

# ANALISANDO O POLO DINÂMICO FRUTÍCOLA DO SUBMÉDIO DO SÃO FRANCISCO: UMA ABORDAGEM CRÍTICA À NOÇÃO DOS APLs

*Alexandre Machado Marques de Souza<sup>29</sup>*

## RESUMO

Esse trabalho analisa as transformações econômicas que conduziram a consolidação do polo frutícola do Vale do São Francisco, dando particular destaque à distinção entre as noções de polos de desenvolvimento e arranjos produtivos locais (APLs). Não há evidências de quaisquer tipos de vínculos entre as organizações locais no sentido de desenvolver a inclusão entre todos seus segmentos, prevalecendo o individualismo entre os atores, o que não nos autoriza a identificar a fruticultura da região enquanto um APL.

**Palavras-Chave:** Globalização. Mercados. Desigualdades.  
Polo de Desenvolvimento. Arranjos Produtivos Locais.

---

29 Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal de Pernambuco - PPGS/UFPE. Mestre em Desenvolvimento Rural pelo Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural e Desenvolvimento Local da Universidade Federal Rural de Pernambuco - POSMEX/UFRPE. Bacharel em Ciências Sociais pela Universidade Federal Rural de Pernambuco – UFRPE. E-mail: [Alexandreemachado@gmail.com](mailto:Alexandreemachado@gmail.com)

# ANALYSIS OF THE FRENCH DYNAMIC POLICY OF THE SÃO FRANCISCO SUBMEDIATE: A CRITICAL APPROACH TO THE NOTION OF APLs

## ABSTRACT

This work analyzes the economic transformations which conducted to the consolidation of the fruit pole in the São Francisco Valley region, giving particular highlight between the notions development poles and the productive local arrangements (APLs). There is no evidence of any kind of linkages between local organizations in order to develop inclusion among all their segments, with individualism prevailing among the actors, which does not allow us to identify the region's fruit production as an APL.

**Keywords:** Globalization. Markets. Inequalities. Development Poles. Productive Local Arrangements.

## Introdução

O Vale do São Francisco se consolidou ao longo desses últimos anos enquanto uma região de grande potencial econômico no Brasil, especialmente em função do aproveitamento de suas riquezas hídricas e dos investimentos infraestruturais uma vez financiados pelo Estado e iniciativa privada. Tais investimentos contribuíram para a ampliação de um "polo produtivo dinâmico" (CAVALCANTI, 1995; SANTOS et al., 2004; SILVA, 2001), o que vem permitindo a região disputar no competitivo mercado de frutas frescas, comercializando seus produtos a partir de estratégias

empresariais criadas no âmbito local, mas articuladas com o propósito de atuar nos mercados globais.

Dentre as empresas especializadas na produção e comercialização de frutas frescas, faz-se importante destacar a presença das cooperativas agrícolas da região. A inserção das frutas brasileiras no mercado global via empresas cooperativas é alicerçada por trocas comerciais estabelecidas junto a representantes de grandes redes de supermercados estrangeiros. Com diferentes consumidores espalhados pelo mundo, as cooperativas do Submédio do São Francisco orientam suas produções com o objetivo de satisfazer às exigências dos seus diversos clientes no mundo, como EUA, continente europeu e a Inglaterra, assim como os seus consumidores internos, especialmente situados nas regiões Nordeste e Sudeste.

Há um reconhecimento de que, no bojo das mudanças observadas em meio às transformações ocorridas no Vale do São Francisco, as políticas de desenvolvimento sedimentadas pelos projetos de irrigação, ofereceram boas condições de abertura aos mercados internacionais, mobilizando importantes fluxos de força de trabalho que dinamizaram economicamente a região. Entretanto, estudos recentes denunciam o caráter excludente do modelo de desenvolvimento aplicado, na medida em que se tornou incapaz de incluir, na complexa engrenagem produtiva, as populações locais menos abastadas (CAVALCANTI, 2014; FABREAU, 2016; MORAES, 2016; PIRES, 2016).

Tendo em vista o conjunto de iniciativas que alicerçou a construção do polo fruticultor do Vale do São Francisco, este trabalho tem como objetivo elencar os principais atores sociais envolvidos neste processo, compreendendo como estes estabeleceram práticas organizativas que têm permitido, cada vez mais, uma maior inserção da região nos mercados frutícolas, ainda que tal inserção não tenha atenuado suficientemente os problemas sociais que afligem as camadas sociais mais vulneráveis da região. Nesse sentido, o trabalho também aponta para os desníveis ocasionados pela reconfiguração dos territórios agrários

a partir da Revolução Verde. Nesse ensejo, o trabalho busca construir uma crítica analítica sobre a abordagem dos arranjos produtivos locais – APLs, identificando a perspectiva de polos de desenvolvimento à realidade da região estudada.

Para tanto, foi necessário aprofundar alguns conceitos fundamentais ao esclarecimento dos objetivos em questão, tais como: globalização, mercados, desenvolvimento, cooperação, desigualdades sociais e arranjos produtivos locais. Além das análises bibliográficas, o trabalho respalda-se em algumas entrevistas (semiestruturadas) junto a organizações locais que atuam na região – instituições públicas, órgãos de incentivo à pesquisa e tecnologia, empresas agrícolas e universidades –, realizadas durante o segundo semestre de 2016.

A discussão que orienta este trabalho faz parte de uma pesquisa de dissertação de mestrado, no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural e Desenvolvimento Local, da Universidade Federal Rural de Pernambuco – UFRPE, iniciada no ano de 2015.

