assoreamentos de mananciais, contaminação química de solos, desmatamentos com destruição da biodiversidade, desequilíbrios biológicos na fauna e flora e comprometimento de nascentes.

Cabe ressaltar que o ZEE não deve ser apenas instrumento normativo com punições a quem faz errado, mas também de incentivos a quem faz certo. Ou seja, deve-se adotar medidas econômicas (incentivos fiscais, prêmios, etc.) que beneficiem aqueles que introduzirem ações de melhoria da qualidade dos recursos naturais nos estabelecimentos rurais e nas bacias hidrográficas. Assim procedendo, os recursos naturais deixam de ser meros fatores de produção sem interferência nos custos para

¹⁰ Em uma bacia hidrográfica é possível caracterizar diferentes etapas e processos envolvidos desde as entradas até as saídas (Armitage, 1995). Há dois tipos de entradas: a dos recursos naturais (solo, água, etc.) e a de gestão (trabalho, energia, planejamento, etc.). Essas entradas são importantes pois elas determinam o tipo de sistema de manejo que vai ser implementado na bacia. Esse sistema consiste em ações de manejo dos recursos naturais, em instrumentos de implementação das ações e nos arranjos institucionais e organizacionais. Por sua vez, uma bacia hidrográfica gera saídas como produtos da agricultura, floresta, pecuária, mineração, pesca, turismo, etc. Mas durante qualquer um desses processos podem ocorrer efeitos de diferentes natureza e intensidade, tanto no interior da bacia (perda de nutrientes do solo, perda de diversidade biológica, etc.), como no exterior (distribuição de água, água subterrânea, sedimentação, etc.). Esses efeitos, positivos ou negativos, variam com a natureza das atividades e com o sistema de manejo ambiental adotado.

se tornarem componentes da paisagem e dos atributos culturais da comunidade, contribuindo para gerar bens e serviços de consumo característicos do meio rural.

Ainda no que se refere às normas ambientais, as áreas remotas e menos desenvolvidas não podem ser tratadas do mesmo modo que áreas já integradas ao processo de desenvolvimento. As exigências não podem ser as mesmas, principalmente quanto à recuperação de áreas degradadas, caso contrário, os pequenos empreendedores rurais e os agricultores familiares serão os mais penalizados.

Inadequação da institucionalidade pública

A incorporação das estratégias de desenvolvimento local, tendo como referência a diversificação, a flexibilidade e o aproveitamento das oportunidades e potencialidades existentes na esfera local, integrando os diferentes atores e instituições, poderá trazer novas perspectivas para os pequenos produtores e agricultores familiares, bem como para os desempregados do campo.

A nova perspectiva do desenvolvimento local vai exigir profunda revisão da estrutura e da forma de atuação e de coordenação das instituições públicas, de modo a torná-las mais ágeis, flexíveis e integradas às comunidades rurais, mais adequadas para as ações intersetoriais e facilitadoras da organização social com vistas a proporcionar meios para a participação dos diferentes atores sociais. De outro lado, as comunidades precisam se organizar na defesa de seus interesses, com o fim de participarem ativamente das instâncias democráticas de tomada de decisões e dos rumos traçados para o seu futuro.

As políticas de qualquer origem institucional devem reconhecer e utilizar as diversidades territoriais como fatores estratégicos de desenvolvimento. A principal implicação é que cada área pode tirar vantagens da identificação de seu próprio caminho para o desenvolvimento e competitividade, que pode variar de caso para caso e com o tempo. Segundo Saraceno (1998), receitas comuns para áreas menos desenvolvidas e estratégias "de cima para baixo" parecem inadequadas porque elas consideram irrelevantes as especificidades locais, e partem de uma visão simplificada e padronizada da estrutura social e econômica, ignorando as particularidades que podem, eventualmente, se tornarem vantajosas. Neste contexto, a estratégia "de baixo para cima", a integração de ações ao nível territorial (com intersetorialidade) e as parcerias institucionais podem ser vistas como respostas a uma nova importância atribuída à diversidade espacial e que reconhece sua relevância para o desenho e implementação de políticas. Portanto, esta estratégia é, por definição, mais difícil de ser sistematizada e generalizada para diferentes situações.

AS POLÍTICAS PÚBLICAS

É importante esclarecer que a priorização do local na construção de políticas públicas não significa total autonomia do poder local. Ao governo federal cabe a definição das diretrizes e a coordenação geral, principalmente com ações de monitoramento e avaliação de desempenho dos programas e projetos locais. No entanto, algumas políticas ainda têm que ser implementadas no sentido "de cima para baixo", e, portanto, devem estar sob a responsabilidade do governo central,

como é o caso da previdência social, do crédito, da ciência & tecnologia e da preservação do meio ambiente, entre outros.

