

# Entre novos paradigmas e velhas práticas: a convivência com o semiárido e a agricultura familiar no semiárido nordestino

Between new paradigms and old practices: the coexistence with the semiarid  
discourse and family farms in northeastern semiarid

Shana Sampaio Sieber<sup>1</sup>  
Ramonildes Alves Gomes<sup>2</sup>

## RESUMO

O presente artigo busca problematizar o cenário que envolve o paradigma da convivência com o semiárido na agricultura familiar do semiárido nordestino, a partir do município de Serra Talhada, marcado por um histórico político de coronelismo, clientelismo e banditismo, que ainda aparecem nas relações sociais com os agricultores. Nesse sentido pretendemos analisar as mudanças sociais e institucionais vivenciadas em Serra Talhada, a partir do discurso da convivência com o semiárido, acessado pelos agricultores familiares, agora organizados em associações e mediados por conselhos municipais. O discurso da convivência com o semiárido foi sendo ressignificado em uma conjuntura política “democrática e participativa” que fortaleceu uma lógica de organização social confrontando noções antagônicas que assumem uma materialidade cada vez mais distante dos seus princípios, omitindo um jogo político no qual a seca não é mais vista como um problema social e econômico, mas o meio para uma convivência política.

Palavras-chaves: convivência com o semiárido; agricultura familiar em Serra Talhada; políticas públicas

## ABSTRACT

The present paper aims at discussing the scenario comprehending based on the coexistence with the semiarid paradigm in the northeastern semiarid family farms, having Serra Talhada as focus, a city that has a political record of coronelism, clientelism, and banditism, which still linger in the social relations between local farmers. The goal here is to study the social and institutional changes that take place in Serra Talhada based on the coexistence with the semiarid discourse, accessed by family farmers, who are now organized in associations and mediated by municipal councils. The coexistence with the Semiarid discourse has gained new meanings in a context democratic and participative policy that has favored an logic of social organization to the extent

<sup>1</sup>Doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais (PPGCS/UFCG). Email: shanasieber@yahoo.com.br

<sup>2</sup>Professora Associada no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais (PPGCS/UFCG). E-mail: rnildes@hotmail.com

it confronts antagonistic notions which takes on a materiality that furthers the gap with its essence, overshadowing a political game in which the drought is no longer seen as an undesired social and economic issue, but a means of political coexistence.

Key words: Coexistence with the semiarid; family farms; public policies

## 1 INTRODUÇÃO

Mais uma seca intensa assola a vida de centenas de agricultores familiares no semiárido nordestino. Mais uma vez as políticas emergenciais são as válvulas de escape para muitos agricultores. Eleição para prefeitura da cidade, eleição para o Conselho Municipal Rural Sustentável (CMDRS), denúncias que colocam em suspeição os principais programas governamentais, implantação de novas linhas de crédito específicas para o semiárido, dependência da indústria de carros-pipa, perda do rebanho e do roçado, cadastros fantasmas de rebanho etc. Este era o contexto do município de Serra Talhada, sertão de Pernambuco (Brasil), entre os anos de 2012 e 2013. Esta era a realidade que teria nas diretrizes para a convivência com o semiárido, formuladas em 2013 pela “sociedade civil”, um embasamento para as ações de convivência com o semiárido em Pernambuco e outros estados da região Nordeste (ASA, 2013). E teria na Política Estadual de Convivência com o Semiárido de Pernambuco (Lei nº 14.922, de 18 de março de 2013), no Plano Estadual de Convivência com o Semiárido de Pernambuco e no Plano Municipal de Convivência com o Semiárido de Serra Talhada (2014) uma oportunidade para sua legitimação.

No esforço de “desmistificar o problema da seca” desmascarando problemas de ordem sociopolítica que envolve o Semiárido, o paradigma da convivência realça a disputa entre a sociedade civil e o Estado, uma vez que imputa ao Estado a defesa do paradigma do combate à seca (DUQUE, 2008; SILVA, 2007).

Buscando reconhecimento político este novo paradigma se apoia em um quadro institucional marcado pela descentralização, democratização e participação, cuja pretensão é distinguir-se das políticas emergenciais, assistencialistas e clientelistas de combate à seca, baseando-se na noção da sustentabilidade em contraposição a uma política agrícola produtivista. Na década de 1990 do século passado o paradigma da convivência com o semiárido consolidaria suas propostas pelo conhecido episódio da ocupação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) em março de 1993, que marcou o Fórum Paralelo da Sociedade Civil, durante a 3ª Conferência das Partes da Convenção de Combate à Desertificação e à Seca (COP3), em 1999.

A partir desse momento o discurso “da convivência com o semiárido” vem alcançando visibilidade, à medida que o problema da desertificação ocupa espaço na agenda governamental, provocada pelo Fórum Paralelo da Sociedade Civil. É neste espaço que a Articulação do Semiárido (ASA) se consolida, enquanto articulação de organizações não-governamentais, direcionadas para o semiárido, propondo, com a “Declaração do Semiárido Brasileiro” a formulação de um programa de convivência com o semiárido orientado pelos pressupostos da sustentabilidade e, sobretudo, pelo fortalecimento da sociedade civil, reforçando o processo de organização dos atores sociais e a descentralização das políticas públicas e dos investimentos (DINIZ; PIRAUX, 2011).

Com o Programa de Formação e Mobilização Social para a Convivência com o Semiárido<sup>3</sup>: Um Milhão de Cisternas (P1MC), a ação protagonizada pela ASA se concretiza politicamente, fazendo com que a perspectiva da convivência com o semiárido influenciasse os programas governamentais, ganhando destaque no programa Fome Zero, no âmbito do Sede Zero, com a construção de cisternas para captar água da chuva (DINIZ; PIRAUX, 2011). Assim se consolidaria um novo modelo de desenvolvimento para a região baseado numa mudança de paradigma em um reaprendizado que seria capaz de promover o desenvolvimento sustentável e a cidadania, a partir de tecnologias apropriadas (ASSIS, 2012; PASSADOR; PASSADOR, 2010; SILVA, 2006; 2007).

A literatura acima citada aponta para variações conceituais que podem ser contraditórias, na medida em que se aproximam de um conceito valorizado por diversos atores e instituições – o de desenvolvimento sustentável – que encontra eco na sociedade civil, os “novos formuladores” das ações apoiadas no discurso da convivência com o semiárido, criando oportunidades para sua legitimação. Cheio de contradições, o discurso da convivência com o semiárido foi sendo construído e ressignificado, entre o velho e o novo, o autoritário e o participativo, o individual e o coletivo, o local e o global, o emergencial e o permanente, o combate e a convivência, a agricultura familiar e o agronegócio; o engajamento político aconteceu<sup>4</sup>, mas na prática as estruturas apresentam sinais de continuidade, caracterizadas pelo assistencialismo e o clientelismo (CUNHA; PAULINO, 2014; MACEDO, 2004).

Entre os agricultores o processo de adesão ideológica ao paradigma molda um arranjo cada vez mais institucionalizado, que começa com a organização social, a formação de uma associação, a parceria com os sindicatos, a mediação das organizações não governamentais - ONGs e dos conselhos municipais, e a participação nos espaços públicos de negociação como os Fóruns Territoriais (DINIZ; PIRAUX, 2011). Cada vez mais complexo, o arranjo institucional que se configura por um discurso informado pela questão ambiental, agora específico para o semiárido (DINIZ; PIRAUX, 2011; GOMES; MENESES, 2010), torna visível uma rede de disputas entre a sociedade civil e o Estado, alterando as posições de modo que os “lados” ficam imperceptíveis, sem que se conheça qual teria mais competência para influenciar programas governamentais e agenciar os próprios agricultores, agora organizados (DAGNINO, 2002). Assumindo uma dimensão política, composta por diferentes atores e interesses, a forma como o discurso da convivência chega aos agricultores parece ser contraditória, confrontando noções que ao se materializarem se distanciam das matrizes idealizadas.