Este trabalho, portanto, está dividido em três partes. Na primeira, serão esboçados alguns dos acontecimentos históricos mais importantes à construção do polo frutícola do Vale do São Francisco. Neste ensejo, serão apresentadas algumas das principais entidades públicas e privadas envolvidas neste processo, revelando como as mesmas concorreram para propiciar as condições infraestruturais necessárias ao desenvolvimento econômico da região. Em seguida, numa segunda seção, discute-se em que medida os novos atores econômicos da região passaram a operar após o arrefecimento do Estado, integrando uma rede de agentes transnacionais permanentemente implicados com o destino da fruta brasileira nos mercados globais. Ainda neste tópico, serão abordados os efeitos de uma reestruturação produtiva aplicada na região em questão, especialmente no que diz respeito às reconfigurações culturais, sociais e econômicas enfrentadas pelas classes sociais menos abastadas. A terceira e última parte busca construir uma análise crítica à abordagem dos APLs

no Vale do São Francisco, observando alguns fatores práticos os quais demonstram o modo pelo qual alguns dos atores implicados com os processos dinâmicos da região vêm se organizando atualmente, principalmente no que diz respeito à atuação das cooperativas agrícolas da região para com seus mercados consumidores, identificando a perspectiva de polos de desenvolvimento como mais adequada à realidade do Vale do São Francisco.

A importância deste trabalho se circunscreve no aprofundamento das discussões teóricas sobre APLs, polos de desenvolvimento, desenvolvimento local e exclusão social, analisando as dinâmicas organizativas pertinentes ao funcionamento de uma complexa cadeia produtiva interligada, envolvendo a participação de múltiplos atores sociais que agem de acordo com seus próprios interesses de mercado.

## **1. O Vale do São Francisco: breve explicação histórica da região**

O território do Vale do São Francisco é banhado pelo rio São Francisco, abrangendo os Estados de Pernambuco, Bahia, Sergipe, Alagoas e Minas Gerais. No contexto da fruticultura, o polo Juazeiro-Petrolina, situado no Submédio do São Francisco (SMSF), configura-se como o maior produtor de uva e manga do país, sobressaindo-se também os municípios de Curaça, Sobradinho e Casa Nova (BA) e Lagoa Grande e Santa Maria da Boa Vista (PE) (PIRES, 2016).

**Figura 1** - Região do Vale do São Francisco



**Fonte:** Fabreau (2016).

A região do Vale do São Francisco recebeu importantes investimentos federais e estaduais para implantação de perímetros irrigados, instalação de hidrelétricas e construção de rodovias pavimentadas para o transporte entre a região e os principais mercados do Nordeste e Sudeste (SILVA, 2001). A partir de meados da década de 1950, o poder público tratou de disponibilizar áreas para plantio, eletrificação rural, construção de canais, dutos, bem como a criação de agrovilas com escolas, postos médicos e casas para produtores (SOUZA; SOUZA, 2013). A iniciativa privada também contribuiu com estímulos financeiros no setor

agropecuário entre as décadas de 1960 e 1980 (CAVALCANTI, 1995), principalmente para a instalação de indústrias fornecedoras de insumos e equipamentos, assim como para empresas responsáveis pelo processamento e distribuição de produtos.

Em relação ao marco histórico que firmou o início das ações do Estado na região, acredita-se ser importante elencar alguns dos principais atores que participaram da construção do polo. Neste quesito, a criação da CHESF (Companhia Hidroelétrica do São Francisco) e a constituição da CVSF (Comissão do Vale do São Francisco) foram imprescindíveis.

Até a década de 1950 o Submédio do Vale do São Francisco não apresentava condições infraestruturais em termos de energia, transporte e estudos técnico-econômicos que viabilizassem seu desenvolvimento. Foi apenas depois da instalação da Usina de Paulo Afonso, construída pela CHESF, que surgiram novas perspectivas para o aproveitamento agrícola da região, tendo em vista a generalização de eletrobombas, que tornaram possível a ampliação das áreas irrigadas.

Além disso, pode-se citar a criação da SUDENE (Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste), no final da década de 1950, bem como a instituição do GISF (Grupo de Irrigação do São Francisco), iniciando os estudos sobre os recursos naturais da região, o que também tornou possível os projetos de desenvolvimento agrícola no Submédio (SILVA, 2001).

A instalação do CPATSA (Centro de Pesquisa Agropecuária do Trópico Semiárido), bem como a criação da Embrapa (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária), também foi importante para a consolidação de um novo padrão de desenvolvimento na região, principalmente através da promoção de pesquisas de cunho agrônomo junto às culturas irrigadas, além dos trabalhos de assistência técnica, construção de barragens, instalação de escolas técnicas e universidades de ensino, promovendo a especialização da mão-de-obra local e a dinamização do setor privado (FILHO; COSTA; XAVIER, 2008). Ainda pode-se citar o desempenho do SEBRAE (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas),

responsável pela disseminação da cultura cooperativista junto aos pequenos produtores, estimulando o trabalho em conjunto para a diminuição de custos na compra de insumo, no planejamento da produção e na comercialização das frutas (Idem).

Outro fator de igual importância foi a criação da CODEVASF (Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco), no ano de 1974, bem como a elaboração do Programa de Ação do Governo para o Vale do São Francisco, entre o período de 1975-79, dentro do II Plano de Desenvolvimento Nacional (II PND), que visava investir de forma estratégica na região, tendo em vista a alta potencialidade de seus recursos naturais e sua situação geográfica (SILVA, 2001).

