

# Desenvolvimento rural

CONCEITOS E APLICAÇÃO AO CASO BRASILEIRO

Angela A. Kageyama

 **UFRGS**  
EDITORIA

# Sumário

• • •

<b>Introdução</b> .....	9
<b>Capítulo 1</b>	
Rural e ruralidade .....	15
1.1 – Noções gerais .....	15
1.2 – Definições e tipologias .....	36
<b>Capítulo 2</b>	
Desenvolvimento rural – modelos e dinâmicas .....	51
<b>Capítulo 3</b>	
Desenvolvimento territorial do Brasil – aspectos históricos .....	85
<b>Capítulo 4</b>	
Desigualdades regionais do desenvolvimento .....	117
4.1 – Condicionantes .....	120
4.2 – Características .....	142
4.3 – Resultados .....	157
4.4 – Visão conjunta do desenvolvimento rural no Brasil .....	181
<b>Capítulo 5</b>	
Perspectivas .....	189
5.1 – Urbanização .....	191
5.2 – Ocupações e rendas não-agrícolas .....	197
5.3 – Pobreza .....	191
5.4 – Fronteira, população e expansão agrícola .....	210
<b>Referências</b> .....	221

## Introdução

• • •

Este livro aborda temas relacionados com o desenvolvimento do espaço rural no Brasil, oferecendo um panorama dos conceitos comumente utilizados nesse campo de estudo, uma visão histórica sucinta da formação do território brasileiro com ênfase no rural e uma análise empírica para o período recente.

O trabalho pretende ser didático e auxiliar principalmente os cursos de pós-graduação em desenvolvimento rural, mas destina-se a pesquisadores e estudiosos do "rural" em geral. Em função desse objetivo didático, procurei explorar e de certa forma resumir uma extensa bibliografia, por vezes de forma repetitiva ou detalhista, para tornar disponível, ao aluno ou ao pesquisador, um maior número de caminhos para a busca de informações e referências sobre diversos temas, um ponto de partida para o seu aprofundamento.

O primeiro e o segundo capítulos têm uma natureza mais "teórica" – entre aspas porque muito do que se classifica como teoria neste caso não passa de um conjunto de proposições normativas – e visam a esclarecer os conceitos básicos envolvidos no próprio título, o rural e o desenvolvimento rural. A literatura econômica e sociológica, além da contribuição da geografia, é pródiga em relação aos dois temas, nos meios internacionais e no Brasil. Entre os brasileiros, desejo mencionar, desde já, os trabalhos de José Eli da Veiga e Ricardo Abramovay, na FEA-USP, o Projeto RURBANO, coordenado por José Graziano da Silva, na UNICAMP, e os trabalhos do grupo liderado por Sérgio Schneider na UFRGS. Suas idéias foram amplamente aproveitadas neste livro.

Para resumir em duas palavras o resultado da nossa busca: primeiro, a essência da noção de rural é territorial ou espacial, não podendo ser identificada com setor de atividade nem com mercado enquanto *locus* de transações mercantis específicas. Mas sua importância, mesmo enquanto critério de classificação puramente espacial, tem sido reduzida à medida que se mesclam

em seu interior atividades econômicas, consumos, hábitos e culturas que antes eram típicos das áreas urbanas; em segundo lugar, o desenvolvimento rural requer a participação tanto da agricultura como de outras atividades produtivas (industriais, artesanais e de serviços). A agricultura, além de participar na criação de valor e na geração de postos de trabalho, deverá contribuir para a conservação da paisagem e do meio ambiente adotando técnicas eco-compatíveis e preservando o território. O desenvolvimento rural tem de específico o fato de referir-se a uma base territorial, local ou regional, na qual interagem diversos atores e setores produtivos e de apoio. Ao mesmo tempo, as áreas rurais desempenham diferentes funções no processo geral de desenvolvimento e, ao longo desse processo, essas funções se modificam. A função produtiva, antes restrita à agricultura, passa a abranger diversas atividades, o artesanato e o processamento de produtos naturais, o turismo rural e a conservação ambiental; a função populacional, que nos períodos de industrialização acelerada consistia em fornecer mão-de-obra para as cidades, inverte-se, sendo necessário o desenvolvimento de infra-estrutura, serviços e oferta de empregos que assegurem a retenção de população na área rural; a função ambiental passa a receber mais atenção após as fases iniciais da industrialização (inclusive do campo) e demanda do meio rural a criação e proteção de bens públicos e quase-públicos, como paisagem, florestas e meio ambiente em geral.

Com esses dois capítulos preparamos o terreno mais abstrato, o dos conceitos e definições, para olhar mais diretamente o contexto histórico da ocupação do território brasileiro e a formação e consolidação dos seus espaços rurais. O terceiro capítulo tem como ponto de partida a clássica história econômica do Brasil de Caio Prado Jr., mas deve muito a contribuições recentes da geografia. Esse percurso histórico-geográfico permite ver como os territórios rurais foram se desenvolvendo de forma heterogênea no espaço e sincopada ao longo do tempo, apresentando-se atualmente como um mosaico de situações que vão das áreas pobres e isoladas no interior das regiões Norte e Nordeste até as ricas áreas rurais do interior paulista e as prósperas zonas de agricultura familiar do sul do país. Essa grande diversidade, tal como se verifica em outros países, não permite falar no “desenvolvimento rural brasileiro” como um processo único ou uniforme, passível de enquadramento em algum modelo com umas poucas variáveis. A diversidade pode ser simplesmente de grau – por exemplo, a maior ou menor renda ou produtividade agrícola – mas também pode resultar de

diferentes combinações de modos de funcionamento do território, por exemplo, com a maior ou menor presença da pluriatividade, da produção familiar tradicional ou empresarial, do predominio ou não do modelo de modernização agrícola, ou da maior ou menor ênfase no controle ambiental. A heterogeneidade pode ser encontrada entre regiões, estados, microrregiões e até mesmo no interior de uma única cidade, com seus diversos rurais, como se verá mais adiante.

A complexidade e a multidimensionalidade do desenvolvimento se associam, portanto, à heterogeneidade imposta pelas dotações geográficas e pela ocupação e evolução histórica do território. Quando se trata de descrever ou avaliar o “grau de desenvolvimento” de uma região num momento específico, várias estratégias podem ser adotadas. No quarto capítulo o desenvolvimento rural é descrito nas unidades da federação utilizando a definição de área rural adotada pelo IBGE. Essas duas opções devem-se meramente à conveniência relacionada com as fontes de dados. A desagregação espacial, em termos de meso ou microrregiões, certamente tornaria muito mais eloquentes os resultados e possibilitaria interpretações mais precisas, baseadas no devido conhecimento das realidades locais. As médias, como é de sua natureza, atenuam a influência dos dados desviantes – como a presença de uma localidade em que os indicadores de desenvolvimento se comportam, para mais ou para menos, de maneira totalmente nova ou inesperada, seja porque ali está a semente de algum processo que merece ser pesquisado seja porque se trata de mero erro de medida. De um lado, as médias estaduais ocultam os possíveis casos de sucesso ou fracasso das trajetórias locais de desenvolvimento, além de tornar a interpretação dos dados menos interessante, porque dificilmente se pode identificar uma trajetória ou estratégia “estadual” para o desenvolvimento rural. De outro lado, a média tem a vantagem de minimizar o efeito de erros de medida e de tornar os resultados mais significativos se persistirem diferenças fortes mesmo com a suavização dos dados que ela propicia. Como se verá, a heterogeneidade espacial do rural brasileiro é tão forte que mesmo utilizando as unidades da federação é possível ilustrar bem algumas diferentes trajetórias do desenvolvimento. A análise empírica realizada tem mais o intuito de servir como guia para futuros trabalhos, podendo ser perfeitamente adaptada para outras unidades espaciais, locais ou regionais.

A análise empírica foi organizada segundo três dimensões. A primeira refere-se aos fatores condicionantes do desenvolvimento rural, em que se carac-

tetizam as diferenças estaduais em termos da base demográfica e econômica sobre a qual atua o processo de transformação das atividades e da população rural, isto é, procura-se identificar as diferentes bases territoriais sobre as quais se desenvola o processo de desenvolvimento rural. Esses fatores incluem a dotação de riqueza, o isolamento do território e sua infra-estrutura, a agricultura familiar, os fatores demográficos e o acesso à educação. Na segunda dimensão, que busca identificar possíveis diferenças nas trajetórias do desenvolvimento, são analisadas as *características do desenvolvimento rural*, onde se incluem indicadores da atividade agrícola, como sua diversificação e produtividade, indicadores de preservação ambiental e de pluriatividade no meio rural. Admitindo que a combinação dessas características com a base territorial diversa produz resultados econômicos e sociais também diversos, foi analisada uma terceira dimensão, a dos *efeitos do processo de desenvolvimento* para as populações envolvidas. Entre esses efeitos incluem-se a redução do êxodo rural, a elevação da renda e redução da pobreza, a melhoria das condições de vida e da escolaridade.

Cada uma dessas dimensões possibilita identificar, entre as unidades da federação, grupos mais ou menos homogêneos de acordo com os conjuntos de variáveis utilizadas. Considerando as três dimensões simultaneamente é possível classificar as unidades da federação segundo as diferentes combinações que, na prática, refletem o seu desenvolvimento rural. Essas classificações, a partir de métodos simples de classificação hierárquica, completam o capítulo.

No quinto e último capítulo são retomadas quatro questões gerais que permearam as análises anteriores, em termos de perspectivas para as diferentes trajetórias regionais do desenvolvimento rural. Esses temas foram escolhidos

porque, a nosso ver, constituem as marcas mais fortes da situação atual e do destino das áreas rurais brasileiras. São eles: a urbanização, as rendas e ocupações não-agrícolas, a pobreza rural e a questão da fronteira, incluindo aí a expansão da agricultura e o crescimento populacional.

É conveniente esclarecer que, embora a ênfase deste trabalho recaia quase exclusivamente sobre os aspectos populacionais e sociais do território rural, o "agrícola" ainda é de fundamental importância para o rural brasileiro. A agropecuária representa apenas em torno de 6% do valor adicionado da economia brasileira, mas abriga cerca de 20% da população ocupada no País e as terras agrícolas representam mais de 40% da superfície territorial brasileira. Há, no entanto, enormes variações regionais: na região Norte os

estabelecimentos agropecuários não cobrem sequer 10% da superfície dos estados, enquanto em Pernambuco, Sergipe e Santa Catarina o valor sobe para 90%; no Maranhão a agropecuária ocupa 42% da mão-de-obra total do estado, mas no Rio de Janeiro e São Paulo os valores são 2,5% e 5,8% do total de pessoas ocupadas, respectivamente.

É claro que o destino da maioria das áreas rurais no Brasil depende muito da evolução do seu "agrícola". Basta pensar, por exemplo, na importância da cana-de-açúcar para o atual e futuro desenvolvimento rural de Pernambuco, de Alagoas e do interior paulista, ou da soja e pecuária para o desenvolvimento da região Centro-Oeste ou das culturas irrigadas em municípios da região do vale do São Francisco no Nordeste.