Para problematizar este quadro, que envolve um novo paradigma para a convivência com o semiárido na agricultura familiar do semiárido nordestino, nossos objetivos partem de uma análise das mudanças sociais e institucionais vivenciadas no município de Serra Talhada, a partir do discurso da convivência com o semiárido, acessado por atores que provém de arranjos institucionais mediados por conselhos municipais, chegando aos agricultores familiares, agora organizados em associações. Para isso buscaremos compreender como esse discurso é traduzido e por quem, e de que forma ele chega

<sup>3</sup>Partindo de uma metodologia baseada em técnicas sociais construía-se uma estratégia que pretendia se distanciar das ações assistencialistas e clientelistas associadas às políticas emergenciais, envolvendo as famílias com a ideia da sustentabilidade e do trabalho coletivo na construção das cisternas, através de um sistema de mutirão e mobilização social (PASSADOR; PASSADOR, 2010).

<sup>4</sup>Exemplo disso é o direcionamento de duas linhas de crédito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), do Banco do Nordeste (BNB) para a convivência com o “semiárido”, o PRONAF SEMIÁRIDO e o PRONAF SECA (BNB, 2012). Disponível em: [https://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/pronaf/grupos\\_e\\_linhas/grupos\\_linhas/tabela\\_dos\\_grupos\\_07\\_2012.pdf](https://www.bnb.gov.br/content/aplicacao/pronaf/grupos_e_linhas/grupos_linhas/tabela_dos_grupos_07_2012.pdf) Acesso em julho de 2013.

aos agricultores, orientando mudanças sociais e produtivas muitas vezes contraditórias, no contexto de uma seca que não passou despercebida.

Para auxiliar nas reflexões que pretendemos fazer adotamos as categorias de capital e posição social de Bourdieu (2011a; b). Pelas lentes de Bourdieu (2011a) encontramos elementos que indicam relações de força ou poder praticadas por agentes que ocupam posições relativas num campo de forças objetivas irreduzível às intenções dos agentes individuais. A posição de um agente no espaço social está relacionada à posição que ele ocupa nos diferentes campos, e do volume de capital adquirido em cada campo. O agente que estiver melhor posicionado é o que vai possuir maior peso relativo, maior volume de capital, e por isso vai estar numa posição dominante: posição buscada conforme o que é percebido e reconhecido pelos agentes. Nesse sentido, menos do que indicar um questionamento das regras do jogo, a categoria “posição” vai indicar para o nosso estudo uma troca de posições, reprodução da estrutura e não a transformação, favorecendo apenas aqueles mais engajados politicamente (BOURDIEU, 2011b).

Através desses elementos pretendemos analisar as intencionalidades dos atores, favorecendo a compreensão dos processos de negociação que envolve as políticas públicas vigentes no município de Serra Talhada, carregadas de sentidos e informadas pelos conceitos de participação, mobilização, democratização e sustentabilidade, que contraditoriamente vem estimulando o predomínio de certas práticas; ora “tradicionais”<sup>5</sup> com base em certo *ethos* camponês<sup>6</sup>; ora modernas, sustentáveis, orgânicas e agroecológicas; ora empreendedoras, produtivistas e tecnicistas.

Para isso utilizamos técnicas de observação, entrevistas semi-estruturadas individuais e, em certos momentos, grupais, conduzidas nas residências ou no local de trabalho dos informantes, para apreender os sentidos práticos do paradigma da convivência, explorando diferentes representações e opiniões sobre o tema, depois de selecionar os informantes relevantes para o assunto em questão (GASKELL, 2007). Esta fase compreendeu seis entrevistas; cinco com presidentes de associações e uma com o recém-eleito presidente do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável de Serra Talhada; além da visita à Agência de Defesa e Fiscalização Agropecuária de Pernambuco (ADAGRO) de Serra Talhada.

Foram entrevistados os representantes de associações de cinco localidades, dentre elas três assentamentos, Paulista, Serrinha e Lajinha; e duas comunidades, Jatobá e Catolé. Adotamos como estratégia de observação selecionar pelo menos cinco comunidades (dentre elas três assentamentos, Paulista, Serrinha e Lajinha; e duas comunidades, Jatobá e Catolé) que compreendessem especificidades acerca dos diferentes espaços e grupos, seja pela facilidade de acesso à água, como os casos dos Assentamentos Paulista e Serrinha; ou pela presença de algumas lideranças mais articuladas, a exemplo do Assentamento Lajinha e da comunidade do Catolé, que têm como representantes membros do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Serra Talhada, ou do Conselho Municipal, aspecto que se mostrou relevante para o nosso estudo. Observar as reuniões do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável de Serra Talhada (CMDRS), as discussões sobre a questão da água ante a situação de

<sup>5</sup>Na literatura o conceito de tradição que se contextualiza na discussão sobre a agricultura familiar geralmente aparece em oposição a um processo de adaptação às condições modernas de produção e vida social do agricultor, ou seja, anterior a um processo de integração econômico-social que transforma formas anteriores de uma tradição camponesa, adaptando-se às exigências do mercado (WANDERLEY, 2003).

<sup>6</sup>Para Nazareth Wanderley (2003) o *ethos* camponês que se tem como referência corresponde a um conhecimento construído ao longo do tempo, à permanência de um campesinato que ainda mantém uma lógica direcionada à conservação dos recursos naturais, com práticas de manejo da terra ditas tradicionais que vêm de encontro aos efeitos de um modelo produtivista da modernização agrícola.

colapso do abastecimento, assim como, assistir a posse da diretoria do Conselho, ocorrida em julho de 2012, possibilitou analisar o processo de negociação das políticas públicas, permeadas pelo discurso da convivência com o semiárido que circundava o município de Serra Talhada, com destaque para às políticas emergenciais, de dependência da indústria de carros-pipa, distribuição de caixas d'água, do Garantia-Safra e de distribuição de milho da CONAB.

## 2 DESMISTIFICAR O “PROBLEMA DA SECA” PARA CONVIVER COM O SEMIÁRIDO

Das obras de açudagem levadas a cabo pelo atual Departamento Nacional de Obras Contra a Seca (DNOCS) e suas formas institucionais anteriores<sup>7</sup> até as políticas de irrigação, legitimadas como estratégia de intervenção governamental entre as décadas de 60 e 70, a água continua sendo elemento chave para justificar certo modo de fazer a intervenção estatal<sup>8</sup>, apesar dos esforços do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN)<sup>9</sup> na identificação das disparidades regionais e na elaboração de uma “Política de Desenvolvimento para o Nordeste”. A criação da SUDENE, em 1959, representaria a inauguração de uma das primeiras experiências de Planejamento Regional no Brasil, uma estratégia de integração das ações do governo federal com os estados nordestinos baseada, principalmente, na industrialização e na agricultura irrigada, incorporando a Região Nordeste ao processo de desenvolvimento industrial do país (DIAS, 1999; CARVALHO, 2009).

Mais do que a busca de alternativas para os problemas da seca, o semiárido vem se tornando palco de um sistema de incentivos regionais que teve início com a criação do Sistema 34/18-FINOR- Fundo de Investimento do Nordeste pela SUDENE, o qual fomentaria uma política de desenvolvimento regional que tomava uma direção caracterizada por três instrumentos poderosos: o crédito rural, o cooperativismo e a assistência técnica e extensão rural. Dessa forma o Estado conseguia introduzir o sistema bancário no campo fechando um ciclo interdependente com os capitais financeiros e industriais, numa tentativa de modernizar a economia rural que controlava a estrutura produtiva, com o foco na pecuária (BURSZTYN, 2008).

Quando a sociedade brasileira começava a experimentar um processo de redemocratização, na década de 80, a busca por alternativas de desenvolvimento se tornava *mister* no semiárido brasileiro. Tal processo se intensificou com a Constituição de 1988, quando recursos da União foram direcionados para o semiárido, ao mesmo tempo em que se construía um Semiárido como conceito técnico<sup>10</sup>: região

<sup>7</sup>Instituto de Obras contra as Secas (IOCS), em 1909, Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas (IFOCS), em 1919 e Departamento Nacional de Obras Contra a Seca (DNOCS), a partir de 1945.