Segundo Moraes (2016), a partir dos anos 1980, o incremento dos sistemas de irrigação estimulou toda uma cadeia produtiva, tanto a montante, quanto a jusante, estimulando a presença de vários intermediários que passaram a abastecer o funcionamento da fruticultura. A partir disso, surgem inúmeras lojas especializadas no fornecimento de insumos tecnológicos, bombas e tubulações para irrigação pressurizada, adubos químicos e defensivos para o controle de pragas e doenças das lavouras, tendo como representação direta os grandes fabricantes nacionais e internacionais (MORAES, 2016).

Nesse contexto, “o setor urbano sofreu uma radical transformação, melhorando aspectos como meios de comunicação, rede de comercialização e creditícia, assim como a instalação de distritos industriais” (LIMA; MIRANDA, 2001, p. 3), além do surgimento de novas agências bancárias, hotéis, restaurantes, bares, escolas, empresas de consultoria, venda e manutenção de equipamentos de irrigação, casas comerciais especializadas, dentre outras tantas (SOUZA; SOUZA, 2013). Foram esse os fatores que resultaram na consolidação de uma grande cadeia produtiva em torno da produção de frutas para os mercados nacionais e estrangeiros. Nessa perspectiva, compreende-se que “a visão e ação conjunta desses atores constituíram as bases para a transformação do aparelho produtivo



local e foi uma das forças de propulsão da fruticultura e da economia local” (SILVA, 2001, p. 80).

Tendo explanado o conjunto de forças que permitiram a consolidação do Vale enquanto um importante polo fruticultor de exportação, ainda convém frisar que tais estímulos e empreendimentos, assim como as mudanças nas relações com o mercado, são geralmente identificados como resultantes das ações públicas que tiveram uma presença mais intensa no passado. No caso específico da fruticultura do polo Juazeiro/Petrolina, Submédio do São Francisco, atenta-se para a capacidade de organização dos novos atores da região, tendo em vista o mantimento dos incentivos financeiros e fiscais oriundos da iniciativa pública.

## **2. Novos agentes empresariais da fruticultura e as novas configurações socioespaciais no Vale do São Francisco**

A constituição de um imponente aglomerado de redes empresariais atuantes no ramo da fruticultura surge no final da década de 1980, em resposta ao arrefecimento das ações políticas do Estado, abrindo espaço para a criação de uma nova arena de regulação ocupada por grandes empresas, reunidas por meio da VALEEXPORT (Associação dos Produtores Exportadores de Hortigranjeiros e Derivados do Vale do São Francisco).

O modelo adotado pela VALEEXPORT, baseado no espírito cooperativo entre produtores e empresas associadas, destaca-se por seu sistema privado de ação, estabelecendo relações em rede entre as cadeias mundiais de frutas e aproximando os grandes produtores da região ao mercado externo (SILVA, 2001). A constituição da VALEEXPORT enquanto um conjunto de produtores associados faz-se pertinente à reflexão na medida em que apresenta os vínculos firmados entre pessoas que pertencem a diferentes blocos, mas que se mantêm interligados por equivalências e

semelhanças, incitando os processos de articulação, cada vez mais intensos, entre os âmbitos locais e globais.

O surgimento da VALEXPOR enquanto uma entidade local, representante dos interesses dos grandes produtores de frutas da região, sinalizou algumas modificações que resultaram na redefinição dos padrões de produção, logística e distribuição das cadeias agroalimentares no Vale do São Francisco. Tal realidade influenciou o surgimento de novas formas de coordenação e regulação entre as relações que envolvem os mais distintos atores da região e que, por sua vez, estabelece formas de inter-relação ainda mais amplas, aproximando os âmbitos locais e globais.

Para Galdino (2007), a criação da VALEXPOR foi motivada pela inexpressiva participação do Estado na formulação de políticas públicas para a fruticultura irrigada no Vale do São Francisco. A instituição da empresa estimulou o segmento empresarial a buscar diretrizes e estratégias para atender as demandas de um setor em plena expansão, assegurando, desta forma, a competitividade de empresários locais no mercado mundial de frutas. A atração de empresas estrangeiras interessadas em aplicar investimentos em regiões com potencial de produção para a comercialização global de frutas é uma das principais questões ligadas às alterações que provocaram a composição desse arranjo corporativo, além da desvalorização do câmbio nacional e a criação do Plano Real.

Entre o período de 1987 e 1994, o cenário econômico brasileiro sofria uma grande instabilidade decorrente da desvalorização da moeda nacional frente ao dólar norte-americano, acarretando o aumento inexorável da inflação. Tais fatores foram responsáveis pelo enfraquecimento da produção de frutas para o mercado interno, tornando o mercado externo cada vez mais atrativo. Essa situação só fora alterada após a adoção do Plano Real, quando houve uma estabilização da moeda nacional, tornando as exportações menos atrativas.

Para Galdino (2007), a criação do Plano Real estimulou o setor interno da economia a experimentar uma franca expansão, especialmente pela

compatibilização entre os preços do mercado interno e externo. Diante disto, uma nova classe produtora, composta por um seletivo grupo de empresários e produtores profissionalizados foi atraída para a região. Esses agentes corporativos, em sua maioria advindos de outras regiões do país e do mundo, acabaram por estimular a instalação das grandes empresas produtoras de frutas para exportação, adquirindo terras e recrutando mão-de-obra, além de promoverem melhorias significativas em termos de organização e direção da produção para o setor.

