

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA  
PRÓ-REITORIA PARA ASSUNTOS DO INTERIOR  
CENTRO DE HUMANIDADES  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA

AÇÃO COLETIVA E CONVIVÊNCIA COM O SEMI-ÁRIDO:  
A EXPERIÊNCIA DA ARTICULAÇÃO DO SEMI-ÁRIDO PARAIBANO

PAULO CESAR OLIVEIRA DINIZ

CAMPINA GRANDE - PB

2002

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA  
PRÓ-REITORIA PARA ASSUNTOS DO INTERIOR  
CENTRO DE HUMANIDADES  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA**

**AÇÃO COLETIVA E CONVIVÊNCIA COM O SEMI-ÁRIDO:  
*A experiência da Articulação do Semi-Árido Paraibano***

**PAULO CESAR OLIVEIRA DINIZ**

**Campina Grande – PB  
Março de 2002**

**PAULO CESAR OLIVEIRA DINIZ**

**AÇÃO COLETIVA E CONVIVÊNCIA COM O SEMI-ÁRIDO:**  
*A experiência da Articulação do Semi-Árido Paraibano*

Dissertação apresentada junto ao curso de mestrado do Programa de Pós-Graduação em Sociologia, da Universidade Federal da Paraíba, como requisito à obtenção do título de mestre em sociologia.

**Orientação: Ghislaine Duque**

**Campina Grande – PB**

**Março de 2002**

**DIGITALIZAÇÃO:**  
**SISTEMOTECA - UFCG**

**PAULO CESAR OLIVEIRA DINIZ**

**AÇÃO COLETIVA E CONVIVÊNCIA COM O SEMI-ÁRIDO:  
A experiência da Articulação do Semi-Árido Paraibano**

*Aprovada em: 20/03/2002*

**BANCA EXAMINADORA**

---

**Prof<sup>a</sup> Dra. Ghislaine Duque**

---

**Prof. Dr. Márcio de Matos Caniello**

---

**Prof. Dr. Olívio Alberto Teixeira**

**Campina Grande/PB  
Março de 2002**

***Ao meu pai, Zé Galego.  
Que, na sua experiência de vida,  
Soube-me mostrar sabedoria para minha caminhada.  
A ele dedico este estudo.  
A sua bênção, meu Pai!***

**Agradeço**

**A Deus,  
À minha família: mãe, irmãos e sobrinhos,  
À minha orientadora,  
À Articulação do Semi-Árido Paraibano,  
A todos os professores,  
Aos meus amigos e colegas,  
Aos funcionários deste programa,  
Aos funcionários desta universidade.  
Muito obrigado!!!**

# RESUMO

O ano de 1993 é marcado por uma estiagem prolongada que assola quase todo o Nordeste. No bojo das ações governamentais de combate à seca e seus efeitos, o movimento dos trabalhadores rurais se mobiliza na região para exigir mudanças efetivas nos programas emergenciais, saindo do caráter meramente assistencialista. A luta era por ações estruturadoras, permitindo que os agricultores pudessem conviver com as secas no semi-árido.

Essa mobilização regional também repercute em alguns estados nordestinos, onde o movimento se articula para iniciar uma discussão sobre o semi-árido e suas especificidades. Assim sendo, na Paraíba surgiu a *Articulação do Semi-Árido Paraibano*, fórum que passou a congregiar pessoas e organizações para repensar o desenvolvimento no estado.

Desde então, o grupo faz um questionamento às formas assistencialistas e clientelistas das ações de intervenção governamental que, em sua maioria, reforçam a dominação e dependência dos agricultores familiares. Por conta disso, é preciso fomentar o desenvolvimento do semi-árido a partir da valorização da agricultura familiar e de suas organizações. Para isso, dois eixos de ação são estratégicos para criar condições de convivência com o semi-árido – recursos hídricos e sementes – porque representam o acúmulo de experiências validadas socialmente pelos agricultores e organizações locais.

Daí que, ao longo de sua trajetória, de forma bastante singular, todo o esforço político e coletivo do grupo tem se concentrado no desenvolvimento dessas ações, valorizando as experiências dos agricultores. De modo que a *Articulação* avança, criando referências para as políticas públicas nesses dois temas, demonstrando que o desenvolvimento na região deve partir do princípio de convivência com o semi-árido.

# RESUMÉ

L'année de 1993 est marquée par une forte sécheresse qui afflige tout le Nord-Est. Face aux actions gouvernementales de combat à ce fléau et à ses effets, le mouvement des travailleurs ruraux se mobilise pour exiger que les programmes de secours soient modifiés: qu'ils abandonnent leur caractère purement "assistentialiste". Leur lutte avait en vue des actions sur les structures, de telle sorte que les agriculteurs puissent vivre dans le semi-aride non en luttant contre les sécheresses – elles font partie du climat – mais "en vivant avec".

Cette mobilisation régionale se répercute dans quelques états du Nord-Est, où le mouvement s'articule pour penser le semi-aride et ses spécificités. Ainsi surgit dans la Paraíba l'*Articulation du Semi-Aride de la Paraíba*, forum qui rassemble des personnes et des organisations pour discuter le développement de l'Etat.

Depuis lors, le groupe discute les formes "assistentialistes" et "clientelistes" de l'intervention gouvernementale qui renforce largement la subordination et la dépendance des agriculteurs familiaux. C'est en fonction de cela qu'il faut encourager le développement du semi-aride en valorisant l'agriculture familiale et ses organisations.

Pour ce faire, deux axes d'actions sont stratégiques pour créer les conditions de vie dans le semi-aride – ressources hydriques et semences – car ils représentent les expériences accumulées et socialement validées par les agriculteurs et les organisations locales.

Depuis lors, tout au long de sa trajectoire et de forme singulière, tout l'effort politique et collectif du groupe s'est concentré sur le développement de ces actions, valorisant les expériences des agriculteurs. Ainsi, l'*Articulation* avance, créant des références pour les politiques publiques sur ces deux terrains, démontrant que le développement de la région doit partir du principe de "vivre avec" le semi-aride.

# SUMÁRIO

## **CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

I – Introdução	01
II – A “lógica da ação coletiva”	06
III – Outras motivações para a ação coletiva	12
IV – As saídas para o “dilema” da ação coletiva	15
V – Dos objetivos do trabalho	20

## **CAPÍTULO 1 – A identificação do “mal coletivo”**

1.1 – Introdução	23
1.2 – Breve história das secas no Nordeste	24
1.3 – As últimas secas do século	31
1.4 – Ações permanentes de combate à seca	37

## **CAPÍTULO 2 – A projeção do “bem coletivo”**

2.1 – Introdução	41
2.2 – A mobilização dos trabalhadores em 93	43
2.3 – A mobilização na Paraíba	50
2.4 – O início da ação coletiva	54
2.5 – O projeto do “bem coletivo”	56
2.6 – A definição do “bem coletivo”	66

## ***CAPÍTULO 3 – A construção social do “bem coletivo”***

3.1 – Introdução	69
3.2 – Sementes adaptadas e diversidade	71
3.3 – Água: fonte de cidadania	84
3.4 – A construção social do “bem coletivo”	94

## ***CONSIDERAÇÕES FINAIS***

I – Os frutos da ação e os limites da teoria	101
--	-----

## ***BIBLIOGRAFIA CONSULTADA***

## ***ANEXOS***

- i. Siglas utilizadas
- ii. Relação dos municípios paraibanos onde existem dinâmicas organizacionais a partir das ações com água e sementes.
- iii. Mapa da Paraíba com ações da Articulação

# LISTA DE BOXES

01 – Relação dos eventos que serviram como trabalho de campo.....	05
02 – Características dos agricultores do Nordeste.....	45
03 – Linhas de ação: propostas da sociedade civil.....	47
04 – Desenvolvimento Sustentável.....	52
05 – Gestão dos programas de políticas públicas.....	59
06 – Bancos de sementes comunitários.....	75
07 – Conservando a diversidade na agricultura.....	79
08 – Relação das organizações que participaram no Segundo Encontro de Sementes.....	83
09 – O surgimento das cisternas de placas.....	86
10 – A lógica de funcionamento dos fundos rotativos.....	89
11 – Parceiros no Projeto Capacitação para o Desenvolvimento Local.....	91
12 – Programa Um Milhão de Cisternas.....	109

# CONSIDERAÇÕES INICIAIS

## I – INTRODUÇÃO

O ano de 1998 foi marcado por mais uma seca na região semi-árida. Na época, as Frentes de Emergência estavam presentes em quase todos os municípios nordestinos. A distribuição de cestas básicas era uma imagem desesperadora: filas quilométricas se formavam. Multidões de pessoas se aglomeravam de frente a prédios públicos à espera de uma minguada cesta de alimentos ou à espera de uma possibilidade de cadastramento nas frentes de emergência. Os saques que ocorriam nas cidades e estradas nordestinas denunciavam o atraso e ineficácia das ações governamentais. Caminhões e caminhões de alimentos chegavam à região, provenientes das campanhas de solidariedade do "Sul" do país. Essa era a realidade naquele ano, especialmente, divulgada nos noticiários nacionais, nos programas de rádio e televisão, nos debates políticos, nas palestras nas universidades, nas conversas das pessoas, etc.

Enfim, a seca de 98-99 estava presente na vida de muita gente, direta ou indiretamente. Atrapalhara inclusive o nosso trabalho de iniciação científica. Naquele momento, buscávamos entender as condições de viabilidade da agricultura familiar irrigada no Brejo Paraibano e seus entraves<sup>1</sup>. Com a seca, não encontramos quase nenhum agricultor familiar fazendo irrigação, pelo menos na área escolhida para a

---

<sup>1</sup> Projeto de pesquisa realizado entre 97 e 98, coordenado pelo professor Edgard Malagodi (DSA/CH/UFPB). [o significado das siglas utilizadas aqui encontra-se em anexo, no final deste documento]

realização do trabalho de campo. Justificamos a mudança de foco do nosso trabalho, exatamente, pela situação de seca.

Se, por um lado, a seca nos impediu de estudarmos a agricultura irrigada, por outro, ela nos possibilitou tomar conhecimento de um fórum de discussão chamado de *Articulação do Semi-Árido Paraibano*. Na verdade, era um grupo formado por uma diversidade de pessoas, organizações governamentais e não-governamentais, sindicatos de trabalhadores rurais, igrejas, pastorais, etc., que tinha um objetivo comum: pensar o desenvolvimento rural no estado. Isto é, sua intenção era discutir, mobilizar, reivindicar aos governos ações permanentes, estruturadoras, para a região.

A partir daí, tivemos conhecimento que este grupo surgira em 1993, ano também marcado por uma seca no Nordeste. Desde então, a *Articulação* manteve-se regularmente debatendo sobre ações que realmente pudessem mudar a situação de vulnerabilidade dos agricultores familiares, especialmente, nos momentos de seca. Era um grupo que se mantinha questionando, exigindo e propondo ações que pudessem resultar em mudanças estruturais na realidade regional.

Quando nos decidimos por estudar a *Articulação* a partir de 2000<sup>2</sup>, o grupo estava envolvido numa discussão bastante intensa. Diante disso, nossa intenção era entender por qual razão o grupo permanecia unido, debatendo a questão da seca, reivindicando ações do governo e elaborando propostas de políticas públicas para a agricultura familiar. Ou seja, entender os motivos que levaram ao surgimento do grupo, bem como, a natureza de sua ação. Enfim, interessava-nos responder as seguintes questões: Qual o motivo que levou ao surgimento da *Articulação do Semi-Árido Paraibano*? Qual o seu objetivo? Quais as estratégias de atuação adotadas ao longo de sua trajetória, em quase uma década de existência? Portanto, foram estas as questões que nortearam nosso trabalho.

Para responder a estas e outras questões que porventura viessem a surgir, definimos alguns procedimentos metodológicos. Inicialmente, fizemos uma análise documental nos arquivos da *Articulação* para resgatar a sua história, desde o momento o início, até os dias atuais. Buscávamos compreender aí os questionamentos e críticas ao modelo de desenvolvimento rural vigente no estado e

---

<sup>2</sup> Ano no qual entramos no Programa de Pós-Graduação em Sociologia.

as proposições apresentadas no sentido de construção de outro tipo de desenvolvimento rural, valorizando os agricultores familiares.

Interessava-nos encontrar pistas para descobrir o objetivo da *Articulação*. Para isto quatro documentos foram de fundamental importância: *Fórum Nordeste (1993)*; *Seminário sobre o Semi-Árido (1993)*; *Seminário Estadual Semi-Árido Paraibano: que tipo de desenvolvimento queremos? (1994)* e *o Programa de Ações de Convivência com o Semi-árido Paraibano (1998)*. Este último, resultante do seminário *Seca: flagelado ou cidadão*, do qual participamos. Isso não quer dizer que não usamos outros documentos também de relevância valiosa, conforme lista bibliográfica.

Ao passo que analisávamos os documentos da *Articulação* buscando identificar seu objetivo, também fazíamos uma revisão de uma parte da literatura que aborda a questão da seca no Nordeste e seus efeitos a partir de estruturas de dominação, dependência, clientelismo, etc. Isto é, selecionamos alguns autores que tratam da "indústria da seca". Autores como Neves, Albuquerque Jr., Duque e Cirne, Araújo, etc., nos forneceram subsídios para compreender o quanto existe uma estrutura de dominação que se perpetua por trás da miséria dos "pobres flagelados da seca". Estes nos ajudaram a entender os fatos, identificar os motivos que estimularam o surgimento da *Articulação do Semi-Árido*.

E, finalmente, para analisar suas estratégias, optamos por acompanhar a execução de alguns programas e convênios entre a *Articulação* e órgãos governamentais. Ou seja, fomos observar o modo de atuar da *Articulação*. Na área de recursos hídricos, acompanhamos o *Projeto Capacitação para o Desenvolvimento Local*, executado durante o ano 2000. Já com relação à temática sementes, acompanhamos desde o *Seminário sobre Sementes e Políticas Públicas* (primeiro encontro sobre sementes, em 1999) até o *Segundo Encontro Estadual sobre Sementes* (em 2001). Vale salientar que nesse momento já havíamos optado por estudar estes temas – água e sementes –, considerados pela *Articulação do Semi-Árido* "eixos centrais" para se pensar o desenvolvimento rural.

Além dos projetos/convênios, também acompanhamos outras ações desenvolvidas pela *Articulação do Semi-Árido* que serviram para nos clarear sobre as estratégias de sua atuação. Também nos valem de alguns documentos de trabalho e relatórios de atividades (convênio com Comunidade Solidária/SUDENE,

com o MAARA, etc) que permitiram entender a prática de atuação da *Articulação* desde o início.

Vale ressaltar ainda que nossa inserção efetiva no fórum ocorreu em 1999 por conta do *Seminário sobre Sementes e Políticas Públicas*. Na ocasião, o grupo estava necessitando de alguém para sistematizar as discussões do evento e elaborar o documento. Ao realizar tal tarefa, estimulamo-nos por estudar de alguma forma esta ação política refletida na luta por sementes para os agricultores familiares. Depois disso fomos convidado a fazer novos trabalhos e, assim, entre os dois anos de curso, também participamos ativamente das discussões, reivindicações, debates e proposições da *Articulação do Semi-Árido Paraibano*.

Esse envolvimento, ao nosso ver, pode ter facilitado o estudo, uma vez que as informações estavam facilmente ao nosso alcance, mas também às vezes nos sentíamos como que transmissor de um "discurso" elaborado pelos técnicos, sindicalistas, líderes comunitários, etc. Vale lembrar aqui uma questão importante, um problema comum aos estudos sobre movimentos sociais que é a transgressão entre planos de análise e planos de realidade. Segundo Paixão, há uma migração da teoria para a realidade e da realidade para a teoria, pois as teorias tratam de práticas concretas das quais os estudiosos fazem parte, seja como assessores, seja como militantes, de modo que o interesse pelo tema é antes de tudo uma "afinidade prático-ideológica"<sup>3</sup>.

Também nos seduzia o fato de que a *Articulação* estava para completar uma década de história (na realidade, ela completa dez anos em junho de 2003). Assim, nosso trabalho seria o primeiro sobre este movimento iniciado em 1993. Todas essas questões pesaram na nossa decisão, mas, enfim, decidimos por fazer o estudo.

No box 1 abaixo, colocamos uma relação dos eventos com respectivos locais e datas que nos serviram como trabalho de campo para tentarmos compreender as estratégias de atuação adotadas pela *Articulação do Semi-Árido* ao longo de sua história.

---

<sup>3</sup> Paixão, 1998. Pp. 101-102.

<b>Box 1 – Relação de eventos que serviram como trabalho de campo</b>	
TEMÁTICA SEMENTES	LOCAL/PERÍODO
Seminário sobre Sementes e Políticas Públicas	Campina Grande 09-10/set/1999
Discussões preliminares com sindicatos de Solânea e Lagoa Seca e AS-PTA para estudo sobre estoques familiares e bancos de sementes comunitários	Esperança Mar/2000.
Entrevistas com agricultores sobre bancos de sementes comunitários e estoques familiares de sementes	Lagoa Seca e Solânea Abr-mai/2000
Devolução de estudo aos agricultores junto com STRs e AS-PTA	Esperança 14/jul/2000
Entrevista com representante da EMEPA sobre compra e produção de sementes pelo estado	João Pessoa 13/set/2000
Reunião da comissão de sementes sobre fluxos de sementes para os agricultores familiares (participação de Ângela Cordeiro – RS)	Campina Grande 23/ago/2000
Reunião comissão de sementes para preparação do seminário estadual e da feira de sementes.	Campina Grande 20/fev/2001
Feira estadual de "sementes da paixão"	Campina Grande 14/mar/2001
Segundo Encontro Estadual de Sementes	Lagoa Seca 14-15/mar/2001
Reunião comissão sementes para avaliação da feira e seminário de sementes e preparação para avaliação 2000 e planejamento 2001 da Articulação	Campina Grande 04/abr/2001
TEMÁTICA RECURSOS HÍDRICOS	
Projeto Capacitação para Desenvolvimento Local	Campina Grande Mar-dez/2000
Diagnóstico rápido e participativo em recursos hídricos	Teixeira 23-27/abr/2001
Programa água na escola em convênio com a secretaria de educação e cultura do estado	Campina Grande Ago/2000 a mar/2001
Encontros regionais e encontros estaduais sobre o Programa Um Milhão de Cisternas para o Semi-Árido	Campina Grande Out/2000 e mai/2001
Encontros anuais da Articulação no Semi-Árido Brasileiro.	Juazeiro – nov/2000 Recife – ago/2001
OUTRAS TEMÁTICAS	
Conferência popular em políticas públicas	Lagoa Seca 20-22/jul/2000

Seminário sobre agricultura familiar do Pólo Sindical da Borborema <sup>4</sup>	Lagoa Seca 03-05/abr/2001
Avaliação e planejamento da Articulação do Semi-Árido Paraibano	Campina Grande Mai/jun/2001
Encontro sobre criação animal	Puxinanã 19/mai/2001
Diagnóstico sobre uso de agrotóxicos em Lagoa Seca	Lagoa Seca Jun-jul/2001
Reuniões bimensais da Articulação do Semi-Árido Paraibano	Campina Grande Jul-set-nov/2001

## II – A “LÓGICA DA AÇÃO COLETIVA”

---

Nossa opção teórica foi abordar a *Articulação do Semi-Árido* a partir da noção de ação coletiva. Dois fatos podem justificar essa questão. Primeiramente, porque sofremos uma forte influência dos trabalhos sobre ação coletiva realizados na região pelo professor Eric Sabourin<sup>5</sup> (comentaremos alguns, mais adiante).

Em segundo, ao nosso ver, a teoria da ação coletiva era operacional no nosso estudo uma vez que permitia aglutinar no mesmo movimento a diversidade de atores envolvidos no fórum *Articulação do Semi-Árido Paraibano*.

Para podermos operacionalizar nosso trabalho, inicialmente, seria preciso resolver o “dilema” da ação coletiva, impasse inerente às organizações com objetivos comuns. Este “dilema” foi demonstrado por Olson, em 1965, a partir de sua leitura neoclássica sobre a temática.

Grosso modo, a teoria dos movimentos sociais ocupa um papel central na sociologia. O tipo clássico é o movimento operário que marcou a sociedade industrial do século XIX ao início do século XX. Mas o “dilema” da ação coletiva, ao qual fizemos referência, surgiu nos Estados Unidos em função das transformações

---

<sup>4</sup> Esse evento (e o diagnóstico sobre uso de agrotóxicos em Lagoa Seca) não foi realizado/organizado pela Articulação do Semi-Árido. Mas o Polo Sindical da Borborema também faz parte da Articulação e o trabalho tem como orientação a troca de experiências familiares e comunitárias como forma de fortalecer a agricultura familiar.

<sup>5</sup> Pesquisador francês do CIRAD.

sociais e políticas ocorridas a partir da década de 60. Na realidade, o paradigma<sup>6</sup> clássico não conseguia mais explicar os novos movimentos nos quais participavam militantes diversos, oriundos das camadas médias da população. Fato este que estimula Olson a fazer uma crítica sobre a teoria dos grupos sociais (especialmente, o paradigma norte-americano) e a teoria das classes sociais.

Em relação à teoria dos grupos sociais, o autor afirma que há uma tendência funcionalista nas abordagens que se utilizam desse paradigma – uma correspondência funcional entre os pequenos grupos, nas “sociedades primárias”, e as grandes associações nas sociedades “modernas”. Ou seja, é como se houvesse uma tendência “natural” dos indivíduos para formar associações e se unir a elas, em todas as sociedades. De modo que, quando houvesse necessidade de uma grande associação, ela emergiria e atrairia membros, da mesma forma, um pequeno grupo emergiria quando houvesse a necessidade de um pequeno grupo<sup>7</sup>.

O problema apontado por Olson é que o paradigma americano colocava no mesmo nível de análise os grupos pequenos e as grandes associações, diferenciando-os apenas pelo número. Na prática, não era isso o que ele percebia. Segundo o autor, numa ação coletiva, os indivíduos prefeririam deixar aos outros membros o custo da provisão dos benefícios coletivos, sabendo que também iriam ter direito a tais benefícios. Isso o fez afirmar intuitivamente que nos pequenos grupos, o provimento do benefício coletivo seria mais fácil.

*\*(...) Isso ocorre porque em alguns grupos pequenos cada um dos membros, ou ao menos um deles, achará que seu ganho pessoal ao obter o benefício coletivo excede o custo total de prover determinada quantidade desse benefício. Há membros que ficariam melhor se o benefício coletivo fosse provido, mesmo que tivessem de arcar com todos os custos sozinhos, do que se o benefício não fosse provido. Em tais situações pode-se presumir que o benefício coletivo será provido. Tal situação existirá apenas quando o ganho para o grupo com a obtenção do benefício coletivo exceder o custo total por uma margem maior do que excede o ganho individual de um ou mais membros do grupo. Assim, em um grupo muito pequeno, onde cada membro fica com uma porção substancial do ganho total simplesmente porque há poucos membros no grupo, um benefício*

<sup>6</sup> Gohn. 1997. P. 13. A autora diz que “um paradigma é um conjunto explicativo em que encontramos teorias, conceitos e categorias, de forma que podemos dizer que o paradigma X constrói uma interpretação Y sobre determinado fenômeno ou processo da realidade social”.

<sup>7</sup> Olson. 1999. P. 32.

*coletivo freqüentemente pode ser provido através da ação voluntária, centrada nos próprios interesses dos membros do grupo. É nos grupos menores (...) que há a probabilidade maior de que o benefício coletivo seja provido, já que quanto maior o interesse da parte de cada membro pelo benefício, maior probabilidade de que cada membro obtenha uma porção tão significativa do ganho total trazido pelo benefício que saia ganhando ao se esforçar para que o benefício seja provido mesmo que tenha de arcar com todo o custo sozinho*<sup>8</sup>.

A maior possibilidade de geração do benefício coletivo pelos grupos pequenos é a grande questão levantada pelo autor. A "eficiência" maior dos grupos relativamente pequenos, é evidente tanto pela experiência e pela observação, como pela teoria, afirma Olson, exemplificando: "basta observar uma reunião que envolve muitas pessoas de forma que não conseguem tomar decisões rápidas e cautelosas. Daí que é comum que organizações recorrem com tanta freqüência ao pequeno grupo como comitês, comissões, coordenações que uma vez criados passam a desempenhar um papel fundamental para o grupo como um todo".

Ao contrário dos pequenos grupos, as grandes associações, quanto maiores forem, mais longe ficarão de atingir o "ponto ótimo" (situação adequada) de provimento de um benefício coletivo. De forma resumida, reforça Olson:

*"(...) O ponto mais importante no que se refere aos grupos pequenos no presente contexto é que eles podem ser perfeitamente capazes de proverem-se de um benefício coletivo pura e simplesmente por causa da atração individual que o benefício tem para cada um de seus membros. Nisso os grupos pequenos diferem dos grandes. Quanto maior for o grupo, mais longe ele ficará de atingir o ponto ótimo de obtenção de um benefício coletivo e menos provável será que ele aja para obter até mesmo uma quantidade mínima desse benefício. Em síntese, quanto maior for o grupo, menos ele promoverá seus interesses comuns*<sup>9</sup>.

Enfim, três fatores independentes e cumulativos agem para impedir que os grandes grupos promovam seus próprios interesses.

***"Primeiro, quanto maior for o grupo, menor a fração do ganho total grupal que receberá cada membro que***

<sup>8</sup> Olson. Ibid. P. 46.

<sup>9</sup> Olson. Ibid. P. 48.

*atue pelos interesses do grupo, menos adequada a recompensa a qualquer ação grupal, e mais longe ficará o grupo de atingir o ponto ótimo de obtenção do benefício coletivo, se é que obterá algum.*

*Segundo, dado que quanto maior for o grupo, menor será a parte de ganho total que caberá a cada membro ou a qualquer pequeno subgrupo (sem exceção), **menor será a probabilidade de que algum subgrupo – e muito menos algum membro sozinho – ganhe o suficiente com a obtenção do benefício coletivo para compensar os custos de prover até mesmo uma pequena quantidade do benefício.** Em outras palavras, quanto maior for o grupo, menor será a probabilidade de interação oligopolística que poderia ajudar a obter o benefício coletivo.*

*Terceiro, **quanto maior for o número de membros do grupo, mais custosa será a organização** e, portanto, mais alta será a barreira a ser saltada antes que alguma quantidade do benefício coletivo, e os grupos muito grandes normalmente não conseguirão se prover, na ausência de coerção ou incentivos independentes e externos, nem sequer de quantidades mínimas do benefício coletivo”<sup>10</sup>. [grifos nossos]*

Sendo o tamanho do grupo um fator determinante para definir se é possível ou não a busca racional e voluntária de um interesse comum, coletivo, gerando um comportamento grupal, o autor citado anteriormente, então, reforça sua tese, deixando claro que os pequenos grupos são, não apenas quantitativamente, mas também qualitativamente diferentes dos grandes grupos e que a existência de grandes associações não pode ser explicada pelos mesmos fatores que explicam a situação de pequenos grupos, conforme teoria dos grupos sociais nos Estados Unidos<sup>11</sup>.

É esse, portanto, o problema da “teoria tradicional dos grupos sociais”, segundo Olson: supor que todas as associações voluntárias, de forma implícita, agirão para cumprir propósitos funcionais da mesma maneira que os grupos pequenos o fariam. Para ele, a existência dessas grandes organizações deve ser explicitada por fatores distintos daqueles que explicam os pequenos grupos. Elas não se organizarão para uma ação coordenada meramente pelo fato de que, como grupo, terão alguma razão para fazê-la (embora isso aconteça nos grupos pequenos). Para mobilizar esses grupos são necessários “incentivos seletivos” do

---

<sup>10</sup> Olson. Ibid. P. 60.

tipo sanções ou recompensas individuais. São esses os fatores que podem explicar, de acordo com Olson, o sucesso de uma ação coletiva nas grandes associações.

Para explicar melhor, ele se utiliza dos sindicatos norte-americanos. Quando estes eram locais, funcionavam como pequenos grupos. Na medida em que eles se nacionalizaram, ficou mais difícil uma ação coletiva onde todos os membros atuassem voluntariamente. Então, para Olson, o sucesso dos sindicatos norte-americanos, num primeiro momento, foi fruto da filiação compulsória, pela coesão, num segundo momento, pelos incentivos seletivos que beneficiavam cada membro individualmente.

Repetindo o raciocínio demonstrado por Olson: os grupos grandes não se organizarão para uma ação coordenada meramente pelo fato de existir alguma razão interna ao grupo. Para que os membros decidam investir numa ação coletiva, eles precisam ser mobilizados enquanto grupo, por meio de incentivos seletivos ou benefícios não-coletivos, como mostra o autor a partir da atuação dos sindicatos.

*"(...) Eles têm oferecido benfeitorias não-coletivas àqueles que se afiliam ao sindicato e negado essas benfeitorias aos que não se afiliam. Em certos casos especiais, esses benefícios não-coletivos têm sido importantes. Alguns grandes sindicatos oferecem vários tipos de seguros para aqueles que se afiliam. Significativamente, o primeiro grande sindicato a se mostrar viável na Grã-Bretanha foi o Amalgamated Society of Engineers, estabelecido em 1851, que oferecia um amplo leque de benfeitorias não-coletivas"<sup>12</sup>.*

Na mesma lógica, Olson estende sua crítica à teoria marxista das classes sociais, consideradas como o motor da história das sociedades. Para o autor, a definição de classes, feita em função de suas relações de propriedade, de forma resumida, é a seguinte:

*"(...) Um grupo expropria a mais-valia que o outro produz; subseqüentemente, a classe expropriada compreende que é de seu interesse e que está ao seu alcance se revoltar e terminar com essa forma de exploração. Em síntese, as classes são definidas de acordo com seus interesses econômicos, para cuja promoção elas se*

<sup>11</sup> Olson. Ibid. P. 64.

<sup>12</sup> Olson. Ibid. Pp. 85-86. Ao nosso ver, nessa citação, o termo mais adequado seria benefício não-coletivo e não benfeitorias, como está no texto.

*servirão de todos os métodos disponíveis, incluindo a violência*<sup>13</sup>.

A crítica feita por Olson à teoria marxista ocorre pelo fato de existir a pressuposição de que as pessoas serão utilitárias e racionalistas o bastante para enxergar a sabedoria de se engajar ou não em uma ação de classe. Não é uma análise errada, de acordo com o autor, uma vez que seguindo seu raciocínio, a teoria marxista de classe funciona como um grupo grande. Na realidade, a ausência de uma ação de classe deve-se em parte à predominância de seu comportamento racional utilitarista, conforme demonstrado por Olson. Embora um pouco longa, a citação abaixo deixa mais claramente o que pensa Olson sobre a teoria das classes sociais:

*"(...) Se uma pessoa pertence à burguesia, ela pode muito bem desejar um governo que represente sua classe. Mas não se segue daí que será de seu interesse trabalhar para que tal governo chegue ao poder. Se houver um governo desse tipo, ela se beneficiará de suas políticas, quer tenha ou não lhe dado suporte, já que, segundo a tese do próprio Marx, esse governo trabalhará pelos interesses de classe dessa pessoa. Além do mais, de qualquer maneira, um único burguês presumivelmente não poderá ter por si só uma influência decisiva na escolha de um governo. Portanto, para um membro da burguesia o mais racional a fazer é ignorar seus interesses de classe e empregar suas energias nos seus interesses pessoais. Similantemente, um trabalhador que acreditasse que se beneficiaria com um governo 'proletário' não acharia racional arriscar sua vida e seus recursos para iniciar uma revolução contra um governo burguês. Seria igualmente insensato supor que todos os trabalhadores de um país iriam voluntariamente restringir suas jornadas de trabalho a fim de aumentar a remuneração da mão-de-obra com relação às gratificações por capital. Porque, em ambos os casos, o indivíduo acharia que obteria as vantagens da ação de classe tanto se participasse dessa ação quanto se não participasse (é natural, portanto, que as revoluções 'marxistas' que ocorreram tenham sido provocadas por pequenas elites conspiradoras que tiraram partido de governos fracos durante períodos de desorganização social; não foi Marx, mas Lênin e Trotsky que elaboraram a teoria para esse tipo de revolução; veja O Que Deve Ser Feito, de Lênin, para uma explicação da necessidade dos comunistas de confiar mais em uma minoria*

<sup>13</sup> Olson. Ibid. P. 118.

*engajada, abnegada e disciplinada do que nos interesses comuns da massa proletária.)<sup>14</sup>.*

E assim surge o “dilema” da ação coletiva, impossibilitando uma ação organizada, coordenada a partir de motivações voluntárias, subjetivas, políticas, etc. Diante dessa impossibilidade, Olson afirma que o “dilema” da ação coletiva seria solucionado com benefícios econômicos não-coletivos ou com a imposição da organização. Ao nosso ver, seu estudo teve uma grande importância em determinado momento nos EUA, mas logo em seguida ele começou a ser questionado, não só teoricamente, mas, inclusive, pelos fatos empíricos – mesma “arma” usada por Olson para desbancar a teoria tradicional dos grupos e das classes sociais.

Além das críticas feitas ao seu reducionismo econômico, onde toda e qualquer organização tem uma motivação econômica, os movimentos sociais nos anos 70 trataram de mostrar as lacunas deixadas por Olson. De modo que outros autores buscaram nesses movimentos outras motivações (políticas, culturais, ambientais, voluntárias, etc.) que pudessem explicar a proliferação destes movimentos.

### **III – OUTRAS MOTIVAÇÕES PARA A AÇÃO COLETIVA**

---

Mostrar que a lógica da ação coletiva era outra (diferentemente do que demonstrou Olson) demandou apenas observação e uma pequena dose de formalização. Muitas críticas foram feitas ao trabalho de Olson. Foram vários os aperfeiçoamentos acrescentados as suas afirmações “um tanto ingênuas”, conforme diz Urry.

*[Por um lado] É duvidoso que ‘benefícios seletivos’, como os proporcionados por sindicatos a membros isolados, possam explicar a enorme diversidade e escala de organizações nas quais as pessoas ingressam na maioria das sociedades industrializadas. [Por outro], a*

---

<sup>14</sup> Olson. Ibid. Pp. 120-121.

*vida social deveria ser encarada como interativa. Em consequência, indivíduos que racionalmente deveriam não cooperar, podem vir a aprender que existem benefícios coletivos que resultarão da busca de situações que aparecem como soluções não-rationais do ponto de vista estritamente individual. Através da interação contínua, em determinados contextos as pessoas podem a vir a se envolver e estar informadas umas sobre as outras, transformando seus padrões de preferência*<sup>15</sup>.

Se Olson não levou em conta as ideologias das sociedades (ou de parte delas), é preciso entender que nos Estados Unidos, onde o individualismo é enfatizado, o problema de uma não ação pode ocorrer. Além disso,

*"(...) devem ser desenvolvidas análises sobre como diferentes posições estruturais, tais como capital e trabalho assalariado, têm distintas possibilidades de ação coletiva com um sentido próprio a cada uma delas. O mundo social não compreende apenas indivíduos isolados, mas também estruturas e recursos, línguas e discursos, e estes também são relevantes para as possibilidades de ação coletiva, contrabalançando ou transcendendo o problema do 'aproveitador'*<sup>16</sup>.

Apesar das diversas críticas e formulações, a teoria da *mobilização de recursos* predominou por duas décadas nos estudos sobre movimentos sociais nos Estados Unidos. Ela é, talvez, a escola de pensamento não-marxista mais bem estruturada, explicando os movimentos sociais não em âmbito individual, mas organizacional<sup>17</sup>.

Se para Olson, em teoria, racionalidade e ação coletiva se tornavam incongruentes, na prática isso não aconteceu. Por ironia, o final dos anos 60 foi pródigo na proliferação de movimentos por direitos civis cuja organização não se dava em bases coercitivas nem em função de qualquer outro interesse que não o interesse comum. Daí que,

*"nada mais estimulante para o surgimento de novas idéias do que uma boa teoria falsificada. A necessidade de conciliar a premissa de racionalidade com a possibilidade de cooperação voluntária criou um*

<sup>15</sup> Urry. 1996. P. 2b.