Admite-se que o maior ou menor sucesso dessas atividades deve refletir-se em indicadores de bem-estar social, de desigualdade, de conservação ambiental, enfim, na forma como se apresentam as áreas rurais e seus habitantes em cada momento histórico. Nesse sentido, é de se esperar que muitos dos resultados observados do desenvolvimento rural ao longo da análise que segue, ainda que restritos a indicadores "territoriais", devam-se às diferentes dinâmicas agrícolas verificadas em cada área.

Embora entre os "modelos" aqui analisados destaque-se os relativos ao rural europeu, em que o peso da agricultura é muito menor do que num país de formação primário-exportadora como o Brasil, onde a agropecuária ainda está no centro do desenvolvimento rural e ainda há um papel importante da modernização no sentido de elevar a produtividade, especialmente a do trabalho, eles foram sugestivos para a escolha de temas e variáveis para uma análise territorial do rural brasileiro.

# Rural e ruralidade

• • •

## 1.1 – NOÇÕES GERAIS

Duas idéias bem gerais permeiam a noção de rural: a primeira é que a ruralidade tem uma essência geográfica; a segunda é que essa essência consiste em algum grau de distância (*remoteness*, termo para o qual não temos uma boa tradução), isto é, o rural é de alguma forma uma área afastada ou isolada. Há que definir, pois, em que consiste tal distância, já que ela só pode ser relativa. Distante ou afastado em relação a quê? Hite (1999), que propõe essa noção de rural, define o distanciamento do rural num sentido semelhante ao utilizado por Von Thünen em seu modelo de uso da terra agrícola há quase dois séculos.<sup>1</sup> A ruralidade poderia ser medida por algum vetor de distância econômica, estimada a partir dos custos para superar as fricções impostas pelo espaço. O rural seria, assim, o espaço mais distante, com maiores custos a superar. As economias rurais podem ser então comparadas com as áreas remotas no modelo de Von Thünen: são especializadas (porque suas atividades típicas – agricultura, pesca, pecuária – não geram economias internas nem externas para incentivar a aglomeração), têm baixa densidade populacional e são relativamente pobres e conservadoras (no sentido de serem mais lentas para se ajustar aos sinais do mercado). O modelo é evidentemente reducionista e o próprio autor indaga como seria possível definir *remoteness* num contexto geográfico dinâmico, com muitas cidades de diferentes tamanhos e funções.

<sup>1</sup> O modelo de Von Thünen, cuja primeira versão apareceu em 1826, é hoje certamente arcaico, mas algumas de suas idéias ainda têm aplicações modernas em estudos sobre padrões de uso da terra urbana e modelos espaciais de custos de transportes. A idéia básica do modelo original de uso da terra agrícola é que haveria um gradiente de renda da terra baseado na distância do mercado, o que otimizaria a alocação dos diferentes usos da terra (as áreas mais próximas ao mercado central seriam destinadas aos produtos mais lucrativos, perfeíveis e com alto custo de transporte).

Na mesma linha vai a argumentação de Hoover e Giarratani (1999), para os quais a função primária das concentrações urbanas é facilitar o acesso; entre unidades não-residenciais (transações interindustriais), entre domicílios residenciais (contatos sociais) e entre as unidades residenciais e não-residenciais (distribuição de bens e serviços e acesso ao mercado de trabalho). A proximidade física é uma vantagem em termos de acessibilidade, podendo ser medida pela economia de tempo e de dinheiro. A característica especial das áreas urbanas é, portanto, a de possibilitar *contatos*, de forma fácil e frequente, para fins de trabalho, negociações, compras e vendas, educação e cultura, etc. A proximidade, a competição pelo espaço e a importância das economias e deseconomias externas conferem às áreas urbanas a característica de intensa interdependência entre seus habitantes (pessoas e empresas). A competição por espaço e por outros recursos fixos como paisagem e fontes de água joga importante papel na localização, tanto em áreas urbanas como em outras mais distantes dos mercados e a qualidade e acessibilidade do local são, por sua vez, fatores decisivos na valorização dos espaços. A noção de isolamento associada ao rural poderia ser então concebida, por oposição, como menor número ou maior dificuldade de acessos ou contatos, devido à baixa densidade populacional e à maior distância entre unidades produtivas e entre os agentes e os mercados. Mas a proximidade e o acesso das áreas rurais a centros urbanos pode alterar esse quadro, como será visto adiante. Pode-se considerar ainda que, além da menor escala, esses contatos teriam, nas localidades rurais, uma natureza qualitativamente distinta, que se expressa, por exemplo, nas diversas formas de relações de vizinhança e parentesco, na solidariedade, mutuóes, atividades coletivas, que dificilmente têm lugar nas grandes cidades.

A localização é crucial, de acordo com Dirven (2004, p. 62-63), porque, juntamente com a infra-estrutura, "determina a distância até os mercados, entendendo aqui por distância o afastamento-físico ponderado pelos custos de transação". A autora ressalta que não é apenas a distância física que eleva os custos de transação, mas também as distâncias organizacional, social e cultural (diferenças de idioma, lógica, idéias, convicções e valores entre grupos sociais e localidades).

Ainda seguindo a visão da natureza "locacional" da ruralidade, Wiggins e Proctor (2001) argumentam que, embora as áreas rurais sejam claramente reconhecíveis, não há definição conceitual ou empírica exata para o termo "rural". As áreas rurais "constituem o espaço no qual assentamentos huma-

nos e infra-estrutura ocupam somente pequenas manchas da paisagem, cuja maior parte é dominada por campos e pastagens, bosques e florestas, água, montanhas e desertos" (p. 428). Entre os traços predominantes das áreas rurais destacam-se três: a) a abundância relativa de terra e outros recursos naturais; b) as significativas distâncias entre os assentamentos rurais e entre estas e as cidades, que tornam custoso o transporte de bens; c) o terceiro fato estilizado que descreve a zona rural é que muitos de seus habitantes vivem em situação de pobreza (75% dos pobres do mundo vivem em áreas rurais). O que torna em média as áreas rurais mais pobres em comparação com as cidades é que estas desfrutam de maior acesso a capital financeiro, físico, humano e possivelmente ao capital social. Dando seqüência ao argumento, os autores indagam então por que as cidades detêm essas vantagens, encontrando a resposta em elementos históricos e econômicos. Antes da Revolução Industrial, uma área rural tinha por atividade central a agricultura (admitindo dispor de condições adequadas de clima e solo), mas sua economia era diversificada, porque as cidades ou povoados eram poucos e esparsos e o transporte de bens extremamente difícil. Se bens e serviços não fossem produzidos localmente simplesmente não seriam disponíveis. Pouco a pouco, porém, algum comércio surgiu aproveitando vantagens de especialização (como sal e metal), por exemplo, que só podiam ser produzidos próximos às suas fontes naturais), emergiam centros mercantis para realizar os serviços correlatos à produção e criavam-se mercados permanentes que, uma vez estabelecidos, tendiam a crescer aproveitando-se da minimização de custos para certas atividades manufatureiras. Economias de aglomeração e escala começam a se fazer presentes, os mercados centrais tornam-se cidades (*towns*) e os *clusters* de empresas passam a gerar externalidades positivas e retornos crescentes. Sob tais condições a concentração de atividades em determinadas cidades é inevitável, suas populações crescem, as economias de aglomeração ficam mais evidentes e a urbanização se torna irreversível. A redução dos custos de transporte, por sua vez, facilita as importações de bens manufaturados nas cidades; as indústrias rurais, bem como a diversificação produtiva das áreas rurais, tendem a desaparecer. A economia rural passa então a especializar-se em atividades baseadas em seus recursos fixos (terra, florestas, água, etc), que por sua natureza irão demandar menos recursos de força de trabalho, implicando posteriormente a redução da população rural e a especialização dos mercados locais. Esse quadro é obviamente simplificado, mas descreve o que ocorreu em boa parte das áreas rurais tradicionais da Europa. Há notórias

exceções, como as grandes plantações de produtos tropicais – como a própria cana-de-açúcar no Brasil colonial – que tinham acoplado a elas todo um sistema de transformação industrial do produto agrícola e um aglomerado de pequenos estabelecimentos de serviços para atender suas necessidades diárias, e os modernos casos de pluriatividade e deslocamentos rural-urbano para o trabalho (*commuting*), que alteraram as tendências demográficas do rural tanto na Europa como em outros continentes.

Uma visão bem interessante e até certo ponto radical do papel das cidades no desenvolvimento das economias é a de Jane Jacobs, que considera as cidades como entidades únicas em sua capacidade de formar e reformar as economias de outros espaços, mesmo aqueles bastante afastados. Seu conceito-chave é o de “cidades substituidoras de importações” (*import-replacing cities*), isto é, cidades capazes de criar produtos, mercados e inovações que ao longo do tempo irão substituir os bens antes provenientes de outras regiões, tornando-se elas mesmas as fontes de distribuição desses bens e serviços para outras áreas, próximas ou distantes. Nessas “cidades substituidoras de importações” residiria a raiz de toda expansão econômica. A expansão derivada do processo concentrado nas cidades consiste em cinco forças ou formas de crescimento que poderão exercer seus efeitos na própria cidade, ao seu redor, e nas áreas rurais mais distantes. Essas cinco forças são: a) a ampliação dos mercados da cidade para novos produtos (especialmente de origem rural) e para inovações procedentes de outras cidades; b) o vigoroso crescimento do número e dos tipos de empregos nas cidades “substituidoras”; c) o deslocamento de algumas atividades e empregos anteriormente urbanos para áreas não-urbanas (descentralização); d) os novos usos para a tecnologia, particularmente para elevar a produção rural e sua produtividade; e) a geração e o crescimento do capital na cidade. Somente a convergência dessas forças nesse tipo específico de cidade pode induzir o desenvolvimento das regiões e das nações (incluindo o desenvolvimento rural). Outros tipos, como as cidades e regiões “provedoras” (*supply regions*), que se limitam a fornecer um tipo de produção especializada, geralmente aproveitando os elevados preços internacionais, não conseguem gerar efeitos de concentração e diversificação para tornar-se um “pólo de desenvolvimento”. Exemplos emblemáticos dessas regiões provedoras são os países árabes exportadores de petróleo e as antigas economias coloniais, como foi o caso do Brasil com suas “ilhas de exportação”. Também foi o caso do Uruguai, extensamente analisado pela autora. Esse país, que até 1950 era uma próspera e especializada região pro-

vedora de produtos de origem animal para os mercados internacionais, com capacidade para suprir todas as suas necessidades por meio de importações, transformou-se numa “empobrecida economia de terceiro mundo”. Com o final da guerra, com a expansão da produção animal na Nova Zelândia e na Austrália e com a imposição de medidas protecionistas por vários países da Europa, a economia do Uruguai declinou rapidamente, pois a extrema especialização levou à incapacidade de criar cidades e regiões substituidoras de importações e proceder à reconversão produtiva quando as exportações primárias não eram mais lucrativas (Jacobs, 1985).