Essa rede de agentes corporativos é representada por diferentes atores sociais engajados no funcionamento de uma cadeia agroalimentar altamente diversificada, especialmente em termos de serviços, que se mantêm conectada desde a produção à distribuição de alimentos em escala internacional. Trata-se de agentes corporativos transnacionais atrelados a uma enorme organização interempresarial, dotada de uma grande capacidade de controle e dominação econômica sob o ramo no qual atua. É justamente essa rede de agentes, oriundos de vários países, especialmente aqueles situados no hemisfério Norte, que provoca uma intensa modificação das relações entre as esferas públicas e privadas, diminuindo em grande medida o poder regulatório dos Estados nacionais em detrimento de um comércio mundializado (SILVA, 2001).

Tais questões foram determinantes fundamentais para a formação de um mercado competitivo bem estruturado para a região do Vale do São Francisco, estimulando o redirecionamento da produção local para o mercado externo. Por outro lado, a baixa liquidez dos mercados nacionais, assim como a diminuição dos consumidores internos, também aparece como fator de influência à inserção das principais culturas locais entre as frutas mais exportadas do país. Como destaca Moraes (2016, p. 90), "com os altos custos de produção e oferta crescente, a fruticultura perene apareceu como uma contingência não exatamente prevista nos planos da CODEVASF, sua principal promotora, influenciando a busca dos produtores pela competitividade mínima para continuarem".

As relações econômicas, movidas em função da produtividade, competitividade e flexibilidade, são capazes de mover grandes corporações em busca de mercadorias e produtos especializados. Isto porque, as estratégias produtivas e comerciais de um dado local tendem a se adequar às demandas externas, chegando, inclusive a atraí-las, dada a logística criada para exportação. O Vale do São Francisco é ilustrativo nesse quesito, na medida em que foi capaz de atrair várias empresas estrangeiras interessadas em investir no ramo da fruticultura, expandindo seus negócios e ofertando uma maior variedade de produtos para exportação.

Diante disso, é preciso considerar que a configuração das redes que atuam no Vale do São Francisco, tendo em vista o modo isolado pelo qual atuam nos mercados, constitui uma ameaça ao poder de autoregulação local, pois a presença das transnacionais pode implicar num desarranjo das formas de governança pela sobreposição de dispositivos regulatórios globais (BELIK, 1998).

Embora tenha se comentado sobre as formas estratégicas de organização dos agentes que operam no mercado agroalimentar a partir da região do Vale do São Francisco, também é do interesse deste trabalho destacar os desníveis sociais, econômicos e culturais que resultaram da reestruturação produtiva dos espaços agrários, especialmente a partir do processo de modernização no campo brasileiro, mais conhecido como Revolução Verde, iniciada na década de 1950. Naquele momento, a maior necessidade da economia brasileira era investir na transformação do campo de base tradicional para uma agricultura formatada pela técnica dos aportes mecanizados.

Para todos os efeitos, a modernização da agricultura no Brasil não pode ser imaginada sem se levar em conta a forte presença do Estado, sobretudo no que tange a criação das condições propícias à internalização dos mecanismos de produção, dos instrumentos maquinários, dos insumos agrícolas e da viabilização financeira inerente ao processo modernizante (ALENTEJANO, 2012).

Segundo Alentejano (2012, p. 480), “este modelo agrícola produz uma radical inversão do princípio tradicional que regia a agricultura, isto é, sua adaptação à diversidade ambiental e sua vinculação a regimes alimentares diversificados”. Para este autor, os efeitos devastadores da modernização da agricultura só acentuaram a ampliação da concentração da propriedade, exploração da terra e distribuição regressiva da renda, acentuando a desigualdade no campo em detrimento do benefício aos grandes proprietários de terra. Tal realidade reflete-se sob o modo como foi concebido o modelo de desenvolvimento na região do Vale do São Francisco:

Aqueles que não têm acesso a informações como perfil do mercado, novas tecnologias, oferta de crédito e políticas específicas, por exemplo, estão mais vulneráveis às constantes oscilações da reestruturação produtiva neste território (SOUZA; SOUZA, 2013, p. 9).

A reestruturação produtiva experimentada no Vale do São Francisco contribuiu para subtrair as oportunidades de distribuição de terra e garantia de renda a um grande contingente de pequenos produtores, cada vez mais subordinados às orientações de uma seleta rede de agentes transnacionais. Os impactos dessas ações, assim como admite Pires (2016, p. 83), concorreram para “a exclusão de várias categorias de produtores, especialmente dos pequenos e menos capitalizados, incapazes, portanto, de acompanhar os patamares de qualidade requeridos pelos mercados agroalimentares.”

Ao corroborar com Scott (2013), Pires (2016) reconhece que a adoção de tecnologias sofisticadas tende a favorecer exclusivamente as empresas mais capitalizadas, fazendo com que os projetos de desenvolvimento da região do Vale do São Francisco estejam mais articulados aos interesses econômicos e políticos do que a medidas de inclusão social.

Tal constatação pode ser facilmente observada quando a existência de produtores funcionais de destaque e de visibilidade aparece em oposição a uma parcela produtores que convive no ocultamento dos planejamentos institucionais.

Não sem razão, portanto, a diferenciação social do Vale do São Francisco se faz nitidamente presente na forte divisão entre produtores bem-sucedidos e malsucedidos, incapazes, esses últimos, de se adequarem ao modelo imposto pelo sistema (FABREAU, 2016). Há, nesse sentido, uma violenta substituição das formas tradicionais de convívio com a terra em detrimento das formas de produção de grande valor comercial, modificando inteiramente inúmeras regiões rurais, como é o caso do Vale do São Francisco:

Área pioneira na implantação dos grandes projetos públicos e privados de irrigação, estas cidades sofreram uma profunda redefinição de seu espaço urbano e rural, com a constituição de uma poderosa infraestrutura de suporte ao processo modernizante. E, principalmente, através destes investimentos logrou fundar um novo padrão de acumulação que resultou da consolidação e expansão de uma atividade agrícola irrigada integrada à indústria, com repercussões sobre as relações de trabalho, o mercado de terras e a economia regional como um todo. (LIMA; MIRANDA, 2001, p. 612).