<sup>16</sup> Urry. Ibid. P. 2b.

<sup>17</sup> Gohn. 1997. P. 51. A autora diz que a mobilização de recursos é uma teoria que engloba a lógica da ação coletiva, demonstrada por Olson.

*programa de investigação que procura entender o sucesso da ação coletiva através de soluções internas ao grupo, contrastivamente às soluções externas onde tal sucesso é obtido através de coerção ou da aplicação de um sistema eficiente de incentivos*<sup>18</sup>. [grifos nossos]

Então, nas décadas seguintes houve uma reformulação no teorema, demonstrando que as escolhas não ocorrem apenas em função de critérios individuais, mas que também são influenciadas pelas decisões dos outros e disto resulta o caráter coletivo da ação. Com as reformulações, os movimentos surgiram, então, quando se estruturassem “oportunidades políticas para as ações coletivas” e quando existissem facilidades e líderes disponíveis. Assim sendo, uma ação coletiva passou a ser considerada “toda ocasião na qual um conjunto de pessoas combinam e aplicam recursos, incluindo seus próprios esforços, para fins comuns”<sup>19</sup>.

Embora não sendo uniformes, as novas leituras sobre a *mobilização de recursos*, em síntese, enfatizaram outras “fontes de recursos”, outras motivações que poderiam mobilizar uma ação coletiva. Na recuperação dos clássicos, as omissões do teorema foram explicadas, ressaltando protestos, descontentamentos, sentimentos e outras formas de carência existentes nas comunidades – todas entendidas como fontes de recursos – fazendo com que a teoria da *mobilização de recursos* passasse a ser definida como teoria da *mobilização política*<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> Orenstein. 1998. P. 10.

<sup>19</sup> Gohn. 1997. Pp. 51, 66.

<sup>20</sup> Taylor e Whittier (1992) apud Gohn. 1997. P. 80. Nesse ponto, conforme autores citados por Gohn, houve uma aproximação com as teorias européias, denominadas de “novos movimentos sociais”, na medida em que se buscava superar o economicismo e a visão racional estratégica predominante nos primeiros estudos da “mobilização de recursos”. Muitos deles, inclusive, não vêem muitas diferenças entre uma e outra abordagem, em especial no que diz respeito “à efetividade estratégica da organização dos movimentos sociais. Promover mudanças institucionais e culturais seria objetivo dos movimentos. E a identidade coletiva é o ponto estratégico neste processo”.

#### IV – AS SAÍDAS PARA O “DILEMA” DA AÇÃO COLETIVA

---

A análise feita por Olson em relação à natureza da ação coletiva recai num círculo vicioso do “dilema” da ação coletiva (ou jogo do “dilema do prisioneiro”<sup>21</sup>). Diz ele que “em situações nas quais o grupo a ser organizado é amplo e os benefícios são coletivos ou públicos, não podendo ser limitados a indivíduos específicos, não haverá união ou cooperação entre os indivíduos, a não ser que benefícios não-coletivos sejam proporcionados. Sem esses benefícios seletivos, os indivíduos podem se “aproveitar”, obtendo vantagens coletivas da organização, caso alguma se concretize, mas não incorrendo em nenhum dos custos de filiação ou engajamento”<sup>22</sup>.

O problema é que Olson generaliza essa situação a toda e qualquer organização pensando que todos os indivíduos que investem na ação são movidos por interesses próprios. Ele subestima as organizações que investem numa ação coletiva de forma voluntária ou solidária, por exemplo.

Diante da impossibilidade da ação coletiva para os grandes grupos, vários autores, depois de Olson, tentaram apontar saídas para essa questão, indagando se, dada a variedade de ações coletivas, “seria sensato pretender uma Teoria Geral da Ação Coletiva”. Daí que surge um número enorme de possibilidades de saídas ao “dilema do prisioneiro” – teorema da impossibilidade da ação coletiva<sup>23</sup>.

Orenstein nos alerta para uma gama de interpretações, todas visando uma teoria geral da ação coletiva. Na verdade, a lógica da ação coletiva pode muito bem ser uma expressão lingüística de simplicidade enganosa, encobrindo uma variedade

---

<sup>21</sup> Orenstein. 1998. P. 56. O enredo do Dilema do Prisioneiro foi criado por Albert Tucker em um *paper* não publicado quando foi convidado a dar uma palestra sobre a teoria dos jogos para o departamento de psicologia de Stanford. Assim ele inventou essa história para explicar uma matriz de um jogo. A contradição do jogo é que se cada prisioneiro busca seu auto-interesse isolado, sem predisposição a cooperar, então todos terminam com um resultado menos satisfatório do que se lhes tivesse sido possível colaborar uns com os outros e sacrificar esses interesses individuais.

<sup>22</sup> Urry. 1996. P. 2a.

<sup>23</sup> Orenstein. 1998. P. 142. O autor cita diversas saídas: “indivíduos altruístas ou interessados, kantianos de todo o dia, casualidade, pivotalidade e heroísmo ideológico”. Cf. também Gohn (1997).

de lógicas, coletividades e ações, estratégicas ou não<sup>24</sup>. O fato é que é possível que jamais tenhamos uma teoria geral da ação coletiva, tendo em vista a variedade de motivações interagindo, ampla demais para que seja possível qualquer teorema de equilíbrio.

*"Embora simulações possam produzir resultados para casos especiais, elas nunca serão mecanismos de explicação satisfatórios, uma vez que os resultados são sempre muito difíceis de interpretar. Historiadores e cientistas sociais podem usar, no entanto, o tipo de modelo aqui desenvolvido para melhorar seu entendimento de movimentos sociais específicos. Isso é provavelmente o máximo que se pode esperar das ciências sociais. Se cientistas sociais esquecerem sua obsessão com teorias gerais e se contentarem com mecanismos de explicação que sejam úteis em situações sociais particulares, então algum economista matemático ou sociólogo Parsoniano (para nomear apenas alguns) pode perder seu emprego mas o mundo seria um lugar muito mais compreendido"*<sup>25</sup>.

O fato é que essas reformulações na teoria da *mobilização de recursos*, começando na década de 70, buscavam novos caminhos e saídas para a ação coletiva. Ou seja:

*"(...) A partir de críticas endereçadas ao utilitarismo e ao individualismo metodológico da MR [mobilização de recursos], delineia-se uma nova etapa no paradigma norte-americano em que se destaca a busca de elementos conceituais que preenchem lacunas existentes devido ao enfoque exclusivamente econômico da MR, ampliando assim seu campo explicativo. Disto resultou que, enquanto a MR destacou os aspectos organizacionais, principalmente vinculados à lógica econômica que presidia as ações dos movimentos – tratados como uma organização formal –, a segunda etapa destacou o desenvolvimento do processo político, o campo da cultura foi reativado e a interpretação das ações coletivas foi enfocada como processo"*<sup>26</sup>.

Dentre os autores que buscaram reformular a teoria da mobilização de recursos, especialmente sobre o "dilema" da ação coletiva, destacando elementos

<sup>24</sup> Orenstein. Ibid. P. 21. O autor cita Wanderley Guilherme dos Santos. Este autor escreveu um artigo na revista Anpocs em 1989, sobre ação coletiva, contudo não conseguimos resgatá-lo.

<sup>25</sup> Elster (1989b) apud Orenstein. Ibid. P. 54.

<sup>26</sup> Gohn. 1997. P. 69.

políticos, culturais, etc., abordaremos, inicialmente, o trabalho de Axelrod. Saindo dessa lógica racional egoísta (do individualismo metodológico), este autor tenta mostrar que é viável uma ação coletiva, na qual a cooperação seja baseada na reciprocidade. A seqüência de seus estudos, a partir da teoria dos jogos<sup>27</sup>, apontando as condições exatas para se obter uma cooperação, mostrou resultados bem-sucedidos. Para ele, uma cooperação pode surgir mesmo em um mundo de indivíduos racionais e egoístas, desde que os indivíduos não estejam espalhados. Isto é, a cooperação pode emergir em pequenos núcleos onde indivíduos interajam minimamente entre si. E se as estratégias de ação forem adotadas por todos os indivíduos, desde a primeira interação, então os indivíduos podem conseguir cooperação entre eles. Resumindo, cooperação mútua pode ocorrer em um mundo de indivíduos egoístas sem autoridade central, iniciando-se em pequenos núcleos onde os indivíduos calculam os benefícios da reciprocidade<sup>28</sup>.

Outro autor que demonstra a cooperação numa ação coletiva, diferentemente da abordagem olsoniana, é Sabourin. Ao sistematizar as dinâmicas de organização dos agricultores familiares no Nordeste brasileiro, tomando vários exemplos, ele apresenta as diferentes lógicas utilizadas e motivações combinadas (ou opostas) nessas organizações. Ele identifica três lógicas, associadas a respectivos paradigmas: interesse individual, obrigações sociais e reciprocidade<sup>29</sup>.

O primeiro dos paradigmas colocados pelo autor é o individualismo. Este pretende que todas as ações, regras ou instituições provém dos cálculos mais ou

---

<sup>27</sup> Um grupo de indivíduos está tomando parte em um jogo sempre que o destino de um deles depende não apenas de suas próprias ações, mas das ações do restante do grupo. Essa foi a descoberta feita por J. Von Neumann e O. Morgenstern ('The Theory of Games and Economic Behavior', 1944) de que tanto os jogos de salão (xadrez, pôquer, etc.) quanto os jogos da vida real colocam problemas semelhantes e que uma análise capaz de funcionar para aqueles pode, portanto, muito bem ser relevante para estes, embora sabendo que eles não são semelhantes em todos os aspectos (apenas em seus aspectos estratégicos). O livro despertou grandes esperanças, introduzindo duas abordagens: não-cooperativa e cooperativa. A primeira abordagem obteve mais sucesso, uma vez que tirou suas conclusões da teoria sobre a tomada racional de decisões por parte dos indivíduos agindo isoladamente. Sua maior influência foi na teoria econômica. Já nas outras áreas das ciências sociais, a teoria dos jogos (e seus novos desdobramentos) foi mais tangencial (Binmore, 1996:404a). Um dos limites mais restritivos ao uso da teoria dos jogos para modelar interações estratégicas entre agentes sociais é a dificuldade em representar situações em que os jogadores têm preferências sensíveis ao passar dos tempos, onde os resultados são variáveis, portanto. Embora haja alguns refinamentos na teoria, chegando à teoria dos superjogos, por exemplo. Contudo, de forma irônica, Orenstein (1998:83) coloca essa citação de Kreps (1990a): "se os jogadores neste jogo são tão espertos, por que insistem em jogar jogos tão ingênuos?"

<sup>28</sup> Axelrod apud Orenstein. 1998. P. 38.

<sup>29</sup> Sabourin. 2001. P. 03.

menos conscientes e racionais efetuados pelos indivíduos. Essa lógica foi vista anteriormente a partir da leitura de Olson.

O segundo paradigma abordado pelo autor é o "holismo". A ação do indivíduo, grupo ou classe, não passa da expressão de uma totalidade pré-existente e determinante, buscando mudanças sociais nas estruturas sociais, colocando uma série de obrigações, constrangimentos e dívidas.

Finalmente, a última lógica:

*"O terceiro paradigma, o da reciprocidade ou da dádiva é (...) incompreensível para os dois precedentes (...). O primeiro dissolve a dádiva no interesse – individual ou coletivo – e o segundo na obrigação (...). O paradigma da dádiva não nega a existência desses dois momentos, da individualidade ou da totalidade, mas não aceita considerá-los como os únicos dados de base. (...) [Esse paradigma] faz da dádiva (e do seu símbolo político), o operador privilegiado, específico da criação dos laços sociais"<sup>30</sup>.*

Para demonstrar como operam essas lógicas, em especial a lógica da reciprocidade, o autor apresenta uma diversidade de organizações de produtores no sertão nordestino, destacando as "estruturas informais e a permanência da reciprocidade camponesa" ("as comunidades", "o mutirão", e "as redes sócio-técnicas de proximidade"), bem como as "organizações profissionais dos agricultores"<sup>31</sup>.

Enfim, vamos abordar uma ação coletiva e, como tal, a cooperação dos indivíduos é possível graças ao processo político e elementos de reciprocidade. Ou seja, um conjunto de organizações decide cooperar, combinar e aplicar recursos, incluindo seus próprios esforços, para fins comuns.

Dito isso, convém definir o que entendemos por ação coletiva, embora já existam elementos acima. Para isso, vamos citar um autor, desta vez Almeida, que estuda uma situação com alguma semelhança à trajetória da Articulação. Ao tratar da construção social de uma nova agricultura, no sul do Brasil, o autor procura, por um lado, distinguir e identificar as diferentes significações das ações coletivas e das lutas, ressaltando, por outro lado, entre as ações contestadoras que animam a agricultura naquela região, a maneira pela qual um conflito pode questionar "as

<sup>30</sup> Sabourin. Ibid. P. 03.

orientações mais fundamentais de um sistema sócio-econômico, político e cultural dominante"<sup>32</sup>.

Preocupado em analisar a mudança social, ele entende as ações coletivas como um meio de construção e alteração do social, a partir de uma conflitualização das relações sociais e graças às quais os atores sociais são levados a defender um projeto social. Nesse sentido, os grupos sociais "contestadores" reagem frente à "crise" do modelo de modernização agrícola. Para esses grupos, o futuro da sociedade escapa ao cálculo de custos e benefícios, foge da toda poderosa racionalidade da modernização imposta. Estes atores começam a crer que o sistema não depende mais de uma simples orientação econômica, de uma ação utilitarista. Eles estão também à "procura de solidariedade, de identidade, de autonomia, de democracia, de 'bens' que, contrariamente a outros mais materiais, não são calculáveis e mensuráveis"<sup>33</sup>.

Sabendo da multiplicidade de quadros teóricos, Almeida define, portanto, ação coletiva, em seu estudo, como

*"um conjunto de práticas conflituais intervindo em um sistema social, implicando uma luta entre, pelo menos, dois atores, em que cada um se caracteriza por um tipo de solidariedade específica. (...) A ação deve ser apreendida como sendo uma intrincada rede de objetivos, de recursos e obstáculos, como uma orientação voluntária que se constrói em um sistema de oportunidades e restrições. (...) Ocorre que, na verdade, [a ação coletiva] é uma confrontação de racionalidades diferentes, uma disputa cujo objetivo disputado é a imposição de uma racionalidade que seja, pelo menos aparentemente, a mais adequada e a mais justa"<sup>34</sup>.*

Finalmente, podemos apresentar uma definição da ação coletiva, para objetivo nosso, sem cair na pretensão de uma teoria geral sobre ação coletiva.

Dada situação social oferece condições desfavoráveis a determinados indivíduos ou grupos sociais, causando transtornos e problemas que afetam coletivamente algumas populações. Sentindo-se prejudicados, tais indivíduos ou grupos se agregam para contestar a racionalidade que os obriga a conviver com o problema. Então, unem forças a partir de interesses comuns, mobilizando recursos

---

<sup>31</sup> Sabourin. Ibid. Pp. 04-09.

<sup>32</sup> Cf. Almeida. 1999.

<sup>33</sup> Almeida. Ibid. P. 22.

para investir na ação coletiva que tem como objetivo eliminar o problema ou uma situação desfavorável.

Sem existir nenhum tipo de coerção ou algum ganho individual, os indivíduos entendem que é preciso cooperar (voluntariamente, solidariamente, politicamente, etc.) e que isso é a única forma deles realizarem seus objetivos. Quer dizer, individualmente, cada ator compreende que não consegue prover seus interesses individuais e, se os prover, não serão suficientes para acabar com os problemas que são de ordem coletiva. De modo que é necessário cooperar na ação coletiva, mesmo que isso represente um custo individual, porém o ganho coletivo recompensará o esforço e o custo assumido por cada membro na organização.

## V – DOS OBJETIVOS DO TRABALHO

---

Diante do exposto, nossa hipótese inicial é que a *Articulação do Semi-Árido Paraibano* consegue resolver o “dilema” da ação coletiva internamente, a partir de suas próprias ações. Os resultados destas ações alimentam e consolidam a atuação do grupo. Ou seja, na medida em que a *Articulação* busca realizar seus objetivos, surgem as motivações que fazem com que as organizações cooperem, permitindo a solução do “dilema” da ação coletiva.

Resolvido o “dilema” da ação coletiva, a *Articulação do Semi-Árido* se empenha em elaborar um projeto para outro tipo de desenvolvimento no semi-árido. Por um lado, esse outro desenvolvimento parte do princípio de que é preciso conviver com especificidades da região, como é o caso das secas.

Por outro lado, o desenvolvimento deve ser pensado como um processo de inclusão social e, portanto, os sujeitos desse processo devem ser os agricultores familiares e suas experiências inovadoras que servem de estratégias para a convivência com o semi-árido.

Tudo isso tem como objetivo compreender o caráter político da ação, o que dá unidade ao grupo, no nosso entendimento. É a natureza política que determina a

---

<sup>34</sup> Almeida. Ibid. Pp. 39-40.

lógica da ação coletiva, portanto, conforme afirma Orenstein<sup>35</sup>. Não é nossa intenção abordar nenhuma organização da *Articulação* individualmente. Sabemos que cada uma delas exerce um papel diferenciado na ação, mas não é nosso objetivo neste, sem mencionar a exigüidade do tempo que dispomos num curso de mestrado. Além do mais, a *Articulação do Semi-Árido Paraibano* não funciona como uma associação formalizada, contendo sócios afiliados. Então, ficaria difícil, senão impossível, abordar e analisar todos os membros do grupo. Para amenizar um pouco essa questão (mas para não resolvê-la), no capítulo 3, citaremos as organizações e membros que atuaram nas ações que pesquisamos, mas, repetindo, não é nossa intenção analisar individualmente cada qual.

Tentando responder aos objetivos que nos propomos, organizamos este trabalho da seguinte forma: inicialmente, no primeiro capítulo, mostraremos como o problema coletivo é identificada pelo grupo, afetando cada ator individual e coletivamente. Abordaremos aí, a seca, seus efeitos e os programas e ações emergências de iniciativa dos governos que têm por objetivo combatê-los.

No capítulo segundo, colocaremos o momento inicial da formação da ação coletiva e de seu objetivo: a busca para, pelo menos, amenizar os efeitos do problema coletivo. Aqui procuraremos ver as discussões sobre "outro modelo de desenvolvimento" feitas ao longo da trajetória da *Articulação*. Apontaremos como se estrutura uma resposta aos programas emergenciais de combate aos efeitos da seca. Basicamente aqui se responde à questão da missão (objetivo) do grupo, ou seja, para que surge a *Articulação*.

No último capítulo, refletiremos sobre a construção social do objetivo da ação coletiva, ao nosso ver, o que tem de específico na trajetória da *Articulação*. Aí abordaremos a trajetória adotada pelo grupo quando, sem abandonar a reivindicação e a proposição, começa a intervir nas comunidades, desenvolver ações concretas para demonstrar a lógica a ser adotada nos programas governamentais. Neste ponto, acompanhamos a intervenção em dois temas. Um

---

<sup>35</sup> Orenstein. 1998. Pp. 55, 173-177. O autor apresenta nestas páginas uma discussão sobre a natureza do bem coletivo, diferenciando-o de bem comum e de bem público. O primeiro está relacionado ao pensamento aristotélico "adaptado pelo pensamento católico tomista". O segundo, está relacionado aos economistas que se interessam em estudar o seu consumo, influenciados pela teoria utilitarista. Um bem coletivo é um conceito mais amplo e autônomo (ligado à teoria contratualista) que tem sua importância na sua provisão e não no seu consumo. Enfim, é a provisão do bem coletivo dá o caráter político a ação coletiva.

sobre recursos hídricos – *capacitação para o desenvolvimento local* – e outro sobre sementes – *convênio com a secretaria de agricultura da Paraíba*.

São com estes dois eixos de atuação da *Articulação*, sem esgotar a ação desenvolvida pelo grupo, que tentaremos colocar como o grupo constrói socialmente a “convivência com o semi-árido”.

# CAPÍTULO 1

## *A IDENTIFICAÇÃO DO “MAL COLETIVO”*

### **1.1 – INTRODUÇÃO**

---

O objetivo da ação coletiva é a provisão de um “bem coletivo”. Na origem deste bem, há sempre um “mal coletivo” que impõe “custos” a uma certa população. Entretanto, nem sempre a identificação de um “mal coletivo”, por parte de determinado grupo, leva a provisão do “bem coletivo”<sup>36</sup>. Não se trata de uma relação mecanicista (causa e efeito), trata-se, na verdade, de uma reação dos indivíduos ao reconhecer que determinada situação é um problema que os afeta coletivamente. Diante disto, tais indivíduos procuram alternativas e soluções que levem a outra situação sem problemas ou pelo menos onde os efeitos do problema sejam mínimos.

A identificação do “mal coletivo” é o primeiro passo da ação coletiva que busca a realização de seu objetivo comum e essencial para possibilitar o

---

<sup>36</sup> Orenstein. 1998. P. 98. Para demonstrar que nem sempre um mal coletivo leva à provisão de um bem coletivo, o autor cita o exemplo da necessidade de locomoção em uma comunidade que pode ser resolvida por um sistema privado de transportes. Mas este é um bem excludente que pode ser visto como uma solução apenas parcial, modificando-se o tipo de mal coletivo para alguns elementos da comunidade. Então, da falta de transporte passa-se para a falta de dinheiro para pagar o seu custo.

engajamento dos indivíduos na ação. Inicialmente, podemos definir um "mal coletivo" como

*"(...) qualquer objeto ou situação que impõe custos obrigatórios e simultâneos a um conjunto de indivíduos. Suas propriedades (...): é indivisível em algum grau no sentido de que o custo absorvido por um indivíduo não reduz o custo dos demais, é compulsório (ninguém pode se excluir de seus efeitos) e é não solidário, ou seja, o fato de poucos ou muitos indivíduos estarem submetidos ao mesmo mal coletivo que o indivíduo 'i' não afeta, para este último, sua utilidade negativa".<sup>37</sup>*

Portanto, sua definição e clareza para o grupo, tanto teórica como prática, têm uma relevância muito importante para o desenvolvimento da ação coletiva. Na realidade, o grupo só decide por uma ação coletiva quando ele tem definido claramente que o problema vivenciado por cada indivíduo isoladamente afeta a todos coletivamente.

Enfim, é sobre a identificação e reconhecimento do problema comum a um grupo de indivíduos – "mal coletivo" – que vamos tratar agora. Nossa intenção é apontar como os indivíduos e grupos sociais reconhecerem um problema comum que motivou o surgimento da *Articulação do Semi-Árido Paraibano*.

## **1.2 – BREVE HISTÓRIA DA SECA NO NORDESTE**

---

O Nordeste desde muito é visto como uma região problemática; um fardo oneroso que o resto da nação carrega ao longo das décadas. No geral, dentre suas especificidades<sup>38</sup>, o Nordeste se destaca como a área das secas catastróficas que nos momentos críticos fazem carrear para a região verbas federais com o intuito de

---

<sup>37</sup> Orenstein. Ibid. P. 68.

<sup>38</sup> Andrade. 1986. P. 22. O autor apresenta quatro aspectos inerentes às abordagens sobre o Nordeste: a região das revoluções libertárias, a área dos grandes canaviais que enriqueceram uma minoria em detrimento da maioria, uma área essencialmente subdesenvolvida onde impera a miséria, a fome e a indignação e a região das secas catastróficas, conforme vimos acima.

amenizar o flagelo da população. Na verdade, desde a "invenção do Nordeste"<sup>39</sup>, a seca passa a ser uma arma essencial, um tema central para a "construção da imagem do Nordeste":

*"O tema da seca foi, sem dúvida, o mais importante, por ter dado origem à própria idéia da existência de uma região à parte, chamada Nordeste, e cujo recorte se estabelecia pela área de ocorrência deste fenômeno. Seja pelas práticas que suscitou, de 'auxillio' aos flagelados, de controle de populações famintas, de adestramento de retirantes para o trabalho nos 'campos de concentração' de organização institucional para o 'envio de socorros públicos e particulares', de mecanismos de controle das 'obras contra as secas', seja pela necessidade de unificação do discurso dos representantes desta 'área da seca' em nível nacional, deu origem ao discurso da seca, que se transmutou paulatinamente num discurso regional orientado para outras questões. A seca foi decisiva para se pensar o Nordeste como um recorte inclusive 'natural', climático, um meio homogêneo que, portanto, teria originado uma sociedade também homogênea".<sup>40</sup>*

Dessa forma então, o Nordeste só existe enquanto imagem de "seca e de deserto". Os espaços úmidos são ignorados. Na literatura regional, por exemplo, a seca é posta como um "fenômeno detonador de transformações radicais" na vida das pessoas, desorganizando social e moralmente as famílias da região, portanto. A seca é responsável pelos "conflitos sociais" na região, pela "existência do cangaceiro e do beato", etc.<sup>41</sup>

De fato, não é de hoje que a seca se tornou um "tema regional", repercutindo nacionalmente. Secularmente, desde que se tem registros, as informações davam conta das "penúrias" sofridas pela população do Nordeste<sup>42</sup>. Contudo, foi só no final

<sup>39</sup> Albuquerque Jr. 1999. P. 22. Neste trabalho o autor nos apresenta "a história da emergência de um objeto de saber e de um espaço de poder: a região Nordeste".

<sup>40</sup> Albuquerque Jr. Ibid. Pp. 65 e 68. De acordo com o autor, o Nordeste surge no final da primeira década do século XX, substituindo a antiga divisão regional do país entre Norte e Sul. "O termo é usado inicialmente para designar a área de atuação da Inspeção Federal de Obras Contra as Secas (IFOCs), criada em 1919. Neste discurso institucional, o Nordeste surge como a parte do Norte sujeita às estiagens e, por essa razão, merecedora de especial atenção do poder público federal. O Nordeste é, em grande medida, filho das secas; produto imagético-discursivo de toda uma série de imagens e textos, produzidos a respeito deste fenômeno, desde que a grande seca de 1877 veio coloca-la como o problema mais importante desta área".

<sup>41</sup> Albuquerque Jr. Ibid. P. 121.

<sup>42</sup> CONTAG. 1998. P. 1. No documento de reivindicações do movimento sindical de trabalhadores rurais frente à seca do Nordeste há a afirmação de que "desde o início do século XVIII (1707) existem registros oficiais sobre a seca no Nordeste".

do século XIX (1877), durante o Império, que a *Grande Seca* inaugura a fase intervencionista do Estado sobre a região<sup>43</sup>. A partir de então, as secas deixam de ser uma questão meramente climática e passam a ser vistas também como uma questão social. Quer dizer,

*"(...) A partir de 1877, a seca não é mais como um simples fenômeno climático de ausência ou irregularidades de chuvas, mas é um fenômeno de caráter social, em que o cenário se expande até alcançar todos os recantos da sociedade, no campo e na cidade, e seus atores não são somente os que sofrem as penúrias ou que passam fome, mas são todos os que se vêem envolvidos com estes; e cada vez mais fica difícil fugir deste contato.*

*Pensar em seca, portanto, não é mais pensar apenas na ausência de chuvas que causa a destruição das colheitas, mas é, prioritariamente, pensar na massa de retirantes famintos e esfarrapados a invadir as cidades na busca de alimentos e trabalho. A expectativa que se vai formando nestes anos, com a repetição contínua das mesmas cenas, se refere ao temor deste contato, ao medo da multidão dos pobres"<sup>44</sup>.*

Na verdade, o problema social "causado" pelas secas, era justamente o fato de que a "multidão de pobres" começava a ameaçar as populações das cidades que temiam que os saques se tornassem uma arma para a multidão exigir, dos poderes constituídos, providências urgentes em relação ao problema das estiagens. Embora a proteção aos pobres em tempos de escassez começasse a ser assunto do Estado, tratado em todas as esferas públicas do governo, na realidade, o que o Estado fez, a partir de 1877, foi uma forte repressão aos desocupados e "saqueadores", tratados como bandidos. Apesar dessa violenta repressão, os saques permaneceram como uma forma de negociação coletiva bastante operacional, inclusive em outros momentos de seca<sup>45</sup>.

Por outro lado, a seca, "descoberta em 1877", tornou-se uma arma política no discurso regionalista do Norte. O "discurso da seca" e sua "indústria" se tornam a

<sup>43</sup> Andrighetti (1998:19) apud Diniz & Malagodi. 1998. P. 27. Foi a "Seca Grande", entre 1877 e 1879, que fez D. Pedro prometer vender até a última jóia da coroa para não deixar nenhum nordestino morrer de fome. Vale salientar que nessa época, a seca dizimou quase metade da população nordestina (500 mil pessoas).

<sup>44</sup> Neves. 2000. P. 50.

<sup>45</sup> Neves. Ibid. P. 91.

atividade mais lucrativa na região "diante da decadência de suas principais atividades econômicas como cana-de-açúcar e algodão"<sup>46</sup>. Mais que isso:

*"O ano de 1877 é erigido como marco da própria decadência regional, como um momento decisivo para a derrota do Norte diante do Sul. Um momento de transferência de poder de uma área para outra. [Gilberto] Freyre, por exemplo, atribui a essa seca a ao fim 'abrupto' e sem indenização da escravidão o declínio da produção nordestina. Para Freyre, a seca de 1877 contribuiu inclusive para acelerar a própria abolição, já que obrigou a transferência de uma grande quantidade de escravos para o Sul, regionalizando o mercado de trabalho, destruindo solidariedades escravistas ao Norte. Segundo Freyre, a subordinação nortista foi acentuada ainda mais pelo êxodo de inteligências; homens de elite que a seca de 1877 transferiu para o Sul"<sup>47</sup>.*

Repetidas secas ocorreram no século XX<sup>48</sup> e seu discurso, "traçando quadros de horrores", torna-se um dos principais responsáveis pela unificação dos interesses regionais e impulsiona práticas políticas e econômicas que envolvem todos os estados sujeitos a este fenômeno climático. Assim, o discurso da seca vai traçando uma zona de solidariedade entre todos aqueles que se colocam como porta-vozes deste espaço sofredor, aproximando o que Gilberto Freyre "vai chamar de 'elite regional', capaz de sobreviver, durante décadas, com estes mesmos argumentos"<sup>49</sup>.

A partir da década de 30, sendo o Nordeste já uma região "construída", a seca começa a ser tratada de forma "planejada" pelo Estado – "uma questão nacional de segurança pública". De forma que, no novo contexto político do pós-30, a seca passou a ser enfrentada através da conjugação dos vários órgãos oficiais ligados à assistência social e pública. Ao contrário das secas anteriores, governos federal e estaduais se articulam, pela primeira vez, de forma planejada para evitar as migrações e, em especial, todas as questões decorrentes da mobilização dos camponeses<sup>50</sup>.

<sup>46</sup> Cf. Albuquerque Jr. 1999.

<sup>47</sup> Albuquerque Jr. Ibid. Pp. 58-59.

<sup>48</sup> Os jomais colocavam que, no século XX, foram contabilizadas 23 ocorrências de períodos de secas na região.

<sup>49</sup> Albuquerque Jr. 1999. P. 59.

<sup>50</sup> Neves. 2000. P. 117.

É isso que ocorre em 1932, com uma nova seca que surpreende a todos pela sua "extensão e devastação", fazendo com que fossem transmitidas às autoridades federais "aflictivas solicitações de providências imediatas". Todavia, essa percepção não foi só elaborada em função da destruição das colheitas ou em face de um colapso da economia regional. As pretensões eram de controle de um "exército sinistro de esfomeados" que marchavam rumo às cidades<sup>51</sup>.

A real intenção dessa intervenção oficial era manter a disciplina e a moralidade na sociedade "civilizada", nas cidades. Nessa época, a população de algumas cidades litorâneas, em especial Fortaleza que passava por um processo de urbanização intenso, via a chegada dos retirantes como a presença de um passado não civilizado.

*"A preocupação das autoridades (...) era com a 'disciplina e moralidade' (...). O aumento da criminalidade, da prostituição e da mendicância eram as principais ameaças que elas percebiam contra a civilização, a ordem e a organização social. [Elas] viam a chegada dos pobres retirantes, sujos e andrajosos, como a presença de um passado de barbárie que pretendiam sublimar através do apelo civilizatório da ordem e da racionalidade. **As ambigüidades da formação social brasileira mostravam-se expostas cruamente a seus olhos, sem disfarces, na recorrente invasão de homens, mulheres e crianças destituídos das mais elementares capacidades de subsistir por eles mesmos e, portanto, inteiramente dependentes das autoridades governamentais**"<sup>52</sup>. [grifos nossos]*

Apesar da intervenção "planejada" estatal, nas secas subseqüentes, os mesmos problemas se repetiram. Se por um lado, as autoridades das cidades começaram a criar um arsenal de ações de controle, por outro, a multidão como forma de organização social, afirmara-se como uma alternativa política diante da rápida degradação das condições de vida experimentadas nos momentos de seca, em que a escassez toma proporções radicais. A ação da multidão, enquanto um movimento dos agricultores, passou a se configurar como um movimento social que pressionara o governo em momentos de crise por conta das estiagens prolongadas. Era uma pressão que buscava o provimento das necessidades básicas, dever do

<sup>51</sup> Neves. Ibid. P. 117.

<sup>52</sup> Neves. Ibid. P.125.

Estado e direito do cidadão – o restabelecimento de uma ordem anterior, quebrada pela seca<sup>53</sup>.

*"(...) Os retirantes perceberam que a pressão permanente seria a melhor arma para ampliar as medidas de assistência e os socorros. Assim, uma proliferação de ações da multidão foi se ampliando (...), espalhando o medo e incorporando todas as zonas urbanas ao palco das secas, onde se desenrolam cenas impactantes que, normalmente, a sensibilidade urbana evita assistir. Aliás, a exposição destas cenas iria tomar-se um novo e poderoso mecanismo de pressão".<sup>54</sup>*

Com a consolidação da tradição dos movimentos da multidão em períodos de secas, também ficou completamente consolidada, para a sociedade, a visão de que é o Estado quem tem a obrigação de assistir e proteger os pobres nesses momentos de crise<sup>55</sup>.

Contudo, ao nosso ver, nos últimos anos, a ação da multidão tem estimulado a solidariedade das populações urbanas de várias regiões do país. Basta se noticiar uma ação de saque, em função da seca, que todo o país se mobiliza e encaminha ao Nordeste toneladas e toneladas de alimentos como se isso fosse resolver o problema das populações mais vulneráveis às secas. Ocorre que as secas passaram a ser usadas como condicionante básico à formação de uma cadeia de solidariedade e filantropia e, na medida em que a população do país, vendo o saque como um ato famélico, mobiliza-se para amenizar a situação dos flagelados. Assim, a ação fica destituída de todo o caráter político que denuncia as ações governamentais (tidas como "insuficientes e inadequadas")<sup>56</sup>, conforme relato abaixo:

*"Os saques não são a forma adequada de enfrentar um problema com causas tão estruturais. Sua continuidade poderia agravar mais o problema. Não podemos*

<sup>53</sup> Neves. Ibid. Essa é a tese central de seu livro.

<sup>54</sup> Neves. Ibid. P. 199.

<sup>55</sup> Neves. Ibid. P. 206.

<sup>56</sup> Araújo. 2001. P. 14. A autora fala que a partir da seca de 1979-83, os saques passam a revelar ações coletivas com níveis de organização e politização bem mais acentuados que em épocas anteriores. "No decorrer do ano de 1998, observou-se um crescimento significativo do número de saques, nos quais se identifica, de imediato, a dimensão da denúncia, constituindo-se em contraponto violento às ações do poder público, tidas como insuficientes e inadequadas. Revela-se, paralelamente, como a expressão de necessidades concretas, desnudando-se a face da fome e, também, como a materialização de pressões com precisos, coletivamente defendidos".