A tese de Jacobs poderia, a meu ver, ser aplicada em vários casos históricos de regiões brasileiras, tanto no sentido positivo, como foi o caso do “complexo cafeeiro paulista”, como no sentido negativo, dos “complexos” regionais que não conseguiram levar adiante uma dinâmica econômica de desenvolvimento. Para exemplificar, considere-se o caso da “economia do ouro” em Minas Gerais no século XVIII. Explicando as razões pelas quais essa economia não desencadeou um processo de industrialização, Wilson Cano mostra que, apesar de ter gerado um importante excedente, não pôde constituir um complexo econômico integrado, nos moldes do complexo cafeeiro paulista. Além do fato secundário de que parte do ouro (cerca de 30%) era minerado em locais distantes de Minas Gerais,

Mais importante que isso é o fato de que essa economia não foi capaz de gerar, em seu interior, aqueles segmentos produtivos antes referidos [os meios para a reprodução da força de trabalho livre e para a manutenção dos escravos]. Ao contrário, a maior parte de sua procura efetiva por meios de subsistência e de produção foi satisfeita por importações. Do exterior e com base no ‘exclusivo colonial’, a de escravos, de manufaturas e de alguns alimentos, como vinhos, queijos, azeite, trigo e o caríssimo sal; de outras regiões brasileiras, a de animais e de alimentos, principalmente, como também de escravos. Desta forma, não se beneficiou, salvo em menor monta, nem mesmo dos ‘lucros de comércio’ decorrentes de seu abastecimento, os quais, certamente, foram apropriados pelo comércio florescente do Rio e pelo de São Paulo (Cano, 2002, p. 16).

De acordo com Gómez (2001), a visão tradicional atribui à ruralidade três características: são espaços de baixa densidade populacional, em que a população se ocupa de atividades agrícolas e vive em situação de atraso material e cultural. A origem dessa visão é uma dicotomia que opõe o tradicional, representado pelo campo, pelo agrícola e pelo rural, ao moderno,

representado pela cidade, pela indústria e pelo urbano. Essa situação tem por consequência lógica a inevitável migração da população rural para as cidades. O autor aponta o trabalho de Sorokin, Zimmerman e Galpin, de 1930, como um marco importante na sociologia rural, ao estabelecer as diferenças entre o "mundo rural" e o "mundo urbano" e imprimir um forte caráter dicotônico em seus sistemas de classificação da realidade, que tem perdurado por muitas décadas. São várias as diferenças que separam o rural do urbano, sendo que o critério central, do qual derivam quase todas as outras diferenças, é ocupacional, isto é, o mundo rural é basicamente o mundo das atividades e ocupações agrícolas. Daí decorrem suas principais características, em oposição ao urbano: o ambiente é predominantemente natural (no urbano é artificial), o tamanho das comunidades é menor, a densidade populacional é menor, há maior homogeneidade e menor estratificação social, menor mobilidade horizontal e vertical, direção unidirecional das migrações (do campo para a cidade), menor integração social (menor número de contatos).

Há no entanto uma nova realidade a que essa visão tradicional não ade-  
re mais: hoje, no meio rural de praticamente todos os países, há uma grande diversidade de ocupações, serviços e atividades produtivas, novas funções não exclusivamente produtivas (residência, paisagem, esportes e lazer), maior interação com o entorno urbano e uma revalorização do rural (pelo turismo, artesanato, etc) que pode inverter o movimento de uma fração da população em direção às áreas rurais. Para Gómez (2001), essas mudanças configuram uma "nova ruralidade", que apresenta três dimensões cumulativas:

- a) quanto ao tipo de espaço e atividades que aí se realizam, são espaços de baixa densidade onde realizam atividades agrícolas, pecuárias, florestais, artesanatos, pequenas indústrias, pesca, extração de recursos naturais, turismo, além de serviços como educação, saúde, governo local, comércio e transporte, entre outras;
- b) quanto à especificidade que distingue o rural de outras situações, que constitui a parte fundamental do argumento, está o predomínio de relações pessoais em territórios de baixa densidade populacional, gerando relações de vizinhança e parentesco que, por sua vez, geram um forte controle social da comunidade sobre as relações entre as pessoas;
- c) quanto ao alcance do rural, a proposição sobre a nova ruralidade faz com que sejam incluídos no rural certos espaços normalmente

considerados urbanos, ou melhor, coloca no centro da questão a articulação entre rural e urbano. O grau de integração entre o rural e o urbano dá-se fundamentalmente pelo funcionamento dos mercados de trabalho (tende a reduzir-se a segmentação entre rural e urbano, com trabalhadores residentes no rural deslocando-se para trabalhos urbanos e vice-versa, com famílias que vivem em cidades trabalhando no campo) e pelo acesso dos habitantes rurais a mercados de produtos e a serviços de educação, saúde, benefícios sociais. Em todas essas situações, quanto mais próxima de um centro urbano estiver a localidade rural, mais intensa será a integração, sobretudo nos casos de urbanização dispersa, com muitas cidades de tamanho pequeno a médio permeando as áreas rurais.

A nova ruralidade é o tema de trabalho de Maria Nazareth Wanderley, que defende a idéia de que a crise do modelo produtivista de modernização agropecuária e as transformações recentes do meio rural nos países avançados não apontam para o fim do mundo rural, mas para a "emergência de uma nova ruralidade", caracterizada por diversos elementos, entre os quais podemos destacar os seguintes (Wanderley, 2000):

- a) a diversificação social, na medida em que o rural se torna atrativo para categorias sociais de origem urbana, seja com fins produtivos (descentralização econômica), seja com fins residenciais (aposentados e outras categorias), seja com fins preservacionistas;
- b) o estabelecimento de relações de complementariedade com o urbano, em substituição ao caráter de antagonismo;
- c) o crescimento demográfico, pela redução das migrações para a cidade e atração de outras categorias sociais;
- d) a "modernização rural", pela elevação das rendas e pela extensão ao rural do acesso às facilidades e conforto proporcionados por produtos e serviços que antes eram privilégio das cidades;
- e) a valorização dos patrimônios natural e cultural das localidades, que passam a ser percebidos como fonte de desenvolvimento local, emprego e renda para a população rural;
- f) os novos papéis dos agricultores, que passam a ser "agricultores territoriais" (na feliz expressão emprestada de Coulomb). Entre as novas exigências do desenvolvimento rural estão a oferta de em-

pregos para a população rural, a segurança alimentar e a garantia de qualidade dos produtos, bem como a proteção ambiental. Os agricultores deverão contribuir ainda para a construção e fixação das paisagens rurais e para a guarda e reprodução das tradições culturais rurais, estendendo suas atividades profissionais para além do núcleo produtivo agrícola, tornando-se polivalentes e pluriativos.

É importante deixar assinalado que não se trata simplesmente de um “renascimento” do antigo rural, ou de mudanças incrementais nas formas da ruralidade pretérita, como explica José Eli da Veiga: trata-se do nascimento de uma nova ruralidade, mediante mutação, embora possam existir aspectos de continuidade e permanência. Veiga identifica dez pontos consensuais sobre a ruralidade avançada em meados dos anos 1990, entre os quais destacamos a diversidade de atividades, atores e paisagens, a importância do meio ambiente e das amenidades encontradas nas áreas rurais, as novas funções dos agricultores na gestão dos recursos naturais dos territórios rurais. Quanto à dinâmica desse novo rural dos países avançados, sob o processo de globalização, propõe três etapas:

Enfim, durante o século XX, a dinâmica da economia rural dos países que mais se desenvolveram passou por três grandes etapas. Na primeira ela era determinada por riquezas naturais como solo fértil, madeira ou minérios. Essas vantagens comparativas não desapareceram, mas foram sendo substituídas por outros fatores de produção, como mão-de-obra barata, frouxa regulamentação e debilidade sindical. Foi assim que, entre 1960 e 1980, a fatia rural do emprego fabril passou nos Estados Unidos de um quinto para mais de um quarto. Todavia, nas duas últimas décadas do século XX as principais vantagens comparativas voltaram a ser riquezas naturais, mas de outro tipo. São os encantos do contexto rural – beleza paisagística, tranquilidade, silêncio, água limpa, ar puro – todas ligadas à qualidade do ambiente natural. E a possibilidade de participar integralmente dessa terceira geração do desenvolvimento rural é diminuta para localidades que antes tenham se comprometido com sistemas produtivos primário-industriais de negativo impacto ambiental (Veiga, 2004, p. 63).

Nessa “nova ruralidade”, como explicita Favareto (2006, p. 102), a vitalidade do rural não se resume mais aos campos, como lugar de realização de atividades primárias, mas a uma trama complexa envolvendo os campos e

sus cidades, com destaque para uma integração intersectorial da economia, e para uma emergência da variável ambiental como elemento chave.

Atualmente a maioria das definições de rural é permeada pelas duas linhas gerais expressas inicialmente: a natureza territorial e alguma idéia de “atlasamento”, que pode se traduzir na baixa densidade ou até mesmo no isolamento econômico.

O exaustivo trabalho realizado pelo Istituto Nazionale di Economia Agraria na Itália sobre a tipologia das áreas rurais nesse país (INEA, 2000) aponta que o conceito de rural muda historicamente, podendo-se identificar pelo menos cinco abordagens na literatura:

- a) o rural como micro-coletividade: o critério utilizado é o tamanho populacional. A característica do rural, categoria residual em relação ao urbano, é basicamente a dispersão da população no território, em aglomerados de pequeno tamanho;
- b) o rural como sinônimo de agrícola; esta definição teve por base a tendência à especialização (em termos de renda e de ocupação) em torno da atividade agrícola, que vigorou para as áreas rurais até o final dos anos 1950, quando a indústria localizava-se basicamente no contexto urbano;
- c) o rural como sinônimo de atraso, enfoque que tende a identificar o rural com o atraso socioeconômico. O campo era “atrasado” em relação a um modelo de desenvolvimento baseado na produção em massa, na concentração produtiva e no aprofundamento das relações a montante e a jusante da unidade agrícola. A crise do fordismo levou, porém, não somente a uma revisão dos modelos de organização industrial e tecnológicos, mas também a um movimento de reenvolvimento do campo, em termos de habitantes e de atividades produtivas, conhecido como “contraurbanização”. Nesse novo contexto o rural não é mais identificado com o atraso mas, ao contrário, suas características passam a ser valorizadas como qualidades para residência, repouso e redescoberta de valores naturais;
- d) o rural como espaço intersticial: esta visão é fruto dos fenômenos de interação entre rural e urbano, da interdependência entre comunidades rurais e centros urbanos e bastante peculiar às tipologias adotadas na Itália. Identifica como rural o espaço entre as “regiões

funcionais” ou os “sistemas locais de trabalho”, entre os quais a população se desloca diariamente para trabalhar. A metodologia não está centrada na identificação do espaço rural propriamente dito, mas nas áreas de interação entre os locais de trabalho e de residência;

- e) o rural como um ambiente natural caracterizado pela preponderância da “superfície verde” sobre a área edificada. Esta definição implica que o território nas áreas rurais tem, além de uma função produtiva, função paisagística e cultural, podendo obter vantagens comparativas a partir da valorização do turismo e da recreação.

A evolução do conceito de rural reflete a própria evolução do rural, de espaço quase exclusivamente agrícola para um tecido econômico e social diversificado. Mas, segundo o INEA, a noção de rural permanece indefinida devido à pluralidade de fatores que concorrem para qualificar um espaço como rural, podendo identificar-se três possíveis enfoques para o problema da definição do espaço rural: o enfoque espacial, o enfoque territorial e o construtivista.