As transformações das dinâmicas territoriais nos espaços rurais resultaram, em grande medida, das relações econômicas estabelecidas no âmbito da agricultura globalizada. Isso não significa, porém, que outras questões não tenham corroborado para essa modificação. Nesse quesito, no que se refere ao contexto das alterações dos padrões de produção agrícola no Nordeste, o modelo de industrialização baseado no discurso

do “desenvolvimento” e da “modernização agrícola”, acarretaram profundas mudanças no espaço rural.

Mesmo tendo sido o Estado, de fato, imprescindível para impulsionar ações e programas voltados para a elaboração de políticas públicas na região do Nordeste, tais políticas foram formuladas em detrimento do avanço da industrialização, substituindo a agricultura dita “arcaica” por formas de produção pautadas no modelo capitalista no campo, ou seja, pela utilização de equipamentos e insumos químicos destinados à produção em larga escala, voltadas, sobretudo, para o abastecimento do mercado externo. Nesse sentido, todos os progressos e avanços ocorridos no campo, especialmente na região do Nordeste, comprometeram, em grande medida, as formas tradicionais de produção de centenas de trabalhadores rurais, pois estes não dispunham dos recursos e estruturas de cultivo necessárias para se enquadrarem dentro da lógica imposta, sobrando-lhes apenas a força de trabalho como forma de sobrevivência.

Não se pode deixar de levar em consideração, porém, que a implementação das áreas irrigadas no Submédio do São Francisco tenha gerado melhores condições de emprego e renda para centenas de trabalhadores locais, até mesmo para aqueles advindos de outras regiões. Muitos desses trabalhadores conseguiram melhorar suas condições de vida e prosperar de forma digna. Mas, por outro lado, muitos problemas de ordem social ainda persistem de forma alarmante no Semiárido nordestino, sendo a questão da disparidade social um problema crônico.

### **3. Analisando o Vale do São Francisco: um APL ou um Polo de Desenvolvimento?**

Na perspectiva de Verdi e Pires (2008, p. 45), os APLs devem ser concebidos enquanto aglomerações produtivas específicas, que concentram suas atividades em torno da produção de bens e serviços. Tendo como plano

de fundo as dimensões administrativas de ordem pública ou privada, instituições públicas, empresas e atores sociais mantêm-se articulados mediante a um interesse comum: construção de um “espaço inovativo sustentável”. Tal perspectiva, de acordo com a literatura especializada no tema, sugere o fortalecimento de vínculos sociais e institucionais, normalmente efetivados a partir da ação de associações e cooperativas articuladas por meio de redes e fóruns que visam nichos de mercado (LEÃO et al. 2014).

Nos últimos anos, o conceito de APLs tem assumido, no Brasil, um espaço de destaque nos debates sobre desenvolvimento. Para Fuini (2013), os trabalhos realizados pela Rede de Pesquisa sobre Sistemas locais de Inovação (Redesist), do Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, constituem a principal referência dessa abordagem, ainda na década de 1990. Marini e Silva (2011), por sua vez, relacionam o termo arranjo produtivo local, assim como a sigla APL, às discussões iniciadas pelo Ministério da Ciência e da Tecnologia (MCT), também na década de 1990). De todo modo, admite-se que a década de 1990 constitui um marco nessa discussão.

O termo APLs foi oficializado pelo governo federal como uma política pública descentralizada de desenvolvimento econômico e estímulo à competitividade de micro e pequenas empresas, em 2004 (FUINI, 2013). Tratando sobre algumas especificidades em torno da criação dessa abordagem no Brasil, há quem considere que:

Tal ferramenta foi incorporada aos planos plurianuais do governo federal (2004-2007/2008-2011) e se encontra atualmente dependente de articulações subnacionais estaduais para sua efetivação, como é o caso do Estado de São Paulo, com a criação da Rede Paulista de Arranjos Produtivos Locais e o Programa Estadual de Fomento aos APLs, ambos em 2009 (FUINI, 2013, p. 58).



Para Erber (2008, p. 12), os arranjos produtivos locais possibilitam ganhos de “eficiência coletiva” dos quais os agentes relacionados à sua conduta jamais atingiriam individualmente. Como salienta o autor, uma das principais características que define a noção dos APLs é justamente a ação conjunta entre os atores sociais, que buscam, por meio de estratégias coletivas de desenvolvimento, a transformação dos recursos territoriais. Nesse aspecto, a promoção de rotinas pautadas em mecanismos institucionais de participação e cooperação permite uma eficiência conjunta que confere às aglomerações “vantagens competitivas específicas” para atuarem dentro dos mercados.

Ao situar a noção de APLs, compreende-se que a cooperação incide como um importante catalisador de experiências e condições de desenvolvimento em determinadas localidades, tendo como característica fundamental a articulação de pequenas e médias empresas às cadeias produtivas em diferentes escalas. Além disso, a abordagem dos APLs também se caracteriza por apresentar um significativo valor democrático, envolvendo os entes políticos com as necessidades econômicas e sociais de um dado território (SANTOS, et al. 2004). Nesse sentido, há quem identifique os APLs como “instrumentos potenciais de ação, capazes de promover um novo ciclo de desenvolvimento com ancoragem territorial local e regional” (VERDI; PIRES, 2008, p. 44).