*tampouco concordar com a incitação politiqueria e demagógica dos saques por meio de aproveitadores porque vidas de crianças, mulheres e idosos podem ser colocadas em risco.*

*No entanto, temos que entender que é uma **ação legítima de desespero em uma situação de penúria exacerbada**. A sociedade lhes faltou, o governo lhes faltou e a única saída que vêem é romper a cerca para enfrentar a fome e a seca. Eles têm o direito humano de defender as suas vidas. Segundo alguns juristas, este direito está previsto em nosso Código Penal. Temos que canalizar nossa indignação contra a imoralidade da fome, da exclusão e da cerca, para evitar que mais **pessoas sejam levadas a saquear pelo desespero**<sup>57</sup>. [grifos nossos]*

Por outro lado, a ação pública (intervenção estatal) refletida nos programas emergenciais, operação "tradicional" que se repete no Nordeste a cada seca, ao longo desse século, ainda hoje reforça a idéia errônea de que o problema da seca é o fator climático, causador dos problemas na agricultura e culpado pela pobreza das populações do Nordeste, ficando à sombra as verdadeiras causas dos problemas sociais. Há uma grande encenação que manifesta a solidariedade nacional, como dissemos, não passando de uma caricatura de solidariedade que desperdiça recursos públicos que poderiam ser aplicados para as mesmas populações de forma bem mais eficiente. Os programas emergenciais, na realidade, quase sempre se constituem num eficiente instrumento de reprodução das próprias condições que criam e mantêm a fragilidade dessas populações, sendo assim uma operação exemplar da constante recriação e adaptação dos mecanismos de dominação e conseqüente perpetuação da miséria no Nordeste<sup>58</sup>. Ou seja,

*"Geralmente o poder vigente não tem interesse em modificar essa situação e, conseqüentemente, não toma as medidas necessárias para reverter os fatores que mantêm as massas rurais na dependência. Não raramente as tentativas de organização são reprimidas. A população pobre é mantida na convicção, construída a partir da experiência cotidiana, que sua sobrevivência depende da proteção e dos favores do grande (fazendeiro, prefeito, político, ou mesmo técnico). Essa própria dependência prolonga a fragilidade dos*

<sup>57</sup> Valente. 1998. P. 3.

<sup>58</sup> Duque & Cime. 1998. Pp. 132 e 143.

*‘protegidos’ de uma seca à outra. É nesse contexto que se situam os programas emergenciais”.*<sup>59</sup>

Na realidade, dado o caráter excludente das políticas governamentais dirigidas ao desenvolvimento rural no Nordeste, em especial após-64, e “excluindo-se as manchas úmidas”, denominadas de “áreas de exceção”,

*“(…) o semi-árido nordestino tem integrado, com maior frequência, as agendas de trabalho vinculadas a políticas sociais, muitas das quais de caráter compensatório, destinadas a corrigir distorções geradas pelo modelo econômico. Questões como equidade social, cidadania e sustentabilidade ambiental só recentemente passaram a ocupar a posição de destaque no discurso dos governantes, ainda que os efeitos práticos dessa busca de re-conceituação do modelo de desenvolvimento ainda se mostrem pouco significativos”.*<sup>60</sup>

### 1.3 – AS ÚLTIMAS SECAS DO SÉCULO

---

Depois de mais de um século de intervenção estatal, a primeira seca na década de 90<sup>61</sup> parecia ser atípica, tendo em vista a inovação no processo de intervenção oficial. No contexto do movimento dos agricultores, houve uma grande mobilização (ocupação da SUDENE) que exigiu ações estruturadoras para os agricultores familiares do Nordeste semi-árido. Além disso, também ocorreu um intenso processo de discussão sobre os problemas do semi-árido. O fruto desse debate foi a elaboração, pelo movimento dos trabalhadores, de um documento propositivo, apresentado ao governo federal<sup>62</sup>.

---

<sup>59</sup> Duque & Cirne. Ibid. Pp. 132 e 142.

<sup>60</sup> Araújo. 2001. P. 3.

<sup>61</sup> Na última década do século passado, ocorreram duas secas. A primeira entre 92 e 93, a outra entre 98 e 99.

<sup>62</sup> A ocupação da SUDENE ocorreu em 16 de março de 1993. Em seguida foi instituído o Fórum Nordeste para coordenar a discussão em todos os estados, culminando como um seminário regional de 10 a 13 de maio de 1993, no Recife. Como fruto desse debate saiu o documento ‘Ações Permanentes para o Desenvolvimento do Nordeste Semi-Árido Brasileiro: Propostas da Sociedade Civil’.

Em princípio, o *Programa das Frentes Produtivas de Trabalho* de 1993 e 1994 devia marcar um progresso qualitativo como resultado de uma imensa mobilização dos movimentos dos trabalhadores rurais (CUT, CONTAG e Federações Estaduais), contando com o apoio da sociedade civil e de alguns deputados nordestinos. Isso porque havia no contexto político do país, um novo desenho de redemocratização do Brasil em função da Constituição de 88, no qual havia a proposta de “redistribuição efetiva de competências e atribuições nas diferentes esferas de governo na área social”, de forma que os programas emergenciais deveriam seguir a mesma tendência.

No entanto, na prática, pouca coisa modificou-se em relação aos programas emergenciais anteriores. Os “benefícios” do programa eram cedidos negando a própria cidadania dos agricultores, demonstrando, mais uma vez,

*“(...) o desinteresse pelo resultado do trabalho dos alistados. Desconfia-se que, em certos casos, houve até interesse em não ter resultado. Por exemplo, a não conclusão de obras destinadas a fornecer água às populações obriga a prefeitura a manter o abastecimento de água através de carros-pipa, atividade que, embora onere o município sem conseguir atender às necessidades da população, mantém esta sob a dependência das autoridades locais”.<sup>63</sup>*

Contudo, gostaríamos de ressaltar ainda, não a seca em si, mas um acontecimento ocorrido no ano de 1989. Naquele ano, houve, em Fortaleza<sup>64</sup>, um grande evento envolvendo a SUDENE, o DNOCS, o BNB e o governo do Ceará que foi o *Primeiro Seminário Regional de Planejamento e Gerenciamento de Secas*, desdobramento de um *Simpósio Internacional sobre Secas*, realizado na Universidade de Nebraska – EUA, em 1987 (neste evento, havia sido criado o *Centro Internacional de Informações sobre Secas – IDIC*, que começou a promover seminários pelas regiões áridas do mundo com o objetivo de discutir uma metodologia de planejamento para as áreas de secas).

A intenção dos organizadores era convidar um número reduzido de técnicos de “expressiva representatividade científica e política” para que as discussões

<sup>63</sup> Duque & Cirne. 1998. Pp. 143-144.

<sup>64</sup> Este seminário aconteceu entre 27 de novembro e 1º de dezembro de 1989.

pudessem ser mais produtivas e que resultassem em recomendações concretas<sup>65</sup>, objetivando discutir os seguintes pontos:

*"a) um modelo de planejamento para as secas desenvolvido pela Universidade de Nebraska, (...); b) o estágio em que se encontra a região Nordeste, atualmente, no tocante à pesquisa meteorológica, à monitoria do clima e dos recursos hídricos e previsão de secas; c) aspectos ligados ao estudo dos impactos das secas sobre a economia, a sociedade e o meio ambiente; d) questões ligadas à experiência brasileira de planejamento para as secas; e) a execução dos planos de emergência e a avaliação de resultados; f) as experiências dos vários estados nordestinos em relação à administração de planos de secas; g) a experiência de respostas governamentais às secas em países como a Austrália, os Estados Unidos e os Países Africanos"*<sup>66</sup>.

O documento final resultante do seminário, começa com uma série de constatações feitas pelos participantes, tais como a de que no Nordeste a seca sempre foi colocada como causa da pobreza. Para os participantes, a seca desnuda uma situação de pobreza pré-existente, resultante, sobretudo, de uma política das elites regionais que excluem a grande maioria da população dos "frutos do progresso econômico" – maioria esta formada por "pequenos produtores e trabalhadores rurais", grupos mais vulneráveis no semi-árido.

Para diminuir esta vulnerabilidade do homem às secas, segundo o documento, serão necessárias reformas estruturais.

*"Essas reformas devem assegurar a todos o acesso aos meios de produção, especialmente à terra; o acesso à educação, à saúde, à nutrição e ao saneamento básico. Uma melhor distribuição da renda, que assegure a todos um ganho, para atendimento pelo menos de suas*

<sup>65</sup> Participaram do seminário cerca de 60 especialistas envolvidos, de um a forma ou de outra, com a "problemática das secas". Dentre estes (professores universitários, pesquisadores, técnicos e dirigentes de instituições governamentais), representantes do Ministério do Interior, do BNB, da SUDENE, do Centro de Pesquisa do Tropicó Semi-Árido – CPATSA, do Centro Nacional de Pesquisa de Caprinos e do Centro Nacional de Pesquisa do Algodão da EMBRAPA, do INEMET, do CNPq, da CODEVASF, do DNOCS, do INPE, do INAMPS, das Universidades Federais e Instituições Estaduais como a FUNCEME, Secretarias de Planejamento, de Recursos Hídricos, de Ação Social, de Agricultura, de Órgãos de Defesa Civil, de Pesquisa e de Assistência Técnica à Agropecuária, do CEPA, além do Centro Internacional de Informações sobre Secas da Universidade de Nebraska (EUA), do UNICEF e da Organização Meteorológica Mundial.

<sup>66</sup> BNB. 1991. P. 07.

*necessidades básicas, constitui-se na forma mais eficaz para aumentar a capacidade de resistência às secas*".<sup>67</sup>

Em relação às ações emergenciais, "ao longo da história de combate aos efeitos da seca", elas pouco contribuíram para criar uma resistência das populações afetadas às futuras secas. Cada vez que o fenômeno volta, a população continua desprevenida, conclui o relatório, porque tem "prevalcido a improvisação, a visão emergencial, a falta de continuidade, o clientelismo, o favoritismo, a desvinculação com o planejamento regional e a falta de integração entre as instituições". Para que isso não se perpetue, é preciso de ações permanentes de combate às secas – investimento que não será em vão:

*"Uma política permanente para as secas será, com certeza, viável sob o aspecto da relação benefício/custo, ou seja, os custos ocorridos na implementação da política serão mais do que compensados pelos benefícios representados pela redução dos impactos econômicos e ambientais, para não falar nos impactos sobre as vidas humanas*".<sup>68</sup>

Outra questão importante colocada no documento foi a de que é preciso tratar a seca como uma característica do clima semi-árido, um fenômeno natural: "uma regra, não uma exceção". Ou seja,

*"o Nordeste semi-árido, como outras regiões do planeta, está sujeito a fenômenos climáticos cíclicos incontroláveis pelo homem. Quando da ocorrência desses fenômenos, no caso, as secas ou ocorrências de períodos com acentuada irregularidade de chuvas, eles repercutem de forma profunda sobre a sociedade, de acordo com sua maior ou menor intensidade e sua abrangência, desorganizando a economia e provocando traumas sociais, muitas vezes irrecuperáveis*".<sup>69</sup>

Por isso é necessário se preparar permanentemente para o enfrentamento das secas que requer um "esforço consciente de toda a sociedade". Por um lado, o planejamento para as secas, portanto, poderá "viabilizar a superação da maioria dos problemas detectados ao longo da nossa experiência de combate aos seus efeitos".

---

<sup>67</sup> BNB. Ibid. P. 09.

<sup>68</sup> BNB. Ibid. P. 09.

<sup>69</sup> BNB. Ibid. P. 26.

É isso que os governos deverão fazer para diminuir os efeitos, impactos e repercussões de uma seca: estimular e apoiar a elaboração dos planos estaduais, municipais de "combate às secas". Por outro, ele é formado por etapas. É um processo (não é um produto), flexível, dinâmico, que deve ser adaptado e incorporadas novas informações, além de ser "imprescindível a incorporação do público no processo de planejamento".

O melhor momento para se planejar "ações contra as secas", sejam emergenciais, ou de longo prazo, são os momentos de não seca, diz o documento. Só assim a sociedade nordestina estará preparada para "vencer o desafio da seca, superando o atual ciclo hidro-ilógico", definido da seguinte maneira:

*"De acordo com o referido ciclo hidro-ilógico da seca, o anúncio de uma seca traz, inicialmente, uma conscientização para o problema, a qual se segue de crescente preocupação que atinge o pânico quando a seca se instala. Com o retorno das chuvas vem a acomodação e o esquecimento, até que nova seca se anuncie".<sup>70</sup>*

Finalizando o documento, foram feitas algumas "recomendações para o sistema de informações sobre secas", elemento essencial para alimentar qualquer proposta de planejamento e gerenciamento de secas. A intenção, na época, era montar um sistema de informação e difusão que alimentasse o planejamento para as secas, tratando a questão de diferentes aspectos e articulando as diferentes naturezas das informações, tendo em vista que a forma dispersa, descontínua e incompleta destas informações tem dificultado seu uso potencial. Portanto, é preciso articular as informações, de um lado, as de natureza primária (dados "referentes a monitoramento e parâmetros que possibilitem o diagnóstico da intensidade da seca, tanto do ponto de vista meteorológico, quanto social, econômico e político"), de outro, as informações de natureza secundária ("acervo documental e de interpretações analíticas").

Das recomendações, se alguma delas foi adotada pelos governos, pouca coisa mudou efetivamente, a não ser os nomes dos diversos programas que têm como objetivo a assistência ao Nordeste, de modo que nas secas posteriores, novos-velhos problemas sociais se repetiram. Porém, num aspecto o sistema de

---

<sup>70</sup> BNB. Ibid. P. 14.

informação parece ter funcionado: a constatação do fenômeno *el niño* e de seus possíveis efeitos sobre a região Nordeste, no ano de 97. A seca entre 98 e 99 foi prevista mais de um ano antes e, em tese, haveria tempo suficiente para se planejar a intervenção governamental na região para evitar que se repetissem as velhas mazelas sociais. Caberia então ao governo tomar as medidas necessárias para evitar os mesmos erros provocados em secas anteriores. Mas...!

De fato, a seca de 98-99, teve uma especificidade em relação às demais. Diferentemente das outras vezes, esta seca foi amplamente anunciada, com meses de antecedência. Em julho de 1997, os jornais já informavam sobre a ameaça do fenômeno *el niño*, mas a ação governamental, com os redundantes programas emergenciais, só surgiu em maio de 1998, mediante um programa de distribuição de cestas básicas e criação de frentes produtivas<sup>71</sup>.

Na realidade, entre a divulgação das previsões dos meteorologistas e as providências encaminhadas pelo Governo Federal, "verificou-se uma grande morosidade do poder público federal quanto à apresentação e à execução de medidas objetivando amenizar os impactos negativos da seca"<sup>72</sup>. De forma que no final de 98 a seca atingia mais de 1300 municípios em 9 estados, sendo oito no Nordeste – AL, BA, CE, PB, PE, PI, RN e SE – além da parte norte do estado de Minas Gerais. Nestes, aproximadamente, 18 milhões de pessoas sofriam com a estiagem, sendo mais de 10 milhões na zona rural. A produção havia sido dizimada em 50%. Na Paraíba, foram 193 municípios atingidos pelo fenômeno. Neles, mais de 80 mil pessoas foram inscritas nas Frentes Produtivas<sup>73</sup>.

Apesar da especificidade dessa seca e do quadro de mudanças<sup>74</sup>, de modo geral, apesar de surgimento de novos atores, eles foram inseridos nas velhas estruturas. Mesmo com o aparecimento de novas estruturas, elas foram ocupadas

<sup>71</sup> Araújo. 2001. P. 09. Segundo a autora, a ação do governo chegou tardiamente e inicialmente só beneficiou 216, dos 1209 municípios nordestinos afetados pela seca, com o programa de frentes produtivas de trabalho.

<sup>72</sup> Araújo. Ibid. P. 10.

<sup>73</sup> Andrade. 1999. FSP. P. 15.

<sup>74</sup> Araújo. 2001. P. 08. A autora cita algumas mudanças como: "facilidades de acesso e de difusão de informações – por intermédio dos meios de comunicação, sobretudo, a televisão – se sobrepondo ao isolamento característico de épocas anteriores; organização política em instituições representativas, com reconhecido poder de pressão sobre os governos, como os sindicatos de trabalhadores rurais, o movimento dos trabalhadores sem-terra, as ONG's com objetivos e filiações políticas as mais diversas; o fato de haverem se tomado mais acessíveis os serviços básicos, a exemplo do fornecimento de energia elétrica, previdência rural, educação; a conivência com problemas sociais, antes identificados com a vida nas grandes cidades, como a falta de segurança, a prostituição, o consumo e o tráfico de drogas".

por velhos atores viciados. De forma que muitos dos antigos vícios se repetiram, velhos problemas voltaram, mazelas sociais se consolidaram.

Os atores sociais que poderiam contribuir na formulação e execução dos programas emergenciais não encontraram espaço político. Suas ações, na época, foram definidas como "bandagem" pelo Presidente da República.

Enfim, a realidade é que as ações emergenciais, que deveriam ser temporárias, se repetem a cada seca, tomando um caráter permanente, perpetuando a submissão, a dependência e a negação de cidadania dos atingidos pelos efeitos das estiagens prolongadas. Não se trata aqui de ser contra toda e qualquer forma de ação emergencial nos períodos de seca. O que queremos demonstrar é como tais ações se transmutam num problema social ("mal coletivo"), apontando como essa forma de assistência é organizada socialmente, reproduzindo constantemente a necessidade das ações emergenciais. Dá a entender que a região não apresenta potencial de desenvolvimento capaz de justificar ações do poder público com essa finalidade.

#### **1.4 – AÇÕES PERMANENTES DE COMBATE À SECA**

---

Abordamos os programas emergenciais que deveriam "combater os efeitos da seca", mas que serviram, na maioria das vezes, para reforçar a dependência das populações rurais e das pequenas cidades. Seus resultados são paliativos diante da problemática social do semi-árido. Na verdade, entendemos que a própria concepção desse programas – emergencial – já demonstra o caráter superficial, não atacando diretamente as causas do problema. São ações dirigidas às populações apenas quando a seca já tem "desnudado" os problemas sociais e quando a situação está num caso extremo de calamidade pública. Enfim, servem para amenizar os efeitos e não para combater a causa dos problemas sociais no semi-árido.

Mas também existem as iniciativas governamentais para acabar de vez com a seca na região. São ações preventivas de "combate à seca", tendo como

características a grandiosidade dos projetos e das estruturas. Ações estas que se resumem à solução hídrica como a construção de açudes – o resultado mais expressivo (se é que existem outros resultados) da política de recursos hídricos para combater a seca na região semi-árida.

Evidentemente que não vamos fazer uma análise sobre a política de açudagem dos governos e dos órgãos competentes para isso, como o DNOCS. Interessa-nos apontar que, em função da estrutura fundiária no Nordeste, a construção de açudes no semi-árido “apenas concentrou, distribuiu mal e dificultou o acesso dos milhares de pequenos produtores a este recurso natural tão elementar e tão raro na região”<sup>75</sup>.

Na verdade, as políticas de recursos hídricos no país, especialmente no Nordeste, “têm concentrado os seus investimentos de forma a privilegiar e abastecer os setores urbanos e/ou as grandes propriedades em detrimento do meio rural, onde vivem e produzem os trabalhadores e pequenos produtores rurais”<sup>76</sup>. Contudo, essa política não resolveu o “problema da seca”. Apesar de todos os investimentos feitos, a cada seca as populações de inúmeras cidades do semi-árido vivem uma “nova catástrofe”. Na seca de 98-99, no estado da Paraíba, dos 123 sistemas de abastecimento de água, 43 estavam em colapso<sup>77</sup>.

O fato é que com a queda gradativa do volume de chuvas em todo o estado e uma elevação do nível de evaporação dos açudes, além da má gestão dos recursos hídricos, combinaram-se os fatores (im)perfeitos que levaram ao colapso no abastecimento de água na Paraíba. Por sinal, a ingerência em relação aos recursos hídricos é preocupante. Muitos açudes foram construídos de forma aleatória, de modo que em algumas regiões do estado, tem-se “mais açudes do que a capacidade de armazenamento de água”<sup>78</sup>.

Diante desse quadro, começaram a surgir novos projetos para solucionar essa questão. Dentre as propostas sugeridas, uma delas ganhou destaque na década de 90: a “solução milagrosa” da transposição das águas do Rio São Francisco. Dizem que a idéia da transposição vem desde a época do Império, mas

<sup>75</sup> Fórum Nordeste. 1993. P. 20.

<sup>76</sup> Fórum Nordeste. Ibid. P. 20.

<sup>77</sup> Andrade. 1999. P. 15. Dados do governo estadual, divulgados na reportagem.

<sup>78</sup> Andrade. Ibid. P. 15. Denúncia feita por um especialista em recursos hídricos e divulgada na reportagem.

nestes últimos anos ela foi colocada como a "redenção" para o Nordeste, tendo em vista que o modelo de açudagem está esgotado.

O projeto, de forma geral, prevê o aumento da "garantia de água" para os estados beneficiados pela transposição e a redução dos volumes de água "evaporados e sangrados" nos reservatórios. Já os benefícios econômicos e sociais... bem, vamos colocar literalmente o que diz o projeto:

- *"200 mil hectares adicionais de área irrigada (10% da bacia do São Francisco).*
- *400 mil empregos gerados pelos projetos de irrigação.*
- *600 mil empregos gerados na indústria, turismo e agricultura.*
- *Garantia de suprimento de água para 10 milhões de pessoas.*
- *Redução dos investimentos emergenciais nas secas.*
- *Fixação das populações rurais e na região.*
- *Melhoria das condições de saneamento básico.*
- *Remoção de restrições ao investimento privado.*
- *Indução da melhor gestão da água pela cobrança.*
- *Garantia de suprimento de vales aluvionários onde se concentram as populações rurais e pequenas propriedades".<sup>79</sup>*

Políticos e elites locais e regionais se "agarraram com unhas e dentes" ao discurso de que a transposição seria a solução definitiva para o problema da seca na região Nordeste, prometendo sua execução imediata<sup>80</sup>. Todavia, apesar do apoio de muitos políticos e técnicos da região, também existem aqueles que se opõem ao projeto<sup>81</sup>.

Não é objetivo nosso entrar no mérito da questão, mas dizer que a transposição das águas do São Francisco é a solução para o Nordeste é um pouco "forçar a barra". Senão como explicar a pobreza nas regiões ribeirinhas do rio, onde

---

<sup>79</sup> Projeto apresentado por um representante do Ministério da Integração Nacional, em janeiro de 2000 na cidade de Monteiro/PB.

<sup>80</sup> Diário da Borborema. 2000. P. 03. Na reportagem o então Ministro da Integração Nacional, Fernando Bezerra, prometia que o projeto teria início no começo do segundo semestre de 2000.

<sup>81</sup> Leandro. 1998. P. 16. Dentre os que são contra a transposição, a CHESF, por exemplo, argumenta que a produção de energia será reduzida com a transposição do rio. Na reportagem, um funcionário do alto escalão afirmou: "Se a CHESF fosse uma empresa privada, com certeza iria exigir indenização. Sabemos que a obra é prioritária para o Nordeste, mas vamos avaliar as perdas e estabelecer a negociação".

em algumas comunidades se precisa até de cisterna para captar água de chuva para o consumo das famílias<sup>82</sup>.

Enfim, se as ações de combate à seca e seus efeitos não surtiram os efeitos desejados, conforme demonstramos, é porque no nosso entendimento elas são equivocadas na sua própria concepção. Será que "combater" é o correto, tendo em vista que uma das características da região é justamente a existência de períodos de seca, ou melhor, a existência de anos com chuvas irregulares, tanto em espaço, como no tempo? Compreendemos, assim, que é preciso entender o funcionamento dessa característica regional para poder aprender a "conviver" com sua lógica. Combater as secas, ao nosso ver, significa querer extingui-las, mudar seu ciclo, e não é dessa forma que se resolvem os problemas sociais do Nordeste que estão para além da simples escassez de chuvas. "Combatendo as secas", além de não se resolver os problemas sociais da região, essa forma, pode trazer conseqüências ambientais gravíssimas como já podemos perceber – desertificação, salinização de solos, esgotamento e poluição dos recursos hídricos, etc.

Concluindo: buscamos mostrar aqui que o problema do Nordeste semi-árido não é a situação de seca em si, mas uma realidade estrutural de dominação política, autoritarismo, concentração da terra e da água. Evidentemente que nos períodos de seca essa realidade se agrava profundamente. Nesses momentos de crise, em grande parte das iniciativas governamentais para evitar seus efeitos, têm prevalecido a descontinuidade e a improvisação. O assistencialismo e o clientelismo, dentre outras, são as práticas comuns na região, consolidando a dependência dos grupos mais vulneráveis à seca. São essas práticas que levam ao problema comum, ao "mal coletivo".

---

<sup>82</sup> A cisterna número um do Programa Um Milhão de Cisternas para o semi-árido foi construída justamente numa comunidade de Sobradinho, município situado às margens do maior lago artificial do Nordeste (falaremos deste programa mais à frente).

# CAPÍTULO 2

## *A PROJEÇÃO DO “BEM COLETIVO”*

### 2.1 – INTRODUÇÃO

---

**M**ostramos anteriormente a identificação do “mal coletivo”. É a partir dele que se inicia a ação coletiva que tem como objetivo a provisão do “bem coletivo” e todo esforço é coordenado no sentido de seu provimento. A função do “bem coletivo” é eliminar ou reduzir os custos que um determinado “mal coletivo” impõe a uma determinada população. Cada indivíduo, interessado em investir na ação coletiva, contribui com uma parcela de esforço (custo individual) para transformar o custo do “mal coletivo” em algo residual, tendo em vista os benefícios da ação coletiva.

Da mesma forma que o “mal coletivo”, o “bem coletivo”, em sentido puro (tipo ideal weberiano), é definido em função de suas propriedades fundamentais: “indivisibilidade, não rivalidade de consumo e não exclusividade”.<sup>83</sup>

A Indivisibilidade do “bem coletivo” é uma propriedade que teve mais evidência nos estudos econômicos do “bem público”. Um “bem coletivo” é indivisível quando seu consumo ou uso por um determinado indivíduo não afeta (aumentando ou diminuindo) sua disponibilidade para os demais membros do grupo envolvidos na

---

<sup>83</sup> Orenstein. 1998. P. 63. O autor diz que o “bem coletivo” puro (contrastivamente ao bem privado puro) constitui um tipo ideal weberiano ou um caso polar, embora existe um debate sobre a importância dos bens impuros (misturando aspectos dos dois tipos: bem coletivo puro e bem privado puro) considerados objetos empíricos mais relevante. Mas esse é um debate não concluído e não vamos adentrar nessa questão.

ação<sup>84</sup>. Quer dizer, quando um bem é apropriado em partes distintas por diferentes consumidores, no qual cada parcela consumida individualmente é subtraída do total disponível para os demais, então este bem é divisível e, portanto, não coletivo.

Já a propriedade da não rivalidade de consumo foi evidenciada na abordagem política do problema de cooperação entre os agentes sociais. Ela diz respeito ao consumidor (os membros do grupo) do "bem coletivo" e não ao bem em si.

*"Não rivalidade é a propriedade pela qual o benefício para o consumidor de um bem não varia com o número de consumidores que demandam este mesmo bem. Em uma greve por elevação do índice de correção salarial, o número de trabalhadores que se beneficiam do bem coletivo não altera o benefício de cada trabalhador. Todo bem privado é perfeitamente rival, pois uma vez consumido por alguém, o benefício remanescente para outros consumidores é nulo. Enquanto indivisibilidade diz respeito à variação na quantidade de um bem coletivo conforme aumenta o número de consumidores, rivalidade é uma medida que diz respeito à função de utilidade de cada consumidor"<sup>85</sup>.*

Por fim, a não exclusividade do "bem coletivo". Esta propriedade é resultante da combinação de ambos os enfoques anteriores, ou seja, da abordagem econômica (indivisibilidade) e da abordagem política (não rivalidade). Um "bem coletivo" não exclusivo é aquele que não é oferecido seletivamente. Ou seja, é uma propriedade que não permite que apenas alguns dos membros da ação tenham acesso ao usufruto do "bem coletivo". Ao contrário dos bens privados que são exclusivos, o que torna um "bem coletivo" não exclusivo é a forma de fazê-lo, o modo como ele é projetado<sup>86</sup>.

Portanto, o que iremos demonstrar abaixo é a projeção do "bem coletivo", pela *Articulação do Semi-Árido Paraibano* levando em consideração estas propriedades: não divisibilidade, não rivalidade e não exclusividade.

<sup>84</sup> Orenstein. *Ibid.* P. 63-64.

<sup>85</sup> Orenstein. *Op. Cit.* p. 64.

<sup>86</sup> Orenstein. *Ibid.* P. 65.

## 2.2 – A MOBILIZAÇÃO DOS TRABALHADORES EM 93

---

Como vimos, a seca desnuda uma situação estrutural extrema, polarizando, de um lado, um grande número de trabalhadores sujeitos às adversidades sociais, do outro, um pequeno grupo de pessoas que se beneficia da "miséria" alheia. A "indústria da seca" caracteriza-se por render muitos benefícios (políticos, econômicos, eleitoreiros, etc.) para alguns e dependência e favores para uma grande parcela da população.

Por conta dessa situação que se perpetua na região, os trabalhadores rurais do Nordeste e suas organizações (federações estaduais, sindicatos, igrejas, associações, cooperativas de pequenos produtores e ONG's de assessoria e apoio) começaram a contestar o modelo de intervenção governamental, propondo soluções a partir de outra forma de intervenção.

A década de 90 marca a "consolidação" da democracia, através da promulgação da Constituição "Cidadã", em 1988. Motivados por essa conjuntura política e pelos problemas sociais da região, em função de mais uma seca, centenas de trabalhadores rurais se mobilizaram e ocuparam a sede da SUDENE<sup>87</sup>, em Recife, no dia 16 de março de 1993. O movimento dos trabalhadores rurais (e de uma parcela significativa da sociedade civil organizada) exigia que os governos (federal e estaduais) tomassem providências eficazes na intenção de amenizar a situação da população do semi-árido nordestino. Em princípio, as reivindicações eram de caráter emergencial, mas a perspectiva do movimento era que as ações governamentais fossem de caráter permanente, revertendo, a partir desse momento,

---

<sup>87</sup> Silva & Freitas. 1993. P. 38b-c. A história recente das políticas de desenvolvimento para a região Nordeste "tem a cara da SUDENE". Ela nasceu da perspectiva de diminuição das disparidades entre as regiões. Contudo, "historicamente a SUDENE tem sido instrumento de disputa entre as classes, onde o projeto popular de desenvolvimento foi o grande perdedor". Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste. Enfim, criada em 1959, a SUDENE passou por um processo de reestruturação nos últimos anos, transformando-se em ADENE, no ano 2000. A justificativa foi justamente o fato das inúmeras denúncias de corrupção na superintendência nas constatações encontradas pela CPI.

o quadro de miséria, abandono e humilhação a que são submetidos milhões de brasileiros nos períodos de seca.

De fato, o movimento estava bastante forte e entusiasma-se ainda mais depois da liberação de verbas para ações emergenciais de "combate à seca" e do compromisso assumido para elaboração de um programa de ação estratégica para o desenvolvimento da região, um projeto capaz de apresentar outro caminho na resolução dos problemas da seca e da miséria no Nordeste.

Assim surgiu o *Fórum Nordeste* pelo qual o movimento manifestava uma certa esperança de que aquele modo de ação pudesse influir na desestruturação e no abandono definitivo das práticas assistencialistas e clientelistas das oligarquias locais. Para tanto, na visão de grande parte do movimento, bastava superar o desafio e elaborar um *programa de ações permanentes* apontando medidas a serem executadas pelo governo, garantindo, desse modo, o "desenvolvimento sustentável" beneficiando o trabalhador e o pequeno produtor rurais. Ou seja, um programa de caráter imediato que, mesmo emergencial, deveria levar em consideração que as famílias atingidas pela seca eram compostas de trabalhadores e não de indigentes e, portanto, deveriam ser tratadas como cidadãos, sob outra forma de intervenção<sup>88</sup>.

*"Com efeito, a convivência do homem com a semi-aridez pode ser assegurada. O que está faltando, são medidas de política agrária e agrícola, tecnologias apropriadas, gestão democrática e descentralizada dos recursos hídricos e da coisa pública – para corrigir as distorções estruturais seculares, responsáveis pela perpetuação da miséria e da pobreza no meio rural"*<sup>89</sup> [grifos nossos].

O documento elaborado pelo *Fórum Nordeste* já apontava que não era a seca em si, mas uma certa situação social secular. E assim aconteceu o processo de discussão, envolvendo mais de 300 entidades de todo o Nordeste, culminando com um seminário – *Ações Permanentes para o Desenvolvimento do Semi-Árido Brasileiro* – realizado entre 10 e 13 de maio de 1993 nas dependências da SUDENE. Participaram deste, 152 pessoas, representando 112 entidades que atuavam no Nordeste<sup>90</sup>.

<sup>88</sup> Cf. Silva & Freitas. *Ibid.*

<sup>89</sup> Fórum Nordeste. 1993. P. 05.

<sup>90</sup> Fórum Nordeste. *Ibid.*

Do seminário surgiu o documento base contendo uma série de *propostas da sociedade civil* para as futuras ações governamentais. Ações estas de caráter permanentes, objetivando beneficiar os pequenos produtores rurais (conferir box 2, definição de pequenos produtores colocada no documento). Há, no documento, um reforço à necessidade de que as ações priorizem os pequenos produtores, uma vez que as distorções estruturais atingem principalmente estes atores.

### **Box 2 – Características dos agricultores do Nordeste<sup>91</sup>**

O documento coloca os pequenos produtores como "o segmento social de maior importância no contexto da problemática do Nordeste/semi-árido brasileiro", tendo em vista a grande sensibilidade destes produtores aos efeitos da seca. De fato, são eles que se constituem no público principal das tradicionais ações emergenciais de origem governamental.

Neste sentido, os pequenos produtores são definidos como aqueles que exploram uma parcela da terra sob regime de ocupante, proprietário, posseiro, arrendatário e/ou parceiro, atendendo simultaneamente os seguintes requisitos:

- utilização do trabalho direto e pessoal do produtor e sua família, sem concurso de emprego permanente, sendo permitido o recurso eventual à ajuda de terceiros, quando a natureza sazonal da atividade agrícola o exigir;
- limite máximo de área, expresso em hectares, correspondendo a três módulos rurais, ou, na impossibilidade de apuração destes, três módulos fiscais, quantificados na Legislação em vigor;
- que 80% (oitenta por cento) da renda familiar do produtor seja originária da exploração agropecuária e extrativa. No caso de pequenos produtores que não atinjam a um módulo, a exigência de renda da exploração será de 40% (quarenta por cento) no mínimo; e
- que o produtor resida na propriedade ou em aglomerado rural ou urbano próximo.

Grosso modo, a intenção era materializar as propostas através de um conjunto de programas governamentais – federal e estaduais – visando promover um processo permanente e "auto-sustentado" de desenvolvimento no meio rural do semi-árido nordestino, permitindo melhorar efetivamente o nível de renda das famílias, até "patamares que possibilitem a segurança alimentar (acesso assegurado à quantidade necessária de alimentos que garanta uma dieta adequada a todos os

membros da família para uma vida saudável) e acesso a outros bens e serviços". Além disso, objetivava-se também, por um lado, "promover o acesso aos serviços básicos, na qualidade e quantidade compatíveis com a dimensão da população rural do Nordeste/semi-árido" e, por outro, "fortalecer o processo de organização da população rural, de modo a efetivar um real exercício da cidadania"<sup>92</sup>.

Tais objetivos pretendiam alcançar uma "efetiva resistência ao fenômeno das secas (ainda tratado como um fenômeno natural) com a eliminação das ações emergenciais", erradicando a fome e a miséria, quebrando o monopólio do acesso à terra e à água, aumentando a produção e a produtividade do pequeno produtor rural e garantindo a "sustentabilidade agro-ecológica" do processo de desenvolvimento da região. Neste sentido,

*"embora reconhecendo que a produção agropecuária constitua o cume do processo de desenvolvimento rural, uma política para o semi-árido nordestino deve se revestir de uma conotação global, abordando outros aspectos que também são de real importância: a gestão do programa, a oferta de emprego não-agrícola, a infraestrutura de apoio à produção e a infra-estrutura e os serviços sociais básicos nas comunidades rurais"*<sup>93</sup>.