O primeiro concebe o espaço como um conjunto de pontos em que interagem forças de aglomeração e dispersão. O rural, nesse sentido, é o conjunto de áreas em que há algum tipo de freio ao exercício das forças de aglomeração. No segundo enfoque o território é visto como o espaço dotado de uma forte estruturação interna, representada por sistemas locais de produção, distritos industriais, meios inovadores, economias locais. Há assim áreas circunscritas em que a proximidade geográfica possibilita uma interação entre empresas e estruturas sociais locais, onde têm importância a cultura e a história local, bem como os interesses comuns. Essas áreas compõem o rural. Mas os espaços que não possuem essa forte estruturação interna ou são menos competitivos ficam fora desse tipo de abordagem. Finalmente, o enfoque construtivista vê o espaço como resultado das ações dos grupos sociais que interagem em determinado local e, assim, é em função da sua representação do rural que os atores transformam os espaços que consideram como rurais (INEA, 2000, p. 19-21).

A idéia da ruralidade como representação simbólica compartilhada está presente em vários outros autores. Para Shucksmith e Chapman, por exemplo, “a ruralidade existe e importa porque nós pensamos que ela existe e importa”. O mais importante, porém, é que as diferentes representações

que são feitas da ruralidade têm diferentes consequências sobre as formas de desenvolvimento rural que são incentivadas ou permitidas. É fácil imaginar essas consequências em termos do que seria um desenvolvimento aceitável ou desejável do rural se este é visto em termos de pequenos sítios bucólicos com suas cabanas e chalés, ou em termos de um recurso a ser explorado ou ainda de um habitat a ser protegido (Shucksmith e Chapman, 1998, p. 231)

Em Pires (2004) encontra-se uma boa síntese das origens e das idéias atuais sobre o rural como representação. Segundo o autor, percebe-se na sociologia rural uma mudança dos principais conceitos associados ao termo rural, principalmente a partir da década de 1970, com o declínio do modelo produtivista e do ideal da modernização agrícola que lhe corresponde. Termos como comunidade, camponês, rural e modernização caíram em desuso nos estudos rurais, substituídos por outros como localidade, agricultor familiar, ruralidade e multifuncionalidade. No debate mais recente um novo enfoque da ruralidade se faz também presente, o do rural não como espaço geográfico determinado, mas como construção social.

O rural, nesse entendimento, deixa de ser um atributo específico de determinados grupos sociais, residentes em certas localidades, e passa a ser uma representação social, produzida por diferentes grupos (sejam eles de origem urbana ou rural). O espaço deixa, portanto, de ser visto como algo externo, um conjunto de propriedades físicas que serve de suporte para as relações sociais, e passa a ser ele mesmo construído socialmente como forma de diferenciação social (Pires, 2004, p. 167).

A valorização do meio rural por estratos sociais urbanos, atribuindo-lhe qualidades positivas como recreação, lazer, moradia e proteção ambiental, por exemplo, gera uma representação do espaço rural que pode até mesmo vir a concorrer com a representação que a população ali já existente tem de sua própria ruralidade. Ainda segundo Pires, pode-se observar uma “desespacialização” da categoria “rural” e o seu entendimento como uma construção social múltipla, aberta a diferentes percepções e contestações.” (Pires, 2004, p. 163)

Na mesma linha, Maria José Carneiro rejeita as dicotomias que definem rural e urbano em termos de oposição entre tipos de atividades ou de outras características econômicas, mesmo aquelas que incorporam a pluriatividade ou as atividades não-agrícolas, por entender que não reside aí o centro da definição da ruralidade.

Considerando que a ruralidade não é uma realidade “empíricamente observável” mas uma “representação social”, definida culturalmente por atores sociais, propõe a noção de *localidade* como expressão das múltiplas formas de interação desses atores (que desempenham atividades heterogêneas, agrícolas ou não) com a sociedade e a economia global (Carneiro, 1997).

A identidade do “rural” é dada pela existência de um grupo social ou atores com “pertencimento” a uma dada localidade e cuja identidade materializa-se na relação com o espaço e com um conjunto de símbolos culturais. A lógica dessa existência “repousa na possibilidade de se estabelecer relações de alteridade com os de fora”, mesmo se esses residem e interagem sobre um mesmo território” (Carneiro, 2001, p. 14).

A noção de “pertencimento” não deve ser confundida com valores culturais de alguma forma próprios de quem vive nas áreas rurais. O trabalho de Miller e Luloff (1981) ajuda a esclarecer esse ponto. Para esses autores, talvez o pressuposto mais central da sociologia rural seja o de que a ruralidade é um construto analítico que tem referência empírica. Esse conceito é reconhecidamente multidimensional, mas parece haver um consenso de que a noção de ruralidade encerra no mínimo três dimensões: uma *ocupacional* (centrada nas atividades agrícolas e extractivas), uma *ecológica* (o rural denota uma área geográfica delimitada, caracterizada por uma população numericamente pequena, dispersa e relativamente isolada dos grandes centros urbanos) e uma dimensão *sociocultural*, sobre a qual repousam as maiores dificuldades e divergências teóricas e empíricas. Geralmente, opõe-se a cultura rural a uma cultura urbana que se define por valores e atitudes “modernos” (sem que isso possa ser definido claramente), de forma que a primeira aparece como socialmente conservadora, tradicional, lenta para reagir a mudanças, preconceituosa, etnocêntrica, intolerante a idéias heterodoxas. Essa oposição foi testada nos Estados Unidos pelos autores, utilizando um conjunto relativamente grande de variáveis relativas a valores e atitudes retiradas de uma pesquisa nacional de opinião conduzida naquele país em 1977. As variáveis serviram para construir uma tipologia de características culturais, tendo por extremos “cultura rural-conservadora” e “cultura urbana-liberal”. O trabalho não encontrou associação estatisticamente relevante entre “cultura rural” e local de residência, isto é, não se sustentou a hipótese de que os habitantes de localidades tidas geograficamente como rurais possuíam a chamada “cultura rural-conservadora” em maior grau que os habitantes das cidades. Assim, a residência em áreas ditas rurais não se mostrou uma boa *proxy* de uma

possível “cultura rural”. Para os autores, não há portanto equivalência entre ruralidade (do ponto de vista sociocultural) e local de residência.

Encontramos uma noção de *localidade* utilizada como instrumento empírico e analítico nos estudos sobre desenvolvimento rural coordenados por Murdoch e Marsden (1994), também visando à superação da classificação rural-urbano. Para esses autores, a compreensão dos vários padrões de diferenciação que levam os espaços a se distinguir uns dos outros requer que se analisem os complexos processos que compõem e conformam cada localidade ou região. No caso da recente diferenciação do chamado “rural” (na Inglaterra), esses processos dizem respeito ao que os autores denominam *land development*: primeiro, e mais importante, as mudanças no uso da terra, que geraram “mercados segmentados de terra”, orientados para diferentes setores de produção e consumo (agricultura, preservação ambiental, habitação, lazer, turismo); segundo, novas atitudes sociais que criaram os “novos residentes rurais”, 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; terceiro, a pressão das indústrias manufatureiras e serviços em busca de terra e de construções fora dos grandes centros urbanos. As “localidades rurais” caracterizam-se então como pontos de encontro de diversos conjuntos de relações sociais que interagem em forma de redes, conformando o seu caráter material e social. Nessa abordagem combinam-se níveis micro e macro (atores individuais *versus* contexto), como ilustra a seguinte passagem:

Sugerimos que o processo de desenvolvimento territorial [*land-development*] pode ser estudado por essa forma e, com isso, a localidade rural pode ser considerada como uma série de resultados físicos e sociais surgidos à medida que os atores perseguem seus objetivos no interior dessas redes. A localidade é assim um ponto de encontro onde redes se interceptam e onde alguns atores podem impor seus interesses sobre outros. Com o tempo, esses resultados vão se compondo para dar lugar a uma formação socioespacial (Murdoch e Marsden, 1994: xxii).

A essência da noção de rural é *territorial* ou *espacial*, não podendo ser identificada com setor de atividade nem com mercado enquanto *locus* de transações mercantis específicas.

Já vimos algumas idéias que tentam superar o problema e, em todas elas, aparece como elemento chave a *relação* do que era chamado de rural

com a cidade, vila ou área urbanizada próxima, isto é, surge uma ideia de *entorno* ou *contexto*, no qual a economia agrícola e a pluriatividade estão inseridas. Esse tipo de enfoque, ainda que com denominações diversas, é sobejamente utilizado na literatura internacional, prestando-se em especial às análises do caso italiano, dada a situação peculiar daquele país (a chamada “industrialização difusa”). A seguir encontram-se algumas ilustrações desse enfoque.

No seminário sobre desenvolvimento descentralizado patrocinado pela FAO no México em 1997 vários trabalhos adotam ou propõem esse tipo de abordagem, como ilustra a seleção a seguir.

Gordillo de Anda (1997), por exemplo, centra a argumentação no surgimento das “cidades médias” e na descentralização (industrial, fiscal, institucional, etc) como elementos que forçaram uma redefinição do rural e a adoção de novos recortes analíticos. A nova definição de *espaço rural* seria “a zona fora da área metropolitana que integra os povoados rurais e as cidades médias que evoluíram a partir desses povoados” (Gordillo de Anda, 1997, p. 3). O autor analisa a necessidade de levar em conta as múltiplas dimensões dos espaços rurais e a heterogeneidade de seus habitantes para a reconstrução das instituições, que facilite a interação entre os atores (mercado, Estado, sociedade civil) nesse novo contexto.

A tese central de outro trabalho apresentado no mesmo seminário (Paniagua, 1997) é que o desenvolvimento da agricultura é um processo recíproco do desenvolvimento urbano, contra a percepção generalizada que vê uma precedência histórica do desenvolvimento rural sobre o urbano. Argumenta que o potencial de desenvolvimento depende da inserção de cada espaço nos mercados, da existência de vantagens comparativas naturais e externalidades, sobretudo a proximidade a centros urbanos de maior dinamismo. Considerando que na maioria dos países latino-americanos o fenômeno da transição demográfica já está resultando numa redução da migração aos grandes centros urbanos e numa multiplicação de cidades de porte médio, torna-se importante perceber que estas cidades podem dar um novo alento ao desenvolvimento regional, à descentralização econômica interna e ao surgimento de mercados locais,

criando um conjunto inédito de *externalidades* para a economia agrícola local e regional. Não só se incrementa a demanda de alimentos derivada do crescimento da população urbana, mas também o desenvolvimento de pequenas

e micro empresas gera consumos intermediários que exigem encadeamentos cada vez mais estreitos com a produção agrícola do entorno. O artesanato, o turismo, os serviços, a construção, etc fazem parte da nova realidade urbana regional, distanciando-se da imagem das megalópolis subdesenvolvidas (Paniagua, 1997, p. 10-11).

Os espaços rurais que ficam no interior desses sistemas urbanos interconectados, liderados pelas cidades médias, podem ser concebidos como “clusters agroindustriais”, e são esses espaços que têm potencial para o desenvolvimento econômico.