De acordo com aquilo que foi proposto na introdução desse trabalho, acredita-se que a realidade vivenciada pelo Vale do São Francisco, especialmente após a expansão capitalista nos espaços agrários, contraria a ideia dos arranjos produtivos locais (APL), tendo em vista que a base desse conceito se sustenta a partir de características muito específicas, tais como: inclusão social, acesso indiscriminado às inovações tecnológicas e sustentabilidade econômica e ambiental. Ao analisar as práticas produtivas e comerciais na região do Vale do São Francisco não foi possível observar tal realidade visto que as empresas locais se isolam em torno de ações individualistas estritamente econômicas, mostrando-se

pouco interessadas para com as dimensões sociais e culturais, e, por conseguinte, com um planejamento de desenvolvimento local. Entretanto, não se pode desconsiderar a importância das empresas locais dentro da dinâmica econômica da região, especialmente no que diz respeito à manutenção da cadeia produtiva, estimulado novas relações entre trabalhadores, produtores, agentes de mercado e consumidores, além de muitas oportunidades de emprego e ocupação, seja para trabalhadores temporários ou especialistas qualificados.

Observou-se que o aparato disponível para as transações com o mercado internacional, no caso específico do Vale do São Francisco, alimenta ou estimula a criação de novas ações, bem como novos modos de fazer negócios. Segundo relatos colhidos em campo, as iniciativas que buscam manter as empresas no competitivo mercado global se dão em nível individual e isolado, desprovidas, portanto, de uma concepção de trabalho articulado entre os diferentes agentes. Deste modo, as formas de coordenação entre os atores da região, antes de serem realizadas por meio de conjunto de atores empenhados coletivamente, passam a se processar isoladamente, segundo estratégias cunhadas no interior de cada empresa, buscando tão-somente a permanência das mesmas no concorrido mercado global.

Essa concepção não resulta na construção de um “espaço inovativo sustentável”, como defendem alguns autores, mas em um arranjo estratégico pautado na garantia de um crescimento estritamente econômico, não garantindo que as consequências dessas ações sejam aplicadas em benefício de um desenvolvimento mais amplo para a região. Diante disso, acredita-se que a dinâmica produtiva e comercial do Vale se encontra mais identificada à noção dos polos de desenvolvimento. Nesse sentido, o destino daqueles que não se encontram incluídos nas redes de suprimento alimentar, e tampouco na agenda pública do governo, está, a toda a sorte, nas estratégias de superação por meio de iniciativas de participação e produção conjuntas, seja na criação de associações ou de

pequenas cooperativas, perseguindo de alguma maneira aquilo que é convencionalmente entendido por APL.

O conceito de polos de desenvolvimento identifica um determinado lugar como um sendo um centro dinâmico de uma região ou país cujo crescimento se dissemina para outras áreas ao seu redor, fazendo com que o desenvolvimento regional esteja sempre conectado ao seu polo propulsor (BENEVIDES, 2013). Na perspectiva de Júnior (2015), a teoria dos polos de desenvolvimento foi elaborada para servir como instrumento de planejamento para o desenvolvimento econômico e social, pautado em um modelo de economia desequilibrada, ou seja, quando os envolvidos nas relações econômicas de uma determinada localidade não participam de maneira igual em termos de competitividade no mercado.

Levando em consideração o histórico das desigualdades sociais no Vale do São Francisco, resultante, em grande medida, do modelo de desenvolvimento desenhado para a região, a condição de acesso ao mercado e às tecnologias de produção, como já mencionado, não constitui uma realidade. Diante disso, acredita-se que todo um sistema de poder político e econômico favorece apenas determinados grupos ou atores nele envolvidos, excluindo uma considerável parcela de outros atores sociais que não se encontram representados nem pelo Estado e nem pela sociedade. Assim, compartilhamos da ideia de que as redes de suprimento alimentar aparecem de forma seletiva e elitista, haja vista a falta de acesso a informações e contatos comerciais, o que, por sua vez, dificulta a inserção de pequenos e médios produtores no comércio internacional. Não há, neste sentido, nenhuma alusão à ideia de uma rede articulada de atores ou instituições que se relacionem em prol de uma causa conjunta ou em favor de um desenvolvimento local sustentável, pelo menos em termos práticos, como considera um dos pesquisadores da Embrapa:

Eu acho que esse tipo de coisa não tem um pensamento muito organizado, ele existe, mas não está em uma sequência lógica bem definida. Mas eu

acho que o APL de fruticultura existe em sua denominação, mas no real, quando você chega lá no campo, não é fácil, é totalmente abstrato. Agora, quando você vai mandar um projeto para a FACEPE, e ela pede para se falar em arranjo, você vai lá e diz 'o arranjo produtivo da fruticultura', mas, efetivamente, operacionalmente não existe. Eu não consigo ver nas pessoas que estão em volta da fruticultura algo que vem sendo trabalhado com todo mundo junto em prol do desenvolvimento (Pesquisador da Embrapa).

Tal constatação contrária, portanto, a perspectiva dos arranjos produtivos locais, na medida em que tais arranjos só existem quando o fortalecimento dos vínculos sociais e institucionais, construídos a partir da interação dos diferentes atores de uma região, converge para a viabilidade de um desenvolvimento mais amplo, como sustenta também um dirigente de uma das cooperativas locais:

Aqui a gente tem certa dificuldade de implementar um desenvolvimento da região como um todo. Nenhuma cooperativa aqui vai colaborar para desenvolver a região. Você tem vários entraves aqui no meio que não permitem que a região tenha um arranjo produtivo local ou qualquer coisa do tipo. E eu ainda lhe digo: nunca vai ter aqui. É difícil você falar nunca, mas eu tenho trinta anos já aqui e nunca vi um lugar tão individualista como esse aqui do ponto de vista dessa produção (Dirigente de uma cooperativa).