<sup>8</sup>Com a subordinação do DNOCS às “elites tradicionais” mencionada por alguns trabalhos como os de Pomponet (2009a) e Carvalho (2009) o “negócio da água” passa a ser lucrativo e tem no Estado e nas oligarquias locais os principais interessados, trazendo a seca como uma fábrica de votos que começa a ganhar visibilidade e ser criticada (CARVALHO, 2009; FURTADO, 1959; PEREIRA, 2012; POMPONET, 2009a).

<sup>9</sup>Criado em 1956 sob a coordenação de Celso Furtado, o GTDN começa a questionar as políticas de combate à seca a partir de estudos socioeconômicos voltados para o Nordeste identificando as desigualdades sociais e regionais. Com a sistematização desses estudos num documento de diagnóstico da problemática regional serviria de base para uma “nova política de desenvolvimento”, instituída com a criação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), em 1959 (FURTADO, 1959).

<sup>10</sup>Conceito que substituiria o de “polígono das secas”, agora como área de atuação da SUDENE (BRASIL, 1989), área do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE), área de interesses políticos delineadores de conceitos, aparentemente geográficos, baseados em discursos institucionais originários da “invenção do nordeste”, do discurso da seca (ALBUQUERQUE JÚNIOR, 2011).

de interesse da intervenção estatal, palco das políticas de combate à seca e alvo de críticas ao poder patrimonialista das elites tradicionais.

Associada à crise ambiental que se tornava evidente com os processos de desertificação, a sociedade civil organizada aliada às instituições públicas de pesquisa e extensão como a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) e a Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMBRATER), também passaram a formular propostas de intervenção para o semiárido através de projetos ancorados na ideia de “convivência com a seca” (SILVA, 2007). A crítica à tese de combate à seca denunciava a ineficiência das ações voltadas a essa finalidade, tal como assinalado por Celso Furtado em meados do século XX, indicando a necessidade de uma estratégia econômica resistente ao impacto das secas, que implicaria na alteração da estrutura fundiária baseada na pecuária (FURTADO, 1959).

Este era o esboço de uma nova interpretação do problema da seca, que não tinha espaço perante as lideranças políticas regionais, mas que levaria à constituição de uma discussão interrompida em meados da década de 60, de acordo com Pomponet (2009), reestruturada na década de 90, através das organizações da sociedade civil que identificavam a necessidade de avançar na produção de tecnologias específicas de convivência com as secas, através da experimentação de tecnologias hídricas de armazenamento de pequeno porte e produtivas, mais apropriadas às condições ambientais.

Mais do que se adequar à noção da sustentabilidade do desenvolvimento no semiárido, de acordo com Duque (2008), o conceito da convivência surgiria como um “novo” paradigma que busca superar a questão da seca como um problema do semiárido, destacando aspectos que vão além dos condicionantes naturais (PEREIRA, 2012), passando pela necessidade de uma economia regional mais adaptada e resistente à realidade ecológica da região com vistas a um novo modo de viver, baseado numa nova maneira de ver e agir no semiárido (SILVA, 2007):

Está em gestação um novo conceito civilizatório para a região: a convivência com o semiárido. A ideia parte de um princípio simples: por que os povos do gelo podem viver bem no gelo, os povos do deserto podem viver bem no deserto, os povos das ilhas podem viver bem nas ilhas e a população da região semiárida vive mal aqui? É porque aqueles povos desenvolveram culturas de convivência adequadas ao ambiente, adaptaram-se a ele e tornaram viável a vida. No semiárido brasileiro, essa integração de pessoa e natureza não encontrou uma solução adequada, de modo que o ser humano permaneceu sujeito às variações normais do clima regional (MALVEZZI, 2007, p. 11-12).

Nesta perspectiva há uma tentativa de trazer a seca como parte da realidade, como variação normal do clima, de uma realidade em que uma economia inadequada se constituiu e uma história de desigualdade sociopolítica permaneceu (DUQUE, 2008). É este o argumento - destacado por autores como Duque (2008), Malvezzi (2007) e Silva (2006) - que levaria à viabilidade da convivência, mas agora baseada em um processo de compreensão do ambiente, de adequação e de adaptação, em que a “técnica apropriada” aparece como o segredo da convivência, não mais uma economia resistente à seca.

Nesse sentido o paradigma da convivência com o semiárido veio amadurecendo, atravessando secas cíclicas provenientes de condições edafoclimáticas cada vez mais prejudicadas por situações de

degradação ambiental, ou ainda, agravadas por um histórico de políticas emergenciais, fragmentadas e clientelistas (PEREIRA, 2012; SILVA, 2007). Para Malvezzi (2007) essas circunstâncias deixaram os indivíduos sujeitos às “variações normais do clima regional”, levando alguns autores a justificar uma tentativa de mudança no rumo da história (PASSADOR; PASSADOR, 2010; ASSIS, 2012; SILVA, 2007). A história passa agora a ser caracterizada por uma convivência capaz de “camuflar” a própria narrativa da seca, substituída por um discurso que considera as especificidades ambientais locais em direção à melhoria das condições de vida e promoção de cidadania, através de tecnologias apropriadas ou sociais<sup>11</sup>, trazendo um contexto mais complexo que vai além da simples convivência com a seca<sup>12</sup> e consegue absorver dimensões de educação, de gênero, de cidadania e de cultura (MALVEZZI, 2007).

### 3 A CONVIVÊNCIA COM O SEMIÁRIDO: UMA ESTRATÉGIA DE LEGITIMAÇÃO POLÍTICA

Os discursos voltados para a construção de uma imagem do semiárido onde se pode viver trazem a ASA como protagonista e, como espaço de articulação, de uma política de desenvolvimento de lineadorade um novo paradigma, através de um novo sujeito político. Com a “declaração do semiárido” a intenção da ASA em uma *“verdadeira política de desenvolvimento econômico e humano, ambiental e cultural, científico e tecnológico”* se torna visível, como estratégia de superação das medidas emergenciais e assistencialistas através da formulação de um programa de convivência com o semiárido, orientado para a sustentabilidade e, sobretudo, para o fortalecimento da sociedade civil, reforçando o processo de descentralização das políticas, dos investimentos e da organização dos atores sociais.

Assumindo uma dimensão política o discurso da convivência associa-se a uma série de estratégias e ações governamentais, a exemplo do Projeto Áridas<sup>13</sup> e do Conviver<sup>14</sup> e, mais recentemente, do P1MC (Programa Um Milhão de Cisternas) e do P1+2 (Programa Uma Terra e Duas Águas), ou ainda apontando para o direcionamento de algumas linhas de crédito, a exemplo do PRONAF (PRONAF SECA e PRONAF SEMIÁRIDO), entre outros. Isso indica o começo de uma articulação entre a sociedade civil e

<sup>11</sup>Técnicas ou metodologias reaplicáveis, desenvolvidas em interação com a comunidade buscando soluções de transformação social. São elas: cisternas de placa, cisternas calçadão, tanques de pedra e caldeirão, barreiro tradicional, barreiro trincheira, barreiro de lona, açudes, barragens, barragens subterrâneas, barragens sucessivas, barramento de pedras, cacimbão ou poços amazonas, poços tubulares, cacimba, irrigação de salvação e mandalas (MALVEZZI, 2007).