Também para Figueroa (1997) a economia rural está sempre integrada a uma cidade, e a economia regional, combinação de uma cidade e seu entorno rural, é o contexto adequado para compreender o desenvolvimento rural. Seu trabalho representa uma tentativa de inserir teoricamente o tema da vinculação rural-urbana no marco da Nova Economia Institucional (a partir do trabalho de Douglass North). A proposição teórica da escola institucionalista é que as formas das trocas observadas dependem dos custos de transação, prevalecendo aquelas com menores custos de transação. Na economia rural esses custos são elevados porque os mercados são pouco desenvolvidos, de forma que parte das transações da economia rural tende a dar-se fora do mercado. Em países da América Latina com alto peso de economias camponesas, alguns mercados simplesmente não existem e outros são incipientes, como os mercados financeiros, tornando mais difícil a modernização da agricultura. Em cada economia regional existem então transações de mercado e outras de “não-mercado” (baseadas em relações de parentesco, reciprocidade e normas tradicionais); os mercados são *regionais* (e não rurais) e quanto maior o tamanho da cidade em relação a seu entorno rural, maior será o peso das transações efetuadas em mercados no total das transações da região. Quanto maior a cidade, mais a economia se baseará nas regras de mercado, mais impessoais serão as relações e mais isso se transmitirá ao meio rural:

Um país com áreas urbanas compostas de poucas megalópoles, ou de muitas cidades pequenas, não permitiria o desenvolvimento generalizado dos mercados regionais. Ao contrário, um país com áreas urbanas compostas de muitas cidades de tamanho médio geraria condições favoráveis para o desenvolvimento dos mercados e, portanto, para o desenvolvimento rural. Certamente a urbanização ajudaria o desenvolvimento rural, mas não qualquer urbanização e sim aquela geograficamente descentralizada (Figueroa, 1997, p. 13).

No caso brasileiro, segundo Faria (1976), as características do sistema urbano, ao contrário da maioria das economias de origem primário-exportadora, afastaram-se do modelo urbano *primate city*, dando lugar a uma assimetria entre a distribuição da população (dispersa) e a distribuição da industrialização (concentrada). O sistema urbano resultante moveu-se em direção a uma distribuição da população mais dispersa entre os diversos estratos de tamanho de cidades, formando uma rede urbana mais diferenciada, dispersa e integrada. Isto seria, em termos do tema aqui tratado, uma vantagem para o desenvolvimento das áreas rurais e dos mercados de trabalho locais.

Garofoli (1997), referindo-se ao caso italiano, argumenta que desde meados dos anos 1970 é possível observar um novo modelo de desenvolvimento regional baseado na criação de "territórios" e na proliferação de pequenas empresas. O espaço assume características de um "território", isto é, um *clustering* de relações sociais e um fator estratégico de oportunidades de desenvolvimento. Nessas áreas as relações entre a economia e o ambiente (contexto) e as redes locais entre firmas tornam-se fundamentais, constituindo a base para economias externas à firma mas internas à área. É o modelo conhecido como "industrialização difusa", que depende de fatores endógenos, como a presença de trabalho autônomo e de *know-how* local, coesão cultural, habilidades profissionais, organização familiar dos tempos de trabalho e rendas, e de condições externas favoráveis, como as novas tecnologias e a crise dos mercados de produção massiva. O "território" tem papel central no processo de desenvolvimento econômico, cobrindo aspectos como informação, produção, mercado de trabalho e governança socioinstitucional e os fatores de sucesso são eminentemente locais. Para que se forme um mercado de trabalho onde os rurais possam ter múltiplas atividades, é preciso um certo desenvolvimento industrial descentralizado que crie áreas dinâmicas.

No mesmo sentido vai o trabalho de Bagnasco (1997). Discutindo os efeitos da industrialização difusa, presente no centro e nordeste da Itália, mostra como as cidades médias com grande número de pequenas empresas mostram-se fundamentais para gerar o desenvolvimento. Mas as regiões só puderam aproveitar essas novas possibilidades da industrialização difusa por contarem com certas características *locais*, entre as quais destaca-se a sua inserção em redes compactas de cidades grandes e pequenas que conferem ao território funções urbanas (comércio, comunicações, estradas, bancos) que rebaixam os custos de transação. Além disso, essas cidades contavam

com um tipo especial de articulação com o campo – caracterizado por uma estrutura social específica, a da família campesina autônoma – que viabilizou um mercado de trabalho flexível. Essas famílias puderam combinar rendas agrícolas e de trabalho industrial, acumulando às vezes um capital que permitia a um filho abrir seu próprio negócio artesanal ou industrial, formando o que o autor chama de "campo urbanizado". Hoje, no entanto, a família campesina já não é mais tão importante, e quase todos os trabalhadores vivem em centros urbanos (entre 1951 e 1991 a população agrícola na Itália passou de 42,2% para 8,5% da população total).

Território e localidade também estão no centro da noção de ruralidade para Saraceno (1994a, 1994b, 1996, 1997), a partir da categoria "economia local". Para a autora, a definição de rural como categoria residual, de baixa concentração populacional e voltado à atividade agrícola é errônea por pelo menos dois motivos: 1º) apresenta um vício conceitual porque é definido por negação, isto é, menor densidade populacional e menor diversificação produtiva, de forma que seus pressupostos já implicam que as áreas rurais deverão perder população e portanto não seria possível ao rural desenvolver-se sem deixar de ser rural; 2º) não tem precisão histórica, porque a coincidência entre espaço (rural) e setor de atividade (agricultura) foi mais exceção do que regra, só tendo existência em períodos de transição quando um elevado êxodo rural deixa no campo apenas os agricultores. No período pré-industrial, as unidades campesinas não praticavam a agricultura de forma exclusiva, mas produziam diversos bens necessários à subsistência doméstica; no período da modernização da agricultura também não se aplica a ideia da extrema especialização agrícola, porque a redução dos postos de trabalho na atividade agrícola imposta pela mecanização e reorganização das tarefas produtivas obrigou a população rural a buscar outras atividades para garantir sua permanência no campo. Desde os anos 1960, na Europa, a polarização rural-urbano já não tinha base real, especialmente com os processos de industrialização difusa e formação de economias locais, em que a lógica regional explica muito mais as diversas dinâmicas do que a lógica rural-urbana. O processo de difusão territorial do emprego industrial e dos serviços, no sentido de sua redistribuição a favor das cidades pequenas e médias e da diversificação das atividades nas áreas rurais, impõe a necessidade de uma nova categoria analítica, um conceito flexível e não apriorístico de ruralidade, a "economia local", uma área funcional que integra espaço, atividades, sociedade, cultura e instituições.

O enfoque da economia local é baseado num espaço mais precisamente definido, não necessariamente coincidente com uma região administrativa. Idealmente, ele seria delimitado pela maior área contígua em que tenha lugar o fenômeno da comutação e/ou empresas troquem quantidades relevantes de bens e serviços segundo um padrão consistente (Saraceno, 1994a, p. 456).

Em contraste com a categoria rural/urbano, o enfoque da economia local/regional procura descrever as várias formas de integração e trocas que se desenvolvem entre seus segmentos espaciais e setores de atividade, por isso a presença ou ausência de centros urbanos de diferentes tamanhos em termos demográficos numa região adquire relevância, ainda que isto não constitua um critério *a priori* para garantir um maior desenvolvimento rural.

Esse aparato conceitual incorpora o conceito de “ambiente produtivo”, uma unidade de referência em que uma específica combinação de fatores (sociais, econômicos, tecnológicos, institucionais) é organizada de uma forma particular e determina sua competitividade, isto é, o contexto local é que vai determinar a capacidade de desenvolvimento das áreas rurais, na presença ou não de centros urbanos importantes.

É a economia regional ou local, em que operam as pequenas e médias empresas, que deve ser descrita como um todo: seus aspectos e interrelações multissetoriais, seus vínculos sociais, sua organização institucional e capacidade de reproduzir-se no tempo e sua integração com outras economias locais, nacionais ou internacionais (Saraceno, 1994b, p. 327).

A autora conclui que o enfoque rural-urbano da diferenciação espacial era relevante enquanto os processos de urbanização e industrialização operavam da maneira clássica, típica da primeira geração de países desenvolvidos. Com o descolamento entre espaço e setor (industrialização difusa, novas funções de lazer das áreas rurais, descentralização dos serviços públicos) surge um novo tipo de área, mais dinâmica, uma área rural que se tornou peri-urbana. O melhor termo para descrevê-la é *economia local* e sua análise deve conter pelo menos duas dimensões: diversificação interna e integração externa.

Esta ideia é aplicada, por exemplo, para explicar a persistência da pequena exploração familiar agrícola no período recente de industrialização (anos 1970 e 1980) na Itália. Os fatores que contribuíram para essa persistência foram: a criação de *economias de diversificação*, pela divisão do trabalho; a

*plurivatividade*, que minimizou o problema das baixas rendas dos pequenos estabelecimentos familiares e as *economias externas* geradas pelas cadeias agroindustriais, que manteriam rentável a própria produção agrícola. Um outro aspecto, ainda dentro da concepção territorial ou espacial do rural, é ressaltado por Ricardo Abramovay ao apontar a importância das condições institucionais e das estruturas sociais, com suas normas, sistemas e mecanismos de confiança que facilitam as ações coordenadas, isto é, do *capital social*, na configuração do território:

A idéia central é que o território, mais que simples base física para as relações entre indivíduos e empresas, possui um tecido social, uma organização complexa feita por laços que vão muito além de seus atributos naturais e dos custos de transportes e de comunicações. Um território representa uma trama de relações com raízes históricas, configurações políticas e identidades que desempenham um papel ainda pouco conhecido no próprio desenvolvimento económico (Abramovay, 2000a, p. 385).

As características específicas do rural enquanto espaço são a menor densidade populacional, a relação com a natureza e a relação com as cidades. A relação com a natureza não se dá apenas pela produção agrícola, mas principalmente por “valores naturais” (paisagem, recreação, meio ambiente), de forma que a noção de ruralidade incorpora o meio natural como um valor a ser preservado e não como um obstáculo a ser removido pelo progresso agrícola. A inserção em dinâmicas urbanas pode dar-se de duas formas: as áreas rurais são polarizadas por pequenos ou médios assentamentos que concentram serviços básicos (“pólos rurais”) ou dependem mais ou menos diretamente dos centros metropolitanos (Abramovay, 2000b).

Mas essas três características específicas não são suficientes, na opinião do autor, para explicar o maior ou menor atraso (ou o maior ou menor dinamismo) das diferentes regiões rurais:

Os fatores específicos em que se apoia (a idéia de rural) – a baixa densidade demográfica, a maior ou menor distância de grandes centros urbanos e a relação com a natureza – não são suficientes para explicar o atraso em que se encontra a maior parte da população que ali vive. Mais importantes que estes fatores ‘naturais’ são as instituições que não cessam de transmitir aos atores locais a idéia de que o mais curto caminho para a emancipação da pobreza é migrar. Construir novas instituições propícias ao desenvolvimento rural consiste, antes de tudo, em fortalecer

o capital social dos territórios, muito mais do que em promover o crescimento desta ou daquela atividade econômica (Abramovay, 2000a, p. 394).

A importância do capital social – “formado a partir das interações sociais repetidas entre indivíduos e grupos, as quais desenvolvem confiança e normas sociais e fortalecem a cooperação e a reciprocidade” – também é ressaltada por Lee et al. (2005, p. 270), no desenvolvimento rural europeu, porém na forma específica de “redes sociais” ou “redes de atores sociais”, por meio das quais o capital social é mobilizado e utilizado. Nessa visão, o capital social não deve ser visto como uma propriedade de comunidades rurais fechadas ou uma forma de preservar a ruralidade tradicional, mas traz resultados positivos para o desenvolvimento rural quando associado a uma pluralidade de identidades culturais, redes diversificadas de relações sociais, um mix de escala espacial e de estratégias de mercado e fortes elos com os fundamentos históricos das diversas áreas rurais.