Enfim, as propostas apresentadas pela "sociedade civil" tinham as seguintes pretensões: a) garantir uma infra-estrutura básica tanto produtiva (armazenamento, reserva hídrica, energia elétrica, insumos) como social (transporte, saneamento básico, comunicação, escolas, postos de saúde); b) garantir a participação dos pequenos produtores na formulação, gestão e avaliação de políticas públicas, capacitando seus representantes para participar dos conselhos gestores; c) organizar os pequenos produtores e sua produção para uma intervenção articulada no mercado (associações e cooperativas), agregando valor à produção por meio do beneficiamento da produção primária; d) garantir aos pequenos produtores o acesso à terra; e) gerar, sistematizar e difundir com as organizações dos produtores tecnologias apropriadas a cada microrregião; e f) identificar e incentivar pequenas empresas não agrícolas a partir das potencialidades de cada micro-região. (Conferir abaixo – box 3 – síntese das linhas de ação da proposta apresentada).

<sup>91</sup> Fórum Nordeste. Ibid. P. 16.

<sup>92</sup> Fórum Nordeste. Ibid. P. 10.

<sup>93</sup> Fórum Nordeste. Ibid. P. 16.

**Box 3 – Linhas de ação: proposta da sociedade civil<sup>94</sup>**

**Reestruturação fundiária e reforma agrária.** Essa linha buscava possibilitar, por um lado, o acesso à terra em condições adequadas para garantir os investimentos necessários à aquisição de um nível de renda para uma sobrevivência digna – efetiva prioridade para o Nordeste semi-árido brasileiro. Por outro, uma reforma agrária no semi-árido deveria ser concebida, elaborada e executada com efetiva participação dos trabalhadores rurais juntamente com seus órgãos de classes, especialmente no que se refere à proposição de áreas a serem desapropriadas; ao processo de assentamento dos trabalhadores; e à garantia de condições efetivas de permanência aos já assentados.

**Política agrícola diferenciada.** A experiência no Nordeste semi-árido evidencia que a pequena produção poderá se desenvolver com base em um ou na associação de vários sistemas produtivos (manejo da caatinga para pecuária e para exploração da madeira; produção vegetal, animal e florestal, melhorando a fertilidade do solo, enriquecimento da capoeira e auto-sustento da população de animais silvestres; produção de algodão, palma, capim, milho e feijão, recuperando a fertilidade do solo e evitando a erosão; produção de fruteiras, grãos e hortaliças; e produção de mudas e sementes, elementos centrais na segurança de viabilização dos sistemas de produção de pequenos produtores), portanto, é preciso uma política diferenciada de crédito rural, seguro agrícola e uma política de preço mínimo e comercialização.

**Ampliação da infra-estrutura produtiva e social.** É necessário energia, estradas, transportes e comunicação prioritariamente para atender às demandas dos processos produtivos agrícolas e não agrícolas dos pequenos produtores. Além de serviços básicos como postos de saúde, escolas, habitações, etc., bem como a capacitação dos pequenos produtores na intenção de organização de cooperativas e associações, valorização da cultura e do conhecimento local. Nessa linha de ação havia uma proposta para a agroindústria e atividades não agrícolas, sob a constatação de que a comercialização era o 'calcanhar de Aquiles', tendo em vista a perecibilidade do produto agropecuário e a excessiva sazonalidade verificada na região Nordeste, diminuindo o poder de barganha dos agricultores. Portanto, a agroindústria é a forma mais viável para eliminação desse problema, além de contribuir efetivamente para agregar valor ao produto agrícola.

**Desenvolvimento comunitário e fortalecimento da organização dos pequenos produtores.** Nos últimos anos ocorreu no Nordeste (com raras exceções) uma verdadeira intervenção do Estado no processo organizativo desses trabalhadores, por isso é preciso que o Estado deixe de 'tutelar' as organizações dos trabalhadores rurais. O estímulo às organizações dos pequenos produtores deve vir por meio de políticas públicas, garantindo processos associativos para gestão de banco de sementes, comercialização, controle de pragas e doenças, assistência técnica, adubo orgânico, crédito de investimento e custeio.

<sup>94</sup> Fórum Nordeste. Ibid. Baseado no documento "Ações Permanentes para o Desenvolvimento do Nordeste Semi-Árido Brasileiro".

**Projeto de desenvolvimento científico e tecnológico apropriado.** A política de desenvolvimento científico e tecnológico, incluindo a extensão e comunicação rural, dirigida para o Nordeste semi-árido deve sofrer uma profunda reorientação, de modo a se adequar às características do meio físico e à realidade sócio-cultural da área. Esta política não deve se deter exclusivamente à questão da produção agropecuária, mas deve também se estender às questões da pequena agroindústria, da pesca interiorana e da exploração de recursos florestais e minerais em pequena escala. Em relação à pesquisa agropecuária, deve-se conferir especial ênfase no melhoramento genético das espécies nativas tradicionalmente cultivadas/criadas pelos pequenos produtores, além de desenvolver e/ou adaptar tecnologias para o semi-árido, promovendo o resgate das tecnologias tradicionais. Já a extensão rural mantida pelo Estado deverá ser dirigida exclusivamente para os pequenos produtores, ficando reservada para os médios e grandes a assistência através de empresas privadas. Sua concepção metodológica deve ser reformulada saindo da persuasão para a concepção dialógico/participativa.

**Democratização das políticas públicas.** A gestão centralizada dos programas de desenvolvimento rural para o Nordeste, com base nas instituições governamentais, tem se mostrado ineficiente e as diversas tentativas de mudança se revelaram inócuas. Ela aumenta os custos dos programas ou serve de escudo para desvios injustificáveis, desembocando, muitas vezes, na corrupção. Por isso, a execução das atividades decorrentes dos programas e projetos de desenvolvimento rural deve ser efetivamente descentralizada para as organizações dos pequenos produtores, cabendo às instituições públicas prestar os serviços e assessorias que forem demandados.

Em julho do mesmo ano, dia 03, estas propostas foram entregues ao presidente da república pela CONTAG e federações estaduais de trabalhadores rurais numa sessão da Comissão Nacional do Programa das Frentes Produtivas. Com isto alimentava-se o exercício de redimensionar o modo de participação da sociedade civil: elaboração de proposições de políticas com caráter efetivamente público. Na medida em que tais propostas (expressão da sociedade) fossem adotadas pelos governos, os trabalhadores rurais vislumbravam a possibilidade de se firmarem enquanto atores sociais disputando espaços de poder na definição de prioridades e projetos de interesse público.

A partir de então, foi criado o *Programa de Ações Governamentais para o Nordeste* (PAG-NE), no qual as *Frentes de Emergência* passaram a se chamar *Frentes Produtivas de Trabalho* e também foram criadas comissões de gestão das frentes produtivas (*Comissões Paritárias*) compostas por representantes do governo e da sociedade civil. No entanto, as *comissões paritárias* conseguiram imprimir uma

marca diferencial na gestão dos programas emergenciais apenas onde tinham uma atuação forte do movimento. Quando não, elas tenderam a desaparecer ou ficar sem funcionalidade. Em alguns lugares os representantes dos trabalhadores foram expulsos ou obrigados a sair das comissões, demonstrando a fragilidade do movimento sindical dos trabalhadores rurais e da própria sociedade civil no processo de elaboração, proposição e, particularmente, gestão de programas e políticas públicas.

Esta mobilização avança em alguns aspectos, especialmente, com a continuidade do movimento. Para interesse nosso, nesse período de seca, constatou-se que é na esfera municipal, por meio do poder local, que o caráter público das políticas – mesmo as emergenciais – é privatizado através dos mesmos velhos esquemas de governo. Diversas irregularidades foram denunciadas: atraso e desatualização dos salários; falta de instrumentos de trabalho; manipulação política das comissões, privilegiando grandes fazendeiros, comerciantes e políticos locais, etc. De forma que, apesar das conquistas e ganhos políticos acumulados pelos trabalhadores, os políticos e oligarquias que sempre se beneficiaram da "indústria da seca", saíram, em vários lugares, levando vantagens. As ações e projetos de desenvolvimento para a região, de forma quase geral, são apropriados como uma fonte orçamentária de recursos e como mecanismos de afirmação de poder.

Esperava-se, por parte do movimento, que com essa mobilização houvesse um redirecionamento da natureza e função estatais da SUDENE e do resgate de seu papel enquanto instrumento de mediação e de disputa do espaço público-governamental. Assim, isto respaldaria sua função de coordenadora das ações voltadas para o Semi-Árido, estabelecendo uma "filosofia de embate e participação efetiva da sociedade na condução e fiscalização dos programas voltados para a região", sugerindo ainda uma ação estratégica, portanto,

*"(...) ancorada em uma leitura das dificuldades próprias do Semi-Árido, com um olhar mais orientado para os problemas de origem estrutural, em contraposição à orientação política – e por isso mesmo limitada – da lógica da intervenção governamental que insiste em ações messiânicas e milagrosas que, invariavelmente, deságuam no campo do domínio privado do poder oligárquico local"<sup>85</sup>.*

Contudo, os desdobramentos decorrentes a partir da ocupação da SUDENE, colocaram algumas questões que merecem destaque. Na verdade, as conquistas dos trabalhadores ficaram no campo emergencial (aumento no número de vagas nas frentes produtivas e liberação de recursos até o final do ano). Apesar da força com que os trabalhadores se colocaram no cenário da disputa em dimensão nacional,

*"(...) o processo também veio demonstrar a atual fragilidade do movimento sindical dos trabalhadores rurais e da própria sociedade civil no processo de elaboração, proposição e, particularmente, no processo de gestão de programas de políticas públicas. As perdas dos trabalhadores foram sensivelmente acentuadas onde os movimentos se colocaram com menor capacidade de intervenção na gestão/intervenção dos programas (...)"<sup>95</sup>.*

### 2.3 – A MOBILIZAÇÃO NA PARAÍBA

---

Apesar dos limitados avanços, alcançados imediatamente com a mobilização do movimento dos agricultores e trabalhadores rurais, esse processo tem continuidade nos estados, em função dos encaminhamentos do *Fórum Nordeste*. A intenção era que se viabilizasse o debate em torno da questão da seca e de problemas e alternativas para o semi-árido. Dentre os estados, dos quais tomamos conhecimento, o Rio Grande do Norte, com o FOCAMPO, e a Paraíba, com a *Articulação do Semi-Árido*, favoreceram o surgimento das dinâmicas sociais de mobilização e organização dos agricultores.

Na Paraíba, esse debate se inicia ainda em 1993 a partir das preocupações de algumas organizações em dar prosseguimento à discussão sobre o Semi-árido, iniciada no *Fórum Nordeste*, pensando na possibilidade de traçar ações coletivas articuladas sobre esta realidade. Assim aconteceu o *Seminário sobre o Semi-Árido Paraibano* que teve como objetivos a promoção de um debate entre sindicatos, organizações de assessoria e outras entidades sobre a problemática regional e, ao

---

<sup>95</sup> Silva & Freitas. 1993. P. 39b-c.

<sup>96</sup> Silva & Freitas. Ibid. P. 42b.

mesmo tempo, a discussão de formas de intervenção dentro dessa realidade a partir dos temas levantados<sup>97</sup>.

O seminário resultou num documento, abordando diversas questões das quais ressaltaremos algumas. A primeira delas se referiu justamente à realidade do semi-árido, aproveitando a experiência e o conhecimento das pessoas presentes, inclusive, pesquisadores sobre a temática agrária<sup>98</sup>.

Num segundo momento, o documento reflete sobre a intervenção governamental a partir das ações de caráter permanente ("os programas e projetos criados por parte do governo em função da melhoria de vida dos trabalhadores do semi-árido"). Contudo,

*"os trabalhadores se perguntaram se existe de fato política governamental permanente e percebemos que a questão é complexa. Parte dos trabalhadores não acredita na existência de políticas permanentes, porque o pequeno produtor (que ainda é maioria), tem sido excluído e na realidade, só se conhece um aglomerado de siglas para se controlar em função de se adquirir mais capital internacional para a publicidade do próprio governo"<sup>99</sup>.*

A constatação é que a única política permanente que existe por parte do governo é a de "modernizar a agricultura", pensando no desenvolvimento da região. "Mas o que se quer com esse desenvolvimento?", foi a pergunta feita no seminário. Todas as políticas agrícolas no sentido da modernização são impostas de cima para baixo, exigindo-se pré-condições para participar dos programas oficiais – técnicas pré-determinadas, produtividade, pacotes tecnológicos, etc. – não favorecendo o desenvolvimento dos trabalhadores rurais e agricultores.

Na visão da *Articulação do Semi-Árido*, o desenvolvimento é uma noção que compreende o homem em seus vários aspectos (é a busca pelo bem-estar social).

---

<sup>97</sup> Este evento – Seminário Sobre o Semi-árido – foi realizado entre 18 e 20 de junho de 1993, em Campina Grande/PB. O projeto, encaminhado à CESE em 29/05/93, dizia que "a idealização do Seminário sobre o Semi-Árido Paraibano é fruto de uma preocupação compartilhada pelo Departamento Estadual de Trabalhadores Rurais e pelas entidades de assessoria. Pretende-se refletir de forma mais profunda a realidade da região e, sobretudo, definir formas de intervenção frente a esta". Quer dizer, "iniciar uma discussão mais sistemática e profunda (...) buscando assim elaborar propostas para o enfrentamento desta questão no Estado". A promoção deste seminário ficou a cargo do CENTRAC, do PATAC, do CEPFS, do PROPAC e do DETR/CUT.

<sup>98</sup> Nesse trabalho, houve o auxílio de Emília de Rodat, professora e pesquisadora da UFPB, tendo diversos trabalhos sobre agricultura e estrutura agrária no estado.

<sup>99</sup> Relatório do Seminário sobre o Semi-Árido. 1993. P. 29.

Portanto, é preciso "considerar a realidade local e a partir daí definir os tipos de desenvolvimento que se quer, a técnica mais adequada, etc; contrapor-se à idéia do "moderno" que se divulga nos programas governamentais; e resolver os problemas estruturais (a reforma agrária seria um desses problemas)". Enfim, por um lado, modernização não implica em desenvolvimento, por outro, crescimento econômico não é sinônimo de desenvolvimento – este implica em "qualidade de vida!"<sup>100</sup>.

O pano de fundo dessa questão era pensar outro desenvolvimento, aproximando-se à noção de desenvolvimento sustentável, definida pela ONU, no final da década de 80 e que se difundiu a partir da ECO 92 (conferir box 4). As ONG's, ao nosso ver, são os atores que influenciam esse debate. São elas que têm a noção clara e que, portanto, buscam transmiti-la aos outros membros do grupo.

#### **Box 4 – Desenvolvimento Sustentável**<sup>101</sup>

A noção de desenvolvimento sustentável surgiu em 1987 por conta do documento *Nosso Futuro Comum* (Relatório Brundtland) elaborado pela Comissão Mundial – CMMAD – que havia sido criada na Assembléia Geral da ONU, em 1983.

Mas é a partir de 1992 que essa noção se universaliza e entra no discurso oficial na maioria dos governos do mundo. Naquele ano, houve a Conferência da ONU sobre meio-ambiente e desenvolvimento ocorrida no Rio de Janeiro (ECO-92), onde se reuniram mais de 35 mil pessoas, entre elas 106 chefes de governo.

De modo geral, desenvolvimento sustentável diz respeito ao desenvolvimento que satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a capacidade de as futuras gerações satisfazerem as suas próprias necessidades.

Esse conceito tem uma conotação extremamente positiva. "Tanto o Banco Mundial, quanto a UNESCO e outras entidades internacionais adotaram-no para marcar uma nova filosofia do desenvolvimento que combina eficiência econômica com justiça social e prudência ecológica. (...) O conceito desenvolvimento sustentável sinaliza uma alternativa às teorias e aos modelos tradicionais do desenvolvimento, desgastadas numa série infinita de frustrações".

Por outro lado, a situação política do movimento social no estado, naquela época, era bastante complexa. Se as ações individuais e comunitárias dos

<sup>100</sup> Relatório do Seminário sobre o Semi-Árido. Ibid. Pp. 30-39.

<sup>101</sup> Brüseke. In: Cavalcanti. 1998. Pp. 34-35.

agricultores não tinham muito respaldo político, resultando na fragmentação das famílias e na migração dos membros mais jovens, as ações coletivas sindicais tinham uma forte inclinação para as práticas assistencialistas. De forma que, apesar das manifestações públicas, dos saques e ocupações, havia, portanto,

*"a necessidade urgente em se rever mais a posição por parte dos diferentes grupos diante do trabalho que se faz em cada município, como também, se faz necessário recuperar a credibilidade da 'base'. (...) As formas como tem se encaminhado as campanhas de oposição sindical têm possibilitado a falta de confiança dos trabalhadores"<sup>102</sup>.*

A terceira e última parte do documento que gostaríamos de ressaltar, diz respeito aos encaminhamentos do seminário. Inicialmente, foram colocadas algumas orientações gerais. No âmbito do movimento sindical era necessário resgatar a identidade cultural dos trabalhadores (rezas, caminhadas, festas, etc.), considerando os grupos existentes (pastorais, grupos de jovens, mulheres e outros), além de se trabalhar as relações humanas entre os militantes, diminuindo a sobrecarga de trabalho, buscando parceiros (universidades, centros de assessoria) para dar respaldo político ao seu trabalho.

Quer dizer, era necessário fortalecer o movimento dos trabalhadores rurais, dando-se importância às instâncias de base (delegacias sindicais, associações, etc.). Na verdade, a proposta era incentivar as experiências individuais e familiares, buscando difundi-las por meio de intercâmbios. Na época, o trabalho feito em Lagoa Seca<sup>103</sup>, por exemplo, era uma dessas experiências (dentre outras) que deveriam ser intercambiadas.

No campo da formação sindical, era preciso desenvolver cursos de alfabetização de jovens e adultos. As pesquisas existentes sobre as temáticas da realidade municipal e regional (água, solo, produção e comercialização, política,

<sup>102</sup> Relatório do Seminário sobre o Semi-Árido. 1993. P. 38.

<sup>103</sup> Pólo Sindical da Borborema. 2001. P 33-35. O STR de Lagoa Seca na época já era considerado um dos mais dinâmicos na região. Desde o início dos anos 90 que o grupo vem fazendo um trabalho sistemático de desenvolvimento da agricultura familiar. Quando assumiu a diretoria, em 1992, o grupo já tinha um estudo sobre a estrutura fundiária do município. Depois em 1995, fez um diagnóstico do município como forma de subsidiar o trabalho. Atualmente, o sindicato tem diversas ações no campo da agroecologia: produção orgânica, defensivos agrícolas naturais, bancos de sementes, plantas medicinais, alimentação alternativa, fundo rotativo de cisternas, etc.

cultura e costumes, técnicas e experiências alternativas), deveriam subsidiar a formação.

Já em relação à ação sindical, a decisão foi de elaborar um material analítico sobre as frentes produtivas, participar dos conselhos e comissões municipais denunciando os problemas e propondo ações dentro de um plano integrado. Foi proposto também articular todos os sindicatos para uma intervenção junto aos programas governamentais, além da divulgação de estudos e pesquisas em linguagem popular aproveitando, para isto, os espaços no campo da comunicação (rádio, jornais) e capacitando os dirigentes sindicais para tal fim.

Finalmente, uma orientação geral para o grupo dizia respeito ao fato de que nas mobilizações futuras, as reivindicações deveriam estar referenciadas nas propostas elaboradas neste seminário e no documento do *Fórum Nordeste*. Para operacionalizar e coordenar essas reivindicações e ações posteriores, a idéia foi criar uma "estrutura de funcionamento", uma articulação permanente para atuar no semi-árido paraibano com participação do movimento sindical, igreja, ONG's e técnicos de organizações governamentais. Assim surge a *Articulação do Semi-Árido Paraibano*, na qual **pessoas e organizações diversas se integram para pensar o desenvolvimento no estado**. Inicialmente, ela nasce com a intenção de coordenar e difundir as demandas do movimento sindical, além de articular as entidades, visando definir ações e propostas para o desenvolvimento na região semi-árida da Paraíba.

## **2.4 – O INÍCIO DA AÇÃO COLETIVA**

---

São estes dois eventos que dão início à ação coletiva na Paraíba. Da ocupação da SUDENE resulta uma série de propostas; do seminário sobre o semi-árido resulta a formação do grupo que procura agir de acordo com tais propostas. A partir de então a *Articulação* atua como um sujeito político que faz uma contestação à forma como é organizada a assistência aos agricultores do semi-árido (assistencialismo e clientelismo), entendendo que não é uma forma adequada de

intervenção. Desse modo, começa a definir outro conjunto de práticas sociais, consideradas mais adequadas, buscando a reformulação dos programas governamentais de combate à seca e seus efeitos. Isto é, a transformação do sistema social, seja de apenas um ou de vários de seus elementos constitutivos.

Ao definir este outro conjunto de práticas sociais, objetivando uma mudança social, instaura-se um conflito entre duas racionalidades, dois sujeitos que fazem leituras antagônicas da realidade. Conflitos estes que assumem um papel importante no estudo da ação coletiva. Embora se revestindo de formas bastante variadas, eles se definem como uma relação de oposição entre atores sociais que participam de um conjunto, de um sistema social qualquer, lutando por meios ou recursos idênticos aos quais atribuem valores opostos. São eles que determinam e caracterizam determinada ação coletiva<sup>104</sup>.

Ou seja, em um dado contexto social, as condições para reprodução de determinados indivíduos ou grupos sociais são desfavoráveis em função de um "mal coletivo" – a forma assistencialista e clientelista dos programas emergenciais. Para eliminar o "mal coletivo" ou, pelo menos, amenizar seus efeitos, as populações prejudicadas se agregam, unindo forças em torno de um objetivo comum – a provisão de um "bem coletivo" – buscando promover uma mudança social. O conjunto de práticas sociais pensadas pelo grupo (e que entram em conflito com as práticas dos programas emergenciais) tem por objetivo criar condições para a mudança social, favorecendo o desenvolvimento das populações que investem na ação coletiva.

Esta é a lógica de atuação da *Articulação do Semi-Árido Paraibano*. É justamente esta atuação que contesta uma forma de intervenção, define outros modos, instaurando um conflito, no qual busca impor práticas de intervenção que, segundo o grupo, são as mais adequadas para a convivência com o semi-árido. Ao nosso ver, é essa racionalidade que dá unidade à atuação da *Articulação*, é esta unidade que possibilita o caráter político da ação, conforme é nosso objetivo demonstrar.

---

<sup>104</sup> Almeida. 1999. Pp. 44-45.

## 2.5 – O PROJETO DO "BEM COLETIVO"

---

Conflito instaurado, o momento a seguir é mostrar como o grupo define, elabora, propõe outros modos de atuação (um conjunto de práticas sociais) que possam orientar a ação, seja dos governos, seja do movimento. Vamos demonstrar, enfim, como a *Articulação* define as proposições para a convivência com o semi-árido – o projeto do "bem coletivo".

Quando a *Articulação* se consolida como um espaço político, estabelecendo uma unidade para o grupo, todos os esforços são direcionados para a discussão e elaboração de um plano de desenvolvimento para o semi-árido paraibano. Era preciso materializar em proposições esse outro conjunto de práticas sociais do qual falamos acima, sem as quais a ação coletiva deixaria de existir, uma vez que não sabendo exatamente o que o grupo queria, os indivíduos "desertariam".

Em 1994 um novo seminário estadual foi realizado, tendo como tema *Semi-Árido Paraibano: que tipo de desenvolvimento queremos?*<sup>105</sup>. Desta vez a idéia era pensar claramente um projeto de desenvolvimento – diferente do modelo atual – para a Paraíba. Dentre os objetivos do seminário, a pretensão era "iniciar a elaboração de uma proposta de desenvolvimento rural para a Paraíba e definir estratégias de mobilização deste projeto, a partir da ação da *Articulação Semi-Árido Paraibano*".

Nessa época, a compreensão do grupo era que para pensar outro tipo de desenvolvimento, seria preciso refletir sobre o "atual modelo de desenvolvimento" – esse foi o primeiro eixo de discussão do seminário. Depois, num segundo ponto, a intenção era elaborar "uma proposta de desenvolvimento para a Paraíba". Em ambos os momentos, cinco temas orientaram a discussão<sup>106</sup>:

---

<sup>105</sup> Este seminário ocorreu entre 11 e 13 de novembro, em Lagoa Seca/PB. Desta vez coordenaram o evento as seguintes organizações: DETR/CUT, PAER, CEPFS, SEDUP, CPT, PATAAC e CENTRAC. Os assessores do seminário foram a UFPB (Professor Fernando Garcia), a CONTAG (Expedito Rufino), a Escola de Formação Quilombo dos Palmares – EQUIP (Maria do Socorro Silva) e o CAATINGA (Maurício Lins Aroucha).

<sup>106</sup> Cf. ASA-PB. 1994.

- A estrutura agrária e a pequena produção. Não é nenhuma novidade que a estrutura agrária concentrada no Nordeste é um problema estrutural<sup>107</sup>. Assim, ele foi denunciado no seminário como o primeiro obstáculo a ser enfrentado. Apesar da organização dos trabalhadores que se articulam em parcerias, permitindo a resistência e enfrentamento aos "latifundiários, ao poder judiciário e ao estado", a estrutura agrária do estado "continua injusta". A política de desapropriação do estado e o poder judiciário são comprometidos com os latifundiários, institucionalizando a violência. A constatação feita naquela época era que havia, por um lado, uma concentração das águas nos latifúndios e, por outro, "a seca era utilizada para desviar a atenção da questão agrária". Dentre as principais propostas, foi afirmado que é preciso fortalecer a organização, "mantendo articulada um conjunto de representação da sociedade civil no sentido de influir nas políticas públicas e elaborar um processo de educação e formação de caráter permanente da questão agrária e das políticas agrícolas", além de criar canais de articulação e conhecer experiências desenvolvidas no campo da pequena produção.
- A política agrícola e a pequena produção. Em relação a esta questão, existe uma falta de compromisso do governo com o pequeno agricultor que tende a desaparecer (migrar para as cidades) em decorrência desse modelo atual. Na verdade, "não existe uma política de crédito voltada aos pequenos agricultores, as sementes distribuídas aos trabalhadores são insuficientes e os políticos municipais e estaduais se beneficiam com a falta d'água". Pensando noutro desenvolvimento, o grande desafio colocado pelos participantes era o fato de se "elaborar uma política agrícola que se contraponha" ao modelo atual. Para isto, seria necessário uma política de crédito rural acessível aos pequenos agricultores com encargos de 3% ao ano e associações comunitárias legalmente constituídas pelos pequenos agricultores, além da reformulação da prática de negociação com o Estado a partir da participação da sociedade organizada.

<sup>107</sup> Guanziroli & Cardim. 2000. Pp. 16-17. De acordo com os autores, no Brasil a agricultura familiar representa 85,2% do total de estabelecimentos agrícolas existentes, ocupando apenas 30,5% das

- O modelo tecnológico. Naquela ocasião, o movimento sindical do Brejo e Agreste paraibano desenvolvia algumas experiências alternativas no campo das tecnologias alternativas. Entretanto, em relação à pequena produção, no geral, o tratamento era assistencialista e a tecnologia adotada nos programas oficiais não beneficiava este segmento, sendo um dos "principais responsáveis pelo processo de desertificação no estado"<sup>108</sup>. Era preciso criar condições para um desenvolvimento tecnológico que viabilizasse a divulgação e coletivização das experiências existentes. Ou seja, um modelo tecnológico baseado na agricultura familiar, em princípios ecológicos e que fortalecesse a organização dos agricultores, por um lado, e, por outro, um modelo que valorizasse e resgatasse experiências de conservação de solo e água, de sistemas produtivos, divulgando-as ao nível dos movimentos e da sociedade, por programas de rádio, jornais ou outros meios de comunicação.
  
- Educação, saúde e cultura. Embora a constituição de 1988 tenha avançado em alguns aspectos – descentralização e mecanismos de controle por parte da sociedade – ainda continuavam existindo descasos com o dinheiro público. Os exemplos são, de um lado, o alto índice de analfabetismo e, de outro, os programas de saúde que não são preventivos, mas apenas curativos. No plano cultural, "existe um grande poder da mídia e uma descaracterização da cultura popular". Se o grande desafio aqui era o estabelecimento de mecanismos de participação da sociedade civil, condição essencial para a mudança social, a idéia era possibilitar o conhecimento da realidade como forma de capacitação dos agricultores para elaborar propostas e participar das discussões de fóruns estaduais (saúde, educação, agricultura, etc.), conseguindo respaldo para a proposição de leis com caráter popular.
  
- A organização dos pequenos produtores. Se a falta de assistência técnica era evidente naquela época, a questão principal, porém, era a intervenção autoritária do Estado que não levava em conta a realidade e dinâmica locais. Além do mais, havia a proliferação de associações rurais tuteladas pelo Estado, servindo aos

---

terras disponíveis. Já no Nordeste, esse percentual de estabelecimentos agrícolas familiares sobe para 88,3% do total, ocupando apenas 43,5% da área total.

"interesses politiqueros" das oligarquias locais. A proposta para outro tipo de desenvolvimento, previa o fortalecimento de conselhos municipais, articulados com os movimentos sociais no campo. Para tanto, seria necessária também a capacitação dos representantes dos trabalhadores nos conselhos, evitando a cooptação dos mesmos; precisa-se enfatizar, em lei municipal, os percentuais orçamentários para agricultura, por exemplo. Nesse ponto houve o resgate das propostas do *Fórum Nordeste* que tratavam sobre gestão do programa de políticas públicas (ver box 5).

#### **Box 5 – Gestão dos Programas de Políticas Públicas<sup>109</sup>**

A gestão centralizada dos programas de desenvolvimento rural para o Nordeste, com base nas instituições governamentais, tem se mostrado ineficiente e as diversas tentativas de mudanças revelaram-se inócuas.

O complexo aparato institucional tem encarecido desnecessariamente o custo dos programas e tem servido de escudo a desvios injustificáveis, especialmente aqueles relacionados com o uso dos recursos destinados aos pequenos produtores para servir como custeadores de instituições governamentais que não correspondem com a necessária prestação de serviços, continuando a atender prioritariamente outros interesses. Soma-se a isso, o grave problema da corrupção, que sempre desviou recursos em quantidade vultosas dos programas especiais e de políticas públicas para o Nordeste.

Os mecanismos criados para promover um maior controle dos pequenos produtores rurais sobre os programas (exemplo: Comissões Paritárias) têm funcionado de modo inadequado, passando por períodos de completa desativação associados a alguns de relativa operação. Essas variações ficam a reboque dos maiores e menores espaços abertos pelos organismos governamentais, o que nega uma efetiva participação e conquista dos pequenos produtores.

As propostas para a superação dessa questão são apresentadas abaixo:

- A execução das atividades decorrentes dos programas e projetos de desenvolvimento rural deve ser efetivamente descentralizada para as organizações dos pequenos produtores, cabendo às instituições públicas prestar os serviços e assessoramento que forem demandados.
- Serviços especializados de assessoramento gerencial devem ser implantados, tendo como objetivo central capacitar as organizações dos pequenos produtores para cumprir com eficiência essa gestão dos projetos. Esses serviços devem ser prioritariamente executados pelas ONG's que atuam no meio rural nordestino.

<sup>108</sup> ASA-PB. 1994. Na época a estimativa era que a desertificação avançava numa área em torno de 90 milhões de hectares.

<sup>109</sup> ASA-PB. 1994. Pp. 37-38; Fórum Nordeste. 1993. P. 17.

Daí que, se a idéia inicial era elaborar uma proposta para outro tipo de desenvolvimento para a Paraíba, contrapondo-se ao modelo vigente, ao final do evento constatou-se que o material apresentado ainda era "insuficiente para a elaboração de um modelo alternativo". Mas serviu como "primeira etapa no processo de construção do modelo alternativo dos trabalhadores". A elaboração final desse projeto foi remetida à outra ocasião, porém foi considerado que era preciso escolher menos temas para que se pudesse aprofundar melhor as questões<sup>110</sup>.

Apesar de uma certa frustração<sup>111</sup>, de acordo com a avaliação, naquele momento, o grupo já percebia que existia "uma relação de respeito entre a *Articulação* e o Estado", apesar da *Articulação* existir há pouco mais um ano. Ela também estava sendo importante porque atendia ao conjunto de reivindicações das diversas regiões, inclusive cumprindo seu papel: troca de experiências, conhecimento da realidade, busca de soluções, mobilização e capacitação das entidades sindicais e populares. Enfim:

*"A Articulação só tem sentido se for somatório das entidades e organizações, cada uma cumprindo os papéis nas suas respectivas bases. (...) A Articulação são as partes. Deve ficar claro que [ela] não é uma entidade, mas um fórum formado por várias entidades que não é propriedade de ninguém. A articulação não deve ditar regras, pois estas devem ser deliberação de todos e cada entidade precisa desenvolver seu trabalho nas bases. Precisamos aumentar a autonomia e democracia das entidades e organizações. Temos que dar força a sociedade para que ela tenha condições de intervir positivamente"*<sup>112</sup>.

Mesmo não existindo condições para a elaboração de uma proposta de desenvolvimento para o estado (pelo menos nesse momento), havia uma preocupação em relação ao respeito à diversidade de atores envolvidos com o mesmo objetivo. Quer dizer, a unidade política não devia minar a autonomia dos membros do grupo. Cada organização tinha seus interesses e objetivos particulares

<sup>110</sup> ASA-PB. 1994. P. 39.

<sup>111</sup> ASA-PB. 1994b. Logo em seguida (14 de dezembro de 1994) a coordenação da *Articulação* fez uma reunião de planejamento para o ano seguinte e levantou algumas questões para a continuidade do processo de construção da proposta, mas não conseguiu avançar muito.

<sup>112</sup> ASA-PB. 1994a. P. 48-49.

que não podiam ser engolidos ou menosprezados em função dos interesses políticos, dos objetivos coletivos da *Articulação*.

A partir daí, começava a ficar claro para a *Articulação do Semi-Árido Paraibano* que era necessário a formulação de propostas, especialmente, para a ação governamental, mas também do movimento sindical nos períodos de seca, amenizando a condição de vulnerabilidade dos trabalhadores nestes períodos. Entretanto, os anos de 95 e 96 são períodos de relativa normalidade na média de chuvas no Nordeste. Algumas organizações voltaram-se para suas ações específicas, principalmente as ONG's, da distribuição de sementes acontecida em 1995, da qual falaremos adiante. Isto é,

*"após a formidável mobilização que ocorreu antes e depois da ocupação da Sudene, em março de 1993, no auge da seca passada, tanto o Fórum Nordeste quanto os fóruns estaduais se desmobilizaram com as chegadas das chuvas no semi-árido. Aliadas nas adversidades, as entidades da sociedade civil não conseguiram se manter unidas quando chegaram tempos melhores. As articulações se afrouxaram ou se esvaíram ao longo dos últimos quatro anos, numa flagrante contradição entre sua atitude (a desmobilização fora da seca) e seu discurso (que exige dos governos ações permanentes para o semi-árido)"<sup>113</sup>.*

Já nos anos seguintes, a situação climática na região começa a se agravar. O ano de 97 já apresentava uma queda na média de chuvas, mas é em 98 que se inicia a última seca do século XX, senão uma das mais agressivas para o Nordeste, pelo menos, a mais singular tendo em vista que sua previsão havia sido feita um ano antes. É uma estiagem que se prolonga até 1999, retornando ao nível "normal" em 2000.

Diante desse quadro, o movimento sindical de trabalhadores rurais no Nordeste se mobiliza para reivindicar, mais uma vez, ações do governo federal. Novas ocupações acontecem, novos saques ocorrem. A pauta de reivindicações pela CONTAG ao Presidente da República em 30 de abril de 1998, reafirmando a necessidade das ações permitirem o "aprendizado de convivência com o semi-árido". Na verdade, desde que existem registros oficiais da seca (1707),

---

<sup>113</sup> Bloch & Kümmer. 1998. P. 16.