<sup>12</sup>Cabe aqui esclarecer que a literatura vem demonstrando uma diferença conceitual sutil entre “convivência com as secas” (CARVALHO, 2009; FILHO; LOPES, 2001; POMPONET, 2009a; SUASSUNA, 2007) e “convivência com o semiárido” (MACEDO, 2004; MALVEZZI, 2007; SILVA, 2007), que parece prevalecer recomendações mais técnicas na primeira temática, assumida pelo DNOCS como um “novo projeto”, evidente com as publicações da Revista Conviver (Revista Conviver Nordeste Semiárido, Fortaleza: DNOCS/BNB – ETENE, v. I, n. 6, 2009). Nas publicações da EMBRAPA e do SEBRAE o enfoque recai para sugestões de técnicas de manejo produtivo baseado em formas diversificadas de exploração econômica, agora “sustentadas”, mais “adequadas” ao semiárido nordestino, assumindo o caráter prejudicial da seca no semiárido (FILHO; LOPES, 2001).

<sup>13</sup>O Projeto Áridas (1993/94) foi um esforço colaborativo dos Governos Federal, Estaduais e de Entidades Não-Governamentais (com destaque à Fundação Grupo Esquel Brasil - FGEB - rede de instituições não-governamentais autônomas na América Latina) com uma proposta de política de desenvolvimento sustentável do nordeste semiárido adequada a uma nova fase de políticas de desenvolvimento regional (MAGALHÃES, 1994), em que se destaca a temática da “Convivência Sustentável com o Semiárido”.

<sup>14</sup>Em abril de 2003 o Governo Federal lança um programa de convivência com o semiárido: o Programa de Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Semiárido (Conviver), concebido e incluído no Plano Plurianual PPA 2004/2007 e PPA 2008/2011, coordenado pelo Ministério da Integração Nacional, com base na Política Nacional de Desenvolvimento Regional (BRASIL, 2009). Com o Conviver há uma estratégia de integração a outros programas do governo federal que começam a ser permeados a partir do discurso de convivência com o semiárido, carregando toda a bagagem institucional orientada pela política de desenvolvimento territorial e incentivando a construção de Planos Territoriais de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS) (BRASIL, 2005).

o Estado que se aproxima cada vez mais da construção de uma Política Nacional de Convivência com o Semiárido, preconizada nas *“Diretrizes para a Convivência com o Semiárido: uma contribuição da sociedade civil para a construção de políticas públicas”*, em março de 2013. A conjuntura política inaugurada com a posse do presidente Lula, em 2003, ampliou as oportunidades para o fortalecimento da sociedade civil, dando visibilidade, particularmente, ao protagonismo da ASA Brasil, estreitando um diálogo que concretizava uma agenda entre o Governo e a ASA em torno de programas que tivessem como princípio a convivência com o semiárido (DINIZ; PIRAUX, 2011; PASSADOR; PASSADOR, 2010).

Para a convivência com o semiárido, essa estratégia de integração e compartilhamento de responsabilidades seria fundamental, não só para a compreensão do paradigma, como destaca Silva (2007), mas também para sua legitimação política, favorecendo as estratégias de fortalecimento da sociedade civil e de desenvolvimento sustentável<sup>15</sup> - com incentivo para a criação de conselhos municipais (CMDRS) e dos processos associativos - através de “experimentalismos institucionais”<sup>16</sup> (LEITE; WESZ JÚNIOR, 2012).

Com o P1MC entrava em cena o um instrumento potencial, que se pretende diferenciar das políticas assistencialistas e clientelistas emergenciais, a partir do conceito de “tecnologia social”, proporcionando o envolvimento das famílias beneficiárias na própria construção das cisternas, através de sistemas de mutirão e mobilização social que perpassariam as ideias da sustentabilidade e do trabalho coletivo, com a pretensão de ir além da transferência de ativos e distribuição de renda. Através do associativismo em rede, o P1MC poderia contribuir para a descentralização das ações políticas através da participação da sociedade civil na gestão pública, em integração com outras políticas públicas (AMORIM; PIRES, 2010).

Na literatura o paradigma da convivência com o semiárido assume diferentes perspectivas que vem sendo interpretadas por instituições públicas e governamentais; instituições privadas; e sociedade civil, representada por organizações não governamentais articuladas pela ASA, sindicatos, associações, conselhos, cooperativas, movimentos sociais, igrejas, entre outros, além dos agricultores; e, ainda, a academia; trazendo publicações que ora convergem para um discurso em defesa do paradigma, em oposição ao combate à seca; ora em defesa do discurso de combate à seca sob o crivo do discurso da convivência com o semiárido; e ora identificando certa continuidade entre os dois discursos. Cada uma dessas perspectivas pode ser assumida por diferentes atores que se vinculam em certo momento à sociedade civil, na mediação de alguma ONG, por exemplo; como associada às instâncias do Estado, seus ministérios, secretarias, ou departamentos. O fato é que algumas instâncias se confundem, trazendo para o âmbito das instituições públicas os discursos mobilizados por setores da chamada sociedade

<sup>15</sup>Desde o Plano Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável – PNDRS elaborado pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural e Sustentável (CNDRS) (hoje CONDRAF) em 2002 os programas e projetos começam a se reorientar com enfoque no desenvolvimento rural sustentável, no acesso à terra e no fortalecimento da agricultura familiar, em oposição ao assistencialismo das políticas compensatórias (GOMES, 2007). Com o Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT) - herdado do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), as estratégias se direcionam para uma articulação de políticas entre as esferas nacional, estaduais e municipais, mediadas através dos Planos Municipais de Desenvolvimento Rural (PMDRs) e Conselhos Estaduais e Municipais de Desenvolvimento Rural (CMDRs) (BRASIL, 2002; LEITE; WESZ JÚNIOR, 2012). Configura-se um quadro institucional que pretendia ampliar a participação de representantes da sociedade civil em espaços públicos de negociação que secundarizasse o papel das prefeituras: os Colegiados de Desenvolvimento Territorial (CODETER) e os Fóruns Territoriais (LEITE; WESZ JÚNIOR, 2012).

<sup>16</sup>Para Diniz e Piraux (2011) essa aproximação vem sendo conduzida mediante um processo de aprendizagem através de formas inovadoras de “experimentalismo institucional”, que no caso do P1MC consegue ser institucionalizado com a formação de uma OSCIP (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público): a Associação Programa Um Milhão de Cisternas (AP1MC) (criada em 2002), funcionando como gestão central do Programa e coordenação do processo de descentralização para os Estados.



civil<sup>17</sup>. Na primeira perspectiva a crítica é assumida por um protagonismo da sociedade civil que se direciona para um contexto geral, à modernização, ao agronegócio, à revolução verde, vis a vis a uma política agrícola, concentradora e insustentável, fazendo com que uma nova interpretação oposta à lógica dominante do “progresso da agricultura” fosse construída e implementada; com uma nova forma de pensar e agir no semiárido, um novo paradigma baseado na sustentabilidade e na convivência com ele, defendido por alguns autores como Duque (2008), Malvezzi (2007) e Silva (2006; 2007).

Na segunda perspectiva há uma tentativa de deslocar certa “culpabilidade”, atribuída às políticas de combate à seca, direcionadas ao Estado e seus órgãos operacionais, para uma nova visão que poderia contextualizar as ações do DNOCS no quadro político e histórico brasileiro, trazendo um processo que embora tivesse sido desenhado em uma lógica incapaz de romper com a subordinação aos interesses do poder local, dos latifundiários e dos coronéis regionais, teria esboçado uma convivência com o semiárido podada por sujeições às ingerências políticas, trazida por Carvalho (2009) e Pomponet (2009a).

A terceira discussão se baseia em um processo de desconstrução do discurso da convivência com o semiárido trazendo à tona uma série de contradições em meio a um processo de disputa e legitimação. Graças ao esforço e reconhecimento da ecologia, como determinante para a compreensão dos limites e potencialidades da realidade do semiárido o paradigma poderia se “adaptar” às prerrogativas ambientalistas no poder, como “desenvolvimento sustentável”, “desertificação” e “mudanças climáticas”. Nesse processo a valorização do local poderia se adequar às questões mundiais e nacionais, trazendo para a sua constituição conceitos caros e de fácil tradução, através da transferência de tecnologias sustentáveis “adequadas” às necessidades das populações (MACEDO, 2004; CUNHA; PAULINO, 2014).