Comparando as diversas definições de rural presentes em estudos realizados nos Estados Unidos, França e OCDE, Abramovay (2000b) conclui que há cinco pontos comuns entre eles:

- a) o importante é a definição espacial e não setorial da ruralidade;
- b) não há fatalismo demográfico que deva conduzir à condenação das áreas rurais;
- c) o meio rural só pode ser compreendido em suas relações com as cidades, principalmente os pequenos centros em torno dos quais se organiza a vida local;
- d) nem toda aglomeração urbana provida de um mínimo de serviços pode ser chamada de “cidade” (as “cidades rurais” desempenham papel fundamental no desenvolvimento territorial);
- e) embora existam traços comuns da ruralidade, o meio rural caracteriza-se por uma imensa diversidade, que deveria constituir parte importante da agenda de pesquisas sobre o tema.

Favareto, apoiando-se nas mesmas fontes (OCDE, INSEE-França e o Censo e OMB-USA), conclui que essas novas tentativas de classificação têm em comum

a busca em ultrapassar as definições *substantivistas* do rural, passíveis de serem expressas em um único critério ou dimensão, para formas onde seja

possível vislumbrar seu conteúdo *relacional* ao urbano e às dinâmicas sociais e econômicas que lhe envolvem. (...) E, para isso, torna-se necessário utilizar combinações de critérios estruturais e funcionais, e cobrir aspectos relativos às dimensões econômica, social, ambiental e demográfica. O principal significado subjacente a estes movimentos nos quadros cognitivos de apreensão e classificação é o crescente esvaziamento de sentido do rural como sinônimo de agrícola e de agrário e, em seu lugar, a emergência de uma visão territorial, o que implica tanto o reconhecimento de uma lógica econômica cada vez mais intersextorial, como uma escala geográfica de ocorrência de tais processos que remete à ideia de região (Favareto, 2006, p. 111).

Para finalizar, da mesma forma que o termo “rural” tem sido redefinido, o próprio termo “agricultura” perdeu muito de seu sentido original.

O que hoje é chamado ‘agricultura’ tornou-se em sua maior parte conjuntos de processos industriais fisicamente localizados ao ar livre, em vez de estarem sob um teto, isto é, eles constituem o ‘agronegócio’. Continuamos a utilizar ‘agricultura’ como um termo geral que obscurece muito de seu caráter industrial. (...) o problema intelectual de definir *rural* encontra-se agora exacerbado pelo problema de definir *agricultura* (Friedland, 2002, p. 352-353).

Para exemplificar, num dos casos analisados pelo autor, a cultura de uva na localidade de Napa, na Califórnia, a “agricultura” inclui a produção de uvas (claramente agrícola), a fabricação de vinho (atividade industrial), degustação e vendas a varejo (serviços e comércio), além de toda uma atividade comercial que se formou ao redor da produção agrícola, que inclui venda de livros e objetos relacionados com vinho, camisetas, alimentos, aulas de culinária, que pouco ou nada têm a ver com agricultura. Este caso ilustra ricamente a diversificação como caminho privilegiado para o desenvolvimento rural, como será discutido posteriormente.

Foi a própria diversificação do mundo rural que suscitou a revisão dos pressupostos da sociologia rural – a noção da sociedade rural tradicional e a maior resistência às mudanças quando as áreas rurais se integram na sociedade moderna – e abriu caminho para uma ampla diversidade de enfoques sobre a ruralidade e as trajetórias do desenvolvimento rural (Murdoch e Marsden, 1994).

Se agricultura e rural ganham novos significados, não menos se pode dizer da chamada questão agrária, que deixou de ser apenas um problema de

acesso à terra e sua distribuição. Segundo Marsden (1989), é preciso reconhecer a *multidimensionalidade* da questão agrária contemporânea, porque as atividades agrícolas e a ruralidade estão no centro de três transformações recentes que podem ser ditas “revolucionárias”: a) o desenvolvimento de “sistemas alimentares” setorialmente integrados, que reorganizaram a produção mundial de alimentos; b) a reestruturação das sociedades rurais a partir dos mercados de trabalho no pós-fordismo, com a generalização da pluriatividade; c) o novo papel das áreas rurais como “espaços de consumo”, além de suas funções produtivas; as novas demandas que caracterizam o rural como espaço de consumo – para recreação, residência e usos ambientais – são provenientes de diferentes grupos sociais, incluindo aqueles sem origem ou residência rural. A forma como esses novos temas penetram a questão agrária atual também deveria ser objeto dos novos programas de pesquisa.

## 1.2 – DEFINIÇÕES E TIPOLOGIAS

Rural: Uma sociedade ou comunidade pode ser classificada como rural, e não urbana, pelos seguintes critérios, que indicam áreas de um *continuum*: menor densidade demográfica, menor diferenciação social, menor mobilidade social e espacial; índices mais baixos de mudança social; agricultura como ocupação principal; posse da terra como o centro convergente do sistema político-econômico (Dicionário de Ciências Sociais, FGV, 1987, p. 1090).

Na situação URBANA consideram-se as pessoas e os domicílios recenseados nas áreas, urbanizadas ou não, correspondentes às cidades (sedes municipais), às vilas (sedes distritais) ou às áreas urbanas isoladas. A situação RURAL abrangeu toda a área situada fora desses limites, inclusive os aglomerados rurais de extensão urbana, os povoados e os núcleos (Censo Demográfico de 1991, IBGE, p. 9).

Rural: área externa ao perímetro urbano de um distrito, composta por setores na seguinte situação: rural de extensão urbana, rural povoado, rural núcleo, rural outros aglomerados, rural exclusivo aglomerados (Censo Demográfico de 2000, IBGE, p. 66).

Ressalta nessas definições, que de uma forma ou de outra refletem a maioria das definições encontradas nas estatísticas nacionais ou nos trabalhos analíticos, o caráter *relativo* do rural, como oposição, complemento ou

resíduo de sua contraparte, o urbano. Mais do que isso, os elementos que definem o rural são indicadores de “desenvolvimento” (especificamente, de “menor” desenvolvimento) e, portanto, relativos também no tempo. Está-se tentando definir, por conseguinte, um objeto cambiante no espaço – porque o avanço da urbanização redefine seus limites – e no tempo – porque os elementos que o caracterizam estão em permanente processo de mudança.

Os critérios mais comumente utilizados em todo o mundo para definir as áreas rurais são o tamanho da população e a sua densidade. Além de extremamente simplificadoras da realidade, não há consenso sobre os limites dessas variáveis que separariam rural e urbano, mesmo em situações que admitem uma graduação entre os extremos. Os problemas ocorrem porque as áreas rurais não se distinguem das urbanas apenas por aspectos demográficos, mas também por elementos econômicos, sociais e culturais.

Esta seção tem por objetivo fornecer exemplos de definições operacionais e tipologias do rural utilizadas ou propostas nos diversos países, que podem ser úteis para nossa própria caracterização das áreas rurais no Brasil.

Como explica Baptista (2001), a Sociologia Rural, no início do século XX, distingua rural e urbano

estabelecendo a conexão entre os elementos caracterizadores do primeiro [rural] e procurando explicar, com base em algumas variáveis (ocupacionais ambientais, tamanho das comunidades, densidade populacional, homogeneidade e heterogeneidade das populações, diferenciação, estratificação e complexidade social, mobilidade social, migrações, sistema de integração social), os diferentes graus do rural e do urbano, que se ordenavam no espaço, sem rupturas, num contínuo gradual entre os pólos extremos (Baptista, 2001, p. 55).

Mas os elementos definidores do rural foram se modificando ao longo da história, ganhando novos contornos: a grande propriedade já não reina absoluta, a agricultura se modernizou, a população rural passou a obter rendimentos nas adjacências das cidades, a própria indústria penetrou nos espaços rurais e reduziu-se as diferenças culturais entre campo e cidade:

O espaço [rural] é agora procurado por urbanos, consumidores da natureza e das atividades que esta proporciona. O mercado já não se limita a pôr em relação, através das trocas de produtos agrícolas e de equipamentos e tecnologias, dois espaços produtivos: a cidade industrial e o campo agrícola. Hoje

envolve todo o território numa teia diferenciada de atividades e de fluxos econômicos (Baptista, 2001, p. 55).

No caso estudado por Baptista, basicamente o sul da Europa, o único elemento que parece sobreviver mais fortemente da diferenciação rural-urbano é o menor tamanho dos aglomerados populacionais.

Dirven (2004) aponta cinco definições amplas de rural adotadas pelos censos de população e pesquisas domiciliares na América Latina: a) as que se baseiam na população máxima da localidade, ao redor de 2.000 pessoas (na maioria dos países); b) no número de habitações contíguas (Peru); c) em definições legais (Brasil, Equador, Guatemala, Uruguai); d) no fato de encontrar-se fora da "cabeceira municipal" (Colômbia, República Dominicana, El Salvador, Paraguai); e) baseada em "características não-rurais" (Costa Rica e Haiti). Todas essas definições acabam por caracterizar o rural por uma baixa densidade populacional e por grandes distâncias físicas ou de outra natureza entre os assentamentos populacionais.

No caso específico do Brasil o Censo Demográfico define como rural "a área externa ao perímetro urbano de um distrito, composta por setores nas seguintes situações de setor: rural-de extensão urbana, rural-povoado, rural-núcleo, rural-outros aglomerados, rural-exclusive aglomerados" (IBGE, 2002a). Essa definição baseia-se na definição administrativa de distrito e de perímetro urbano ("linha divisória dos espaços juridicamente distintos de um distrito, estabelecida por lei municipal") e é utilizada para classificar os domicílios nas pesquisas oficiais brasileiras. Atualmente o IBGE classifica a situação censitária dos domicílios em oito categorias, sendo três urbanas (Cidade ou vila, área urbanizada; Cidade ou vila, área não-urbanizada; Área urbana isolada) e cinco rurais (Aglomerado rural de extensão urbana; Aglomerado rural, isolado, povoados; Aglomerado rural, isolado, núcleo; Aglomerado rural, isolado, outros aglomerados; Zona rural exclusive aglomerado rural).

Em quase todo o mundo as estatísticas nacionais definem o rural como oposição, complemento ou resíduo do urbano. Segundo Veiga (2002), os critérios que influenciaram as divisões territoriais existentes hoje nos diversos países são em sua maioria anacrônicos e não resultaram de nenhuma necessidade relacionada com o que hoje se denomina desenvolvimento territorial. No caso do Brasil o problema de classificação do que é rural é mais grave, dado que se baseia numa definição de "cidade" – sede de município – de

1938, que tem resistido ao tempo, apesar das adaptações feitas pelo IBGE por ocasião dos Censos Demográficos. Esse critério exagera o grau de urbanização, ao considerar urbana toda sede de município (cidade) e de distrito (vila), "sejam quais forem suas características".

De acordo com Caiazzo e Santos (2004, p. 7),

No Brasil, cabe ao município definir o limite oficial entre as zonas urbanas e zonas rurais de seu território através da Lei de Perímetro Urbano. Em 1999, 67,1% dos municípios brasileiros possuíam a Lei de Perímetro Urbano, sendo essa a lei mais freqüente em nossos municípios.