*"os trabalhadores e trabalhadoras rurais da região, ao longo dos tempos, sofrem com o descaso dos poderes públicos e com a falta de ações estruturadoras e de convivência com o semi-árido.*

*A ação oficial sempre foi pautada pela ineficiência e por um caráter assistencialista e eleitoreiro. A sua absurda descontinuidade, falta de coordenação e gestão autoritária, permitiram que os benefícios públicos resultantes fossem apropriados de diversos modos pelas oligarquias locais (clientelismo e desvios) que comandam a indústria da seca"<sup>114</sup>.*

Assim, como em 93, o movimento sindical desencadeia uma série de mobilizações pelos estados. Na Paraíba, em função desta nova conjuntura, a *Articulação do Semi-Árido Paraibano* retoma a discussão sobre a convivência com o semi-árido.

Com o mesmo ideal de construir democraticamente uma proposta de desenvolvimento para o semi-árido paraibano, a *Articulação* reúne cerca de 30 organizações ligadas ao meio rural de todo o estado, além de estudantes e professores, em um grande seminário com este objetivo<sup>115</sup>. O resultado deste seminário (e da pauta de reivindicações do movimento sindical, entregue ao Presidente da República) foi a proposição de um *Programa de Ações de Convivência com o Semi-Árido Paraibano* que foi entregue ao governo do estado em julho de 1998 (um pouco tarde tendo em vista que em algumas regiões o problema já havia se configurado desde o início do ano).

Este novo programa (reatualizado, em grande parte) continha propostas de diferentes níveis de atuação: ações permanentes e ações de curto prazo, além das tradicionais ações emergenciais. Entre as ações permanentes, o programa reiterava as propostas do *Fórum Nordeste*, elaboradas em 1993<sup>116</sup> que, com as propostas da SUDENE, geraram o PAG-NE.

As ações de curto prazo constavam de algumas proposições que passavam pela anistia para os créditos contraídos por agricultores familiares na safra 96/97 e das parcelas dos Programas Especiais para a região (PRONAF, dentre outros) relativas ao ano vigente. Também reivindicava a liberação imediata de todos os

<sup>114</sup> CONTAG. 1998. P. 01.

<sup>115</sup> O seminário tinha como tema *Seca: flagelado ou cidadão?* Foi realizado na UFPB, Campina Grande, em 03 de junho de 1998.

<sup>116</sup> Cf. Fórum Nordeste. 1993.

benefícios da previdência, retidos no estado, bem como a "liberação imediata" dos recursos do PRONAF para os municípios com planos de desenvolvimento rural já elaborados, além de "Programas de Geração de ocupações produtivas", emprego e renda nas áreas de assalariamento (especialmente, na zona canavieira), desde que elaborados, executados e acompanhados por meio de um processo de articulação entre o Estado e a Sociedade Civil.

Já para as ações emergenciais, a maior parte das proposições estava agrupada em quatro linhas de ação:

- A primeira sobre trabalho, renda mínima e segurança alimentar, tinha como objetivo estabelecer um programa de ações para as famílias atingidas pela seca que fosse integrado a um programa de qualificação profissional, permitindo o aumento da capacidade das populações para a convivência com o semi-árido, em especial de gestão dos recursos hídricos. Visava, além disso, garantir, na gestão do programa, formas que assegurassem à população seus direitos de cidadania, e que a distribuição dos benefícios se efetivasse de forma a preservar a dignidade da população atingida<sup>117</sup>.
- A segunda linha de ação se referia ao abastecimento de água. Seu objetivo era garantir o abastecimento de água para consumo humano e animal, desde que com grau de potabilidade aceitável. A intenção era contratar carros-pipa para distribuir água nos municípios (distribuição a ser definida pelos Conselhos Municipais), mas que se priorizasse a construção de obras de captação e armazenamento de água com o intuito de substituir progressivamente os carros-pipa<sup>118</sup>.
- Em terceiro, as propostas de manutenção dos rebanhos que buscavam a criação de um programa de crédito emergencial (sem encargos financeiros, tendo um prazo de cinco anos para o pagamento, sendo dois de carência) e de fornecimento de ração e complemento alimentar para a manutenção do rebanho

<sup>117</sup> ASA-PB. 1998. P. 04. Estes programas deveriam ser destinados prioritariamente aos agricultores familiares e durarem até que se verificassem as primeiras colheitas na região.

<sup>118</sup> ASA-PB. Ibid. P. 07.

(de bovinos, caprinos, ovinos, etc) dos agricultores familiares e de suas matrizes<sup>119</sup>.

- Por fim, a quarta linha de ação propunha um programa de crédito especial para investimentos em infra-estrutura hídrica e produtiva nas propriedades familiares no semi-árido. A intenção era proporcionar aos agricultores familiares condições para adequação e fortalecimento das suas unidades produtivas para a convivência com o semi-árido, fortalecendo a infra-estrutura hídrica e produzindo e conservando pastagens permanentes tolerantes às estiagens prolongadas<sup>120</sup>.

Se as ações emergências deveriam seguir tais recomendações, como vimos, o programa também orienta as formas de gestão para as ações, desde o plano municipal até o nacional.

Inicialmente, de acordo com o documento, era preciso valorizar os *Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural*:

*"Os Conselhos estão organizados para direcionar as políticas públicas par ao setor rural do município com a finalidade de otimizar a aplicação de recursos em função das necessidades e orientar adequadamente o agricultor na fiscalização do uso do recurso público. [O conselho] é encarregado de elaborar e acompanhar o Plano Municipal de Desenvolvimento rural, no qual as ações de convivência com a seca e estiagem devem estar previstas"<sup>121</sup>.*

Para execução destas ações, a metodologia empregada deveria essencialmente privilegiar a participação. Ou seja, as ações deveriam ser definidas de acordo com cada comunidade, criando condições que prevalecessem os pontos de vista e interesses dos trabalhadores e das comunidades beneficiadas, portanto. Desta forma, a atribuição do *Conselho Municipal* era, primeiramente, apresentar um diagnóstico sucinto da situação da seca no município, incluindo o pleito dos grupos representativos municipais, definido por meio de um plano estratégico de ação.

<sup>119</sup> ASA-PB. Ibid. Pp.07-08.

<sup>120</sup> ASA-PB. Ibid. Pp. 08-11.

<sup>121</sup> ASA-PB. Ibid. P. 12. De acordo com o documento, na época existiam 167 Conselhos Municipais de Agricultura organizados nos 223 municípios do estado.

Em relação ao *Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural*, é a partir dele que se deveria direcionar as ações emergenciais da seca. Ele teria um "caráter permanente de convivência com a seca". Ou seja, "planejar, coordenar, articular e propor ações que possibilitem o estabelecimento de ações emergenciais e permanentes para enfrentamento da seca e desenvolvimento do Semi-Árido"<sup>122</sup>.

Por fim, para o *Conselho Regional*, restava a atribuição de articular as ações estaduais na perspectiva de implementação de "políticas de desenvolvimento sustentável" para o semi-árido.

Estas foram as proposições da *Articulação do Semi-Árido Paraibano* entregues ao governo estadual. De modo geral, elas deram uma parcela contribuição importante se pensarmos no processo de discussão e elaboração de um projeto para um outro desenvolvimento na Paraíba. Entretanto, a *Articulação* sofreu do mesmo mal que afetou a sociedade civil organizada na região que, apesar das mobilizações e reivindicações, salvando raras exceções, o fato é que na seca de 98 as organizações da sociedade civil não avançaram tanto como poderiam ter conseguido. Elas pagaram alto pela desmobilização que ocorreu a partir de 1994 com o fim da seca, conforme dissemos.

O fato é que foram reações tardias e, como se não bastasse, foram pouco mediatizadas, não havendo uma participação significativa da sociedade na elaboração dos planos de emergência. Esta parece ser uma questão central para o movimento social como um todo. As reivindicações, propostas, programas, etc., entregues aos governos são engavetados (quando não jogadas no lixo) e poucos se sensibilizam para o seu teor. Daí que vem outra crise na região e, mais uma vez, está o movimento levando uma pauta de reivindicações para os governos. Situação que aconteceu novamente no início de 2001, por conta de mais uma seca no semi-árido – a primeira do milênio<sup>123</sup>.

Ou é preciso mudar essa forma de pressionar, negociar, ou então o movimento social vai ter que viver numa mobilização permanente para ver se parte de seus pleitos são atendidos.

<sup>122</sup> ASA-PB. Ibid. P. 17.

<sup>123</sup> Mais uma vez as "Reivindicações do movimento sindical de trabalhadores e trabalhadoras rurais da Paraíba e da Articulação do Semi-Árido Paraibano" exigiam a implantação imediata de um programa de ação permanente de convivência com o semi-árido.

## 2.6 – A DEFINIÇÃO DO "BEM COLETIVO"

---

Embora as propostas das organizações da sociedade civil não consigam sensibilizar a maioria dos governos como deveria acontecer, elas são importantes porque funcionam como um processo de formação política. Pelo menos é isso que percebemos na *Articulação*. As reivindicações, propostas, programas, etc., permitem a discussão e elaboração do objetivo do grupo – convivência com o semi-árido. As proposições são as formas como o "bem coletivo" é projetado. Dadas as devidas limitações para elaboração de um projeto para outro tipo de desenvolvimento, a *Articulação* se consolida como uma ação coletiva que busca propor ações que criem condições para a convivência com o semi-árido, referenciando também as intervenções governamentais. Chega de ações de combate à seca como propõem os programas emergenciais de origem governamental. Todas as mobilizações da *Articulação* possibilitam a consolidação de uma ação política que ganha unidade e força numa consciência coletivizada de que é preciso aprender a conviver com as especificidades desta região. É justamente a definição pela convivência com o semi-árido que estamos chamando de projeto do "bem coletivo". É com este objetivo que o grupo propõe eliminar ou reduzir os custos sociais (dependência, uso político, assistencialismo, etc.) que os programas governamentais de combate aos efeitos da seca impõem às populações do semi-árido.

Não se trata de ser contra os todos programas emergenciais. Eles desempenham (pelo menos deveriam desempenhar) uma função importante no Nordeste: a sobrevivência para muitas pessoas nos períodos críticos das estiagens. O problema é que ano após ano, seca após seca, eles reforçam a dependência e a impressão de que não existe uma alternativa que não descambe para as ações emergenciais desenvolvidas pelos governos e pelos programas de combate à seca.

Para a *Articulação*, pensar noutras formas de atuação do movimento ou dos governos – a projeção do "bem coletivo" – é uma estratégia para o engajamento das organizações e indivíduos, uma vez que elas investem na ação coletiva. Isto é, para

que os membros do grupo assumam os riscos (a ação pode corresponder às expectativas iniciais) e os custos (o tempo gasto na organização, deslocamento, etc.) da ação, é preciso que o "bem coletivo" – o objetivo da ação – esteja bem definido.

Na verdade, a projeção do "bem coletivo" é a primeira fase da ação coletiva chamada de "decisão". Ela antecede o desenvolvimento da ação em si e aponta as alternativas existentes e possíveis para a superação do "mal coletivo", selecionando aquelas de maior eficiência. Ou seja, para requisitar a participação dos membros do grupo na ação, três pontos precisam ser clarificados: o problema, o bem coletivo mais eficiente e a solução para resolver o problema<sup>124</sup>.

A fase de "decisão" depende de um certo nível de conhecimento, tanto em relação ao conteúdo do problema ("mal coletivo") como na maneira de superá-lo. Diante dessa questão, é muito comum a existência do grupo-referência, na verdade, um subgrupo dentro da ação coletiva. Ele propõe inicialmente uma estratégia quanto ao projeto e a definição do "bem coletivo", resolvendo o "dilema" do início da ação coletiva quando o "bem coletivo" não é conhecido previamente por todos os indivíduos<sup>125</sup>.

Na *Articulação*, algumas organizações servem como referência (núcleo organizado), especialmente, nesse momento de discutir e propor o "bem coletivo". Talvez algumas delas sejam mais importantes do que outras, mas fazer uma reflexão sobre a posição de cada uma delas, foge ao nosso objetivo. Basta dizer que, diante de um "mal coletivo", as possíveis diferenças e desigualdades entre os indivíduos serão combinadas à qualidade de conhecer soluções (de projetar o "bem coletivo") que eliminem o problema ou seus efeitos<sup>126</sup>. Outra questão a salientar é que embora o "bem coletivo" (convivência com o semi-árido) seja proposto pelo grupo de referência, este grupo (ou qualquer organização individualmente) não conseguiria "executar" sozinho a ação coletiva, isto é, concretizar o projeto do "bem coletivo".

<sup>124</sup> Orenstein. 1998. P. 105. O autor diz que se verificam pelo menos "três níveis de escolha anteriores à decisão de participar ou não: qual o conteúdo verdadeiro (o problema), qual o bem coletivo mais eficiente e qual a sua melhor especificação (a solução projetada)".

<sup>125</sup> Orenstein. Ibid. P. 106. Nesse ponto, o autor fala de elite de referência, fazendo algumas ressalvas. A Teoria das Elites foi desenvolvida por Pareto e Mosca no início do século. A intenção foi romper com a 'ilusão igualitária' do socialismo e marxismo. Contudo, em função da aproximação com o fascismo italiano para estes autores, ela recebeu uma forte conotação negativa.

<sup>126</sup> Orenstein. Ibid. P. 106.

Além da missão de projetar o "bem coletivo", o grupo de referência tem o papel de "reivindicar a participação dos outros integrantes" afetados na ação coletiva<sup>127</sup>.

Portanto, é o grupo-referência que reúne informações sobre o "mal coletivo" para projetar o "bem coletivo" e determinar a melhor forma de organizar os demais indivíduos das populações para produção deste bem. Caso contrário, se a fase de "decisão" não for cumprida, a ação coletiva não se desenvolverá e as populações ficaram submetidas ao "mal coletivo".

Em resumo, mostramos como a *Articulação* entra num conflito determinado, propondo outras práticas sociais de intervenção, em contraposição às práticas difundidas pelos programas e ações emergências de iniciativa dos governos. Estas práticas, definidas pelo grupo buscam uma mudança social que tenha como princípio a convivência com o semi-árido. Este é o projeto do "bem coletivo" e objetivo da ação coletiva (da qual estamos tratando). Até esse ponto, guardadas as devidas ressalvas, grosso modo, a *Articulação* não se diferencia de nenhuma outra ação coletiva. Na grande maioria, todas as ações coletivas partem de um problema comum aos indivíduos de determinadas populações, então, eles se agregam na intenção de eliminar o problema que afeta a todos.

Entretanto, a partir desse momento, vamos nos esforçar para demonstrar os fatores que tornam a *Articulação do Semi-Árido Paraibano* uma ação coletiva específica na região. Ou seja, quando os membros do grupo decidem investir na ação, começa a fase de "execução do bem coletivo" e, portanto, a especificidade que vamos apontar ocorre por meio da construção social do "bem coletivo". Esse é o objeto do próximo capítulo.

---

<sup>127</sup> Orenstein. Ibid. P. 107.

---

# CAPÍTULO 3

## *A CONSTRUÇÃO SOCIAL DO “BEM COLETIVO”*

### **3.1 – INTRODUÇÃO**

---

**A**té agora mostramos os passos que antecedem a ação propriamente dita. Apontamos o “mal coletivo” que motiva o surgimento da ação coletiva, no primeiro momento e, no segundo, demonstramos como o grupo projeta o “bem coletivo” – objetivo da ação. De forma geral, até aí não vemos nenhuma diferença entre esta ação coletiva com outras tantas ações descritas há muito e que também se utilizam de termos como convivência com o semi-árido, desenvolvimento sustentável, participação, etc., nos seus mais variados discursos e propostas. Termos estes que constam inclusive nas ações governamentais, como vimos anteriormente.

Neste capítulo, buscaremos mostrar os aspectos que fazem com que a trajetória da *Articulação do Semi-Árido Paraibano* seja caracterizada como uma ação coletiva, tendo suas especificidades em relação às outras ações. Especificidades estas que vamos demonstrar por meio da construção social do “bem coletivo”. Ou seja, a *Articulação* tendo decidido sobre o conteúdo e as estratégias do “bem coletivo”, tem como passo seguinte conquistar o maior número possível de indivíduos para se engajar na ação coletiva e colocar em prática o que foi projetado.

O esforço do grupo de referência agora é convencer os indivíduos a investir na construção social, na "execução do bem coletivo"<sup>128</sup>.

Inicialmente, mediante uma certa frustração, em 1994, por conta do seminário estadual sobre o semi-árido que não conseguiu discutir o suficiente para elaborar uma proposta de desenvolvimento para a Paraíba, o grupo orienta o trabalho de construção social do "bem coletivo" a partir da decisão de criar *comissões temáticas*. Seu objetivo era realizar estudos, levantamento de dados e fornecer ao conjunto da *Articulação* elementos que subsidiassem o trabalho, fomentando o debate sobre o projeto de desenvolvimento, pelo qual a *Articulação do Semi-Árido* surgira.

Na verdade, as *comissões temáticas* só foram definidas como estratégia de atuação da *Articulação* no ano de 1996. No ano anterior, houve uma forte dinamização do trabalho em função do um programa de distribuição de sementes (que veremos adiante), servindo para consolidar uma série de organizações que passariam a atuar no tema sobre sementes. Isso fez com que houvesse a decisão de se priorizar ações, conforme documento de trabalho, elaborado em 96:

*"O II Encontro Estadual da Articulação [realizado em 1994] tratou de um universo temático bastante amplo. Os desdobramentos já afunilam para alguns temas (...). Dentro de uma estratégia de formulação de propostas para o desenvolvimento do semi-árido acreditamos que a confirmação desta tendência de priorização é fundamental para que a Articulação possa cumprir seu papel e objetivos. A questão se dá em torno da confirmação ou não destas prioridades.*

*(...) As discussões temáticas na Articulação só serão priorizadas se os temas tratados forem também prioridade para as entidades que a compõem. Portanto, ações concretas e conjuntas só serão constituídas a partir do interesse comum das organizações. Os temas, além do interesse comum, devem ter uma relevância suficiente para garantir a motivação e a participação efetiva de um bom número de organizações.*

<sup>128</sup> Orenstein. 1998. P. 133. A execução da ação coletiva é um momento em que os "imitadores" têm um papel importante. Um imitador é um indivíduo que resolve cooperar na provisão do "bem coletivo". Por exemplo: "(...) Quando a diretoria de uma central operária apresenta um cálculo de Índice para reposição salarial é razoável que os demais trabalhadores imitem esta elite de referência repetindo o Índice como sua reivindicação pessoal. Não sendo capazes de reunir as informações necessárias a uma decisão, somos ao menos capazes de localizar quem as tem e as usa com interesses coincidentes aos nossos".

*A idéia é estruturar espaços permanentes com capacidade de estabelecer uma pauta de trabalho organizada para o amadurecimento e consolidação de propostas de desenvolvimento.*<sup>129</sup>

Finalmente, em maio de 1996 surgem as *comissões temáticas* que passam a funcionar como uma célula da *Articulação* que vai se "expandindo e criando ramificações". Daí que, além do grupo que já estava envolvido com o tema sementes, outro grupo temático é criado: comissão água<sup>130</sup>.

Assim começa uma nova fase para o grupo que é de sistematizar as experiências validadas socialmente e acumuladas pelas organizações para difundilas pelo semi-árido como forma de dar sustentação política a sua ação. Estas experiências, inicialmente, concentraram-se em dois temas – sementes e recursos hídricos – eixos fundamentais para se pensar a convivência com o semi-árido. São as ações concentradas nessas duas temáticas que vamos abordar a partir deste momento.

### **3.2 – SEMENTES ADAPTADAS E DIVERSIDADE**

---

Na realidade, a idéia de trabalhar ações relacionadas à questão das sementes vem desde o primeiro ano de existência da *Articulação*. No processo avaliativo dos primeiros cinco meses (novembro de 93), bem antes da formação dos grupos temáticos, uma das ações pensadas pelo grupo, para causar impactos concretos, é, justamente, a luta por sementes para os agricultores do semi-árido – uma necessidade urgente para o "pequeno produtor" que perdeu tudo com a seca<sup>131</sup>.

Para a *Articulação* o acesso à semente é uma questão fundamental na agricultura familiar do semi-árido, talvez para os agricultores do mundo inteiro. Esse fator pode garantir ou não a produção dos agricultores: o acesso no momento adequado para o plantio, maior probabilidade de produção; caso contrário, em época

---

<sup>129</sup> ASA-PB. 1996a. P. 02.

<sup>130</sup> ASA-PB. 1996c. p. 02

inadequada, menor probabilidade de produção. Nos períodos de seca e posteriormente às estiagens é que esse problema se manifesta mais claramente: os agricultores ficam desprovidos de sementes ou por conta da própria seca, ou porque tiveram que usar os estoques para alimentação familiar.

É com o objetivo de evitar esses problemas que existem os programas governamentais de distribuição de sementes. Todavia, quando as sementes destes programas não chegam atrasadas (depois do período propício ao plantio) e apesar do preço subsidiado, elas são vendidas numa época em que os agricultores estão descapitalizados justamente em função da estiagem. Em alguns municípios os governos locais compram a semente para distribuir com os agricultores familiares, mas há aí a prática clientelista e politqueira, criando laços de dependência entre os agricultores e os políticos locais.

Outro ponto problemático diz respeito à diversidade e à qualidade da semente dos programas governamentais. Sobre a diversidade, são poucas as variedades (3 ou 4) disponibilizadas pelo estado. Há, assim, uma homogeneização das variedades, desestruturando a estratégia da diversificação de culturas feita pelos agricultores do semi-árido. Em relação à qualidade das sementes, os programas estatais distribuem espécies com alta capacidade produtiva, mas não levam em consideração outros fatores como mercado local, hábito alimentar, especificidades micro-climáticas, etc. Além disso, são sementes certificadas, produzidas por empresas de pesquisa, muitas vezes de fora do estado, e que não se auto-reproduzem, deixando os produtores permanentemente dependentes de fornecimento externo. Enfim, além de poucas variedades, são espécies não adaptadas às especificidades regionais.

Estas questões motivam as reivindicações da *Articulação do Semi-Árido* desde o início de sua atuação. Já em 1994, com o fim da seca, eram muitas as expectativas por parte dos agricultores por um ano "bom de inverno". Todavia, em função da seca anterior, além do fato de que as famílias não tinham mais sementes estocadas em casa, outros problemas mereciam apresentados ao governo naquele momento.

*\*Como é do vosso conhecimento, a situação dos pequenos produtores rurais do Estado da Paraíba é das*

---

<sup>131</sup> Jomal Semi-Árido Paraibano. 1994. Nº I. P. 04.

*mais difíceis, uma vez que, a falta de chuvas regulares, de implementos agrícolas, de sementes, de crédito agrícola, de depósitos para armazenamento da produção, bem como a dificuldade no escoamento e comercialização dos produtos agrícolas, inviabilizam um melhor desenvolvimento da produção agrícola no Estado*<sup>132</sup>.

Diante dessa situação, três questões foram colocadas. A primeira, era a continuidade das *Frentes Produtivas de Trabalho* até que chegasse o momento da colheita para os agricultores. Outra reivindicação era obter silos metálicos para armazenamento de sementes, tendo em vista que os agricultores não tinham como armazenar suas sementes. Os silos também estimulariam a formação de bancos de sementes.

O último ponto tratava da distribuição de sementes. Ao mesmo tempo o documento era uma justificativa às reivindicações e uma denúncia dos problemas encontrados no momento da distribuição de sementes.

*"Sendo a falta de semente de boa qualidade e apropriada a cada região, um dos principais problemas dos pequenos produtores agrícolas, reivindicamos deste Governo mais empenho no sentido de garantir uma maior quantidade de sementes, visto que as distribuídas até o momento têm sido insuficientes para atender às necessidades atuais.*

*Reivindicamos ainda, uma maior agilidade na distribuição das sementes, visto que nos anos anteriores se verificou que as sementes chegaram depois da época do plantio.*

*Constatam-se ainda, irregularidades no processo de distribuição das sementes, que vão desde a discriminação de pequenos produtores à utilização da distribuição com fins eleitorais.*

*Propomos que a distribuição seja feita por uma comissão local composta por representantes das associações e/ou sindicato de trabalhadores rurais, EMATER e prefeitura.*<sup>133</sup>

<sup>132</sup> ASA-PB. 1994a. P. 01.

<sup>133</sup> ASA-PB. Ibid. Pp. 01-02.

Embora tenha sido recebida pelo vice-governador que justificou o "grande esforço" por parte do governo em relação à distribuição de sementes<sup>134</sup>, nessa época a *Articulação* ainda não tinha muita clareza sobre conseqüências dessa questão. Desse modo, foram envolvidos por um "discurso populista" do vice-governador.

Entretanto, a primeira ação de fato, abrangendo quase todo o estado, ocorreu mesmo em 1995. Em função do retorno das chuvas, surgem as políticas oficiais para distribuir sementes aos agricultores com o objetivo de possibilitar uma maior produção por conta das "sementes de boa qualidade". Na Paraíba, o governo estadual se adiantou ao governo federal e lançou uma política de distribuição de sementes para os agricultores. Com bastante atraso, o Governo Federal também lançou a sua, especialmente destinada ao Nordeste, chamada de *Programa de Estímulo à Produção e Combate à Fome Através da Renovação Genética de Sementes para os Pequenos Produtores do Nordeste*, ligado ao Ministério da Agricultura (na época, MAARA).

Por conta de sua própria política, o governo do estado não aceitou as sementes da política federal alegando que elas não eram de boa qualidade. Diante disso, a ASSOCENE, responsável pelo repasse das sementes no Nordeste, solicitou ajuda à *Articulação do Semi-Árido Paraibano* que prontamente assumiu o programa no estado.

O trabalho envolveu 77 "entidades", de 52 municípios<sup>135</sup> que distribuíram 115 toneladas de sementes. Ao final, participaram 6.430 famílias, resultando na organização de 113 bancos de sementes comunitários (ver box 6). A partir de então, os bancos de sementes passaram a ser uma inovação técnico-organizacional importante no trabalho da *Articulação*. Dessa forma, conseguiu-se uma oportunidade para por em prática as propostas da *Articulação*, objetivando, portanto, estimular a formação de "bancos de sementes comunitários dentro de uma perspectiva de

<sup>134</sup> ASA-PB. Ibid. P. 04. De acordo com os dados repassados na época, o governo do estado havia adquirido 950 toneladas de sementes, "das quais 450 toneladas foram produzidas no próprio estado, inclusive com melhoramento genético através da EMEPA".

<sup>135</sup> Alagoa Grande, Alagoa Nova, Alagoinha, Araçagi, Araruna, Areal, Aroeiras, Bananeiras, Barra de Santa Rosa, Belém, Bonito de Santa Fé, Borborema, Cachoeira dos Índios, Caiçara, Cajazeiras, Campina Grande, Catolé do Rocha, Cubati, Cuité, Dana Inês, Duas Estradas, Esperança, Fagundes, Guarabira, Ingá, Itatuba, Jericó, Juazeirinho, Lagoa de Dentro, Lagoa Seca, Mataraca, Mogeiro, Monteiro, Nova Floresta, Nova Palmeira, Pedra Lavrada, Picuí, Pilar, Pilões, Piloezinhos, Pirpirituba, Remígio, São João do Tigre, São Sebastião do Umbuzeiro, Serra da Raiz, Serraria, Solânea, Soledade, Sousa, Sumé, Tacima e Triunfo.

construção da autonomia das famílias de pequenos agricultores com relação ao insumo sementes, tendo em vista o fortalecimento das organizações locais"<sup>136</sup>.

#### **Box 6 – Bancos de Sementes Comunitários<sup>137</sup>**

Os bancos de sementes comunitários têm por objetivo a gestão local de estoques de sementes. Eles partem do princípio dos "estoques familiares", prática comum entre os agricultores do semi-árido (e talvez do mundo inteiro) de guardar sementes para o plantio do ano seguinte.

Os bancos de sementes funcionam de maneira bastante simples. Diversos agricultores se agrupam e formam o banco com capital sementes. Cada membro tem direito a um empréstimo de determinada quantia de sementes que é devolvida após a colheita. De acordo com as normas de cada grupo, geralmente, cobra-se um percentual de sementes a mais em cima da quantia inicial (uma espécie de "juros", só que pago também em sementes).

Este sistema assegura que cada família produza e beneficie sua própria semente, destinando parte da produção para um estoque comunitário gerenciado coletivamente. A idéia central é que o estoque do banco de sementes cresça com os "juros" aplicados aos volumes emprestados, permitindo assim aumentar o número de beneficiados, a quantidade emprestada às famílias ou formar estoques-reserva de sementes para enfrentar períodos de adversidades climáticas mais prolongadas.

No Brasil, os bancos de sementes comunitários originaram-se na década de 70 a partir da ação da Igreja Católica junto às comunidades eclesiais de base (CEBs) em diversas dioceses e paróquias do Nordeste. Dois motivos foram apontados como formadores dos bancos: 1) plantar logo que a chuva vem para não perder a possibilidade de safra, 2) escapar da dependência do patrão (grandes proprietários) que comprava força de trabalho dos agricultores em troca de sementes ou fazia empréstimos aos mesmos, exigindo uma parte da produção (meia ou terça).

Na Paraíba, especialmente no Alto Sertão, seguindo a mesma trajetória, os bancos de sementes desencadearam a luta por terra, no final da década de oitenta. Quer dizer, os agricultores se organizaram para fundar os bancos de sementes pois havia uma grande queixa de que o patrão não dava semente para plantar e daí surgiu a idéia de também ocupar terra para plantar. Assim os bancos de sementes se tornaram uma das raízes da luta sindical e da luta partidária.

Na década de 90 começa uma nova fase para os bancos comunitários de sementes, refletida na melhoria na gestão dos bancos, na melhoria da qualidade física das sementes e na valorização e conservação da diversidade local.

<sup>136</sup> ASA-PB. 1996b. P. 02.

<sup>137</sup> Almeida & Cordeiro. 2001. Pp. 13-14.

Por um lado, para operacionalizar o trabalho, o primeiro em âmbito estadual, a estratégia utilizada foi criar uma equipe no seio da *Articulação* que se chamou *Comissão Estadual dos Bancos de Sementes*, formada pelo PATAAC, AS-PTA, SEDUP, CENTRAC, DERT/CUT e CPT-Sertão. Sua função era realizar reuniões mensais com caráter de intercâmbio, monitoramento, avaliação e planejamento. Foi a partir desse momento que a *Articulação* passa a se constituir como um grupo organizado para atuar no semi-árido.

Por outro lado, para descentralizar as discussões e aproveitar as organizações locais para estabelecer "parcerias" na execução do programa, o estado foi dividido em micro-regiões de acordo com as áreas de atuação de cada entidade<sup>138</sup>. A função das *comissões regionais* era de assessorar as organizações dos bancos de sementes e comissões locais/municipais. Durante o desenvolvimento do ocorreram diversos encontros regionais de bancos de sementes no sentido de avaliar, trocar experiências e técnicas de armazenamento.

O retorno das sementes aos bancos comunitários foi o grande problema enfrentado pela *Articulação*. A orientação dada na época era de que os beneficiados deveriam devolver as sementes com um acréscimo (de acordo com a realidade de cada organização), uma vez que o retorno das sementes era de fundamental importância para continuidade dos bancos comunitários e para a dinamização do processo de organização social. Apesar de alguns problemas, pelos quais os agricultores não foram culpados (interrupção do ciclo chuvoso, atraso na entrega das sementes, pragas, etc.) a grande parte das sementes retornaram aos bancos.

Com as sementes devolvidas, o problema ficou por conta do armazenamento porque os bancos comunitários não dispunham de silos adequados. Foi então que aconteceu uma oficina de confecção de silos (financiada pelo COOPERAR<sup>139</sup>), objetivando capacitar membros das comunidades para fabricar os silos necessários para os bancos de sementes, formar um fundo rotativo de silos para abastecer outros bancos de sementes nos município, organizar oficinas comunitárias de funilaria para gerar renda para os bancos e melhorar a infra-

<sup>138</sup> Conforme relatório de atividades, as micro-regiões foram as seguintes: Agreste de Campina Grande, CENTRAC; Agreste de Remígio e Solânea, AS-PTA; Brejo de Guarabira, SEDUP e DERT/CUT; Alto Sertão de Cajazeiras, CPT-Sertão; Agreste da Borborema, PATAAC; e Cariri Sul, CPT e CUT.

<sup>139</sup> Na Paraíba, o COOPERAR equivale ao PAPP em outros estados.

estrutura dos bancos de sementes dando sustentabilidade à gestão participativa dos bancos.

Apesar dos problemas enfrentados, a avaliação do programa foi bastante positiva:

*"Achamos que a experiência desenvolvida no ano de 95 com bancos de sementes foi bastante produtiva. Hoje, tem-se consolidado 82 bancos de sementes que beneficiam 3.789 famílias, 60% das sementes estão de volta aos bancos, foram organizadas 61 oficinas de silos onde se confeccionou 559 silos. Foi um passo na construção de uma proposta que garanta autonomia do pequeno agricultor com relação à semente. Demonstrou também a capacidade organizativa das entidades locais e regionais de gerenciar um Programa de tal dimensão. As 76 entidades, num grande esforço de mobilização, conseguiram organizar, apoiar a estruturação dos bancos e sua gestão, realizar oficinas de silos; capacitar agricultores das comunidades e discutir os problemas relacionados tanto à falta de semente quanto à sua qualidade"<sup>140</sup>.*

Quando a questão foi sobre o futuro do trabalho a partir da organização de bancos de sementes, ficou claro que eles eram essenciais para os agricultores familiares, de acordo o relatório de avaliação. Dentre uma série de vantagens, eles permitem a disponibilização de sementes variadas e adaptadas à região a cada ano e na época adequada para plantio, bem como grãos para alimentação de sua família. Também permitem um local adequado para armazenagem e a troca de idéias e experiências com outros agricultores<sup>141</sup>.

Por trás dessa questão, enfim, a intenção da *Articulação do Semi-Árido Paraibano* era criar respaldo político para iniciar o processo de construção de uma política pública de sementes no estado, tendo os agricultores como sujeitos desse processo. Ou seja, mostrar aos órgãos governamentais que os agricultores têm propostas e capacidade de gerir uma política de sementes por meio dos bancos comunitários, garantindo autonomia política.

Os anos seguintes, em função da normalidade das chuvas, houve uma certa desmobilização do grupo. Alguns bancos de sementes se consolidaram, outros não, conseguiram imprimir uma dinâmica social, uma vez que os agricultores, tendo sua

<sup>140</sup> ASA-PB. 1996e. Nesse evento também estavam presentes os representantes dos bancos de sementes comunitários, a Comissão Estadual de Sementes e do Projeto COOPERAR.

semente guardada em casa, não se sensibilizaram para os processos políticos que estão por trás da organização dos bancos. Porém, em 1998, por conta de mais uma seca no Nordeste, a *Articulação* volta a se mobilizar. Assim, no início de 1999, na expectativa de um bom inverno, a *Articulação do Semi-Árido* consegue estabelecer um diálogo com o representante da Secretaria de Agricultura do Estado, embora o momento fosse tardio para realização de ações eficazes.

Internamente, o grupo se reestrutura e a *Comissão de Sementes* (AS-PTA, PRACASA, CPT-Sertão, CEPFS e PATAAC) passa a ter a função de "dar unidade às ações desenvolvidas pela *Articulação* nesta área". Uma rotina de discussão sobre a questão é estabelecida, culminando, ainda em 99, com o *Primeiro Encontro Estadual sobre Sementes e Políticas Públicas*. O objetivo da *Articulação*, nesse momento, era criar um espaço de capacitação das organizações envolvidas com o programa de distribuição de sementes, fortalecendo os bancos de sementes e as organizações dos pequenos produtores e, ao mesmo tempo, definir diretrizes de uma política pública sustentável de sementes para os municípios e o estado da Paraíba. Para tanto, era necessário socializar as experiências dos bancos de sementes na tentativa de sensibilizar e ampliar o diálogo com o governo estadual, tendo em vista a construção coletiva de uma proposta de política pública de sementes para o estado a partir da vivência das organizações dos bancos de sementes<sup>142</sup>.