Uma ambiguidade projetada em um imaginário local e globalizado, tradicional e moderno, antigo e novo, é imposta politicamente através de um discurso que nega as práticas modernizantes da agricultura e mantém formas específicas de modernização baseadas na ciência e na técnica, ditas tradicionais, que se associam ao padrão dominante e moderno de desenvolvimento e de relação com a natureza, sob a “velha” dominação dos mesmos grupos hegemônicos tradicionais (MACEDO, 2004).

A referência ao moderno, aqui, aparece relacionada às práticas de modernização marcadas pelo uso de tecnologias<sup>18</sup> direcionadas por políticas públicas que, se não estão favorecendo a consolidação de dinâmicas centradas na inclusão produtiva; estão assumindo uma perspectiva em que a modernização não acontece somente pela via da tecnologia, mas por uma via política, na medida em que são definidas através de arranjos institucionais ditos participativos do discurso modernizante, a exemplo de Conselhos e Fóruns (DAGNINO, 2002).

<sup>17</sup>Para GOHN (2013) os atores considerados como os principais protagonistas da sociedade civil são as ONGs, os movimentos sociais, as comissões, grupos e entidades de Direitos Humanos, grupos de defesa dos direitos dos excluídos, associações com perfis variados, entidades do chamado Terceiro Setor, fóruns, entidades ambientalistas, de defesa do patrimônio histórico, redes comunitárias nos bairros, conselhos populares, conselhos setorializados, conselhos gestores institucionalizados, entre outros.

<sup>18</sup>Tecnologias que, muitas vezes, acabam por incentivar e favorecer as práticas modernizantes do agronegócio com exemplos provenientes da pecuária estimulada por políticas públicas como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o PRONAF; tanto referente à pecuária bovina, como à caprinovinocultura (POMPONET, 2009b; NUNES, 2011). Em favor da criação de pequenos animais o discurso da convivência com o semiárido traz uma argumentação associada à sua resistência, adaptação às condições semiáridas, que requer um volume de suporte forrageiro e de água bem menor que a criação bovina, tão criticada pelo paradigma (SILVA, 2006). Embora essa atividade traga uma série de vantagens como: menor seletividade nutricional, fonte de alimentação proveniente de pastagem natural, aproveitamento do esterco para a produção agrícola e alternativas de fenação e silagem nos períodos de seca; se não for conduzida através de técnicas de manejo orientadas, pode implicar na pressão de áreas nativas da caatinga, levando o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) a dizer que o sobre pastejo proveniente da caprinovinocultura é um dos fatores que levam à desertificação (SOUZA, SUERTEGARAY; LIMA, 2010).

Com prioridade nesses arranjos institucionais e na ampliação das organizações sociais - como associações, conselhos, cooperativas, sindicatos, ONGs, fóruns, redes, etc – o discurso de modernização desenhado no interior desses espaços preconiza que o paradigma para se legitimar dependeria, de um lado, da ação de indivíduos ou grupos mobilizados; e de outro, de um discurso potencial para a concorrência, com uma estrutura provisória com relações e estratégias definidas, ou redefinidas, em especial pelas estruturas institucionais (MULLER; SUREL, 2004). Por este caminho muitas vezes contraditório, o discurso da convivência com o semiárido vem configurando uma dinâmica não só ambiental (entre uma dimensão da produção e da conservação), mas econômica, social, institucional e, sobretudo, política. Uma dimensão que encontra no município de Serra Talhada um período eleitoral marcante em que a seca voltava a ser o principal “problema” da população, dos agricultores, em que a convivência com o semiárido encontra o meio de uma convivência política, na maior seca dos últimos 40 anos.

#### **4 A MAIOR SECA DOS ÚLTIMOS 40 ANOS: UMA DIMENSÃO POLÍTICA DA CONVIVÊNCIA COM O SEMIÁRIDO NO MUNICÍPIO DE SERRA TALHADA**

Considerada a pior estiagem dos últimos 40 anos, de acordo com o Jornal do Comércio de Pernambuco, de novembro de 2012, as reuniões do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS) do município de Serra Talhada se resumiam na discussão em torno do acesso à água. Historicamente, em períodos de seca, na maior parte dos municípios do semiárido, a exemplo de Serra Talhada, a população (rural e urbana) fica à mercê da disponibilidade de caminhão-pipa, em muitos casos pagando caro pela água, configurando uma situação em que existe estrutura de armazenamento, mas não se tem água, mediante o “colapso” da barragem responsável pelo abastecimento de água na cidade (Barragem do Cachoeira II) e a insuficiência dos caminhões-pipa, aumentando ainda mais a expectativa dos agricultores na adutora, que em 2013, mesmo após ter sido “inaugurada<sup>19</sup>”, ainda não estava em funcionamento.

A distribuição de milho pela CONAB era uma das alternativas que estava sendo buscada e mencionada pelos agricultores na reunião do Conselho, através de um programa emergencial para auxiliar a alimentação dos rebanhos nas regiões atingidas pela seca. Este era um dos programas colocados em suspeição pelos representantes da defesa agropecuária de Serra Talhada (ADAGRO), uma vez que os produtores teriam vendido o rebanho antes do abastecimento do milho.

É neste cenário que denúncias contra alguns programas como o PAA (que fez com que uma das linhas do Programa fosse bloqueada, permanecendo sob investigação a cargo da Polícia Federal) e o PNAE (alimentos impróprios para consumo estariam sendo colocados no cardápio da merenda escolar do município), e contra o próprio Conselho, denunciado por estar sendo utilizado como instrumento de campanha política, foram enfatizadas. É esta situação que é discutida nas rádios e blogs de referência no município (a exemplo do Programa da Rádio “A Voz do Sertão” e do Blog “Farol de Notícias”) num momento de eleição municipal que evidencia uma disputa política partidária<sup>20</sup>, que tem na mediação do Conselho ações importantes no acesso a programas de distribuição de cisternas, de caixas d’água, do

<sup>19</sup>Apesar de ter sido inaugurada em março de 2013, com a presença marcante da presidenta Dilma Roussef, somente em 2014 a situação começava a normalizar, após sua segunda inauguração, em abril de 2014.

<sup>20</sup>Este aspecto pode ser observado no fato dos principais denunciadores estarem ligados a oposição.

“Garantia Safra”, ou da renegociação do endividamento do PRONAF. Com uma série de programas, prazos e critérios que deveriam ser discutidos, nem sempre os agricultores estão presentes nas reuniões, ficando a mercê das decisões conduzidas nas reuniões do Conselho sobre quais associações serão beneficiadas.

Nesse jogo são favorecidas as comunidades que tem maior articulação, ou melhor posicionamento, com maior ciência da arena de políticas públicas atuantes e de todas as possibilidades. O próprio processo de eleição dos membros do Conselho, apesar de trazer na ponta da língua democracia e participação, é aberto e conduzido de maneira impositiva, em que os agricultores também se depa-ram com prazos curtos para se organizarem em uma chapa e disputar o cargo, geralmente exercido por representantes do governo municipal (MOURA, 2007), ou por aqueles que pleiteiam à candidatura eleitoral, seja para prefeito ou vereador. De qualquer forma “política” as relações de poder ali negociadas atuam disfarçadamente, aparecendo, como democrático e participativo ao contar com a presença dos agricultores, comprovada numa lista com os nomes de cada um, representantes de suas associações.

Assim observamos evidências de que o espaço público do CMDRS se tornou um mercado de políticas públicas que em alguns casos se distancia de um processo participativo, mas permeia discursos que nos fazem questionar a convivência com o semiárido ante a esse contexto. O esforço em inverter o problema da seca, trazendo estratégias de convivência, sobretudo impulsionadas pelos programas P1MC ou P1+2, diante da seca de 2012/2013 se volta para ações emergenciais e assistencialistas, mostrando a dependência dos carros-pipa, ou do fornecimento das caixas d’água de polietileno, ou seja, colocando em cheque as ações voltadas a convivência.