Ainda segundo Veiga, para efeitos analíticos não deveriam ser considerados urbanos os habitantes de municípios muito pequenos (com menos de 20 mil habitantes), um critério bastante simples, mas que tem a desvantagem de abranger os pequenos municípios com alta densidade demográfica, pertencentes a regiões metropolitanas, por exemplo. Por esse critério, 4.024 municípios brasileiros, do total de 5.507 (no ano de 2000), seriam considerados rurais. O ideal seria combinar os critérios de população e densidade demográfica, o que foi de fato feito numa pesquisa conjunta entre IBGE, IPEA e UNICAMP. A partir do mapeamento da rede urbana brasileira feito nessa pesquisa, Veiga classifica como "inequivocavelmente urbanos" apenas os 455 municípios brasileiros identificados como aglomerações metropolitanas, outras aglomerações e centros urbanos; classifica como municípios de pequeno porte os que têm simultaneamente menos de 50 mil habitantes e menos de 80 habitantes por quilômetro quadrado; e de médio porte aqueles que têm população entre 50 e 100 mil habitantes ou cuja densidade supere 80 hab/km<sup>2</sup>. Esses dois grupos contêm 567 municípios, que somados aos 455 anteriores perfazem 1.022 municípios que poderiam ser realmente chamados de urbanos no Brasil.

Utilizando os critérios propostos por Veiga para o estado de São Paulo, concluímos que, no último censo demográfico disponível (2000) apenas 36,6% dos municípios paulistas possuíam mais de 20 mil habitantes, 27,6% tinham densidade maior que 80 hab/km<sup>2</sup> e cerca de 40% atendiam a um dos dois critérios. Metade dos municípios paulistas tinha menos de 11.550 habitantes e metade tinha densidade demográfica abaixo de 35 pessoas por km<sup>2</sup>. Um *benchmark* quase universal entre os censos de

população internacionais para definir áreas urbanas é uma densidade de 400 ou mais habitantes por quilômetro quadrado (Qadeer, 2000). Se fosse utilizado esse critério, somente 59 municípios de São Paulo (menos de 10%) seriam considerados propriamente urbanos, embora esse pequeno conjunto de municípios concentrasse 66,9% da população urbana do estado em 2000.

Pensando na importância de uma definição operacional de rural para um país – basta lembrar que muitas políticas e programas de ajuda, distribuição de recursos visando à elevação do nível de vida ou à redução das desigualdades são voltados às “áreas rurais” – e dado que a maioria dos países construiu de alguma forma uma distinção entre rural e urbano, Ocaña-Riola e Sánchez-Cantalejo (2005) propuseram um *índice de ruralidade* para a Espanha, visando a superar a definição tradicional baseada no tamanho da população e na densidade demográfica. Esses dois critérios, apesar de largamente utilizados, embutem uma grande dose de arbitrariedade ao estabelecer os limites numéricos que delimitam os diversos tipos de regiões. Mais que isso, “é inherentemente difícil descrever um conceito tão complexo como ruralidade com uma variável simples”. Mesmo que se defina um conjunto amplo de variáveis determinantes da ruralidade ele pode não ser aplicável a diferentes países, com diferentes histórias e configurações territoriais. Considerando então as principais características que o desenvolvimento recente na Espanha impôs às municipalidades que em princípio poderiam ser identificadas por um conceito de ruralidade – baixa densidade populacional, progressivo envelhecimento da população devido ao êxodo massivo das áreas mais atrasadas, alto grau de ocupações relacionadas com a agricultura – os autores utilizaram sete variáveis para construir um índice de ruralidade: densidade populacional, proporção de pessoas com mais de 65 anos na população, proporção de crianças (0-14 anos), razão de dependência (número de inativos por 100 pessoas em idade ativa), proporção de aposentados na população, número de ocupações agrícolas e relacionadas (criação, pesca, etc) em cada 100 trabalhadores, índice de habilitabilidade (proporção de casas em condições de pobreza, em mau estado ou ruínas totais). Com os dados da pesquisa domiciliar de 1991 para as 8.077 municipalidades na Espanha, foi obtido um “fator de ruralidade” a partir de uma análise de componentes principais e as municipalidades foram classificadas segundo percentuais desse índice, propondo-se três faixas de ruralidade que geraram uma representação geográfica mais rica

do território do que a obtida com os critérios tradicionais. Mas, como advertem os autores, a criação de um índice composto a partir de um modelo (no caso, de análise factorial) depende crucialmente de três elementos: da criteriosa escolha das variáveis iniciais, da fundamentação teórica que permite que essas variáveis revelem o conceito que se procura medir e da escolha (geralmente subjetiva) dos pesos que serão atribuídos às diversas variáveis. Ainda assim, aspectos essenciais do conceito de ruralidade nem sempre são passíveis de mensuração adequada, como é o caso emblemático de elementos do capital social, como coesão, solidariedade, identidade e espírito comunitário que, mesmo reconhecidamente importantes, ficaram excluídos do índice.

Wiggins e Proctor (2001) propuseram cinco tipos de áreas rurais para os países em desenvolvimento, com base em duas variáveis-chaves, os custos de movimento (proximidade e acesso a cidades) e a abundância relativa de terras, incluindo a quantidade e qualidade dos recursos naturais. Partindo das cidades, em seu entorno há uma zona peri-urbana com intensa interação urbana por meio da comutação diária das pessoas para o trabalho; em seguida estende-se um interior (*countryside*) em que aumentam consideravelmente os custos de movimentação em direção à cidade e, mais adiante, estão as zonas remotas e carentes de infra-estrutura, em que aqueles custos são incomumente elevados. Em contrapartida, essas áreas podem contar com fortes vantagens comparativas devido à sua dotação de recursos naturais. Esse quadro geral proporcionou a tipologia apresentada a seguir, em que são indicadas as atividades mais prováveis encontradas nas diferentes áreas:

Tipologia de áreas rurais para países em desenvolvimento

Tipos de rural	Zonas peri-urbanas	Interior	Áreas rurais remotas
Boa qualidade e disponibilidade dos recursos naturais	1. Rural peri-urbano - comutação recreativas - desconcentração da indústria urbana - os recursos naturais não são decisivos para esta configuração	2. Rural intermediário - atividade agrícola forte - turismo e recreação - indústrias rurais - artesanatos e atividades não-agrícolas	4. Rural remoto - agricultura de subsistência - artesanato e serviços para mercados locais - algum turismo e recreação
Qualidade pobre dos recursos naturais	3. Rural intermediário pobre em recursos naturais - agricultura extensiva (pastagens) - algum artesanato populacional - baixa densidade - economia não-agrícola fraca	5. Rural remoto (com baixa produtividade) - agricultura de subsistência de baixa produtividade - turismo de aventura - produtos e serviços para mercados locais	

Fonte: adaptado de Wiggins e Proctor (2001, p. 433).

A definição de ruralidade nos Estados Unidos, como explica Abramovay, combina um critério populacional (áreas rurais devem ter aglomeração populacional com no máximo 2.500 habitantes) com uma classificação baseada em “códigos do continuum rural-urbano” e “códigos de influência urbana”. O procedimento resulta em quatro modalidades de condados metropolitanos (com populações acima de 50 mil habitantes) e seis modalidades de condados não-metropolitanos (abaixo de 50 mil habitantes). Destas últimas,

duas são classificadas como rurais (menos de 2.500 pessoas): rural adjacente a uma área metropolitana e rural não-adjacente a uma área metropolitana. Em 1990 cerca de ¼ da população americana vivia em áreas rurais assim definidas; dessa população rural (quase 62 milhões de pessoas), a metade residia em áreas rurais sob influência direta de condados metropolitanos (Abramovay, 2000b, p. 16-17)

A OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico), no âmbito de seu Programa de Desenvolvimento Rural, vem utilizando um esquema territorial com três níveis, combinando critérios demográficos. Para os 26 países membros, cerca de 50.000 comunidades locais foram agrupadas em 2.000 regiões de acordo com a densidade demográfica (se tiver menos de 150 habitantes por km<sup>2</sup> a comunidade é definida como rural, sendo que para o Japão o limite é de 500 hab/km<sup>2</sup>). As regiões foram então classificadas como: *predominantemente rurais* (mais de 50% da população vivendo em comunidades rurais); *significativamente rurais* (entre 15% e 50%) e *predominantemente urbanizadas* (abaixo de 15%) (OECD, 1996).

O INSEE (Institut National de la Statistique et des Études Économiques), na França, criou a categoria “peri-urbano” para designar comunidades rurais localizadas em volta de cidades. Seu crescimento seria interpretado apenas como alargamento das atividades urbanas, dando continuidade ao padrão anterior das migrações. Nessa categoria estão incluídas todas as comunidades industriais com no mínimo 100 empregos industriais e uma empresa com no mínimo 20 assalariados. O rural é resituto a comunidades com menos de 2.000 habitantes em áreas contíguas e sem nenhuma indústria relevante. Nessa perspectiva as áreas peri-urbanas podem crescer não apenas pelo deslocamento dos rurais para essas áreas mas também pelo deslocamento dos urbanos que preferem morar longe do centro. E as áreas rurais, pela própria definição, só podem ir perdendo população e emprego, porque para ser classificado como rural não pode haver indústria (Saraceno, 1994b).

Uma outra estratégia foi seguida pelos italianos. O ISTAT (Istituto Nazionale di Statistica) dividiu as comunas em 9 grupos, a partir da combinação de 13 variáveis demográficas, econômicas, educacionais e relativas ao conforto domiciliar, utilizando uma análise multivariada (componentes principais) seguida de uma análise de *clusters*. Os indicadores escolhidos apresentaram claramente uma tendência de identificar o rural com o atraso

socioeconômico, de forma que implicitamente o urbano foi identificado com o desenvolvimento. Os nove grupos de comunas foram em seguida reagrupados em quatro categorias: *comunas urbanas*, *comunas semi-urbanas*, *comunas semi-rurais* e *comunas rurais*. No censo de 1981, do total de 8.086 comunas, 2.150 foram classificadas como rurais, das quais 1.975 estavam na região do Mezzogiorno, enquanto apenas 53 encontravam-se no norte do país. Mas uma outra classificação, feita pelo INSOR para os mesmos dados censitários da Itália, apresentou resultados bastante disparentes dos anteriores. Esse grupo de estudos partiu da premissa de que o rural se identifica com um ambiente natural em que a "superfície verde" predomina sobre aquela edificada. Utilizando as superfícies agrícolas e florestais (constituientes ou não de empreendimentos agrícolas) e também a densidade populacional, as comunas foram agrupadas em quatro novas classes: *comunas ruríssimas* (com uma porcentagem de superfície verde maior que a média nacional de 87,25%); *comunas rurais* (com densidade populacional menor que 300 pessoas por km<sup>2</sup> e superfície verde entre 75% e a média nacional ou comunas de montanha com densidade populacional inferior a 300); *comunas intermediárias* (mais de 300 habitantes por km<sup>2</sup> e superfície verde entre 75% e 87,25% ou superfície verde inferior a 75% e densidade menor que 300 habitantes por km<sup>2</sup> ou comuna de montanha com densidade maior que 300); *comunas urbanas* (superfície verde inferior a 75% e densidade maior que 300 habitantes por km<sup>2</sup>, além das capitais de províncias e cidades com mais de 50.000 habitantes). Segundo esta nova tipologia, 6.499 comunas (do total de 8.086) foram classificadas como rurais, das quais 3.206 como "ruralíssimas". Mas a distribuição regional destas últimas foi muito diversa: 1.160 estavam no Mezzogiorno e 1.537 no Norte (as restantes 509 no Centro). A classificação do INSOR para o Censo de 1991 incluiu ainda duas novas categorias, o "rural adensado" (com superfície não urbanizada entre 75% e a média nacional e com densidade entre 300 e 500 pessoas por km<sup>2</sup>) e o "urbano verde" (superfície não urbanizada entre esses mesmos limites e densidade populacional maior que 500) (INEA, 2000).