A grande questão abordada no seminário, foi o fato de que a distribuição de sementes gratuitamente, feita pelos governos, dificulta e desmobiliza o trabalho, fazendo com que muitos agricultores não dêem a devida importância aos bancos de sementes comunitários. Apesar disso, a *Articulação do Semi-Árido Paraibano* se tornou um setor privilegiado da sociedade civil, ocupando o "espaço de sujeito planejador de uma política especial de bancos de sementes". As experiências comunitárias, municipais e estaduais foram bastante importantes para isso<sup>143</sup>.

Por fim, como encaminhamento desse evento, saiu a idéia de se construir um *Programa Especial de Fortalecimento e Ampliação dos Bancos de Sementes Comunitários da Paraíba*, na tentativa de negociar com o governo do estado. Objetivamente, o programa tinha a seguinte intenção: "fortalecer e ampliar os

---

<sup>141</sup> ASA-PB. Ibid. P. 16.

<sup>142</sup> ASA-PB. 1999c. Nesse evento estava presente o representante da SAIA – Rubens Tadeu, Coordenador de Abastecimento e Pesca da Secretaria de Agricultura – que falou do desejo da secretaria em continuar a parceria com a *Articulação*.

<sup>143</sup> Cf. ASA-PB. Ibid.

bancos de sementes comunitários, para garantir o plantio, viabilizando a produção de alimento e a geração de renda para as famílias de agricultores, contribuindo assim para a melhoria das suas condições de vida"<sup>144</sup>.

A grande novidade do programa, mostrando o avanço no trabalho, foi o fato de que, além da distribuição de "sementes de qualidade para a reposição dos estoques dos bancos de sementes comunitários existentes e para o incentivo à criação de novos bancos", seria preciso buscar formas de "viabilizar ações que permitam o resgate, a seleção e a multiplicação de semente de variedades locais com vistas à valorização e a sustentabilidade da biodiversidade agrícola local"<sup>145</sup>. (abaixo, box 7, resumo do programa).

#### **Box 7 – Conservando a diversidade na agricultura**<sup>146</sup>

Desde o surgimento da agricultura, as plantas vêm sendo selecionadas para se adaptarem às diversas condições de produção de cada local. Atualmente, existe um número infindável de variedades de diversas espécies de plantas que foram produzidas por várias gerações de agricultores. Variedades estas que são a base para a segurança alimentar do mundo, contribuindo para o sustento de todas as pessoas da terra.

Nesse processo, as sementes encontradas nas comunidades agrícolas, plantadas pelos agricultores familiares são a matéria-prima para formar novas variedades tanto pelos próprios agricultores como por empresas de pesquisa agrícolas ou por grandes empresas multinacionais.

Contudo, a política de exclusão da agricultura familiar tem levado à extinção de sistemas de produção tradicionais. Comunidades ricas em diversidade de espécies agrícolas têm entrado em decadência e perdido as suas variedades, resultando em prejuízos para a base alimentar das populações. Hoje em dia, a diversidade está sendo substituída por monoculturas (agricultura empresarial) com utilização de agrotóxicos, adubos químicos e variedades "melhoradas" pela pesquisa.

A diversidade de culturas para os agricultores familiares do Nordeste tem uma grande importância porque as condições de agricultura nas pequenas propriedades das regiões semi-áridas são bem difíceis e a colheita depende de diversos fatores da natureza para se concretizar. Então os agricultores vêm adaptando variedades para enfrentar as adversidades climáticas e para produzirem bem nas suas condições de produção. Eles enfrentam terras acidentadas e às vezes fracas, pouca mão-de-obra e poucos equipamentos agrícolas. Para dar alguns exemplos desta adaptação... Por estes e outros motivos, é comum

<sup>144</sup> ASA-PB. 2000. (versão eletrônica).

<sup>145</sup> ASA-PB. Ibid.

<sup>146</sup> Cf. ASA-PB. 1999c. Baseado no documento "contribuição para o seminário sementes e políticas públicas".

encontrar, na região do semi-árido da Paraíba, um roçado que apresenta mais de 5 espécies de plantas em consórcio e ainda mais de 4 variedades de feijão em uma mesma propriedade.

O fato é que esta diversidade – essencial para a agricultura familiar e a segurança alimentar no semi-árido – vem se perdendo a cada dia. Dentre as causas, podemos citar: a necessidade destes agricultores se adaptarem ao mercado faz com que sejam plantadas variedades comercializáveis em detrimento de outras mais adaptadas às condições regionais. Assim, muitas culturas estão deixando de ser plantadas e se perdem para dar lugar a cultivares comerciais produzidos pelas empresas de pesquisa. Outra causa diz respeito às sucessivas secas que têm provocado uma grande perda de reservas de sementes das variedades tradicionais fazendo com que alguns tipos de feijão, milho, mandioca, etc. desapareçam para sempre. Por fim vale ressaltar o fato de que variedades tradicionais estão sendo extintas por conta dos programas governamentais de distribuição de sementes que, em geral, oferecem grandes quantidades de sementes, porém de poucas variedades comerciais, gerando a substituição das variedades locais<sup>147</sup>.

Como conclusão, podemos dizer que não se precisa só de quantidades enormes de semente, mas é preciso das sementes diversificadas tradicionalmente utilizadas pelos agricultores. Levar em conta a diversidade de uma região contribui para o controle natural das pragas e representa a garantia da segurança alimentar para aquela população. Daí surge a necessidade de que um plano governamental de sementes também inclua o resgate e a multiplicação de variedades tradicionais de feijão macassa, feijão de arranque, milho e outras.

Diante disso, os bancos de sementes comunitários em toda a Paraíba têm funcionado como reserva estratégica gerida coletivamente por organizações comunitárias. Além do mais, é um espaço privilegiado para se fazer o levantamento das variedades mais plantadas na sua região. Feito isso, seria necessário recolher alguma quantidade destas sementes para serem multiplicadas e devolvidas aos bancos, em quantidades suficientes para repassar para os sócios.

Outra possibilidade seria a aquisição destas variedades locais compradas diretamente pelos bancos de sementes. Enfim, é necessário que os bancos de sementes comunitários e a sociedade ajudem a formular e cobrar das autoridades uma política pública que permita que os as famílias de agricultores tenham acesso à semente de qualidade, às variedades estratégicas em quantidade e no tempo adequado para o plantio, de forma sustentável.

E assim a *Articulação* elaborou sua estratégia de ação, buscando construir com os agricultores familiares ações coletivas para a convivência com o semi-árido no campo dos recursos genéticos. De certa forma, o ano 2000 serve para por em prática algumas propostas do programa (ver acima) que tinha como objetivo a

<sup>147</sup> Nesse ano, em 1999, o Governo do Estado da Paraíba, no seu programa de distribuição de sementes, ofereceu do feijão macassa, 30 toneladas de apenas uma variedade: a EMEPA1 (Cariri).

"formação política e técnica dos agricultores familiares". Vários eventos aconteceram com essa intenção<sup>148</sup>, culminando com um novo seminário em 2001.

*"O Encontro Estadual de Sementes teve como objetivo dar prosseguimento ao processo de formação iniciado em 2000, mantendo o debate dentro dos BSC e das organizações de agricultores e de assessoria sobre o 'projeto de sementes' que está sendo construído coletivamente [pela] Articulação do Semi-Árido Paraibano. Nesse sentido, também foi um momento importante para motivar a mobilização das organizações de base e de assessoria para a busca de uma sustentabilidade política com relação ao abastecimento de sementes no estado"*<sup>149</sup>.

Nesse novo seminário, a idéia era envolver os novos governos municipais, mais sensíveis com a questão. Muitos convites foram feitos nesse sentido (box 8, relação de participantes):

*"Também foram feitos alguns convites especialmente para os secretários de agricultura dos municípios de Solânea, Remígio, Areia, Pilões, Campina Grande, Teixeira, Cajazeiras, Maturéia e do próprio Estado da Paraíba. O Encontro seria uma forma deles conhecerem o trabalho desenvolvido com os bancos de sementes comunitários (BSC) nas regiões do estado e, ao mesmo tempo, se discutir o papel das políticas públicas em âmbito municipal e estadual. Até porque, de acordo com avaliação feita no encontro, o estado não tem uma política pública de sementes adequada à realidade dos agricultores"*<sup>150</sup>.

Na verdade, o encontro começou mesmo com uma feira de sementes – *Primeira Feira de Sementes da Agricultura Familiar* – reunindo diversos representantes dos bancos de sementes da Paraíba com o objetivo de trocar sementes entre os agricultores e agricultoras do estado. Ao mesmo tempo,

---

O mesmo aconteceu com o feijão de arranque, sendo ofertado 100 toneladas do carioca pérola. Estas variedades nunca haviam sido testadas pelos agricultores que receberam esta semente.

<sup>148</sup> ASA-PB. 2001a. Dentre os encontros de formação, as reuniões da comissão de sementes, etc., gostaríamos de destacar o *Programa de Formação dos Grupos de Acompanhamento dos BSC no Estado da Paraíba pela Articulação*. Foi um programa aplicado em dois módulos, em 4 regiões do estado: Sertão, Alto Sertão, Agreste e Cariri.

<sup>149</sup> ASA-PB. 2001b. P. 02.

<sup>150</sup> ASA-PB. Ibid. P. 02.

*"objetivava também criar um ato político e cultural valorizando a diversidade de sementes que as famílias mantêm preservadas, mas que é desvalorizada pelos órgãos de pesquisa e extensão do governo. Ou seja, a idéia foi sensibilizar a sociedade para que as variedades de sementes resistentes à seca e adaptadas à região sejam resgatadas, conservadas e multiplicadas pelas comunidades rurais, tendo o apoio de políticas públicas favoráveis para isso"<sup>151</sup>.*

Enfim, buscava-se valorizar e falar da importância das sementes guardadas pelos agricultores ao longo dos anos; sementes estas que foram batizadas de "sementes da paixão". De modo geral, por um lado, a feira serviu para a divulgação da proposta da *Articulação* tanto para as pessoas como nos meios de comunicação da cidade. Por outro, foi uma ótima possibilidade de se começar "uma discussão sobre os produtos transgênicos, valorizando os produtos saudáveis da agricultura familiar e demonstrando sua importância para o abastecimento das cidades. Como é uma coisa nova essa exigência dos consumidores por produtos mais saudáveis, isso se torna um espaço propício à divulgação da agricultura familiar em base agroecológica"<sup>152</sup>.

De fato, no seminário, houve um grande debate sobre a questão dos transgênicos, alertando para os possíveis perigos que essa tecnologia poderá trazer para os consumidores e para os próprios agricultores familiares. Por trás dessa questão, na verdade, segundo o relatório do evento, a intenção da transgenia é deixar os agricultores submissos, "destruindo os estoques familiares e acabando com a semente da paixão".

*"Na verdade, a questão dos transgênicos é uma luta por poder. Se eles entrarem no país é o fim da agricultura familiar porque a semente utilizada para a produção estará sobre seu domínio das empresas multinacionais como a Monsanto. O Brasil entrando nessa lógica vai destruir toda a agricultura familiar, colocando [o destino dos agricultores] nas mãos de poucas multinacionais que produzirão [sementes]"<sup>153</sup>.*

O objetivo de se colocar essa discussão no seminário foi de alertar sobre o problema e reafirmar da importância da diversidade da agricultura familiar. Os

<sup>151</sup> ASA-PB. Ibid. P. 03.

<sup>152</sup> ASA-PB. Ibid. P. 04.

<sup>153</sup> ASA-PB. Ibid. P. 06.

transgênicos foram abordados como uma ameaça à agricultura familiar porque acabariam com essa diversidade e, portanto, deveriam ser abolidos, inclusive, do hábito alimentar.

**Box 8 – Organizações participantes no seminário<sup>154</sup>**

Bancos de sementes comunitários de Fortuna (Jericó), de Solânea, de Monteiro (Cacimbas), de Pé de Serrote (Remígio), de Acauã (Aparecida), de Riacho do Fogo (Santa Luzia), de Três Irmãos (Triunfo), de Santa Luzia, de Lagoa Seca, do Damião, de São Tomé (Alagoa Nova), de Saquinho (Cajazeiras), de Saquinho II (Cajazeiras), de Olho D'água (Cajazeiras), de Belo Monte (Cubati), de Santa Maria (São Vicente do Seridó), do Espinheiro (Puxinanã), de Santana dos Garrotes, de Soledade, de Palmas (Solânea) e de Santa Cruz (São Vicente do Seridó).

Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Aparecida, de Lagoa Seca, de São Sebastião de Lagoa de Roça, de Santa Cruz, de Solânea, de Remígio e de Pirpirituba.

Além de outras organizações: CUT/PB, PATAc, CPT-Sertão, EMATER/PB, CEPA, PROPAC, AS-PTA, UBV/Suécia, CPT-João Pessoa, PARACASA, SINTER/PB, CEPFS, Gabinete de Ricardo Coutinho (deputado estadual), APAN, UFPB e SINTAB.

E as secretarias de agricultura de Remígio, de Solânea, de Teixeira e de Cubati.

Neste encontro, o trabalho abrangia 220 bancos organizados, nos quais participavam 6.920 famílias.

Todos os esforços (e encaminhamentos do seminário) tinham a orientação de dar continuidade ao trabalho de construção social da convivência como o seminário. E assim chegamos ao fim dessa abordagem. Nossa idéia foi fazer um resgate das ações com sementes, começando pela difusão e fortalecimento dos bancos de sementes. Depois o grupo pressiona o governo para que os programas de distribuição de sementes fomentem a organização e consolidação destes bancos. O passo seguinte na atuação da *Articulação* é exigir que as sementes distribuídas nos programas governamentais sejam produzidas pelos próprios agricultores da região. A idéia era permitir o acesso a diversidade de sementes e a adaptação das variedades por meio da produção local.

<sup>154</sup> ASA-PB. Ibid. Segundo Encontro de Sementes.

Ao final de nossa pesquisa, a *Articulação do Semi-Árido Paraibano* havia dado um grande passo nesse processo. O grupo conseguiu fazer com que o governo estadual firmasse o compromisso de comprar uma parte das sementes dos agricultores familiares. Pelo novo convênio, a Secretaria de Agricultura iria repassar 100 toneladas de sementes à *Articulação* para fomentar o trabalho com bancos de sementes. Destas 100 toneladas, a metade seria proveniente dos campos de produção dos agricultores familiares. Vamos esperar e ver o que vai acontecer.

### 3.3 – ÁGUA: FONTE DE CIDADANIA

---

Outro eixo de ações da *Articulação do Semi-Árido Paraibano* centrou-se na temática dos recursos hídricos. Depois da seca no início dos anos 90, trazendo um certo alívio para as populações do semi-árido, o ano de 97 marca o início do declínio das precipitações de chuvas na região nordeste. Todavia, é no ano seguinte, em 98, que o quadro fica crítico e se configura mais uma seca no Nordeste, fazendo recair sobre a região as ações emergenciais em função de mais uma "calamidade social".

As secas, além da crise na produção, trazem à tona uma série de problemas no que se refere à água para consumo humano. A escassez d'água obriga as famílias a fazer um grande esforço para apanhar água nos açudes, geralmente nas grandes propriedades, ou nos barreiros, muitas vezes, percorrendo longas distâncias. Nessa tarefa, os membros das famílias gastam bastante tempo e esforço físico. Muitos deles são obrigados a acordar durante a madrugada (2, 3 ou 4 horas) para conseguir água para uso doméstico. Nessa tarefa, destaca-se, especialmente, o papel das mulheres. De modo geral, são elas que se encarregam dessa atividade.

*"Carreguei muita água na cabeça. Lata de 20 litros, cheinha, todo dia. E era longe de casa. Até hoje sinto dor nas costas. Agora, que os meninos cresceram, eles é que vão pegar. Ruim é quando não chove. O jeito é ir mais longe pra pegar água boa. Al eles tem que faltar na escola (...)"<sup>155</sup>*

---

<sup>155</sup> Notícias do Semi-árido. 2001. Nº 02. P.01.

*"Desprezadas pelas políticas públicas, as mulheres sofrem na pele os efeitos da escassez de água potável nas comunidades mais carentes do semi-árido brasileiro. Obrigadas a carregar baldes de até 20 litros na cabeça, cedo elas começam a sentir as conseqüências de todo esse esforço físico. As mais comuns são as dores nas costas, que algumas levam para o resto da vida"<sup>156</sup>.*

Outro ponto a ressaltar é que a água obtida nem sempre é de boa qualidade. Na maioria dos casos, a água dos açudes, barreiros e cacimbas serve tanto para consumo humano como para dessedentar os animais. Por isso, é comum nos períodos de seca surgirem várias doenças (especialmente em crianças e idosos) por conta da péssima qualidade da água.

Como se não bastasse, ainda existe a indústria do carro-pipa, reforçando o clientelismo, conforme tratamos no primeiro capítulo, e apesar de existirem algumas iniciativas de tangues e cisternas de tijolos, o seu abastecimento nos momentos de estiagem é feito por meio de carros-pipa.

Diante dessas questões, as organizações da sociedade civil no Nordeste começam a ganhar respaldo político nas suas proposições e nas experiências acumuladas. Nesse sentido, apesar do fator emergencial em 98, o governo federal (via Comunidade Solidária) pretendia introduzir modificações no caráter meramente assistencial de suas ações. A idéia era capacitar os trabalhadores rurais cadastrados nas *Frentes de Emergência*, deixando-os melhor preparados e conhecedores de procedimentos alternativos à agricultura praticada no semi-árido.

Essa idéia casava perfeitamente com os objetivos da *Articulação*. E, assim, ocorreu a primeira ação estadual no campo dos recursos hídricos. O *Projeto de Capacitação e Geração de Renda*, realizado entre setembro 1998 e março de 1999 tinha como objetivo treinar os agricultores na construção de cisterna de placas, oferecendo uma renda extra aos agricultores com baixa qualificação profissional. Além disso, o projeto também serviu para se começar a criar uma consciência sobre tratamento e gerenciamento de recursos hídricos para a convivência com o semi-árido.

A capacitação foi realizada por meio de cursos para construção de cisternas de placas em diversos municípios<sup>157</sup>, segundo o princípio de "aprender fazendo" (do

<sup>156</sup> Notícias do semi-árido. Ibid. P. 01.

<sup>157</sup> Os municípios beneficiados foram: Damião, Soledade, Esperança, Solânea, Remígio, Lagoa Seca, Picuí, Teixeira, Maturéia e Cacimba. Programa Federal de Combate aos Efeitos da Seca.

treinamento resulta uma cisterna). A partir de então, as cisternas foram colocadas como um elemento inovador para a captação de água de chuvas que caem nos telhados das casas (ver box 9). Ou seja:

*"Próximo às cacimbas, às formações rochosas, aparecem os vestígios de projetos realizados com o objetivo de combater os efeitos da seca (...): os barreiros, os poços amazonas, as barragens e as cisternas de tijolos são verdadeiras ruínas do tempo e do abandono. Inúmeras são as famílias atingidas diretamente pela ausência de recursos hídricos e pela presença de projetos duvidosos"<sup>158</sup>.*

A partir desse trabalho, no interior da *Articulação do Semi-Árido*, o grupo temático água se reestrutura e inicia o processo de elaboração de um "plano de ação estratégica" para trabalhar a questão dos recursos hídricos. Na verdade, a ASA-PB já vinha desenvolvendo um trabalho sistemático com as comunidades rurais no sentido de conscientizar e capacitar a população, além de vir difundindo tecnologias de convivência com o semi-árido, especialmente a cisterna de placa ("experiência mais relevante"), então chegava o momento de unificação da proposta coletiva. De modo geral, o plano de ação estratégica objetivava "estabelecer ações e mecanismos de atuação do grupo temático água, destinadas a contribuir com a construção do projeto de intervenção da *Articulação do Semi-Árido Paraibano*, na perspectiva de convivência da agricultura familiar com o semi-árido"<sup>159</sup>.

#### **Box 9 – Surgimento das cisternas de placas<sup>160</sup>**

A cisterna de placa foi inventada há aproximadamente 30 anos por Nel, pedreiro do município de Simão Dias, em Sergipe. Após vários anos em São Paulo, trabalhando na construção de piscinas de cimento pré-moldadas, ele voltou ao Nordeste e se valeu de sua experiência para criar um novo modelo de cisterna de formato cilíndrico, semi-enterrada, feita de placas de cimentos pré-moldadas curvadas que servem para fazer o tanque que armazena água e a cobertura da cisterna.

O objetivo das cisternas é o abastecimento de água potável para as famílias rurais, pelo menos durante o período de estiagem. A captação da água é feita por uma calha (zinco ou pvc) que recolhe a água do telhado.

<sup>158</sup> As cisternas de placas e as primeiras chuvas. 1999. P. 33.

<sup>159</sup> ASA-PB. 1999a. P. 03.

<sup>160</sup> Bernat, Courcier & Sabourin. 1993. Baseado no manual "A cisterna de placas: técnicas de construção".

levando-a até o tanque de armazenagem.

A difusão do modelo foi realizada primeiramente nas regiões semi-áridas de Sergipe e Bahia, onde a irregularidade das chuvas, o isolamento das moradias e a falta de infra-estrutura de distribuição de água potável, tornam necessária a recuperação das águas de chuva.

As experiências de construção de cisternas rurais de placas de cimento pré-moldadas que podem ser observadas hoje, demonstram o interesse desta proposta em termos de custo e de durabilidade, em relação aos outros modelos difundidos no Nordeste brasileiro. Além disso, a cisterna caseira representa uma alternativa tecnológica adaptada à realidade dos pequenos agricultores, pois a sua realização é acessível aos pedreiros do meio rural.

Ela também pode ser utilizada como cisterna comunitária ou chafariz, para o armazenamento da água captada num rio ou num poço, antes da sua distribuição em pequenas comunidades rurais ou grupos de familiares.

Na Paraíba, o PATAC vem aperfeiçoando o modelo desde 1993, fornecendo assim uma referência para uma forma de armazenamento de água, barata, resistente e de fácil construção.

Fortalecida pelo sucesso do projeto de capacitação para construção de cisternas e pelo plano de ação estratégica, a *Articulação* (juntamente com outras ONG's nordestinas<sup>161</sup>) se esforça para estabelecer mais uma parceria, desta vez com a SUDENE. Assim, surge o *Projeto Capacitação para o Desenvolvimento Local* com os seguintes objetivos:

*"Ampliar o nível de conhecimento de trabalhadores e trabalhadoras rurais, pequenos agricultores e agricultoras, membros de comissões e conselhos municipais sobre as condições do meio natural e cultural em que vivem e suas transformações, a partir das relações culturais, econômicas, sociais e políticas existentes no mundo local, visando capacitá-los para o exercício da cidadania e desenvolvimento de atividades geradoras de renda e organizadoras do trabalho"*<sup>162</sup>.

Na Paraíba, a *Articulação* assume o programa, executado em "parceria" com diversas organizações, sejam de base ou não. Ou seja, a estratégia era de

<sup>161</sup> CETRA. 2000. P. 02. A SUDENE celebrou o convênio apenas com o CETRA, em função das exigências legais. Mas vários sub-convênios foram celebrados entre o CETRA e outras ONG's nos diversos estados nordestinos: ADAC, CAATINGA, CEPAC, CETRA, MOC, PATAC e SABIÁ. Estas ficaram "responsáveis pela definição dos municípios e programação de eventos, conteúdos temáticos e procedimentos metodológicos, em suas respectivas áreas de atuação".

<sup>162</sup> CETRA. *Ibid.* P. 03.

estabelecer parcerias para permitir uma gestão coletiva do programa, aliando o trabalho de capacitação à gestão do desenvolvimento local<sup>163</sup>.

Se, por um lado, as parcerias locais, da base, foram as essenciais para a realização do trabalho, por outro, não se pode afirmar o mesmo com as parcerias com os poderes públicos municipais. Nas discussões sobre o projeto, a *Articulação* via com grande preocupação o modismo em torno das parcerias com os governos. Para o grupo era muito difícil firmar uma parceria com quem não tem os mesmos objetivos, a mesma consciência sobre convivência com o semi-árido.

*"(...) Falar de parceria só é possível se ambos tiverem o mesmo objetivo. Do jeito que aparecem nas discussões são, no máximo, aliados. Na verdade, é muito perigoso falar em parceria. Com alguns governos até dá para falar em parceiros, mas existem outros em que isto não é possível. E para esses governos que não estão do lado dos trabalhadores, é melhor chamar essa ação de pressão. Pressionar para exigir direitos"<sup>164</sup>.*

Grosso modo, a idéia do trabalho era favorecer o desenvolvimento local a partir do manejo sustentável dos recursos hídricos, privilegiando a participação dos beneficiados no projeto. Ou seja, a consolidação de políticas públicas de recursos hídricos que promovessem a cidadania e a inclusão social. Enfim, buscar imprimir um caráter permanente às ações de convivência com o semi-árido. Nesse sentido, a estratégia adotada pela *Articulação* foi a definição dos municípios referência, possibilitando a concentração de algumas ações que pudessem impactar positivamente no processo de desenvolvimento. Que dizer,

*"(...) a definição de quatro municípios-referência, áreas geográficas nas quais os trabalhos foram concentrados, com a finalidade de causar maior impacto. A escolha dos municípios de Solânea, Soledade, Teixeira e Esperança, para cumprir este papel, se deu em função de existir nestes locais organizações com experiência acumulada em ações de desenvolvimento (...)"<sup>165</sup>.*

<sup>163</sup> O estabelecimento de parcerias com os municípios era uma estratégia importante para a execução do projeto. Na ocasião, foi elaborada uma carta/convite em nome da *Articulação do Semi-Árido Paraibano* fazendo uma rápida apresentação da essência do projeto e do porquê se escolheu aquele município. Esta carta foi enviada aos prefeitos, Câmaras municipais e outras organizações da sociedade civil, mas em apenas dois municípios se conseguiu estabelecer a parceria.

<sup>164</sup> Cf. ASA-PB. 2000c.

<sup>165</sup> *Revista da Articulação do Semi-Árido Paraibano*. 2001. P. 08.

Como forma de descentralizar o processo de tomada de decisão foram formadas comissões de gestão em diversos níveis: estadual, municipal e comunitário. A intenção era possibilitar um "processo contínuo de formação" dos beneficiados e das organizações, estimulando as pessoas capacitadas a divulgar os novos conhecimentos, favorecendo o diálogo das organizações com o poder público municipal na intenção de acessar recursos municipais para melhoria da qualidade de vida dos agricultores familiares nos municípios. Também havia a intenção de se multiplicar o número de famílias beneficiadas através da implantação de fundo rotativo comunitário entre elas (ver box 10).

#### **Box 10 – A lógica de funcionamento dos fundos rotativos<sup>166</sup>**

De forma geral, o crédito oficial tem sido visto pelos pequenos agricultores como um perigoso instrumento de desestabilização de suas economias domésticas e unidades produtivas. Diante disso, entre as múltiplas estratégias de sobrevivência, reprodução e resistência na terra dos pequenos produtores, do sul ao norte do Brasil, sem dúvida a formação de associações de pequenos produtores, de caráter econômico, tem sido, nos últimos anos, a forma mais abrangente das tentativas de atenuar e responder aos sucessivos problemas causados por um conjunto de políticas que tendem a marginalizá-los do circuito produtivo e econômico e a desqualificá-los como produtores cidadãos.

Os fundos rotativos são exemplos destas associações de caráter econômico que, a partir de crédito alternativo, financiam produtores organizados em grupo, associações ou cooperativas e que, sendo o financiamento definido com base no preço de determinado produto, é reembolsado integralmente pelo valor atualizado do mesmo produto de modo a fazer com que os recursos de fundo se mantenham e sirvam para financiar continuamente novos grupos.

Essa forma de financiamento tem se desenvolvido a partir de experiências localizadas, realizadas por entidades populares e agências de cooperação internacional. Os recursos necessários para a formação do fundo, as condições de financiamento, bem como os seus critérios de operação têm variado conforme a situação local.

A possibilidade de adaptar critérios e condições de financiamento às mais diversas situações dos pequenos agricultores, a relação personalizada que passa a existir entre o agente financeiro e o produtor, assim como o compromisso solidário dos agricultores financiados através de grupos e associações que controlam as operações de crédito, tornam as experiências com fundo rotativo um meio de viabilizar o crédito rural de modo mais apropriado às características das unidades de produção familiar.

Enfim, independente da forma de aplicação ou de organização do

<sup>166</sup> Lannoy, 1992. Baseado no manual de "gestão de fundos rotativos". Cf. Revista da Articulação do Semi-Árido Paraibano. 2001. P. 08.

grupo, o importante é que o financiamento feito e os investimentos realizados sirvam para fortalecer a união das famílias associadas. O ideal é que as associações ou grupos a serem financiados existam *a priori*. Isso porque se não a obtenção do crédito poderia acabar sendo o único objetivo destes grupos.

No *Projeto Capacitação para o Desenvolvimento Local*, a forma de fundo rotativo foi adaptada para um sistema de consórcios de cisternas de placas. A lógica de funcionamento é bastante simples. Inicialmente, forma-se um grupo de agricultores interessados na construção de cisternas. Então este grupo recebe o financiamento das primeiras unidades (no caso estudado, foram de duas). A partir daí os consorciados definem a periodicidade e o valor de cada parcela em função da capacidade de pagamento das famílias. Com esses recursos, provenientes do pagamento periódico de parcelas pelos consorciados, novas cisternas serão construídas até que cada membro do grupo tenha sua cisterna.

Quando todos forem beneficiados, então se forma outro grupo que recebe os recursos da primeira cisterna, iniciando um novo fundo rotativo.

Na realidade, as organizações de fundos (crédito) rotativo mostram claramente como os dilemas da ação coletiva podem ser superados mediante o aproveitamento dos processos sociais comunitários e solidários.

De certa forma, em relação a esta ação, a *Articulação* se aproveitou dos acúmulos de experiências das organizações locais para dar um caráter coletivo e descentralizado ao projeto. "O rico processo vivenciado pelas organizações e pessoas nele envolvidas trouxe novas lições que devem ser consideradas por qualquer ação de políticas públicas que venha a ocorrer na região. Para as famílias beneficiadas, o projeto foi um divisor de águas na "triste história do semi-árido" e pode ser colocado entre um antes e depois, na vida de dezenas de comunidades em 25 municípios da Paraíba e Rio Grande do Norte" (box 11, relação dos parceiros). Concretamente, o projeto resultou na construção de 591 cisternas caseiras de placas, além de 8 poços amazonas, 8 barragens subterrâneas e 4 tanques de pedra, encontrando eco nas necessidades dos agricultores<sup>167</sup>.

<sup>167</sup> Cf. Revista da Articulação do Semi-Árido Paraibano. 2001.

**Box 11 – Parceiros do projeto  
Capacitação para o desenvolvimento local<sup>168</sup>**

No estado da Paraíba, os municípios e respectivos parceiros foram os seguintes: **Cacimba de Dentro** (Paróquia de Santo Antônio, Associação de Lagoa de Onça, Pastoral da Criança, Programa dos Agentes Comunitários de Saúde), **Cacimbas** (CAMEC, Sindicato dos Trabalhadores Rurais, Prefeitura, Comissão das Frentes Produtivas, Paróquia Nossa Senhora do Desterro, Associação de Monteiro, Associação de Lagoa do Campo, Associação de Jardim, Associação de Serra Feia, Associação de Ventania, Associação de Lagoinhas, Associação de São Gonçalo, Associação de São Sebastião e Associação do Retiro), **Campina Grande** (CPT e Associação Comunitária de Paus Brancos), **Damião** (Associação de Gangorra, Associação de Viração, Associação de Tabira, Igreja Católica, Sindicato dos Trabalhadores Rurais e Associação Comunitária para o Progresso do Damião), **Esperança** (Paróquia, PATAC, CAET, CENTRAC, EMATER, CONAB, Caixa Econômica Federal, CARDAME; Sindicato dos Trabalhadores Rurais; Secretaria de Agricultura do Município, Prefeitura; Associação de Quebra Pé, Associação de Mulatinho, Associação de Caldeirões, Associação de José Lopes, Associação de Logradouro, Associação de Pau Ferro, Associação de Benefício, Associação de Lagoa de Pedra, Associação de Timbaúba, Associação de Lajedão, Associação de Pedra Pintada, Associação de Pintada e Associação de Meia Pataca), **Jericó** (Associação Comunitária do Assentamento Fortunas, Associação de Alto Alegre, Paróquia Nossa Senhora dos Remédios e Associação de Malhadinha), **Lagoa Seca** (Sindicato dos Trabalhadores Rurais, AS-PTA, Associação de Chã do Marinho, Associação de Retiro e Manguape, Associação de Quicé e Associação de Tabuleiro), **Maturéia** (Sindicato dos Trabalhadores Rurais, Igreja Católica, CEPFS e Associação do Assentamento Belo), **Pedra Lavrada** (Paróquia Nossa Senhora da Luz e Prefeitura), **Picuí** (Associação do Atanázio, Associação de Serra Baixa, Associação de Barra do Cipó, Associação de Serra dos Brandões, Associação de Passagens, Grupo de Pessoas da Comunidade de Pedreiras, CEOP e Sindicato dos Trabalhadores Rurais), **Pilões** (Sindicato dos Trabalhadores Rurais, SEDUP, EMATER, União das Associações, Associação do Assentamento Redenção, Associação de Santa Maria, Associação de Tabocal, Associação de Veneza, Associação de São Francisco e Paróquia), **Puxinanã** (Associação do Espinheiro, Casa Familiar Rural, Associação de Antas e PATAC), **Remígio** (Sindicato dos Trabalhadores Rurais, AS-PTA, Associação de Caiana, Associação de Pé de Serrote, Associação de Serrinha, Associação de Gravatá-Assu e Programa dos Agentes Comunitários de Saúde), **Santa Luzia** (Associação Comunitária de Porto de Cima, Associação de Ponta da Serra, Associação de Saco dos Goitês, Associação da Barra, Associação da Pinga, Associação de Riacho do Fogo, Associação Comunitária de Radiodifusão, Sindicato dos Trabalhadores Rurais, Paróquia e PROPAC), **Santana dos Garrotes** (Caritas, PROPAC, Grupo de Produtores de Maracujá de Baixo, Associação de Pereiros, Associação de Cabaceiras e Programa dos Agentes Comunitários de Saúde), **São Vicente do Seridó**

<sup>168</sup> Revista da Articulação do Semi-Árido Paraibano. Ibid. Pp. 21-22.

(Associação de Santa Cruz, Associação de Santa Maria, PRACASA, Sindicato dos Trabalhadores Rurais, Programa dos Agentes Comunitários de Saúde), **Solânea** (AS-PTA, CENTRAC, CAET, Igreja Católica, Sindicato dos Trabalhadores Rurais, Associação de Bom Sucesso e Associação de Fragoso), **Soledade** (Paróquia Senhora Santana, Sindicato dos Trabalhadores Rurais, PRACASA, PATAC, CEOP, Associação de Lagedo da Timbaúba, Associação de Cardeiro, Associação de Caiçara, Associação de Arruda, Associação de Malhada Vermelha e Associação de Pedra D'água), e **Teixeira** (CEPFS; CENTRAC, Sindicato dos Trabalhadores Rurais, Igreja Católica, Associação de Riacho Verde, Associação de Fava de Cheiro, Associação de Santo Agostinho, Associação de Coronel, Associação de Poços de Cima, Associação São José de Belém e Associação de São Francisco).

No Rio Grande do Norte, os municípios envolvidos e os respectivos parceiros foram: **Apodi** (Sindicato dos Trabalhadores Rurais, Fórum das Associações dos Assentamentos e Diaconia), **Mossoró** (Cooperativa Terra Viva, Associação do Assentamento Cabelo de Negro, Associação de Cordão de Sombra, Associação de Nova Esperança, Associação de Passagem da Oiticica, Associação de Ingá e Associação de Oiticica), **Pedro Avelino** (CEAAD, Associação de Nova Conquista, Sindicato dos Trabalhadores Rurais, Conselho Municipal e Igreja Católica), **São João do Sabugi** (Sindicato dos Trabalhadores Rurais, SEAPAC, Fórum do Campo Sabugiense, Associação de Quixeré, Associação de Riacho de Fora e Associação de Caeira), **São Miguel de Gostoso** (AACC, Sindicato dos Trabalhadores Rurais, Associação de Gostoso, Associação de Angico de Fora, Associação de Baixinho de França, Prefeitura e Projeto Umbuzeiro), e **Upanema** (Sindicato dos Trabalhadores Rurais, Associação do Bom Lugar, Associação de Monte Alegre e Igreja Católica).