O objetivo maior das políticas de desenvolvimento rural deve ser o de melhorar a qualidade de vida das famílias rurais, particularmente dos agricultores familiares e dos empregados agrícolas nas regiões mais pobres, como no Nordeste, habilitando-as ao pleno exercício da cidadania. Face aos resultados apresentados neste texto, pode-se dizer que a existência de políticas agrícolas ativas é condição necessária, mas não suficiente para o desenvolvimento rural. É necessário também que se amplie o escopo e a integração entre as diferentes políticas do meio rural de modo a contemplar a grande variedade de dinâmicas de ocupações hoje presentes nesse ambiente.

Um dos pontos que chama a atenção é a baixa qualificação profissional exigida pelas ocupações que absorvem a população rural. Como tem havido uma procura cada vez maior da zona rural para a instalação de muitos empreendimentos, tais como indústrias, hotéis, restaurantes, etc... Oferecer capacitação técnica e profissional para os membros das comunidades rurais, em diferentes níveis e modalidades, mas respeitando a cultura e os valores locais, constitui-se em ação estatal muito pertinente para garantir o futuro dos trabalhadores rurais e de seus descendentes.

Com essas perspectivas, caberia ao Estado, nas suas diferentes instâncias de competência, as seguintes funções:

- desenvolver políticas intersetoriais integradas de apoio às novas atividades agrícolas e não-agrícolas do meio rural, privilegiando os agricultores familiares e os pequenos empreendedores rurais. A constituição de Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural com representação de instituições públicas e privadas é um dos grandes avanços nesse sentido;
- incentivar a constituição de associações e cooperativas de agricultores familiares e de residentes rurais, com o objetivo de melhorar a representatividade social e a participação comunitária nas decisões.
- prover infra-estrutura pública aos habitantes rurais (saúde, educação básica e profissionalizante, água encanada, energia elétrica, rede telefônica, esgotamento sanitário, coleta de lixo, estradas bem conservadas, etc.);
- oferecer educação básica e profissionalizante direcionadas para a realidade rural e situações particulares de cada local, com prioridade para os jovens;
- prover assistência técnica e disponibilizar informações necessárias para o sucesso de novas iniciativas econômicas e para melhor desempenho das já existentes;
- adotar política previdenciária socialmente ativa e de proteção social para os mais pobres;
- formular e implantar instrumentos econômicos e de educação ambiental que auxiliem o ordenamento da ocupação territorial e o uso e conservação dos recursos naturais;
- introduzir e/ou aprimorar mecanismos que flexibilizem o acesso dos agricultores

familiares às linhas de crédito especiais (como é o caso do PRONAF) direcionadas a atividades de produção e comercialização de produtos artesanais agrícolas e não-agrícolas e ao agroturismo nas pequenas propriedades;

- revisar a legislação federal, de modo a adequá-la às novas atividades de produção de bens e de oferta de serviços do meio rural. Isso porque as legislações trabalhista, agrária, sanitária, ambiental, etc. tratam o meio rural como exclusivamente agrícola, que além de prejudicar os próprios trabalhadores, dificultam a legalização de muitas atividades, como é o caso dos pesques-pagues.

É oportuno insistir na proposta de que além de políticas de qualificação e requalificação de mão-de-obra rural, há um grande espaço para políticas que estimulem o “empreendedorismo” das populações locais que abrirem seus próprios negócios.

Nesse particular, pode-se atuar estimulando:

- firmas prestadoras de serviços para a agricultura: terceirizados com especialização em determinadas práticas culturais, processo de embalagem (inclusive de produtos orgânicos) e distribuição à rede varejista, entrega de produtos a domicílios, firmas de colheita, firmas para atender chácaras de lazer (tratamento de piscinas, implantação e tratos culturais em pomares, jardinagem, recuperação de matas, construções rústicas com matéria-prima local), etc.;
- unidades rurais que prestam serviços de lazer agregados à produção agropecuária, tais como: pousadas, pesques-pagues, balneários, agroturismo;
- criação e/ou exploração de “nichos” do mercado local para produtos orgânicos ou hidropônicos, animais e plantas nativas ou exóticas, floricultura e plantas ornamentais;
- produção e comércio de artigos artesanais: redes e rendas, artigos de madeira e de fibras naturais, artigos de arte com motivos do local, etc.
- agroindústrias domésticas. Ex.: açúcar mascavo na Zona da Mata nordestina, doces e compotas, pães e bolos, iguarias delicadas, etc.;
- constituição de associações e cooperativas para organização da produção agropecuária e outras atividades não-agrícolas voltadas ao mercado local.