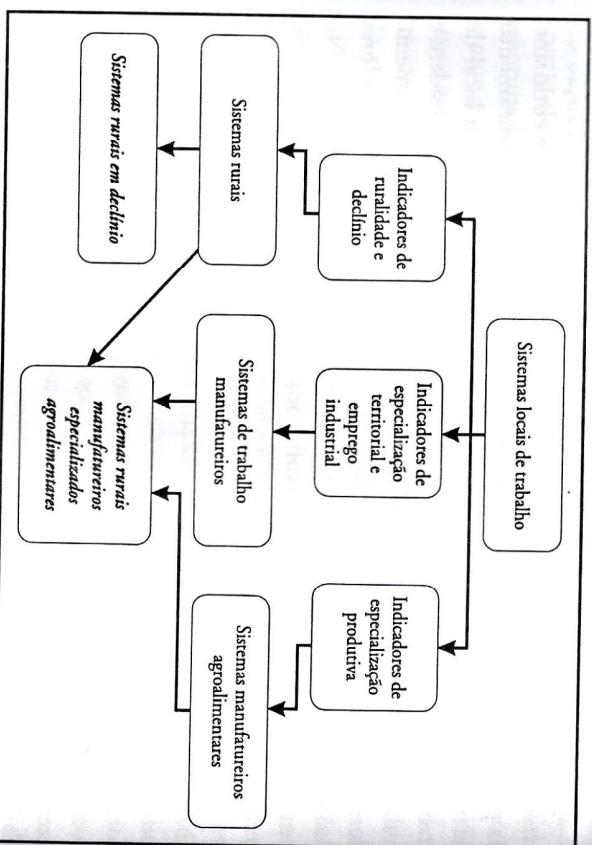
O elemento territorial só passou a fazer parte dos zoneamentos e definições de áreas homogêneas na Itália a partir de meados dos anos 1980, com os "sistemas territoriais homogêneos por grau de desenvolvimento socioeconômico". Essa metodologia permitiu identificar "sistemas agrícolas territoriais", o que por sua vez levou ao conceito de "sistemas territoriais rurais", superando a idéia de espaço exclusivamente ou predominantemen-

te apreendida na definição da ruralidade. Mais recentemente, em função do aumento da importância do "pendularismo", o deslocamento cotidiano da população para o trabalho, o ISTAT introduziu um outro zoneamento territorial baseado nos "sistemas locais de trabalho". Um sistema local de trabalho é definido de forma a maximizar o número de pessoas que residem e trabalham numa mesma área e minimizar os residentes que saem diariamente para trabalhar e também minimizar o número de trabalhadores residentes em outras áreas que entram diariamente para trabalhar. No censo italiano de 1991 foram classificados 784 sistemas locais de trabalho, sendo 419 no Centro-Norte e 365 no Mezzogiorno (INEA, 2000).

A pesquisa sobre tipologia das áreas rurais italianas empreendida pelo INIAA partiu da classificação dos sistemas locais de trabalho para somente assim fazer sucessiva definir uma área como rural. O objetivo da classificação era identificar as potencialidades de desenvolvimento dos diferentes "sistemas locais rurais". Cada sistema local de trabalho foi inicialmente classificado como rural de acordo com os regulamentos da Comissão Européia (densidade populacional inferior a 100 habitantes por km<sup>2</sup> ou taxa de ocupação agrícola igual ou maior que o dobro da média num determinado ano, ou seja, no que se caracterizam por baixa densidade populacional e elevada importância do setor agrícola). Se um sistema rural apresentasse ainda taxa de desocupação superior à média ou evidente diminuição da população ("desenvolvimento") em relação ao ano de 1985, era classificado como "rural em declínio". Dos 784 sistemas locais de trabalho na Itália, 201 foram classificados como não-rurais e 583 foram classificados como rurais, dos quais 486 em declínio, no ano de 1996. Paralelamente, foram identificados "sistemas locais de trabalho manufatureiros" e, particularmente, os especializados em atividades agroalimentares, constatando-se um nexo entre características rurais do território e a existência de especialização produtiva dos sistemas manufatureiros em empresas agroalimentares. O esquema seguinte ilustra a tipologia adotada (adaptado de INEA, 2000, p. 133).

Os seis indicadores utilizados para esse fim foram:

1. proporção de ocupação agrícola na ocupação total
2. proporção de ocupados em serviços no total de ocupados
3. taxa de industrialização (ocupados industriais por 1.000 habitantes)
4. presença de atividade comercial (ocupados no comércio por 1.000 habitantes)
5. presença de atividade de hospedagem (ocupados em hotelaria e correlatos por 1.000 habitantes)
6. desenvolvimento do setor creditício (número de caixas ou terminais bancários por 1.000 habitantes).



Tipologia das áreas rurais italianas segundo o INEA

Essa tipologia resulta, portanto, em três macro-categorias: os sistemas rurais em declínio, um grupo de áreas com características de ruralidade mas onde há uma significativa presença de atividades manufatureiras, especialmente agroalimentares (o rural dinâmico) e os sistemas urbanos ou não-rurais, com elevada densidade populacional e marcada concentração de indústrias e serviços. Estabelecidos e identificados esses “sistemas locais”, o INEA propõe uma tipologia das áreas rurais italianas combinando seis indicadores de tipo econômico que

permitem captar o nível de equilíbrio entre os vários componentes do sistema produtivo local por meio de uma avaliação do peso, em termos ocupacionais, dos setores agrícola, industrial e terciário, das potencialidades de determinados sistemas locais em alguns desses setores de desempenhar um papel importante no desenvolvimento das áreas rurais e, enfim, de identificar os principais elementos de diferenciação das áreas rurais em relação ao resto do território (INEA, 2000, p. 146).

As denominações dos grupos são auto-explicativas, mas cabem alguns comentários. Primeiro, sobre o grupo mais numeroso, o dos sistemas agrícolas em transição, localizados quase totalmente (96%) na zona mais pobre do país, o Mezzogiorno. Nesses sistemas há uma tendência à perda da identidade agrícola, porém não substituída por outras atividades manufatureiras ou turísticas, mas apenas pelo crescimento do comércio, o que pode indicar um processo de urbanização ou de expansão acelerada do setor público. Os sistemas perirurbanos, por sua vez, estão concentrados no rural do centro-norte e caracterizam-se pela menor importância da agricultura e maior presença

de atividades financeiras e de serviços. Os sistemas de economia integrada representam o único caso em que predominam sistemas urbanos e definem-se por um desenvolvimento equilibrado de todos os setores produtivos (exceto agricultura), comerciais e creditícios.

A conclusão do estudo foi que a regra para as áreas rurais do centro-norte era a interação com os centros urbanos e a progressiva perda da identidade agrícola, encontrando-se em situação bastante diversa as áreas rurais do sul (mais pobres e menos desenvolvidas), nas quais ainda se verifica uma forte conotação agrícola e atraso em outros aspectos, refletindo a própria debilidade estrutural da economia meridional como um todo (INEA, 2000, p. 154).

Nossa intenção, ao proceder a uma apresentação detalhada desse estudo, foi chamar a atenção para uma operacionalização do conceito de rural feita de forma integrada com diversas características do território e apenas como “pano de fundo” para a análise da heterogeneidade espacial. Rural e urbano aparecem não como categorias analíticas, mas apenas como base sobre a qual a categoria relevante para a análise do território, a de sistemas locais, será aplicada. Dessa forma, sistemas manufatureiros podem ser típicos de certas áreas rurais, bem como sistemas agrícolas em transição encontram-se em muitas áreas urbanas. As economias locais, as estruturas ocupacionais, a diversificação produtiva são as variáveis-chaves para definir os sistemas locais de trabalho, que constituem as unidades de análise escolhidas. É nesse sentido que se aplica, a meu ver, a observação de Brandão (2007, p. 54) de que “o território não é uma variável”, mas uma “unidade privilegiada de reprodução social”.

O resultado do percurso realizado neste capítulo à busca de uma definição de rural deixa a desejar se a expectativa era encontrar uma solução precisa, acurada ou pelo menos robusta, para usar qualificações estatísticas. De uma outra perspectiva, o resultado é animador porque revela que definições ingênuas (“rural como sinônimo de atraso ou de resistência à mudança”) ou simplistas (“rural como agrícola”) estão definitivamente afastadas das disciplinas acadêmicas e das principais instituições políticas.

O rural não constitui uma entidade de cunho teórico ou analítico com alguma virtude explicativa, mas é uma base territorial com características específicas sobre a qual essas outras entidades atuam e se desenvolvem. As características próprias dos territórios rurais vão, numa escala de complexidade, desde os aspectos físicos, como a abundância de superfícies verdes ou naturais, até atitudes e representações simbólicas da ruralidade.

Os elementos presentes no que se tem definido como áreas rurais são na natureza relativa, isto é, são postos seja em oposição seja como complementação das áreas não-rurais ou urbanas. Desconsiderando definições baseadas na administração, como é justamente o caso das nossas estatísticas, os principais elementos que aparecem na literatura visitada podem ser assim sintetizados (note que todos trazem explícito um comparativo de superioridade ou de inferioridade, porque estão sempre definidos em relação ao que não é rural):

- a) maior presença de superfícies verdes ou naturais (em oposição às superfícies edificadas das áreas urbanas) ou maior relação com a natureza;
- b) maiores distâncias – entre unidades residenciais, entre estas e as unidades comerciais, entre estas e os mercados urbanos ou finais – que podem ser traduzidas em termos físicos, econômicos, culturais ou em termos de menor acessibilidade em geral;
- c) maior dispersão ou menor densidade da população, gerando menores de contatos sociais, embora a qualidade dos contatos nas cidades e na área rural possam ser qualitativamente diferentes (é notório o “anomínato” das relações sociais nas grandes cidades);
- d) maior presença de atividades econômicas ou de ocupações que dependem da disponibilidade de recursos naturais (terra, água), como agricultura e pesca, embora não de forma exclusiva e, em alguns casos, nem de forma predominante.

11) finalmente, uma última característica que dá sentido ao rural enquanto território socialmente construído e com papéis específicos na produção e desenvolvimento das sociedades, que é a relação de complexidade do rural com as cidades, ou com o urbano, de maneira geral, por meio dos mercados (produção e consumo), das atitudes em relação às habilidades atribuídas ao rural (exploração ou preservação dos recursos naturais) e por meio das representações culturais e simbólicas que permeiam a noção de ruralidade.