Desse modo, não há, dentro da cadeia produtiva de fruticultura no Vale do São Francisco, uma ação coordenada e articulada capaz de representar os interesses dos diversos segmentos ali presentes, à semelhança daquela que havia no passado, quando o polo fruticultor passou

a se conformar através do conjunto de investimentos promovidos pela iniciativa pública e privada. Ora, se o funcionamento de um APL exige a operação formal de um conjunto de atores locais articulados em prol da construção de um espaço coletivo de inovação e sustentabilidade, atendendo às necessidades locais ou regionais via estratégias políticas de desenvolvimento sustentável, não se pode inferir que haja na região em estudo algum tipo de arranjo como este.

### **Considerações finais**

Tomando o Submédio do São Francisco como objeto de estudo, este trabalho buscou analisar as dinâmicas produtivas e comerciais da fruticultura local a partir das formas de organização entre atores sociais a região. Para tanto, lançou-se mão da perspectiva dos Arranjos Produtivos Locais – APLs e dos Polos de Desenvolvimento, como esteio de um problema de investigação.

Ao decorrer da discussão, observou-se que o Submédio do São Francisco, ao longo dos últimos anos, vem se conformando enquanto um complexo polo de produção de frutas frescas destinadas à exportação. O envolvimento do Estado e da iniciativa privada foi indispensável no curso deste processo. No entanto, tal evolução não seria possível se a região em questão não estivesse atrelada às tendências do sistema agroalimentar mundial. Nesse quesito, a presença de uma rede transnacional de suprimentos alimentícios acabou por estimular o desenvolvimento de uma complexa cadeia de produção e consumo, envolvendo, ao mesmo tempo, o âmbito nacional e internacional.

Nesses termos, constata-se todo um *know how* capaz de alicerçar a fruticultura no Submédio do São Francisco, na medida em que oferece um conjunto de empresas especializadas na produção de frutas e hortaliças, fornecedoras de maquinários e insumos, universidades, organizações

de apoio a pesquisa e a tecnologia, bem como os mais diversos serviços na área de resfriamento, transporte, embalagem, exportação, certificação, mão de obra especializada, entre outros, determinando um conjunto de oportunidades capazes de assegurar sua dinâmica produtiva. Todavia, reconhecer o Submédio do São Francisco enquanto um polo de desenvolvimento não nos autoriza a concebê-lo enquanto um arranjo produtivo local, embora a região apresente todas as condições estruturais necessárias à consolidação de um APL.

Levando em consideração que os conceitos de APL e de Polo de Desenvolvimento tenham em comum a valorização de elementos-chave, tais como: formas de gestão, inovação e produção de conhecimento; a noção de APLs confere particular importância à orquestração de atores, empresas e instituições dentro de um “planejamento coletivo sustentável”, realidade que não foi constatada na região estudada. Assim sendo, é mais adequado admitir que o Submédio do São Francisco traduza um modelo pautado numa ideia de “polo de desenvolvimento” ou “polo dinâmico produtivo” do que numa ideia de APLs.

Questões como o individualismo e o isolamento, assim como as disparidades de acesso aos recursos decorrentes de um modelo de desenvolvimento elitista, que subtraiu oportunidades de distribuição de terra e geração de renda a centenas de pequenos produtores, é mais do que suficiente para constatar que os projetos de irrigação para o Semiárido nordestino, estimulados pelo Governo Federal a partir década de 1950, não estiveram, de fato, voltados à mitigação dos problemas gerados pela seca e pelo êxodo.

Ainda que os planos governamentais tenham concorrido para a transformação econômica da região estudada, não foi capaz de conter a vitimização das populações locais. Nesse sentido, se são inegáveis as mudanças decorrentes de uma política de desenvolvimento calcada na implementação da agricultura irrigada no Submédio do São Francisco, são também inegáveis as diferenças de oportunidades e a exclusão

social geradas pela prosperidade econômica. Isto nos leva a concluir que as forças intervencionistas do Estado e da iniciativa privada foram pouco expressivas na valorização daqueles atores sociais que vivem em situação de vulnerabilidade. Nesse sentido, é possível afirmar que o modelo de desenvolvimento adotado no Vale do São Francisco, afastando-se dos seus propósitos iniciais de inclusão social, favoreceu as classes mais abastadas, as grandes empresas e os setores associados ao capital transnacional.

Finalmente, acredita-se que o que existe no Vale do São Francisco é a presença de uma série de empresas que representam os interesses privados da fruticultura, e não exatamente os interesses da região como um todo. Tais empresas encontram-se respaldadas na prestação de serviços de outras empresas locais, que atendem às suas necessidades, permitindo o funcionamento de uma complexa cadeia produtiva de fruticultura. De fato, trata-se de elementos que conferem à região os requisitos necessários para o enfrentamento da concorrência global e para uma inserção nos diversos mercados, conferindo-lhe, historicamente, o status de polo de desenvolvimento.

*Recebido em: 19 de março de 2018.  
Aprovado em: 26 de março de 2018.*

## Referências

ALENTEJANO, Paulo. **Modernização da agricultura. Dicionário de Educação no Campo.** Roseli Salete Caldart. et al. (Orgs.). São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, Expressão Popular, 2012.