Por fim, o desenvolvimento rural sustentável só poderá ter sucesso se estiver embasado em políticas descentralizadas e que privilegiem as localidades, devendo ser mais um pacto social para o estabelecimento de prioridades e metas, do que um simples receituário de normas e procedimentos. Ou seja, o ZEE deve se constituir em instrumento de desenvolvimento social e representa uma excelente oportunidade de se integrar os diferentes componentes da sustentabilidade – econômico, social, cultural, ecológico, político – dentro dos territórios.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARMITAGE, D. An integrative methodological framework for sustainable environmental planning and management (Forum). **Environmental Management**, v.19, n.4, p.469-479, 1995.
- BALSADI, O. V. **Características do emprego Rural no Estado de São Paulo nos Anos 90**. Campinas: UNICAMP-IE, 2000. 127p. Tese, Mestrado.
- BALSADI, O. V. e BELIK, K. **Emprego na Agricultura**. Agroanalysis, Rio de Janeiro, 2000. 21(10):50-2.
- BOTELHO FILHO, F.B. **As relações rural-urbano no Distrito Federal**. Campinas: UNICAMP-IE, 2001. 226. Tese, Doutorado.
- CAMPANHOLA, C.; GRAZIANO DA SILVA, J. (eds.). **O Novo Rural Brasileiro**. Jaguariúna – SP: Embrapa Meio Ambiente. 2000 (4 vols.)
- DELGADO, G.; CARDOSO Jr., J.C. **A universalização dos direitos sociais no Brasil: a previdência rural nos anos 90**. Brasília: IPEA, 2000. 242p.
- DEL GROSSI, M.E. **A evolução das ocupações não-agrícolas no meio rural brasileiro, 1991-1995**. Campinas: UNICAMP-IE, 1999. 220p. Tese, Doutorado.
- GAROFOLI, G. Desarrollo rural y industrialización difusa: aprendiendo de la experiencia italiana. **Políticas Agrícolas**, n. especial, p. 39-69, 1998.
- GRAZIANO DA SILVA, J.; BALSADI, O.V.; DEL GROSSI, M.E. 1997. O emprego rural e a mercantilização do espaço agrário. **São Paulo em Perspectiva**, v. 11, n. 2, p. 50-64, 1997.
- GRAZIANO DA SILVA, J. **O Novo Rural Brasileiro**. Campinas: UNICAMP-IE, 1999. 165p. (Série Pesquisa, 1).
- IRVING, M.A. Participação e envolvimento comunitário: Garantia ética de sustentabilidade em projetos de desenvolvimento. **Espaço e Geografia**, v.2, n.1, p.135-141, 1999.
- KAGEYAMA, A. Pluriatividade e ruralidade: aspectos metodológicos. **Economia Aplicada**. v. 2, n. 3, p. 515-551, 1998.
- KLEIN, E. **El empleo rural no agrícola en America Latina**. Santiago de Chile: PREALC, 1992 (Documento de Trabajo 364)
- LAURENTI, A. Terceirização dos trabalhos agrários e o “Novo Rural”. In **Ocupações Rurais Não-Agrícolas. Anais...** Londrina: IAPAR, 2000. p.1-33.
- MARSDEN, T. Rural futures: the consumption countryside and its regulation. **Sociologia Ruralis**, v.39, n.4, p.501-520, 1999.
- MONTEIRO, M. J. Preços agrícolas: Trinta anos de queda. **Rev. Agroanalysis**, Rio de Janeiro, fevereiro, p. 26-27, 1998.
- NERY, J.F.G. **An ecological approach to physical territorial planning**. Salvador: Editora Universitária Americana e Editora Nova Econômica, 1992. 124 p.
- PORTUGUEZ, A.P. Pressupostos para a gestão participativa do turismo com base local. **Espaço e Geografia**. v.2, n.1, p.111-119, 1999.

- SARACENO, E. Recent trends in rural development and their conceptualisation. **Journal of Rural Studies**, v.10, n.4, p.321-330, 1994.
- SARACENO, E. Urban-rural linkages, internal diversification and external integration: a European experience. **Políticas Agrícolas**, n. especial, p. 71-104, 1998.
- SIVIERO, S. de O. **A política ambiental e o poder local: O caso do município de Campinas-SP**. Campinas: UNICAMP, 1995. 126+23 p. Tese, Mestrado
- SOUZA, M. **Desenvolvimento Rural no Paraná**. Campinas: UNICAMP-FEAGRI, 2000. 304p. Tese, Doutorado.
- TENDLER, J. Rural development without the urban-rural divide: Decentralization, participation, and other things local. **Políticas Agrícolas**, n. especial, p. 167-200, 1998.
- WELLER, J. El empleo rural no agropecuario en el istmo Centroamericano. **Revista de la Cepal**, v.62, p.75-90, 1997.