Contudo, apesar do alto número de cisternas construídas e de sua importância para os agricultores, desde os momentos iniciais da gestão coletiva havia uma grande preocupação, por um lado, de que as cisternas não se tornassem o centro da ação – elas deveriam ser um meio e não o fim do processo. Por outro, elas não deveriam ser dadas a fundo perdido. Era preciso criar mecanismos de pagamento das cisternas para que todo o grupo pudesse fazer a sua cisterna em casa. A estratégia adotada foi a organização de fundos rotativos para gerir os recursos nas próprias comunidades.

Depois que a grande parte do trabalho foi realizada, algumas considerações avaliativas foram feitas. Muitas dificuldades surgiram (desistência das pessoas, pessoas interessadas só nas cisternas, difícil relacionamento com o poder público municipal, politicagem e os poucos recursos econômicos das famílias), mas os

resultados alcançaram dimensões políticas e educativas. No desenvolvimento do trabalho,

*"(...) as soluções dos problemas são buscadas nas próprias comunidades; a formação dos consórcios possibilitou o trabalho em grupo; as pessoas aprofundaram ou adquiriram novos conhecimentos e trocaram experiências; houve o aumento da auto-estima das pessoas, ganhando mais poder de decisão; os grupos ficaram mais fortes, confiantes e com iniciativas; houve um fortalecimento do trabalho e estímulo ao trabalho coletivo; as comunidades gerenciam os recursos e fazem mutirões de solidariedade; o trabalho ganhou credibilidade, aumentando a participação e cooperação; o envolvimento de algumas prefeituras; a sociedade civil descobrindo tecnologias adaptadas ao semi-árido (...)"<sup>169</sup>.*

Enfim, no nosso entendimento, as ações relacionadas ao tema dos recursos hídricos trabalhadas no seio da *Articulação do Semi-Árido* permitiram (e permitem) repensar algumas questões não muito visíveis, mas nem por isso menos importantes. De um lado, a difusão das cisternas caseiras permitiu a muitas famílias dispor por quase um ano de água de boa qualidade para beber e cozinhar. Pelos cálculos feitos pelas organizações da *ASA-PB* uma cisterna de placas acumula 16 mil litros de água, permitindo o abastecimento por aproximadamente 8 meses para uma família com até 5 membros. Esse é o primeiro passo para se pensar em convivência com o semi-árido, conforme relato abaixo:

*"(...) As cisternas contribuíram decisivamente para a melhoria da qualidade de vida das famílias, sobretudo, mulheres e crianças, que andavam de 1 a 6 km em busca de água, na maioria das vezes, poluída por diferentes agentes (urina e fezes de animais, agrotóxicos, entre outros)"<sup>170</sup>.*

Além do mais, muitos agricultores conseguiram se capacitar na construção de cisternas, permitindo uma fonte de renda a mais para os agricultores familiares. No *projeto capacitação para o desenvolvimento local*, por exemplo, foram 1.920 (um mil novecentas e vinte) pessoas capacitadas para construção de cisternas<sup>171</sup>. Só para se ter idéia da dimensão do que representa uma capacitação dessas, em

<sup>169</sup> Cf. ASA-PB. 2000c.

<sup>170</sup> Jornal Notícias do semi-árido, nº. 09. 2001. P. 03.

depoimento, um agricultor de um dos municípios referência (que falamos acima), nestes últimos dois anos fez mais de 60 cisternas de placas, sem contar os treinamentos que ele faz para capacitar novos agricultores-pedreiros.

Por outro lado, a formação de fundos rotativos abriu as portas para a aprendizagem da gestão coletiva e comunitária de recursos e o exercício da solidariedade. Os grupos se fortaleceram e ganharam auto-confiança. Aprenderam a trocar idéias e descobriram que a união permite obter resultados impossíveis de se alcançar pela ação individual.

Finalmente, o trabalho a partir das pequenas ações familiares e/ou comunitárias criou uma referência que pode inspirar (e já inspirou, de fato) outras experiências semelhantes, especialmente com relação às políticas públicas. A construção de cisternas caseiras, em grande escala, inspirou um programa ambicioso no Nordeste: *o programa um milhão de cisternas para as famílias do semi-árido brasileiro – P1MC*. A proposta é para que o programa seja executado em cinco anos, gerido essencialmente por organizações da sociedade civil. Na Paraíba, o programa será coordenado pela *Articulação*.

Ao final de nossa pesquisa, o P1MC estava sendo realizado com recursos da Agência Nacional de Águas. Na realidade, era um projeto de transição que envolvia pouco menos que 13.000 (treze mil) cisternas para todo o Nordeste. Nas conclusões vamos retomar um pouco dessa questão.

### **3.4 – A CONSTRUÇÃO SOCIAL DO "BEM COLETIVO"**

---

Tendo demonstrado as ações da *Articulação do Semi-Árido Paraibano* a partir de temas centrais, convém tentar definir o que chamamos de construção social do "bem coletivo" – aspecto que faz da *Articulação* uma ação coletiva com bastante especificidade.

A construção social, como o próprio nome já diz, é uma prática coletiva de indivíduos com o mesmo objetivo para realização de trabalhos que tenham caráter

---

<sup>171</sup> Revista da *Articulação do semi-árido Paraibano*. 2001. P. 13.

coletivo. As ações executadas pelas diversas organizações que compõem a *Articulação* funcionam com essa racionalidade. Ao nosso ver, nenhuma delas individualmente, conseguiria realizar o trabalho como um todo. Mais que isso: a execução dessas ações não se limita a um simples estrutura física, mas revela um conteúdo político que dá unidade à ação do grupo.

Nessa fase, é essencial a adesão dos indivíduos ao projeto do "bem coletivo", concebido anteriormente. Os membros do grupo têm de ser convencidos a investirem na ação coletiva, "imitando" o grupo de referência. Caso contrário (isto é, de não adesão dos membros do grupo) não será possível a construção social do "bem coletivo".

Resumindo: existe um "mal coletivo" que leva ao surgimento da ação. Inicialmente, um grupo de referência toma a iniciativa da ação coletiva para poder projetar o "bem coletivo" – essa é a fase da "decisão" da ação. Tendo cumprido essa fase, o grupo de referência começa a "recrutar" os indivíduos para executar a ação, requerendo e organizando a participação dos demais indivíduos na construção social do "bem coletivo". Construção esta que ocorre em função do acúmulo de experiências validadas socialmente pelos agricultores e difundidas pela região. Portanto, é esta característica específica que possibilita que a *Articulação* construa socialmente o "bem coletivo", resolvendo o "dilema" da ação coletiva ao longo de sua trajetória, conforme dissemos.

Na construção social, a simples união de indivíduos não resolve a questão. Na verdade, é preciso que cada um contribua a partir de suas experiências, compartilhando os acúmulos vivenciados. Quer dizer, dentro da *Articulação*, certas formas de agir de cada organização levam ao estabelecimento de "modos coordenados de cooperação" que estão integrados e agem cumulativamente<sup>172</sup>.

O primeiro aspecto a destacar, diz respeito à relação entre *conhecimento e trabalho*. De forma geral, nos programas governamentais e/ou nas políticas públicas, estas dimensões estão departamentalizadas. Existem, num nível, os formuladores de políticas públicas, aqueles que concebem os planos de desenvolvimento. Noutro nível, existem os gestores dos planos. Estes incorporam os planos como se fosse sua "profissão de fé". Por fim, na outra ponta, existem os executores dos planos,

---

<sup>172</sup> Cf. Lazzareti. 2000.

aqueles que não podem fugir das regras e normas impostas pelos programas – geralmente, são os agricultores.

A *Articulação* tem uma posição crítica sobre essa forma de fomentar o desenvolvimento. Sua estratégia, na construção social, é optar pela coletivização da aprendizagem, pela socialização do conhecimento. Desse modo, está colocado um importante mecanismo da ação coletiva que tem a ver com os conhecimentos coletivizados, mobilizados pelos indivíduos, na prática da ação ou de sua organização. Podemos definir este mecanismo como uma "aprendizagem coletiva" porque, na maioria das vezes, os conhecimentos necessários ao grupo não são transferidos por agentes externos ou adquiridos ao acaso, mas são construídos na ação, a partir da valorização das experiências e dos comportamentos dos membros<sup>173</sup>.

A "aprendizagem coletiva" é um mecanismo essencial tendo em vista seu caráter de socialização das informações, avaliação das inovações e das intervenções institucionais. Algumas vezes, ela se estabelece da mesma forma com se inicia uma ação coletiva (pelo grupo de referência), mas seu sucesso depende dessa partilha de informações e de construção do conhecimento, buscando municiar os atores para que eles façam uma leitura do social objetivando a ação coletiva<sup>174</sup>.

Como podemos perceber, esse mecanismo de coletivização do conhecimento no interior das ações da *Articulação do Semi-Árido* é de fundamental importância para o desenvolvimento das ações. Em relação ao tema sementes, por um lado, a "aprendizagem coletiva" permite a formulação progressiva de uma crítica ao modelo de desenvolvimento da agricultura que penaliza a agricultura familiar e a região semi-árida, em especial. É um modelo de desenvolvimento adotado pelos governos e que tem conseqüências desastrosas. Dentre outros problemas, ele causa a "dependência do agricultor familiar, a ampliação das desigualdades sociais e desvaloriza as iniciativas e recursos locais, fundamentais para a convivência com o semi-árido"<sup>175</sup>.

As ações com água, por outro lado, contestam as grandes estruturas, os mega-projetos, conforme citamos anteriormente. Elas se opõem a uma política que, de modo geral, "privilegia a construção de grandes açudes em função dos interesses

---

<sup>173</sup> Sabourin. [s/d] P. 11.

<sup>174</sup> Sabourin. Ibid. P. 11.

<sup>175</sup> Jornal semi-árido paraibano. 2001. Nº 3. P. 04.

das oligarquias e não respeita os limites e potenciais naturais de cada bacia, construindo novos açudes colocando em risco a capacidade dos açudes principais<sup>176</sup>.

Uma política de água no semi-árido tem que ser pensada "para além dos grandes açudes". No processo de construção social, a *Articulação* parte do princípio de que, ao invés de se pensar soluções isoladas para essa questão, as ações de convivência com o semi-árido devem ser pensadas a partir de uma "visão integrada", melhorando a gestão e o aproveitamento dos recursos hídricos<sup>177</sup>. Nesse sentido, aparecem as pequenas ações – cisternas, barragens subterrâneas, poços amazonas, tanques, etc. – que buscam abranger a propriedade do agricultor como um todo. Por sinal, é este agricultor, participante do processo de "aprendizagem coletiva", que vai se tornar difusor das ações de convivência com o semi-árido.

Enfim, a construção social de uma convivência com o semi-árido passa pela integração desses dois mundos separados: conhecimento e trabalho. Nesse sentido, a *Articulação* tem conseguido alguns avanços. Os espaços de gestão, os intercâmbios, as trocas de experiências funcionam com esse caráter de coletivização da aprendizagem.

Além disso, o processo social gerado pela "aprendizagem coletiva" permite ainda que o agricultor tenha uma autonomia política. Os membros do grupo ganham poder, exigem do governo ações concretas como foi o caso das sementes. O governo estadual prometeu adquirir as sementes dos agricultores – sementes adaptadas à região – para serem disponibilizadas aos outros agricultores por meio do programa oficial de distribuição de sementes. Disto, resulta que o *poder* passa, então, a ser o segundo aspecto no que se refere à construção social do "bem coletivo".

Na medida em que conhecimento e trabalho se integram, politicamente o grupo se fortalece. Contudo, nesse "empoderamento", surge a responsabilidade de cada membro. A "aprendizagem coletiva" permite a socialização e/ou construção de conhecimentos que empoderam os agricultores. Mas o processo não pode ser interrompido. Aos agricultores são delegados poderes e responsabilidades para socialização dos conhecimentos construídos na ação. Os intercâmbios e troca de

<sup>176</sup> Sousa & Melo. 1999. P. 02.

<sup>177</sup> Sousa & Melo. Ibid. P. 03.

experiências são as metodologias adotadas pelo grupo para a coletivização da aprendizagem.

Na verdade, a "delegação de poder e responsabilidade" é o segundo mecanismo (modo coordenado de participação) da ação coletiva que está associado, ao mesmo tempo, à noção que os membros possuem sobre a representação de seus interesses coletivos e ao reconhecimento de uma autoridade competente. Isto é, "a ação coletiva depende, muitas vezes, da existência de um núcleo de indivíduos particularmente motivados, ativos e interessados. São os que possuem recursos suficientes, mas também capacidade de antecipação para redistribuir seu tempo, suas idéias ou sua riqueza"<sup>178</sup>.

De certa forma, as referências da *Articulação* (comissões, coordenação, experiência consolidada, organização com maior dinamismo, municípios, etc.) funcionam como esta "autoridade competente" e legítima, tanto na definição do "bem coletivo" como na construção social deste bem.

Por fim, ainda pensando em construção social do bem coletivo, os princípios adotados pela *Articulação* são o último aspecto a destacar. O primeiro deles é a *participação*. Ela foi (e é) essencial para a construção social do "bem coletivo". A convivência com o semi-árido não vai cair do céu, nem tão pouco chegar por decreto. A *Articulação* busca demonstrar que ela será possível a partir do potencial local, dos atores sociais locais. Portanto, a participação é uma condição essencial para se pensar a convivência com o semi-árido.

Entretanto, falar em participação é uma coisa muito ambígua nestes tempos: todo programa governamental tem como princípio básico a participação. A participação que a *Articulação* adota como princípio é aquela em que determinado indivíduo não é obrigado a cumprir decisões tomadas por outros. Participar é tomar suas próprias decisões. Na verdade, "sempre que tiver obrigação, não existe participação; obrigação é a própria negação da participação. Participação é ter poder de definir os objetivos e os meios, tomar gosto pelo destino e não entregá-lo a ninguém"<sup>179</sup>.

Outro princípio adotado pelo grupo é a *solidariedade*. É preciso criar laços de solidariedade entre os indivíduos do grupo, tendo o cuidado para não cair na dependência. Os agricultores familiares conhecem bem essa questão da

---

<sup>178</sup> Sabourin. [s/d] P.10.

<sup>179</sup> Cf. ASA-PB. 2000c.

solidariedade: eles trocam ou doam sementes aos vizinhos, fazem mutirões para aqueles que têm menos condições materiais, trocam dias de trabalho, etc., enfim existe toda uma relação de reciprocidade entre eles<sup>180</sup>.

Ao questionar o modelo de políticas públicas e de desenvolvimento, a *Articulação* faz uma crítica em relação à dependência dos agricultores familiares. Alguns deles perdem até mesmos as suas características e especificidades que falamos acima. Uma forma de estabelecer laços solidários são os espaços de aprendizagem coletiva. O conhecimento, quando socializado, estimula tais condutas e aumenta a auto-estima do agricultor. Ele se sente sujeito do processo de construção social da convivência com o semi-árido.

E com auto-estima se consegue *valorizar a agricultura familiar* e suas experiências consolidadas socialmente, outro princípio adotado pela *Articulação*. Na medida em que se valoriza a agricultura familiar, a convivência com o semi-árido começa a ser construída a partir das experiências validadas socialmente, tendo os agricultores como agentes fundamentais nesse processo.

Na realidade, estes princípios funcionam como uma forma de estabelecer "normas e regras comuns" ao grupo – o terceiro mecanismo da ação coletiva. Aí se definem os acordos e princípios de atuação dos membros a fim de evitar os "aproveitadores" que apenas pensam em usufruir os benefícios da ação coletiva. Ou seja, é o momento de regulação, entendida como a capacidade dos atores em definir e reconhecer regras, na perspectiva de um controle coletivo das dinâmicas em jogo e das situações futuras. É um modo coordenado que

*"constitui já uma finalização de processos de decisão coletiva construídos e interpretados no decorrer da ação. Esses processos passam, geralmente, pela crítica das fases indicadas anteriormente: crítica da delegação de poder e necessidade de superar a fase experimental de estabilizar as práticas com regras comuns"*<sup>181</sup>.

Portanto, são estes modos (aprendizagem coletiva, poder/responsabilidade e normas/regras comuns) que permitem a construção social para a convivência com o semi-árido. As inovações sociais, técnicas, organizacionais, são validadas, adaptadas socialmente (pelos agricultores familiares) funcionam como

<sup>180</sup> Cf. Sabourin. S/d. Este autor demonstrou em vários trabalhos os processos coletivos e solidários praticados pelos agricultores familiares do Nordeste, conforme apontamos anteriormente.

equipamentos, meios para dinamizar as organizações dos agricultores – motores de um outro tipo de desenvolvimento que parte do princípio da convivência com o semi-árido.

Finalmente, tentamos mostrar como a *Articulação do Semi-Árido*, ao longo de sua trajetória, constrói socialmente ações de convivência com o semi-árido, eliminando o “dilema” da ação coletiva (cooperar ou não cooperar). O “bem coletivo” em si – convivência com o semi-árido – é o fator estimulante à cooperação dos indivíduos na ação coletiva. Mas ele só é provido a partir do que podemos chamar de “capital social”. A cooperação das organizações e pessoas que participam da *Articulação* na busca pela convivência com o semi-árido pode ser explicada a partir do “estoque de capital social sob a forma de regras de reciprocidade e sistemas de participação”<sup>182</sup>. É por ele – “capital social” – que é possível a realização do objetivo do grupo (que seria inalcançável se ele não existisse), facilitando a cooperação, subestimada na abordagem olsoniana sobre “a lógica da ação coletiva”.

---

<sup>181</sup> Sabourin. s/d. P. 12.

<sup>182</sup> Putnan. 2000. P. 177. Capital social, segundo o autor, diz respeito a características da organização social, como confiança, normas e sistemas, que contribuam para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando ações coordenadas.

# CONSIDERAÇÕES FINAIS

## I – OS FRUTOS DA AÇÃO E OS LIMITES DA TEORIA

**A**o final dessa simples e limitada reflexão, vem a expectativa de que esse momento seja conclusivo. Essa é a lógica esperada tanto da parte dos leitores, como de nossa parte. Mas, talvez para decepção daqueles que se arriscaram a ler este trabalho, não vamos apresentar uma conclusão, literalmente falando. A justificativa é simples: para chegarmos a uma conclusão, no nosso entendimento, só seria possível se a *Articulação* não existisse mais, então teríamos o início, o meio e o fim do movimento. Assim, supostamente conseguiríamos levantar elementos para apontar uma reflexão conclusiva. Na verdade, o que procuramos compreender aqui foi o processo social – o caráter político da ação – que é dinâmico, dialético, dificultando a sua apropriação num estudo desta natureza. É um processo que ainda está em curso.

Contudo, nesta última parte, precisamos dizer algo que expresse o sentimento de estarmos encerrando o trabalho. Neste sentido, o que vamos fazer é demonstrar os avanços políticos e sociais alcançados pela *Articulação* até o momento de encerramento nossa pesquisa, sabendo que deles resultarão outros processos tão ou mais importantes do que os demonstrados aqui. Enfim, vamos encerrar colocando alguns frutos da ação coletiva.

Começamos retomando o que dissemos até agora, de forma resumida. Nossa intenção foi tentar compreender a trajetória da *Articulação do Semi-Árido*

*Paraibano* a partir do estabelecimento da ação coletiva, mostrando que as motivações para investir na ação não eram meramente econômicas, mas uma combinação de motivações (políticas, sociais, etc.) encontradas no próprio desenvolvimento da ação. Ou seja, os avanços que ocorreram, deram-se muito mais em função de características e fatores internos ao grupo que soube resolver o “dilema” da ação coletiva de forma bastante específica.

No primeiro capítulo apresentamos a conjuntura política e social na época do surgimento da *Articulação* e os motivos que levaram o grupo a perceber como um problema estava, há muito, afetando grupos e atores sociais no semi-árido. Este problema, definido como “mal coletivo” foi é o detonador da ação coletiva. Sua materialização se concretiza a partir das secas e de seus efeitos e nos programas emergenciais para combatê-los. É uma situação que permanece inalterada ao longo das décadas, reforçando a dependência, o assistencialismo, a dominação e o clientelismo na região.

Diante desta situação que o grupo identifica como um problema coletivo, os indivíduos decidem se unir para eliminar o problema ou, pelo menos, amenizar seus efeitos. Foi isso que mostramos no segundo capítulo: o momento de consolidação da ação coletiva e a identificação do “bem coletivo”. Ou seja, dado o reconhecimento do “mal coletivo” (a seca e seus efeitos, bem como os programas para combatê-los), é preciso uma ação para eliminar o problema através da provisão do “bem coletivo”, pensado pelo grupo como uma ação para a convivência com o semi-árido. Quer dizer, ao invés de combater a seca, é preciso criar condições de conviver com o semi-árido. Essa foi a fase para se projetar o “bem coletivo”.

A reflexão sobre a provisão do “bem coletivo” – convivência com o semi-árido – foi feita no terceiro capítulo. Aí, momento de “execução” da ação coletiva, constatamos uma especificidade na atuação da *Articulação* que é justamente a construção social do “bem coletivo”. Construção que se dá pela valorização da agricultura familiar e da difusão das experiências e inovações validadas socialmente, objetivando a convivência com o semi-árido.

Nessa questão, ressaltamos os aspectos que são diferenciadores entre a *Articulação* e outras ações coletivas em sua forma convencional, como a integração entre conhecimento e trabalho que na maioria dos programas oficiais são compartimentalizados (entre formuladores, gestores e executores), além da

definição de “poder e responsabilidades” dos membros e das “normas e regras comuns” ao grupo.

Sobre esta questão – especificidade da *Articulação do Semi-Árido* em relação à construção social do “bem coletivo” – alguns pontos ainda merecem ser ressaltados.

Inicialmente, as ações desenvolvidas pelos membros da *Articulação* mostram o quanto a análise da “lógica da ação coletiva” (visão olsoniana) é limitada. Embora outros já tenham comentado sobre isso (conforme vimos na introdução), nunca é demais reforçar as estratégias de superação do “dilema” da ação coletiva (cooperar ou não cooperar).

No nosso entendimento, a análise feita por Olson reduz a ação a um interesse material, no qual cada membro quer realizar seu próprio interesse primeiramente. O interesse coletivo é um objetivo secundário na ação coletiva e só será alcançado por meio dos “incentivos seletivos” (sanções ou benefícios não-coletivos). Quer dizer, entre sair da ação individual e investir na ação coletiva existe um impasse que Olson vai definir como “dilema” da ação coletiva. Para ele, é preferível que um indivíduo deixe aos outros o custo (de organização, tempo, etc.) da ação. Mas mesmo não fazendo nenhum esforço, aquele indivíduo vai ter acesso ao “bem coletivo” provido pelo grupo. É a história de ter direitos, sem cumprir os deveres. Essa é uma lógica racional e utilitarista, estreita demais, por isso mesmo não valoriza os motivos subjetivos, voluntários, solidários, que podem levar um indivíduo a investir na ação coletiva. Ou seja, Olson não leva em conta que um indivíduo possa entrar numa ação coletiva sem estar pensando apenas nos interesses próprios, em interesse materiais. Quando fala de um ação coletiva, ou ela se deu por coesão, ou por incentivo seletivo (bem não-coletivo).

Na *Articulação*, quando os membros decidem investir na ação coletiva, isso ocorre a partir de um ideal. Cada membro tem a liberdade individual, por assim dizer, para decidir investir ou não na ação, para se engajar ou não nesse ideal de convivência com o semi-árido. Evidentemente que as ações também vão fortalecer cada membro individualmente, mas esse não é o objetivo final da ação, embora nas diretrizes de atuação da *Articulação* existe uma orientação de fortalecimento das organizações de base e de assessoria.

Enfim, o ideal de solidariedade aos agricultores e trabalhadores parece ser uma motivação bastante importante para o engajamento dos membros na *Articulação*.

Na medida em que os indivíduos decidem investir na ação coletiva e o "bem coletivo" foi provido, é chegado o momento de "usufruto do 'bem coletivo'". É aqui onde os membros do grupo começam a avaliar se o "bem coletivo" está sendo provido satisfatoriamente (redução ou eliminação do "mal coletivo") ou, caso contrário, se se precisa de uma nova estratégia de ação porque aquela não foi eficaz. Na verdade, a decisão individual de cada membro de participar ou não na ação coletiva é tomada tendo em vista o "usufruto prospectivo" do "bem coletivo", envolvendo alguma medida de risco, pois não necessariamente o objetivo da ação será realizado ou terá o efeito pretendido<sup>183</sup>.

De acordo com Orenstein, o usufruto do "bem coletivo" tem um valor que é determinado pela diferença entre a redução do custo do "mal coletivo" e o custo de contribuição para a produção do "bem coletivo". Valor que pode ser "nulo, positivo ou negativo". No caso de ser negativo, há uma tendência a deserção dos membros, mas quando ele é positivo, além de todos os membros do grupo terem acesso, há uma tendência ao aparecimento dos "aproveitadores" que se beneficiam do "bem coletivo" ao menor custo possível. Aqui volta aquela questão discutida inicialmente do "dilema" da ação coletiva, na qual alguns indivíduos não assumem nenhum custo na ação, mas, mesmo assim, terão direito aos benefícios alcançados<sup>184</sup>.

Apesar da ameaça dos "aproveitadores", é possível conquistá-los e incorporá-los à execução do "bem coletivo", transformando-os em "imitadores" da ação. De certa forma, a *Articulação* tem conseguido se livrar dos "aproveitadores" porque o "bem coletivo" só é provido quando cada membro assume seu papel no grupo. Noutras palavras, o objetivo das ações da *Articulação* é de favorecer que os agricultores familiares criem condições de convivência com o semi-árido. Mas estas condições irão surgir apenas quando os indivíduos derem sua contribuição para a ação. Nesse sentido, quem não se esforçar, não terá direito aos benefícios providos. Portanto, diante do "dilema" da ação coletiva e dos "aproveitadores" a atuação da *Articulação* tem favorecido apontar os limites da interpretação olsoniana.

---

<sup>183</sup> Orenstein, 1998. P. 104.

<sup>184</sup> Orenstein, *ibid.* P. 136.

Outra questão a salientar, diz respeito ao fato de que quando começamos a compreender a atuação da *Articulação do Semi-Árido* como uma ação coletiva, algumas lacunas poderiam aparecer no trabalho final. Uma delas seria, justamente, o risco de encobrir uma questão crucial no semi-árido – a estrutura fundiária. Essa é um questão que deve ser tratada a partir das relações de classe<sup>185</sup>. Na realidade, na análise olsoniana, a diferença entre as classes sociais é anulada porque, na época, os movimento sociais nos EUA envolviam diversos setores de diversas classes sociais nas ações coletivas e, portanto, era uma questão ultrapassada, por assim dizer. A não ser uma simples crítica que o autor faz no desenvolvimento do seu trabalho, Olson também engloba uma ação de classe na mesma lógica racional utilitarista. Mais uma vez, não consegue enxergar uma ação para além de interesses meramente econômicos.

Entretanto, na *Articulação*, a opção preferencial pela valorização da agricultura familiar e de suas organizações já anula essa crítica. Na medida em que os membros do grupo têm como motivação o ideal de solidariedade, conforme demonstramos, aos agricultores familiares do semi-árido – o segmento social mais vulnerável nos períodos secos – essa questão se torna um princípio (uma norma comum) na atuação da grupo. Se na “lógica da ação coletiva” a questão da luta de classes está encobertas, na *Articulação* ela é uma questão dada: os membros do grupo buscam a convivência com o semi-árido a partir da valorização da agricultura familiar.

Mas como isso se concretiza? Podemos começar dizendo o que entendemos por convivência com o semi-árido – o “bem coletivo” e objetivo da ação. Convivência com o semi-árido é uma situação político-social em que possibilidade para o estabelecimento de condições ideais para que as populações tenham qualidade de vida, autonomia, dignidade, enfim, condições de viverem como cidadãos no semi-árido sem precisar abandonar a região. Conviver com o semi-árido, significa, portanto, “viver bem, com integração, tirando partido das suas potencialidades, levando em consideração o uso e o manejo da fauna e da flora, adequando estas potencialidades aos valores humanos para uma melhor qualidade de vida”, buscando “alternativas para melhor aproveitamento dos recursos naturais

---

<sup>185</sup> Sobre esse ponto agradecemos aos professores Mariilda Menezes, Lemuel Guerra e Edgard Malagodi, dentre outros, que nos alertaram sobre essa deficiência na análise.

com o objetivo de desenvolver ações que melhorem a vida das famílias e que sejam capazes de enfrentar o período das secas prolongadas”<sup>186</sup>.

Como dissemos, é uma situação ideal, impossível de ser mensurada. Mas a atuação (a partir dos temas abordados neste) da Articulação do Semi-Árido aponta para alguns avanços no estabelecimento dessa situação ideal.

Primeiramente, com relação às sementes. No início, as reivindicações eram simplesmente no sentido da distribuição de sementes: “só se reclamava e pronto”. Em seguida, surgiu a proposta de reforçar e estimular a organização dos agricultores a partir dos bancos comunitários de sementes. Então, vieram os convênios com a Secretaria de Agricultura do estado que repassava as sementes para a *Articulação*. Para a safra de 1999, foram 85 toneladas repassadas, mesma quantidade para o ano seguinte (safra de 2000). Já para a safra 2001, 49 toneladas de sementes<sup>187</sup>.

Apesar dos avanços em termos de “proposição de política pública”, uma questão começou a preocupar o grupo: sair da questão pura e simplesmente da distribuição de sementes. “Avançar sobre a semente adaptada, incentivar a semente da paixão”, fortalecendo a agricultura familiar para sair da dependência da semente do estado. Ou seja, o ponto central a ser adotado por uma política de sementes seria favorecer a produção e distribuição da “semente da paixão” nos bancos de sementes comunitários. Não interessava mais só o fato de receber as “poucas variedades” de sementes do governo, produzidas fora do estado, em centros de pesquisa. Os agricultores familiares também têm suas sementes, produzidas por eles mesmos, adaptadas aos ecossistemas locais e que precisam ser valorizadas – afirmava e reafirmava a *Articulação*.

*“Nessa relação da ASA-PB com o governo do estado, numa análise rápida, tem sido um ganho porque consegue se discutir, dialogar, saindo vitoriosa em algumas batalhas. Mas mantendo essa relação da forma como está, pegando as sementes que eles distribuem, é um suicídio. Existe um número significativo de sementes armazenadas, mas é uma semente que vem de fora, não é a semente que o agricultor planta na região. Qualitativamente, então, não temos avançado muito. É preciso direcionar a discussão nesse sentido, portanto: o que a ASA-PB pode fazer, juntamente com os*

<sup>186</sup> Cf. ASA-PB et al. 2000.

<sup>187</sup> Na realidade, a política de sementes do estado é de venda subsidiada aos agricultores por meio dos escritórios locais da EMATER. A doação era feita apenas para os bancos de sementes da ASA-PB.

*agricultores, para mudar essa relação com o estado? Falamos da 'semente da paixão' e levamos uma semente de desgraça. É preciso mudar essa relação, discutindo noutra nível".<sup>188</sup>*

Diante disso, essa nova orientação estimula o trabalho da *Articulação*. Para a safra de 2002, o grupo obteve um avanço bastante significativo, embora ainda fosse cedo para "cantar vitória". Depois de um processo de intensa mobilização e negociação com a secretaria de agricultura do estado, a *Articulação* conseguiu firmar um convênio relativo a 100 toneladas de sementes com o governo. Destas, a metade (50 toneladas) seria repassada diretamente pela secretaria (as tais sementes certificadas e de alta produtividade) e a outra metade seria comprada diretamente aos agricultores familiares. Pelo acordo seriam repassados sessenta e cinco mil reais (R\$ 65.000) para aquisição de sementes produzidas pelos agricultores (aliás, o agricultor não produz sementes, produz grãos; sementes são produzidas por empresas e centros de pesquisa, segundo os técnicos dos órgãos governamentais). O problema é que os primeiros prazos já não foram cumpridos pelo governo. Os recursos para a compra de sementes dos agricultores deveriam ter sido repassados no início de janeiro, o que não aconteceu.

Essa conquista é um avanço na construção de um política pública de sementes para a convivência com o semi-árido. Passo a passo, a *Articulação* vai conseguindo passar da simples distribuição de sementes (coisa que o estado sempre fez), embora seja para fortalecer as organizações através dos bancos de sementes, para a aquisição das sementes dos próprios agricultores que, em princípio, conhecem quais sementes são melhores para se plantar na região. Quer dizer, a secretaria é pressionada a assumir uma parte do custo para a construção do "bem coletivo". Vamos ver como será essa nova dimensão nessa relação de conflito de racionalidades instaurado com o novo convênio.

Para encerrar essa questão das sementes, o tema "sementes da paixão" foi abordado em um novo seminário que infelizmente não pudemos acompanhar. Mas o fato é que o tema chamou a atenção da imprensa local, rendendo até mesmo uma notícia num programa televisivo em rede nacional<sup>189</sup>. Na época (novembro de 2001)

<sup>188</sup> ASA-PB. 2000. Pp. 12-13.

<sup>189</sup> Programa Globo Rural, exibido em 07 e 11 de novembro de 2001, na TV Globo.

também foi lançado um livro chamado *Sistema de Seguridade da Semente da Paixão*<sup>190</sup>.

No outro eixo temático, ou seja, recursos hídricos, a questão é semelhante à anterior no seguinte sentido: a *Articulação* propõe ações micro, locais, saindo da lógica dos grandes obras, como os açudes. Já falamos disso.

Em termos de avanço, podemos citar, em especial, a difusão da tecnologia das cisternas de placas caseiras, imprimindo uma marca diferencial nas ações para convivência com o semi-árido. Inicialmente, poucas pessoas acreditavam na inovação tecnológica, simples e barata, se comparada com a tecnologia convencional de fabricação de cisternas (quadradas e de tijolos).

Pouco tempo depois, ela se difundiu amplamente por algumas regiões da Paraíba, especialmente após o *Programa Capacitação para o Desenvolvimento Local*. Num dos municípios referência (ou seja, onde houve a concentração de algumas ações<sup>191</sup>), segundo depoimento de um agricultor-pedreiro, os agentes financiadores só liberam recursos para a construção de cisterna se o projeto for elaborado justamente para cisternas redondas feitas de placas pré-moldadas de cimento.

Essa questão já extrapola o semi-árido paraibano. No Nordeste, diversas organizações da sociedade civil que trabalham com a tecnologia de cisterna de placas se uniram para a proposição de um ambicioso plano de difusão de cisterna de placa pelo semi-árido brasileiro. Assim surgiu o *Programa Um Milhão de Cisternas para as Famílias do Semi-Árido* (ver box 12). É um programa que em princípio foi encaminhado ao governo federal, mas está aberto a outros financiamentos. Até o momento, a *Agência Nacional de Águas* assumiu uma parte da proposta, demonstrando a importância das cisternas de placas caseiras como uma ferramenta para pensar a convivência com o semi-árido. Também nessa temática de atuação, a *Articulação* consegue fazer com que os governos assumam algum custo na provisão do "bem coletivo".

<sup>190</sup> Cf. Almeida & Cordeiro. 2001.

<sup>191</sup> Cf. Revista *Articulação do Semi-Árido*. 2001. Os municípios referência faziam parte da estratégia da *Articulação* no projeto *capacitação para o desenvolvimento local*.

### **Box 12 – Programa Um Milhão de Cisternas**

A idéia de se formular o Programa Um Milhão de Cisternas para Famílias Rurais do Semi-Árido (P1MC) surgiu em 1999 durante o Fórum Paralelo da Sociedade Civil à Conferência da ONU sobre Desertificação e Seca (COP3), em Recife/PE. Naquele momento, em função da visita do ministro do meio-ambiente (MMA) – Sarney Filho – ao Fórum Paralelo para falar sobre as ações do MMA, ele viu a apresentação do trabalho de várias ONG's sobre suas ações no semi-árido. Então, ele se comprometeu a buscar recursos para um programa de caráter regional que fosse concebido e gerenciado pela sociedade civil organizada no Semi-Árido.