BELIK, W. **Estado, grupos de interesse e formulação de políticas para a agropecuária brasileira.** Revista de Economia e Sociologia Rural, Brasília, v.36, n1, p.9-33, 1998.

BENEVIDES, Gustavo. **Polo de desenvolvimento e a constituição do ambiente inovador: uma análise sobre a região de Sorocaba.** Tese de Doutorado. USCS. São Caetano do Sul, 2013.

CAVALCANTI, J. S. B. Globalização e agricultura: processos sociais e perspectivas teóricas. Estudo de Sociologia, **Rev. do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFPE**, vol. 1 (2), p. 105-118, 1995.

CAVALCANTI, J.S.B. **Ressignificação dos territórios em um contexto de globalização. In: Participação, território e cidadania: um olhar sobre a política de desenvolvimento territorial no Brasil** / organizadores: Josefa Salete Barbosa Cavalcanti, Maria de Nazareth Baudel Wanderley, Paulo André Niederle. – Recife, 2014.

ERBER, Fábio S. Eficiência coletiva em arranjos produtivos locais industriais: comentando o conceito. **Rev. Nova Economia**, nº 18, Vol. 1. Belo Horizonte, 2008.

FABREAU, Martín. **Entre o sakura e as uvas: transformações e continuidades familiares, organizacionais e identitárias entre os nikkeis do Vale do São Francisco – uma etnografia sobre trajetórias na agricultura irrigada.** Tese de Doutorado. UFPE, 2016.

FILHO, Silvio S. F. O.; COSTA, Ecio de F.; XAVIER, Leonardo F. Diversificação de produção e acesso a mercados: estudo de caso para fruticultura irrigada do polo Petrolina-Juazeiro. **XLVI Congresso da Sociedade Brasileiro de Economia, Administração e Sociologia Rural** – SOBER. Rio Branco, 2008.

FUINI, Lucas. L. **Os arranjos produtivos locais (APLs): uma breve explanação sobre o tema.** GEOTEXTOS, vol. 9, n. 2. São Paulo, 2013.

GALDINO, Jurandi da. **A integração e coordenação dos agentes públicos e privados na fruticultura irrigada no Polo Petrolina-PE/Juazeiro-BA, visando o mercado global.** Dissertação (Mestrado) Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2007.

JÚNIOR, Ricardo Correia Campos. **Teoria dos polos de desenvolvimento e geografia crítica.** Monografia. Instituto Latino-Americano de



Tecnologia, Infraestrutura e Território da Universidade Federal da Integração Latino-Americana. Foz do Iguaçu, 2015.

LEÃO, Éder. L.L.; MOUTINHO, L.M.G. **Arranjo produtivo local da fruticultura irrigada do Vale do Submédio do São Francisco - Pernambuco/Bahia: fluxos comerciais e dinamismo local.** 2014. Disponível em: <http://www.coreconpe.org.br/iiienpecon/artigos/4enpecon2014.pdf>. Acesso em: 14 set. 2015.

LIMA, João Policarpo, MIRANDA, Érico. A Fruticultura Irrigada no Vale do São Francisco: Incorporação Tecnológica, Competitividade e Sustentabilidade. In: **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 32, n. Especial p. 611-632, novembro 2001.

MARINI, Marcos J.; SILVA, Christian L. da. Desenvolvimento Regional e Arranjos Produtivo Locais: uma abordagem sob a ótica interdisciplinar. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**. Paraná, 2011.

MORAES, Alberto Dias de. **Entre a incerteza e a confiança: mercados e relações sociais de troca comercial dos fruticultores no Polo Petrolina-PE/Juazeiro-BA.** Tese de doutorado. UFPE, 2016.

PIRES, Maria Luiza e Silva. **Cooperativismo e globalização: artificialização da natureza e sofisticação dos alimentos.** Tese (Concurso de Professor Titular). UFRPE, 2016.

SANTOS, dos G.A.G.; DINIZ, E.J.; BARBOSA, E.K. Aglomerados, arranjos produtivos locais e vantagens competitivas locais. In: **Arranjos produtivos locais e Desenvolvimento. BNDS**, 2004. Disponível em: [https://www.google.com.br/search?q=Arranjos+produtivos+locais+e+Desenvolvimento.&oq=Arranjos+produtivos+locais+e+Desenvolvimento.&aqs=chrome..69i57j0l5.571j0j4&sourceid=chrome&es\\_sm=93&ie=UTF-8](https://www.google.com.br/search?q=Arranjos+produtivos+locais+e+Desenvolvimento.&oq=Arranjos+produtivos+locais+e+Desenvolvimento.&aqs=chrome..69i57j0l5.571j0j4&sourceid=chrome&es_sm=93&ie=UTF-8). Acesso em: 21 set. 2015.

SILVA, Pedro Gama da. **Articulação dos interesses públicos e privados no polo Petrolina-PE/Juazeiro-BA: em busca de espaço no mercado globalizados de frutas frescas.** Tese de Doutorado da Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, 2001.

SOUZA, Ricardo Luciano Silva Pereira de; SOUZA, Laumar Neves de. Território de identidade do Sertão do São Francisco: ponto luminoso de desenvolvimento no Nordeste. **XII Semana de Economia UESB**. Salvador, 2013.

VERDI, A.R.; PIRES, E.L.S. As dinâmicas territoriais na globalização: aspectos conceituais e metodológicos. **Geosul, Florianópolis**, v. 23, n. 46, jul./dez. 2008, p. 33-53. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/geosul/article/view-File/2177-5230.2008v23n46p33/11724>. Acesso em: 17 mai. 2015. ◀