A situação se torna ainda mais grave nas comunidades que não foram beneficiadas pela construção de barragens e açudes, como a Comunidade do Jatobá, que dista 20 km do município de Serra Talhada. Apesar dos esforços insuficientes da presidente da Associação, Dona Valdeci, a construção de uma barragem é ainda um desejo, um sonho por assim dizer. Para ela a seca ainda está relacionada com sofrimento, com dificuldade, e esse aspecto aparece geralmente associado à criação dos animais, símbolo desse drama.

Com o discurso da “convivência com o semiárido” esse “período de sofrimento” deveria estar planejado, fazendo parte do aprendizado e da adaptação do agricultor à vida no semiárido. Ou seja, o agricultor organizaria sua produção considerando o momento da seca, aspecto que pode ser observado nos apontamentos de Rosemere, agricultora familiar, presidente da Associação do Assentamento de Lajinha e então Secretária de Políticas Agrícolas e Agrárias do Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) de Serra Talhada:

A seca representa pra minha pessoa um tempo que vem e que a gente tem que estar preparado pra ele. Porque a gente sabe que ele vem, quando ele chega muitas vezes pega a gente despercebido porque a gente não se organiza praquele período, se a gente se organizasse antes a gente não passava tanta dificuldade hoje (Dona Rosemere, presidente da Associação do Assentamento de Lajinha).

A expressão acima está diretamente relacionada com o discurso da “convivência com o semiárido”, um discurso já conhecido por Dona Rosemere, que traduz sua essência através dos processos de racionalização e aprendizagem:

O que a convivência com o semiárido hoje me faz lembrar é que, assim, antigamente a gente vivia muito mal, hoje na organização que a gente tem com a convivência com o semiárido, tá melhorando, devido nós mesmos estar nos organizando e tudo, hoje já dá pra gente, não digamos viver bem no semiárido, mas estamos aprendendo a viver no semiárido, porque antigamente a gente dizia, afirmaria no semiárido não dá pra plantar nada, não dá pra viver assim e assado, hoje estamos aprendendo a viver no semiárido<sup>21</sup> (Dona Rosemere, presidente da Associação do Assentamento de Lajinha).

Certa associação do discurso da convivência com ações planejadas em nível de governo é indicada por Dona Sandra do Assentamento Serrinha, na medida em que, para ela, há um esforço do governo para amenizar a situação: *“só quando fala em convivência é uma preocupação maior do governo, quando acontece, para amenizar, conviver com a situação. Mas não tem alguma coisa pra preparar pra conviver o tempo todo, as pessoas nunca são preparadas para isso”*. O discurso de D. Sandra revela o descompasso entre conviver na prática e falar da convivência ante as dificuldades reais, enfrentadas pelos agricultores no dia-a-dia.

Nessa mesma direção observa-se a avaliação do representante da Associação do Assentamento Paulista, o Sr. Zé Gato, associando o tema da convivência aos programas governamentais, como o PRONAF SEMIÁRIDO, ou seja, conviver com o semiárido implica no acesso às políticas públicas:

Pensar no trabalho da gente, lembrar que antes daqui, eu trabalhei muito de irrigação, de arrendado. No assentamento eu trabalho numa área que não é arrendada, eu posso investir na área. Me lembra isso, trabalhar dessa forma.(...) No semiárido vai mudar na hora de receber o Projeto para comprar motor de água e cano. A terra, temos a água, mas não temos energia suficiente. Isso era o fundamental, onde a gente vê o nosso futuro, o nosso trabalho, realizar o Projeto da Agricultura. A gente ia produzir um bocado de coisa. Se não fosse o agricultor do campo o que seria do povo que mora na cidade, que não planta milho, feijão, coqueiro (Sr. Zé Gato, Assentamento Paulista).

Para algumas comunidades de Serra Talhada a seca, configurada pela escassez de água, parece não ser o maior problema diante da disponibilidade de água proveniente de açudes e barragens, construídos pelas políticas de combate à seca, por exemplo, nos assentamentos Serrinha e Paulista. Nestes casos a falta de água é um problema contingente da seca, enquanto a expectativa de energia trifásica para melhorar o sistema de irrigação, crédito para instalação de bomba e cano de irrigação constituiriam o rol de demandas para conviver no semiárido.

---

<sup>21</sup>Não podemos deixar de ressaltar que esta fala vem de uma articuladora com certo entendimento do sistema político e das políticas públicas do território, já que além de presidente da Associação do Assentamento de Lajinha, Rosemere é secretária de políticas públicas do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Serra Talhada e presidente da Cooperativa Mata Branca (com foco na comercialização de produtos provenientes do manejo florestal sustentável da caatinga, sob a orientação da Associação de Plantas do Nordeste - APNE). Das comunidades estudadas Lajinha é a única orientada por trabalhos agroecológicos provenientes da assistência técnica e extensão rural de ONGs como o CECOR, explicando certo posicionamento em direção à convivência com o semiárido.

É interessante perceber que a inversão do problema da seca enfatizada no discurso da convivência faz referência menos a um novo paradigma e a uma nova forma de conviver com o semiárido, do que a uma constante ressignificação de formas de dependência das políticas públicas vigentes. Para as comunidades que não configuram esse “privilégio” espacial de proximidade com as barragens provenientes do DNOCS, a seca acaba sendo determinante, na medida em que a população fica subordinada à disponibilidade de carros-pipa e à mercê de políticas emergenciais como o “Garantia Safra”<sup>22</sup>, ou a distribuição de milho pela CONAB, medidas que acabam sendo essenciais em momentos mais críticos. Complementando os programas governamentais de transferência de renda, como o “Bolsa Família”, ou a “aposentadoria”, os recursos provenientes desses programas emergenciais são somados ao orçamento e computados como renda. A participação do presidente da associação no Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Serra Talhada e no Conselho Municipal é o que “viabiliza” o acesso às políticas emergenciais; contudo, legitimando também a posição política do próprio presidente, como assinala D.Rosemere:

Têm associações que os representantes fazem valer o seu papel dentro da comunidade e tem outras que não busca, correm atrás de benefício pra própria comunidade, que é o caso dessas aí, entendeu? Isso depende de representante também da comunidade. Tem comunidade que perde cadastramento de cisternas, de Bolsa Família, de garantia safra porque não tá atendida em reuniões, participar de reunião de Conselho, de assembleia, de sindicato, buscar os órgãos que o representa, seus direitos aí fica desinformado, porque muitas vezes é isso, mas não tem o Sindicato, tem o Conselho? Mas não tenho perna de tá em toda comunidade avisando, a gente avisa em programa de rádio, a gente vai em reuniões de associações...(Dona Rosemere, presidente da Associação do Assentamento de Lajinha).

Bourdieu (2011a) oferece elementos que nos ajudam a refletir sobre essa “articulação” mencionada por Dona Rosemere, invertendo o quadro de luta maquiado por um esforço coletivo para uma disputa por interesses mais individuais que favorece apenas aqueles mais engajados politicamente, com certo posicionamento social: uma liderança local com certa pré-disposição compatível com esse processo, um *habitus* que diz respeito a um histórico de engajamento social e político. Nesse processo é desfavorecido aquele que não consegue se articular, se mantendo na mesma posição. Uma melhor posição implicaria numa maior quantidade de capital, social e político, a tal ponto que, determinado volume de capital configura uma polarização entre “dominantes” e “dominados” num cenário de disputas (BOURDIEU, 2011b). Reconhecimento e engajamento político são capitais prestigiados nos espaços dos Conselhos Municipais, no entanto não são visíveis para todos, e trazem certo poder (nos referindo a um poder político tanto relacionado à política partidária, como a interferência e gestão de políticas públicas) para aqueles que fazem parte do Conselho, em articulação com os interesses da Prefeitura.

Constata-se que os esforços dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável de Serra Talhada tentam cumprir as determinações normativas e as competências próprias de um Conselho,

<sup>22</sup>Prova disso é o considerável aumento de adesões ao Garantia Safra até 2013 em Serra Talhada - de 2007/2008 até 2012/2013 a quantidade de pessoas aderidas do Garantia Safra aumentou de 3939 até 4980 pessoas. Disponível em: <http://smap4.mda.gov.br/GarantiaSafra/Relatorios/default.aspx?relatorio=23>, acesso em junho de 2013.

ainda assim este vem sendo palco de disputas políticas, aspecto também verificado por Moura (2007). O caso das denúncias contra o PAA (2010) e o PNAE (2013) no município é exemplo disso, envolve um arranjo complexo relacionado não só a uma disputa partidária, mas também uma disputa que ocorre no âmbito das associações, onde as lideranças acabam se envolvendo e buscando cada vez mais tirar vantagens individuais, revelando o potencial estratégico de empoderamento? próprio discurso da convivência.

Com esta perspectiva as comunidades “necessariamente” começam a se inserir, agora como grupo coletivo organizado em associações, com potencial “produtivo” e poder político<sup>23</sup>, que em parceria com os Sindicatos e Conselhos conseguem visibilidade e reconhecimento possibilitando ter acesso ao *mix* de políticas públicas vigentes no Território. Com este arranjo social institucionalizado os direcionamentos se reproduzem não só através dos sistemas produtivos, mas também na escolha dos beneficiários melhor posicionados politicamente. Dessa forma a associação vai representar esses agricultores, ao mesmo tempo, que o próprio arranjo vai legitimar um processo que deixa à margem aqueles que não são associados, aspecto mencionado pelo representante do Assentamento Paulista e pelo próprio Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), em relação à situação de vulnerabilidade dos ainda não organizados (PACHECO, 2013):

Quem não é ligado à associação e mora na zona rural é desconhecido dos programas do governo (...) antes a gente era mais apagado. A gente via o mundo com mais dificuldade. Hoje a gente vê com mais clareza, mais possibilidade de aplicar as coisas e viver melhor (Seu Zé Gato, Assentamento Paulista).

Em Serra Talhada, com a formação das associações e a mediação do Conselho outros personagens vão adquirir visibilidade, com poder de mando capaz de dividir responsabilidades e desafios, potencialidades e atos de interesse, agora institucionalizados. Embora alguns autores enfatizem a importância desses novos dispositivos coletivos na participação e visibilidade da sociedade, superando a “velha” atitude exclusivamente reivindicativa diante do Estado, não podemos deixar de enxergá-los como espaços atravessados por múltiplas desigualdades, como estratégia de controle, que ainda mantém velhas práticas assistencialistas, clientelistas e individualistas; palco de negociações entre diferentes tipos de capitais, de agentes e diferentes posicionamentos em disputa de poder (ABRAMOVAY, 2001; SABOURIN et al., 2005; MOURA, 2007; GOMES; MENESES, 2010).

<sup>23</sup>Este propositalmente com estreita relação entre os dois termos diferenciados na língua inglesa, *politics e policy*; que de acordo com Bursztyn (2008) é característico para o Nordeste. Aqui o poder político assume uma disputa negociada no campo do Conselho Municipal de Serra Talhada através de diferentes formas que atravessam o campo das políticas públicas num sentido dos programas governamentais para chegar à esfera da política, termo agora referente a um debate partidário.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o discurso da convivência com o semiárido tornou-se urgente inverter o problema da seca, desvelando problemas sociopolíticos e criando alternativas de modernização com instrumentos de “tecnologias sociais” e organização social que teriam contribuições mais substantivas se não se prestassem a omitir um jogo político em que a seca passa a ser um meio de convivência política. Uma convivência que vem sendo traduzida por relações de poder e dependência, que ganha contornos eleitoreiros no campo de estudo do município de Serra Talhada. Entre a organização dos agricultores e a permanência de processos clientelistas e assistencialistas, numa situação emergencial de seca e num período eleitoral marcante, tanto para prefeitura municipal, como para o governo federal, os discursos são traduzidos de acordo com os interesses. O que não é tecnologia é político(a). Uma política marcada por relações de poder camufladas pelo fortalecimento das organizações locais que dificultam a percepção de quais são os lados que estão em disputa e a forma com que os discursos estão sendo reproduzidos.

Por isso pode-se dizer que o processo é invertido, o fortalecimento das organizações sociais acontece de “cima para baixo”, diluindo ou camuflando as responsabilidades, com interesses contraditórios que se distanciam, muitas vezes, da sua essência original. Observa-se a imposição de certo experimentalismo institucional que abre brechas para as mais variadas formas de “ganho”, dos Ministérios, das Secretarias, dos Departamentos, dos Programas Federais e Estaduais, das ONGs, das OSCIPs, dos Conselhos, dos Sindicatos e das Associações de agricultores; estes no final da cadeia de comercialização, com menos capital, capital político, para utilizarmos os termos de Bourdieu (2011a).

Serão estes que, se não se engajarem politicamente, e não alcançarem certo posicionamento dentro deste quadro institucional que configura o município de Serra Talhada continuarão na mesma posição, às margens de acesso a capitais mais valorizados, seja materializado na forma de políticas públicas, ou na forma de reconhecimento político, com possibilidades que vão desde a Presidência da Associação, a participação como membro do Conselho, ou do Sindicato, até o cargo na prefeitura municipal. Estas posições implicariam numa maior quantidade de capital, capital político, no quadro de disputas que o município vem desenvolvendo (BOURDIEU, 2011b).

É nesse processo contraditório que o discurso da convivência com o semiárido se desenvolve em Serra Talhada, estimulando o predomínio de práticas que vem sendo traduzidas por uma série de instituições e direcionando discursos e estratégias produtivas. Para algumas comunidades a água continua sendo fator limitante para a agricultura familiar do município configurando um cenário de sofrimento e dependência. Com essa situação como podemos pensar em um discurso de convivência com o semiárido como paradigma, quando o corpus discursivo se depara com uma matriz mercadológica que parece refletir formas assistencialistas das políticas públicas, apesar de se oporem a elas discursivamente?

O engajamento político aconteceu, o reconhecimento, a legitimação, a organização da sociedade civil, mas na prática algumas estruturas ainda têm continuidade, os direcionamentos, as relações de subordinação, as estratégias individualistas etc. No entanto, o que se tem de novo é que são eles, os agricultores familiares, associados, ainda dependentes das políticas emergenciais, que estarão figurando como co-responsáveis pelos direcionamentos das políticas. E de velho, é que ainda são eles que, numa posição hierarquicamente inferior, com menor volume de capital, constituirão o fiel da balança que pode garantir as próximas eleições.

## REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, Ricardo. Conselhos além dos limites. *Estudos Avançados*, São Paulo, v. 15, n. 43, p. 121-140. 2001.
- ALBUQUERQUE JÚNIOR, Durval Muniz. *A invenção do nordeste e outras artes*. 5. Ed. São Paulo: Cortez, 2011.
- AMORIM, João Batista Barrosde; PIRES, Maria Luiza Lins e Silva. Associativismo em rede e desenvolvimento local: o programa um milhão de cisternas no município alagoano de Olho D'Água do Casado. *Raízes*, v. 30, n. 2, p. 100-110. 2010.
- ASA. Diretrizes para a convivência com o semiárido: uma contribuição da sociedade civil para a construção de políticas públicas. 2013. Disponível em: [http://www.asabrasil.org.br/Portal/Informacoes.asp?COD\\_NOTICIA=7707&WORDKEY=diretrizes](http://www.asabrasil.org.br/Portal/Informacoes.asp?COD_NOTICIA=7707&WORDKEY=diretrizes). Acesso em: 23 ago. 2013.
- ASSIS, Thiago Rodrigo de Paula. Sociedade civil e a construção de políticas públicas na região semiárida brasileira: o caso do programa um milhão de cisternas rurais (P1MC). *Revista Políticas Públicas*, v. 16, n. 1, p. 179-189. 2012.
- BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. 15. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011a.
- \_\_\_\_\_. *Razões práticas: sobre a teoria da ação*. 11.ed. Campinas: Papirus, 2011b.
- BRASIL. Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável – CNDRS. Resolução nº 23 de 28 de novembro de 2001. Aprova o Regimento Interno do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável – CNDRS, 2002.
- \_\_\_\_\_. *Conviver. Programa de Desenvolvimento Integrado/ e Sustentável do Semiárido*. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Programas Regionais, 2009. 36 p.
- \_\_\_\_\_. *Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável: Guia para o planejamento*. Documento de Apoio, n.2. Brasília, MDA, SDT, nov/2005.
- \_\_\_\_\_. Presidência da República. Lei nº 7.827, de 27 de setembro de 1989. Acesso em outubro de 2013 [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7827.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7827.htm)
- BURSZTYN, Marcel. *O poder dos donos: planejamento e clientelismo no Nordeste*. Rio de Janeiro: Garamond; Fortaleza: BNB, 2008.
- CARVALHO, Otamar de. O soerguimento do DNOCS (A propósito do seu I centenário). *Revista Conviver Nordeste Semiárido*, v. I, n. 6, p. 1-68. 2009.



CUNHA, LuisHenrique; PAULINO, JonattaSousa. Convivência com o semiárido: um novo paradigma para políticas públicas no Nordeste? In: NEVES, DelmaPessanha.; GOMES, RamonildesAlves; LEAL, Pedro Fonseca. (Orgs.) Quadros e programas institucionais em políticas públicas. Campina Grande: EDUEPB, 2014.p. 27-58.

DAGNINO, Evelina. Sociedade Civil, Espaços Públicos e a Construção Democrática no Brasil: Limites e Possibilidades. In: \_\_\_\_\_. Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil. São Paulo: Paz e Terra, 2002.p. 279-301.

DIAS, Adriano Batista. Em tempos de sudene: ouvidos e olvidos. Revista Econômica do Nordeste, Fortaleza, v.30, n. Especial, p.840-855, dez. 1999. (Documentos Técnico-Científicos)

DINIZ, Paulo César Oliveira; PIRAUX, Marc. Das intervenções de combate à seca às ações de convivência com o semiárido: trajetória de ‘experimentalismo institucional’ no semiárido brasileiro. Cadernos de Estudos Sociais, v. 26, n. 2, p. 227-238, jul/dez. 2011.

DUQUE, Ghislaine. “Conviver com a seca”: contribuição da articulação do semiárido/ASA para o desenvolvimento sustentável. Desenvolvimento e Meio Ambiente, n. 17, p. 133-140, jan/jun. 2008.

FILHO, Clóvis Guimarães; LOPES, Paulo Roberto Coelho. Subsídios para formulação de um programa de convivência com a seca no semiárido brasileiro. Petrolina, PE: Embrapa Semiárido, Documentos 171, 2001.

FURTADO, Celso. A operação nordeste. Rio de Janeiro: Instituto Superior de Estudos Brasileiros: Textos Brasileiros de Economia, 1959.

GASKELL, George. Entrevistas individuais e grupais. In: BAUER, Martin W.; GASKELL, George. (Ed.). Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático. 6.ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2007.p. 64-89.

GOHN, Maria da Glória. Desafios dos movimentos sociais hoje no Brasil. SER social, Brasília, v. 15, n. 33, p. 261-384, jul/dez. 2013.

GOMES, Ramonildes Alves. A formação em desenvolvimento territorial: uma estratégia para redução das desigualdades sociais. Ariús: Revista de Ciências Humanas e Artes. v. 13, n. 2, p. 234-240, jul/dez. 2007.

GOMES, R. A.; MENESES, Valdênio Freitas. As políticas públicas de incentivo a ‘(re)pecuarização’ no semiárido nordestino: desenvolvimento, modernização e recomposição espacial. In: Ponencia presentada al VIII Congreso Latinoamericano de Sociologia Rural, Porto de Galinhas, 2010.

LEITE, Sergio Pereira; WESZ JÚNIOR, Valdemar João. Um estudo sobre o funcionamento da política de desenvolvimento territorial no meio rural brasileiro. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, v. 50, n. 4, p. 645-666, out/dez. 2012.

MACEDO, Odomaria Rosa Bandeira. A convivência com o semiárido: desenvolvimento regional e configuração do local no projeto do IRPAA. 2004. Dissertação (Mestrado em Sociologia) –Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Pernambuco, Recife.

MAGALHÃES, Antônio Rocha. Um estudo de desenvolvimento sustentável do nordeste semiárido. In: CAVALCANTI, Clóvis (Org.). *Desenvolvimento e natureza: estudos para uma sociedade sustentável*. Recife: INPSO/FUNDAJ, 1994. p. 254-262.

MALVEZZI, Roberto. *Semiárido: uma visão holística*. Brasília: Confea, 2007. (Pensar Brasil)

MOURA, Joana Tereza Vaz de. Os conselhos municipais de desenvolvimento rural (CMDRs) e a construção democrática: esfera pública de debate entre agricultores familiares e o estado? *Organizações Rurais & Agroindustriais*, v. 9, n. 2, p. 241-255. 2007.

MULLER, Pierre; SUREL, Yves. *A análise das políticas públicas*. 2.ed. Pelotas: EDUCAT, 2004.

PACHECO, Maria Emília Lisboa. Conselho Nacional de Segurança Alimentar - CONSEA. E. M. nº 002-2013. Brasília, 13 de maio de 2013. Disponível em: <http://www2.planalto.gov.br/consea/plenarias/exposicao-de-motivos/e.m.-no-002-2013>. Acesso em: 23 jul. 2013.

PASSADOR, Claudia Souza; PASSADOR, João Luiz. Apontamentos sobre as políticas públicas de combate à seca no Brasil: cisternas e cidadania? *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, v. 15, n. 56. p. 65-86. 2010.

PEREIRA, Ronildo Alcântara. Semiárido brasileiro: um histórico de secas e degradação socioambiental. *Revista de História Regional*, v. 17, n. 1, p. 135-161. 2012.

POMPONET, André Silva. 100 anos de DNOCS: marchas e contramarchas da convivência com as secas. *Conjuntura & Planejamento*, n. 162, p. 58-65, jan/mar. 2009a.

\_\_\_\_\_. Do autoconsumo ao mercado: os desafios atuais para a caprinovinocultura no nordeste semiárido da Bahia. *Revista Desenbahia*, n. 10, p. 123-144, março. 2009b.

SABOURIN, Eric; DUQUE, Ghislaine; DINIZ, Paulo César Oliveira; OLIVEIRA, Maria do Socorro de Lima; GRANCHAMP, Laurence Florentino. O reconhecimento público dos atores coletivos da agricultura familiar no nordeste. *Cadernos de Ciência & Tecnologia*, v. 22, n. 2, p. 293-306, maio/ago. 2005.

SILVA, Roberto Marinho Alvesda. Entre o combate à seca e a convivência com o semiárido: políticas públicas e transição paradigmática. Revista Econômica do Nordeste, v. 38, n.3, jul/set. 2007.

\_\_\_\_\_. Entre o combate à seca e a convivência com o semiárido: transições paradigmáticas e sustentabilidade do desenvolvimento. 2006. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) – Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília, Área de concentração Política e Gestão Ambiental – Universidade de Brasília, Brasília.

SOUZA, Bartolomeu Israel de; SUERTEGARAY, Dirce Maria Antunes; LIMA, Eduardo Rodrigues Viana de. Políticas públicas, uso do solo e desertificação nos cariris velhos (PB/Brasil). Scripta Nova, v. XIV, n. 311, p. 1-14, jan. 2010.

SUASSUNA, João. Semiárido: proposta de convivência com a seca. Cadernos de Estudos Sociais. v. 23, n. 1-2, p. 135-148, jan./dez. 2007.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. Agricultura familiar e campesinato: rupturas e continuidade. Estudos Sociedade e Agricultura, n. 21, p. 42-61. 2003.