Nesse momento também se constituiu a Articulação do Semi-Árido Brasileiro (ASA-Brasil) como uma articulação de diversos segmentos da sociedade civil, tendo por objetivo refletir e propor políticas públicas de convivência com a região semi-árida e combate à desertificação. Uma das primeiras deliberações da ASA-Brasil foi a organização de uma estratégia para mobilizar recursos que permitissem potencializar a captação de água de chuva através de cisternas cilíndricas.

Assim nasceu o P1MC como um programa gerenciado pela sociedade civil, tendo como objetivo contribuir com o processo educativo e de transformação social no semi-árido. É um processo que visa à preservação, o acesso, o gerenciamento e valorização da água, como um direito essencial da vida e cidadania, ampliando a compreensão e a prática da convivência sustentável e solidária com o ecossistema do Semi-Árido.

Vale salientar que o P1MC é um passo importante, mas não o único, no sentido da sustentabilidade de milhares de estabelecimentos familiares no semi-árido. Outras iniciativas devem estar coladas à construção da cisterna. Na verdade, a capacitação para construção de cisterna funciona como a ação mobilizadora, mas, por trás do P1MC, está toda uma concepção de mundo baseada na solidariedade, na participação e na socialização dos conhecimentos.

Ainda sobre a questão de recursos hídricos, a *Articulação do Semi-Árido Paraibano* foi co-promotora de um simpósio sobre captação de águas de chuva no semi-árido. Este evento tinha como objetivo “apresentar e estabelecer as principais alternativas tecnológicas para captação, armazenamento e utilização de água de chuva”, além de proporcionar o intercâmbio de experiências, estabelecendo linhas estratégicas sobre uso racional da água e, por fim, “apresentar as opções de cultivos dependentes de chuva apropriados ao semi-árido”<sup>192</sup>.

<sup>192</sup> O Terceiro Simpósio Brasileiro de Captação de Água de Chuva no Semi-Árido foi realizado entre 21 e 23 de novembro de 2001, em Campina Grande/PB.

Enfim, nos dois casos – água e sementes – ainda é cedo para se dizer que os governos entenderam os objetivos da *Articulação do Semi-Árido* e, portanto, engajaram-se na ação coletiva, assumindo uma parte dos custos desta ação. Mas para a construção social do "bem coletivo", a *Articulação* necessita de envolver cada vez mais indivíduos nas suas ações. Quer dizer, para pensar a convivência com o semi-árido, as ações precisam de cada vez mais membros que invistam na ação coletiva, facilitando a provisão do "bem coletivo". Por isso, é importante ter os governos também como parceiros.

Para encerrar vamos colocar algumas questões que podem representar certos perigos para o grupo. A primeira delas diz respeito às relações assistencialistas e clientelistas que ainda perduram entre algumas organizações dos agricultores e o governo, ou entre os próprios agricultores. Pode acontecer que estas relações sejam apenas substituídas, saindo de um ator e passando para outro, isto é, os agricultores e suas organizações podem deixar de ser dependentes do governo e se torne um "cliente" da *Articulação* ou deixar de ter laços de dependência com os políticos locais e estabelecer uma relação assistencialista com os agentes e técnicos de organizações integrantes da *Articulação*. Os bancos comunitários de sementes ou as cisternas caseiras de placas oferecem esse risco.

Outra situação perigosa diz respeito aos "equipamentos" para a convivência com o semi-árido. Se estes equipamentos se transformarem no próprio objetivo da *Articulação* (ou seja, no "bem coletivo"), então o trabalho pode estar comprometido. Os bancos de sementes, as cisternas, etc., são meros instrumentos, mas o objetivo é a convivência com o semi-árido.

Por fim, os projetos e convênios com os governos. Com o desengajamento do Estado, abrem-se lacunas que são preenchidas pela sociedade civil como e o caso da *Articulação*. O Estado acaba se utilizando de toda a ação política e, em nome da descentralização, coloca os projetos nos ombros da sociedade civil, tornando-se fiscalizador da execução destes projetos, conseqüentemente, da sociedade civil – algo contraditório, ao nosso ver. Quer dizer, em nome das parcerias, participação, descentralização, os projetos podem vir com regras não flexíveis, pacotes fechados, impostos de cima para baixo, obrigando o grupo a queimar algumas etapas no processo de construção social, comprometendo o processo como um todo. Assim, ao invés de contestar a lógica intervencionista dos governos, o trabalho vai fortalecer a dependência dos programas emergenciais que

se caracterizam pela improvisação, descontinuidade, assistencialismo, clientelismo, etc. Aí o Estado pode se tornar um "aproveitador" da ação coletiva, mas não assume os custos da ação.

Contudo, para uma experiência de menos de uma década, parece ser um avanço importante, tendo em vista o caráter "desenvolvimentista, conservador, centralizador e autoritário" do Estado brasileiro ao longo da história<sup>193</sup>. As ações desenvolvidas servem como referências para a intervenção governamental, evitando os planos *iluminados* e *salvadores*. A atuação das organizações da *Articulação* demonstra que é preciso fortalecer, valorizar as experiências de convivência com o semi-árido consolidadas pelos agricultores e população de forma geral, coisa que a maioria dos planos de desenvolvimento para a região não consegue fazer. Geralmente, as ações governamentais são sobrepostas, ou melhor, impostas, não respeitando as dinâmicas locais. Aliás, dá a entender que no semi-árido não existe dinamismo social, não existindo nada, além de seca, fome e pobreza.

E assim, a *Articulação* se consolidou como um sujeito coletivo que se constituiu num movimento que questiona as formas governamentais de combate à seca e seus efeitos e, ao mesmo tempo, propõe outra forma de intervenção, outras práticas que criem condições para a convivência com o semi-árido. Mas algo é bastante específico na ação do grupo que é a construção social de experiências concretas para a convivência com o semi-árido a partir de dois temas básicos: água e sementes.

Nessa especificidade, podemos apontar os limites da interpretação olsoniana sobre a "lógica da ação coletiva" e também afirmar que para pensar num programa de desenvolvimento rural no Nordeste é preciso partir do princípio da convivência com o semi-árido. Nesse sentido, a *Articulação* pode até não ter avançado em demonstrar exatamente quais os conteúdos necessários para o desenvolvimento rural, mas sua intervenção construiu uma referência metodológica significativa para ser abordada pelas políticas públicas na promoção do desenvolvimento. Ou seja, água e sementes não são os únicos temas a serem abordados nas ações de convivência com o semi-árido. Mas o processo social e político que está por trás da atuação da *Articulação do Semi-Árido* é um avanço

---

<sup>193</sup> Araújo. 2000. Pp. 261-262. Para a autora o Estado brasileiro não foi um promotor das relações sociais. Pelo contrário, foi "um Estado conservador, que logrou promover transformações fantásticas, sem alterar a estrutura de propriedade, por exemplo".

metodológico importante, primando pela valorização da agricultura familiar e de suas experiências e inovações validadas socialmente.

# BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

## **I – DOCUMENTOS CITADOS**

---

AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA. O estado das águas no Brasil. Brasília/DF: ANEEL, SIH; MMA, SRH; MME, 1999.

ARTICULAÇÃO NO SEMI-ÁRIDO BRASILEIRO. Programa Um Milhão de Cisternas: 1º seminário regional. Juazeiro/BA: MMA/UNICEF/DIACONIA, 21-24/11/2000.

\_\_\_\_\_. Bases para discussão do Programa Um Milhão de Cisternas para as Famílias do Semi-Árido – P1MC. Texto de orientação aos encontros estaduais. Recife, mar/2001.

ARTICULAÇÃO DO SEMI-ÁRIDO PARAIBANO. Abrangência das ações água e sementes. (mapa do estado da Paraíba).

\_\_\_\_\_. Avaliação e Planejamento. Campina Grande. 12-13/06/2001a.

\_\_\_\_\_. et al. Conferência popular em políticas públicas: desenvolvimento e poder local. Campina Grande/PB. 20-22/07/2000a. (relatório final)

\_\_\_\_\_. Orientações para a Articulação do semi-árido Paraibano. 1996a. (documento de trabalho).

\_\_\_\_\_. Pauta de reivindicações entregues ao governador do estado da Paraíba. João Pessoa/PB. 09/03/1994a.

\_\_\_\_\_. Plano de Ação Estratégica. Comissão Temática Água. Dezembro/1999a.

- \_\_\_\_\_. Programa de Estímulo à Produção e Combate à Fome através da Renovação Genética de Sementes para Pequenos Produtores do Nordeste. Convênio MAARA/SDR/ASSOCENE/PATAC. Experiência Especial: Articulação do Semi-Árido Paraibano. Solânea: Articulação do Semi-Árido Paraibano; 1996a. (relatório de atividades)
- \_\_\_\_\_. Programa de Ações de Convivência com o Semi-Árido Paraibano: propostas. Articulação do Semi-Árido Paraibano, 1998.
- \_\_\_\_\_. Programa especial de fortalecimento e ampliação dos bancos de sementes comunitários da Paraíba. 2000b. (versão eletrônica)
- \_\_\_\_\_. Projeto de Capacitação para o Desenvolvimento Local. Memórias dos Encontros de Gestão, 2-10. Campina Grande, Grupo Água, 2000c.
- \_\_\_\_\_. Relatório do encontro estadual sobre o programa um milhão de cisternas. Campina Grande/PB, 18/10/2000d.
- \_\_\_\_\_. Reunião ampliada da Articulação do Semi-Árido Paraibano. Campina Grande/PB. 09/05/1996c. (documento de trabalho).
- \_\_\_\_\_. Reunião da coordenação. Campina Grande/PB. 17/06/1996d. (documento de trabalho).
- \_\_\_\_\_. Segundo Encontro Estadual de Sementes. Lagoa Seca: Comissão Estadual de Sementes. 14-15/03/2001b.
- \_\_\_\_\_. Sementes e Políticas Públicas. Relatório final. Campina Grande/PB. 09-10/09/1999b.
- \_\_\_\_\_. Seminário de avaliação da experiência especial do programa de estímulo à produção e combate a fome através da renovação genética de sementes para os pequenos produtores do Nordeste. Lagoa Seca/PB. 3-4/05/1996e.
- \_\_\_\_\_. Seminário Estadual Semi-Árido Paraibano: que tipo de desenvolvimento queremos?. Lagoa Seca: Articulação do Semi-Árido Paraibano, 11-13 de novembro de 1994. (relatório final)
- \_\_\_\_\_. Seminário transposição das águas do Rio São Francisco. Campina Grande/PB, 16/06/1999c.

- ASSESSORIA E SERVIÇOS A PROJETOS EM AGRICULTURA ALTERNATIVA. Agricultores familiares do Agreste paraibano: o caso dos municípios de Solânea e Remígio. Solânea, março/1997 (versão preliminar).
- \_\_\_\_\_. Gestão Comunitária da Biodiversidade no Nordeste Brasileiro. AS-PTA – Assessoria e Serviços a Projetos em Agricultura Alternativa. Relatório Final de Atividades. Projeto Crocevia/União Européia nº 274. Esperança/PB, abril de 1999.
- BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. Seminário Regional de Planejamento e Gerenciamento de Secas, 1., Fortaleza, 1989. Relatório Síntese. Fortaleza: BNB, 1991.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projeto de Lei nº 1.114/99. Programa Permanente de Convivência com o semi-árido (seca). [autoria do deputado Wellington Dias, PT/PI]. Brasília, 2000.
- CESE. A cese e a seca no semi-árido brasileiro. Lagoa Seca/PB, 27-29/09/1999.
- CONTAG. Reivindicações do movimento sindical de trabalhadores rurais frente à seca do Nordeste. Mimeo. [s/d]
- DECLARAÇÃO DO SEMI-ÁRIDO. propostas da Articulação no Semi-Árido Brasileiro para a convivência com o semi-árido e combate a desertificação. Recife/PE, 26/11/1999.
- DETR. Seminário sobre o semi-árido paraibano. Campina Grande, 29 de maio de 1993. (Projeto encaminhado à CESE.)
- EMATER. Situação da agropecuária e do abastecimento d'água no estado da Paraíba. Cabedelo/PB: Emater, 30/05/2001.
- FÓRUM NORDESTE. Ações permanentes para o desenvolvimento do nordeste semi-árido brasileiro: propostas da sociedade civil. Recife/PE. 1993.
- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. Projeto Dom Hélder Câmara. Projeto de desenvolvimento sustentável para os assentamentos de reforma agrária no semi-árido do Nordeste.
- MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL. Projeto São Francisco. Água para todos.

- PÓLO SINDICAL DA BORBOREMA. Agricultura Familiar no Compartimento da Borborema. Lagoa Seca, 03-05/abr/2001. (relatório final)
- REIVINDICAÇÕES DO MOVIMENTO SINDICAL DE TRABALHADORES E TRABALHADORAS RURAIS DA PARAÍBA E DA ARTICULAÇÃO DO SEMI-ÁRIDO PARAIBANO. Esperança, 31/05/2001.
- RELATÓRIO DE ATIVIDADES DO PROGRAMA DE CAPACITAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO LOCAL. Fortaleza: CETRA; 2000.
- REVISTA DA ARTICULAÇÃO DO SEMI-ÁRIDO PARAIBANO. Projeto capacitação para o desenvolvimento local. Campina Grande/PB, nº 1. junho/2001.
- SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE BIODIVERSIDADE E TRANSGÊNICOS. Brasília: senado federal, 1999. (anais).
- SEMINÁRIO SOBRE O SEMI-ÁRIDO. Campina Grande: CENTRAC, CEPFS, DERT, PATAC, PROPAC; 18-20/jun/1993 (relatório final).
- SIMPÓSIO BRASILEIRO DE CAPTAÇÃO DE ÁGUA DE CHUVA NO SEMI-ÁRIDO, terceiro. Campina Grande/PB, 21-23/11/2001.
- SUDENE. Diretrizes para elaboração do programa especial para reduzir os impactos negativos da seca na região Nordeste. Abril/98.
- SUDENE. O Nordeste Semi-Árido. SUDENE, 2001. Disponível na Internet: <http://www.sudene.gov.br/>. On line.

## II – JORNAIS E REVISTAS

---

AS CISTERNAS DE PLACAS E AS PRIMEIRAS CHUVAS. Programa Federal de Combate aos Efeitos da Seca: capacitação e geração de renda. Comunidade Solidária, SUDENE e UNESCO; 1999.

BARBOSA, Adelson. Presidente acusa o MST de atrapalhar ações contra seca. Correio da Paraíba, 17/07/1998.

CORREIO DA PARAÍBA. Presidente promete combate à seca. Paraíba, 1º/09/1999.

DIÁRIO DA BORBOREMA. Transposição este ano. Política. Campina Grande/PB, 18/01/2000. p. 03.

JORNAL DA PARAÍBA. Sudene vai cadastrar 2 milhões de flagelados. Campina Grande/PB, 13/05/1998.

JORNAL SEMI-ÁRIDO PARAIBANO. Articulação do Semi-Árido Paraibano. Campina Grande: PATAC, jan/fev/mar de 1994. n° 1.

\_\_\_\_\_. Articulação do Semi-Árido Paraibano. Disponível na internet. [www.peasa.ufpb.br](http://www.peasa.ufpb.br)

LEANDRO, Paulo. Desvio do São Francisco afeta hidrelétricas. Folha de São Paulo. Caderno 1. 17/05/98.

MEDEIROS, Crisvalter. Desertificação agrava os problemas do semi-árido. Correio da Paraíba. Mileniun. 24/05/1998.

NOTÍCIAS DO SEMI-ÁRIDO. Jornal da Articulação do Semi-Árido Brasileiro. Nº 1-10. 2001-2002.

O NORTE. Desertificação ameaça Paraíba. Estadual. Paraíba, 09/12/1997.

REDIG, Ana. Tragédia nordestina: 15 anos se passaram e nada mudou. Jornal da Cidadania. Nº 70. v. 4. julho/1998.

RODRIGUES, Adriana. Estado de calamidade em 192 municípios. Correio da Paraíba. Cidades. Paraíba, 29/04/1998.

SILVA, Evanildo Barbosa da & FREITAS, Geovani Jacó de. A ocupação da SUDENE: trabalhadores, governo e políticas públicas. Revista Proposta, nº 59. dezembro de 1993.

SIMAS FILHO, Mário & RODRIGUES, Alan. Ouro líquido. Isto É. Nº 1472. 17/12/97.

VALENTE, Flavio Luiz Schieck. O flagelo da cerca e o direito à alimentação. Jornal da Cidadania. Nº 69. v. 4. junho/1998.

VAZ, Lucio. Governo liberou só 3,5% da verba "anti-El Niño". Folha de São Paulo. Caderno 1. 17/05/1998.

### III – TESES, LIVROS E ARTIGOS

---

ABRAMOVAY, Ricardo. Paradigmas do capitalismo agrário em questão. São Paulo, Rio de Janeiro, Campinas: HUCITEC, ANPOCS, editora da UNICAMP, 1992.

\_\_\_\_\_. O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural. Seminário sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento Sustentável. Fortaleza, 23-25/11/1998. (promoção: governo do estado do Ceará e Ministério extraordinário de Política Fundiária)

ALBUQUERQUE JUNIOR, Durval Muniz de. A Invenção do Nordeste e outras artes. Recife: FJN, Ed. Massangana; São Paulo: Ed. Cortez; 1999.

ALEXANDRE, Agripa Faria. A Perda da Radicalidade do Movimento Ambientalista Brasileiro: uma contribuição à crítica do movimento. Blumenau/Florianópolis: Edifurb/Editora da UFSC, 2000.

ALMEIDA, Jalcione. A Construção Social de uma Nova Agricultura: tecnologia agrícola e movimentos sociais no sul do Brasil. Porto Alegre: Ed. Universitária/UFRGS; 1999.

\_\_\_\_\_. & NAVARRO, Zander. (orgs) Reconstruindo a Agricultura: idéias e ideais na perspectiva do desenvolvimento rural sustentável. 2ª ed. Porto Alegre: ed. Universidade/UFRGS, 1998.

ALMEIDA, Paula & CORDEIRO, Ângela. Sistema de Seguridade da Semente da Paixão: apoiado por Bancos de Sementes Comunitários. AS-PTA, junho/2001.

ALTIERI, Miguel. Agroecologia: a dinâmica produtiva da agricultura sustentável. Porto Alegre: Ed. Universidade/UFRGS, 1998.

ANDRADE, Patrícia. Paraíba sofre a pior estiagem do século. Folha de São Paulo. Caderno 1. 07/11/1999.

ANDRADE, Manuel Correia de. A Terra e o Homem no Nordeste: contribuição ao estudo da questão agrária no Nordeste. 5ª ed., São Paulo: Atlas, 1986.

ARAÚJO, Maria Lia Corrêa de. Seca: fenômeno de muitas faces. [www.nead.gov.br/artigodomes](http://www.nead.gov.br/artigodomes) 09/10/01. pp. 23.

ARAÚJO, Tania Bacelar de. As políticas públicas no Brasil. In: \_\_\_\_\_. Ensaio sobre o desenvolvimento brasileiro. Heranças e urgências. Rio de Janeiro: Revan/Fase, 2000.

BERNAT, Claire, COURCIER, Remy & SABOURIN, Eric. A cisterna de placas: técnicas de construção. Recife: SUDENE/ppp: FUNDAJ, Ed. Massangana, 1993.

BLOCH, Didier. Resumo e Comentário das Políticas Públicas Nacionais e Internacionais Relativas ao Tema da Desertificação: subsídios para debates nas organizações da sociedade civil, em função da oportunidade da III Conferência das Partes das Nações Unidas de Combate à Desertificação (COP-III), 15 a 26 de novembro de 1999, Recife-PE. Recife: AS-PTA, 1999.

\_\_\_\_\_ & KÜMMER, Marta. Seca 98: retrato de uma calamidade anunciada. Levantamento feito com o apoio da Oxfam-Brasil e Unicef-Recife; consultoria de Tânia Bacelar de Araújo. Recife, Abril de 1998.

COSTA, Mary D. G. da e DUQUE, Ghislaine. Recursos Hídricos e Dinâmica Social no Semi-Árido: políticas hídricas e meio ambiente: intervenções adequadas? UFPB, ago/1997, (Projeto Pesquisa PIBIC/UFPB/CNPq - Relatório final).

DINIZ, Paulo C. O. Democracia e reforma agrária. III Semana de Ensino, Pesquisa e Extensão do Centro de Humanidades. Campina Grande: CH/PRAI, 1999. (resumos).

\_\_\_\_\_. Notas acerca de uma agricultura sustentável: os bancos de sementes comunitários no Agreste da Paraíba. X Congresso Brasileiro de Sociologia. Fortaleza: SBS, 2001. (resumos).

\_\_\_\_\_ & DUQUE, Ghislaine. Viabilidade e (in)sustentabilidade da produção agrícola familiar. VII Encontro de Iniciação Científica da UFPB. João Pessoa: editora universitária/UFPB, 1999. (resumos, volume 3).

\_\_\_\_\_ & MALAGODI, Edgard A. A Viabilidade da Agricultura Familiar Irrigada no Brejo Paraibano, ago/98. (Projeto Pesquisa PIBIC/UFPB/CNPq – Relatório final).

- \_\_\_\_\_ & MALAGODI, Edgard A. A viabilidade da agricultura familiar irrigada no Brejo Paraibano. VI Encontro de Iniciação Científica da UFPB. João Pessoa: gráfica e editora santa clara, 1998. (resumos, volume 3).
- \_\_\_\_\_ & MALAGODI, Edgard A. A viabilidade da agricultura familiar irrigada no Brejo Paraibano. Reunião Anual da SBPC. (51:1999: Porto Alegre). Anais/Resumos da 51ª Reunião Anual da SBPC [CD-ROM]. Porto Alegre: Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência, 1999.
- \_\_\_\_\_, DUQUE, Ghislaine & MALAGODI, Edgard A. Enfrentando os Limites da Agricultura Familiar no Brejo Paraibano: trajetórias de desenvolvimento local e inovação. X Congresso Mundial de Sociologia Rural. Rio de Janeiro: X Congresso Mundial de Sociologia Rural; Rio de Janeiro, 30 de julho a 05 de agosto de 2000.
- DUQUE, Ghislaine & CIRNE, Maria Nilza R. pobreza rural no Nordeste semi-árido: cidadania ou exclusão social. Questionando os programas emergenciais. IN: FERREIRA, Ângela Duarte Damasceno & BRANDENBURG, Alfio. Para Pensar: outra agricultura. Curitiba: Editora da UFPR; 1998.
- ESTUDOS AVANÇADOS. Universidade de São Paulo. Instituto de Estudos Avançados. Vol. 13, nº 36 (1999). São Paulo: IEA, 1999. Dossiê Nordeste Seco.
- FERREIRA, Leila da Costa & VIOLA, Eduardo (orgs). Incertezas de Sustentabilidade na Globalização. Campinas (SP): Ed. da UNICAMP, 1996.
- GOHN, Maria da Glória. Teorias dos Movimentos Sociais: paradigmas clássicos e contemporâneos. São Paulo: Edições Loyola, 1997.
- GRAZIANO NETO, Francisco. Questão Agrária e Ecologia: crítica da moderna agricultura. São Paulo: brasiliense; 1986. 3ª edição (coleção primeiros vãos)
- GUANZIROLLI, Carlos et al. Desenvolvimento Sustentável e Produção Familiar. X Congresso Mundial de Sociologia Rural; Rio de Janeiro, 30 de julho a 05 de agosto de 2000.
- \_\_\_\_\_. & CARDIM, Sílvia E. de C. S. (coord.) Novo Retrato da Agricultura Familiar: o Brasil redescoberto. Brasília: INCRA/FAO, 2000.
- HELLER, Agnes (et al.). A crise dos paradigmas em ciências sociais e os desafios para o século XXI. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999.

- LANNOY, Christoph de. Gestão de fundos rotativos. Rio de Janeiro: AS-PTA, 1992.
- LAZZARETTI, Miguel Ângelo. Processos de Ação Coletiva e Organização dos trabalhadores Rurais: o caso do Assentamento Massangana III – Cruz do Espírito Santo/PB. Campina Grande: Programa de Pós-Graduação em Sociologia; 2000. (Dissertação de mestrado)
- MATOS, Aécio Gomes de. Desenvolvimento e autonomia local. Agricultura familiar: dinâmicas comparadas Brasil-França. NEAD. Recife, 08-11/11/2001.
- MOONEY, Patrick Roy. O Escândalo das Sementes: o domínio na produção de alimentos. São Paulo: Nobel; 1987. [tradução: Adilson D. Paschoal]
- MOREIRA, Emília e TARGINO, Ivan. Capítulos da Geografia Agrária da Paraíba. João Pessoa: Editora UFPb, 1997.
- NEVES, Delma Pessanha. Assentamento Rural: reforma agrária em migalhas: estudo do processo de mudança da posição social de assalariados rurais para produtores agrícolas mercantis. Niterói: EDUFF; 1997a. (Coleção Antropologia e Ciência Política, 4).
- \_\_\_\_\_. Os Fornecedores de Cana e o Estado Intervencionista: estudo do processo de constituição social dos fornecedores de cana. Niterói: EDUFF; 1997b. (Coleção Antropologia e Ciência Política, 1).
- \_\_\_\_\_. O desenvolvimento de uma outra agricultura: o papel dos mediadores sociais. In: FERREIRA, Ângela Duarte Damasceno & BRANDENBURG, Alfio. Para Pensar: outra agricultura. Curitiba: Editora da UFPR; 1998.
- NEVES, Frederico de Castro. A multidão e a História: saques e outras ações de massas no Ceará. Rio de Janeiro: Relume Dumará; Fortaleza/CE: Secretaria de Cultura e Desporto; 2000.
- OLSON, Mancur. A Lógica da Ação Coletiva: os benefícios públicos e uma teoria dos grupos sociais. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo; 1999. (coleção clássicos, número 16) [tradução: Fábio Fernandez]
- ORENSTEIN, Luiz. A Estratégia da Ação Coletiva. Rio de Janeiro: Revan: UCAM, IUPERJ; 1998.

- PAIXÃO, Clodoaldo Almeida da. O lugar de representação dos processos sociais na teoria social: os "movimentos sociais" como objeto historiográfico. Campina Grande-PB: PPGS/CH/UFPB, 1998. (dissertação)
- PETERSEN, Paulo & ROMANO, Jorge O. Abordagens participativas para o desenvolvimento local. Rio de Janeiro: AS-PTA/Actionaid-Brasil, 1999.
- PUTNAM, Robert D. Comunidade e Democracia: a experiência da Itália Moderna. Rio de Janeiro: FGV, 2000. [tradução Luiz Alberto Monjardim]
- RENON, Karin D. Movimento social. In: Bottomore, Tom e Outhwaite, William. Dicionário do pensamento social do século XX. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1996. [tradução: Eduardo Francisco Alves e Álvaro Cabral] pp.500-503a.
- ROMEIRO, Ademar Ribeiro. Meio Ambiente e Dinâmica de Inovação na Agricultura. São Paulo: Annablume: FAPESP; 1998.
- SABOURIN, Eric. As estratégias coletivas e lógicas de construção das organizações de agricultores no Nordeste semi-árido. In: Antropolítica, UFF N° 09. 2001.
- \_\_\_\_\_. Atrás das comunidades: evolução das formas de organização da agricultura familiar no Nordeste semi-árido. [s/d] (mimeo)
- \_\_\_\_\_. & ALMEIDA, Paula. Gestão da Inovação e Agricultores Experimentadores no Agreste da Paraíba: o exemplo do feijão. IN: Anais do IV Reunião da Rede Nacional de Pesquisa sobre Feijão, RENAPE, Salvador/BA, 22-26 de novembro de 1999, 10p.
- \_\_\_\_\_, DUQUE, Ghislaine & MALAGODI, Edgard. Novos atores institucionais e novas funções de apoio à agricultura familiar no Nordeste brasileiro. X Congresso Mundial de Sociologia Rural; Rio de Janeiro, 30 de julho a 05 de agosto de 2000.
- SOUSA, Emilene Leite de & DUQUE, Ghislaine. A Viabilidade das Unidades Familiares de Produção Agrícola no Nordeste Semi-Árido: estudo de caso na Paraíba. UFPB, ago/99. (Projeto Pesquisa PIBIC/UFPB/CNPq – Relatório final).
- SOUSA, José Waldir de & MELO, Marilene N. Água no semi-árido paraibano: para além dos grandes açudes. II Semana de Ensino, Pesquisa e Extensão do Centro de Humanidades. Campina Grande: CH/PRAI, 1999. (comunicação oral).

STÉDILE, João Pedro (org.). A questão agrária hoje. Porto Alegre: editora da universidade/UFRGS, 1994. 2ª edição.

URRY, John. Ação Coletiva. In: Bottomore, Tom e Outhwaite, William. Dicionário do pensamento social do século XX. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1996. [tradução: Eduardo Francisco Alves e Álvaro Cabral]

VEIGA, José Eli da. O desenvolvimento agrícola: uma visão histórica. São Paulo: editora da universidade de São Paulo, HUCITEC, 1991.

\_\_\_\_\_. Agricultura Familiar e Sustentabilidade. XX Encontro Nacional da ANPOCS, Caxambu, 22-26/out/1996.

WEFFORT, Francisco Correia. Qual democracia? São Paulo: companhia das letras, 1992.

# ANEXOS

# SIGLAS UTILIZADAS

- AACC** – Associação de Apoio às Comunidades do Campo.
- ABCMAC** – Associação Brasileira de Captação e Manejo de Água de Chuva.
- ADENE** – Agência de Desenvolvimento do Nordeste.
- ANEEL** – Agência Nacional de Energia Elétrica.
- APAN** – Associação Paraibana de Amigos da Natureza.
- ASA** – Articulação no Semi-Árido Brasileiro.
- ASA-PB** – Articulação do Semi-Árido Paraibano.
- AS-PTA** – Assessoria e Serviços a Projetos em Agricultura Alternativa
- ASSOCENE** – Associação de Orientação às Cooperativas do Nordeste.
- BNB** – Banco do Nordeste do Brasil
- BSC** – Bancos de Sementes Comunitários.
- CAATINGA** – Centro de Assessoria e Apoio aos trabalhadores e Instituições Não-Governamentais Alternativas.
- CAMEC** – Central das Associações do Município de Cacimbas ?
- CARDAME** – Conselho das Associações Rurais em Desenvolvimento do Município de Esperança.
- CEAAD** – Centro de Assessoria e Apoio ao Desenvolvimento.
- CEBs** – Comunidades Eclesiais de Base.
- CENTRAC** – Centro de Ação Cultural.
- CEOP** – Centro de Organização e Organização Popular.
- CEPFS** – Centro de Formação Popular e Formação Sindical.
- CESE** – Coordenação Ecumênica de Serviços.
- CETRA** – Centro de Estudos do Trabalho e de Assessoria ao Trabalhador.
- CH** – Centro de Humanidades.

**CHESF** – Companhia Hidrelétrica do São Francisco.

**CIRAD** – Centre de Coopération Internationale em Recherche Agronomique pour le Developpement.

**CMMAD** – Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento.

**CNPq** – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e tecnológico.

**CODEVASF** – Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco.

**CONAB** – Companhia Nacional de Abastecimento.

**CONTAG** – Confederação Nacional dos Trabalhadores em Agricultura.

**CPATSA** – Centro de Pesquisa Agropecuária do Trópico Semi-Árido.

**CPI** – Comissão Parlamentar de Inquérito.

**CPT** – Comissão Pastoral da Terra.

**CUT** – Central Única dos Trabalhadores.

**DNOCS** – Departamento Nacional de Obras Contra a Seca.

**DETR** – Departamento Estadual de Trabalhadores Rurais.

**DSA** – Departamento de Sociologia e Antropologia.

**EMATER-PB** – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural da Paraíba.

**EMBRAPA** – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária.

**EMEPA** – Empresa Estadual de Pesquisa Agropecuária da Paraíba.

**EQUIP** – Escola Quilombo dos Palmares.

**EUA** – Estados Unidos da América.

**FAO** – Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação.

**FETAG** – Federação dos Trabalhadores da Agricultura.

**FUNCEME** – Fundação Cearense de Meteorologia.

**INMET** – Instituto Nacional de Meteorologia.

**INPE** – Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais.

**IRPAA** – Instituto Regional da Pequena Agricultura Apropriada.

**MAARA** – Ministério da Agricultura, Abastecimento e Reforma Agrária.

**MMA** – Ministério do Meio Ambiente.

**MME** – Ministério das Minas e Energia.

**NEAD** – Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural.

**ONG** – Organização Não-Governamental.

**ONU** – Organização das Nações Unidas.

**P1MC** – Programa Um Milhão de Cisternas para as Famílias do Semi-Árido.

**PAER** – Programa de Apoio à Educação Rural.

**PAG-NE** – Programa de Ações Governamentais para o Nordeste.

**PATAC** – Programa de Aplicação de Tecnologias Apropriadas às Comunidades.

**PEASA** – Programa de Estudos e Ações para o Semi-Árido.

**PRACASA** – Programa de Associativismo e Capacitação do Pequeno Produtor Rural no Semi-Árido.

**PRONAF** – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar.

**PROPAC** – Programa de Promoção e Ação Comunitária.

**SEAPAC** – Serviço de Apoio aos Projetos Alternativos Comunitários

**SEDUP** – Serviço de Educação Popular.

**SIH** – Superintendência de Estudos e Informações Hidrológicas.

**SINTER** – Sindicato dos Extensionistas da EMATER.

**SRH** – Secretaria de Recursos Hídricos.

**STR** – Sindicato dos Trabalhadores Rurais

**SUDENE** – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste.

**UFPB** – Universidade Federal da Paraíba.

**UNICEF** – Fundo das Nações Unidas para Infância e a Adolescência.

## Relação dos municípios envolvidos na Articulação do Semi-Árido Paraibano

Fevereiro de 2002

1. Alagoa Grande
2. Alagoa Nova
3. Alagoinha
4. Aparecida
5. Araçagi
6. Araruna
7. Areia
8. Areial
9. Aroeiras
10. Bonito de Santa Fé
11. Barra de Santa Rosa
12. Bananeiras
13. Belém
14. Boqueirão
15. Cachoeira dos Índios
16. Cabaceiras
17. Cacimba de Areias
18. Cacimba de Dentro
19. Cacimbas
20. Caiçara
21. Cajazeiras
22. Campina Grande
23. Casserengue
24. Cubati
25. Cuité
26. Damião
27. Desterro
28. Dona Inês
29. Esperança
30. Fagundes
31. Itatuba
32. Jericó
33. Juazeirinho
34. Lagoa Seca
35. Marizópolis
36. Massaranduba
37. Matinhas
38. Mato Grosso
39. Maturéia
40. Montadas
41. Monte Horebe
42. Nova Floresta
43. Nova Palmeira
44. Olivados
45. Pedra Lavrada
46. Picuí
47. Pilões
48. Pilõezinhos
49. Pirpirituba
50. Pocinhos
51. Poço Dantas
52. Princesa Isabel
53. Puxinanã
54. Queimadas
55. Riacho dos Cavalos
56. Remígio
57. Santana dos Garrotes
58. São João do Rio do Peixe
59. São Sebastião de Lagoa de Roça
60. São José de Piranhas
61. Santa Cruz
62. Santa Luzia
63. Santarém
64. São João do Cariri
65. São Mamede
66. São Vicente do Seridó
67. Serraria
68. Solânea
69. Soledade
70. Sossego
71. Tavares
72. Teixeira
73. Triunfo
74. Uiraúna
75. Vieirópolis
76. Livramento

# Abrangência das ações ÁGUA e SEMENTES

Várias entidades que compõem a Articulação do Semi-Árido Paraibano apoiam a organização e o desenvolvimento de bancos de sementes comunitários e fundos rotativos de cisternas de placa em diversos municípios do Estado, conforme mostra o mapa a seguir:

