

AS POLÍTICAS PÚBLICAS E AS LUTAS PELA EMANCIPAÇÃO DA AGRICULTURA FAMILIAR:

reflexões a partir do semiárido brasileiro

■ Paulo Petersen e Luciano Silveira

Mutirão para armazenamento de forragem, estratégia que assegura a continuidade do criatório mesmo nos períodos prolongados de seca



Foto: Adriana Galvão Freire

A

criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), em 1995, constituiu um marco na legitimação oficial da agricultura familiar. Mas foi somente a partir de 2003, com a

prioridade política do governo Lula de erradicar a fome no país, que um conjunto amplo e diversificado de iniciativas oficiais criou um ambiente institucional mais favorável ao desenvolvimento e à expressão pública dos benefícios da agricultura familiar para o conjunto da sociedade.

O lançamento do Programa Fome Zero, a inclusão do Direito Humano à Alimentação Adequada na Constituição Federal e a aprovação de planos de segurança alimentar e nutricional e de desenvolvimento rural sustentável foram novidades institucionais que permitiram estabelecer conexões conceituais e políticas entre as iniciativas oficiais voltadas ao fortalecimento da agricultura familiar e as estratégias de superação da pobreza rural e de promoção da segurança alimentar e nutricional no país. Novos arranjos institucionais criados no período contribuíram para a geração de efeitos sinérgicos entre ações de assistência social e programas de desenvolvimento econômico, duas esferas de intervenção historicamente autárquicas na estrutura funcional do Estado.¹

Em que pese essa inflexão na orientação de políticas agrícolas e de abastecimento alimentar, os avanços verificados foram pontuais, assumindo a forma de nichos de inovação institucional em um ambiente político-ideológico hegemônico pelo setor do agronegócio. Mesmo no Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), responsável pelas ações relacionadas à agricultura familiar e aos povos e comunidades tradicionais, verificou-se o caráter ambivalente e contraditório que marcou as orientações gerais das políticas governamentais para o mundo rural. A maior parte dos recursos alocados anualmente nos Planos Safra da Agricultura Familiar (outra inovação do período mais recente) foi canalizada para a produção de commodities, em detrimento da produção alimentar (para o autoconsumo e para a venda), induzindo a especialização produtiva dos estabelecimentos rurais e a crescente dependência das famílias agricultoras aos mercados de insumos. Observa-se, portanto, que o reconhecimento das potencialidades multifuncionais da agricultura familiar, em particular no que se refere à promoção da segurança alimentar e nutricional, não se traduziu na prática em uma efetiva ruptura com as concepções produtivistas derivadas do paradigma da modernização agrícola.

É nesse contexto político-institucional contraditório e avesso a mudanças estruturais nos rumos para o desenvolvimento rural que as iniciativas do Estado coerentes com o paradigma agroecológico devem ser compreendidas e avaliadas. Também se deve ressaltar nesse processo evolutivo a importância decisiva dos espaços de par-

¹Em grande medida, essa segmentação dicotômica entre o social e o econômico na ação do Estado está ancorada em teses que questionam a vocação econômica e a capacidade de reprodução social da parcela mais empobrecida da população rural. Para os partidários dessas teses, recentemente atualizadas com uma nova roupagem retórica (BUAINAIM et al, 2014), essa parcela *periférica* estaria fadada ao desaparecimento, devendo as políticas para a agricultura familiar se concentrar no apoio às parcelas *consolidadas* e em *transição* (FAO/INCRA, 1994).

ticipação de organizações da sociedade civil tanto na concepção em âmbito nacional quanto na execução em âmbito local das inovações institucionais mais significativas ocorridas no período, principalmente aquelas que criaram as condições objetivas para transformar famílias da parcela mais empobrecida da população rural em agentes de dinamização de economias locais.

Este artigo apresenta uma breve análise da incidência de políticas públicas sobre as dinâmicas de desenvolvimento rural no Território da Borborema, estado da Paraíba. É nessa região em que o Polo Sindical e das Organizações da Agricultura Familiar da Borborema (Polo) atua há mais de 15 anos, assessorado pela AS-PTA, na promoção de padrões de desenvolvimento rural referenciados pelo paradigma agroecológico. O Polo é um ator coletivo que articula atualmente 14 Sindicatos de Trabalhadores Rurais (STRs) de abrangência municipal, 150 organizações de base comunitária, uma associação regional de agricultores agroecológicos e um vigoroso movimento de mulheres agricultoras. Com base na ilustração da trajetória de vida de uma família envolvida na rede sociotécnica² coordenada pelo Polo, o texto apresenta algumas considerações críticas sobre o desenho das políticas públicas para a agricultura familiar a partir da perspectiva agroecológica.

²O conceito de rede sociotécnica tem sido empregado como um recurso analítico para a compreensão das dinâmicas de transformação agrária e de governança dos processos de desenvolvimento rural (SCHMITT, 2001; MILONE; VENTURA, 2010). Ao enfatizar o papel dos atores sociais associados em redes na escala de territórios rurais, o enfoque do *ator-rede* contrapõe-se ao viés difusionista intrínseco à teoria da modernização agrícola e busca interpretar as trajetórias de desenvolvimento a partir das perspectivas estratégicas de ação que proporcionam coesão e identidade às redes sociotécnicas.

UM TERRITÓRIO DE OCUPAÇÃO CAMPONESA

O Agreste da Borborema é uma região marcada por elevados níveis de pobreza rural. Localizado no semiárido brasileiro em uma zona de transição ambiental entre o litoral úmido e o sertão seco, consolidou-se historicamente como uma região densamente ocupada por uma agricultura familiar produtora de alimentos básicos responsável pelo abastecimento de cidades e latifúndios monocultores de cana-de-açúcar a leste e grandes fazendas de pecuária extensiva a oeste.

Em que pese essa característica peculiar de sua ocupação social e função econômica, a história da região foi marcada por ciclos de campesinização e de descampesinização, uma alternância determinada fundamentalmente pelos também cíclicos interesses de oligarquias rurais de ocuparem ou abandonarem porções do território conforme a ascensão ou o declínio da produção em escala de gêneros agrícolas para os grandes mercados.

O longo histórico de disputa territorial com grandes proprietários e a progressiva fragmentação dos estabelecimentos familiares em razão dos processos intergeracionais de partilha por herança tornaram cada vez mais defasadas e

fragilizadas as estratégias tradicionais de gestão da fertilidade dos agroecossistemas para fazer frente às crescentes restrições fundiárias. Os intensos fluxos migratórios, sobretudo de jovens rurais, evidenciam as significativas limitações para a reprodução social e econômica da agricultura familiar na região. Assim como em outras regiões rurais brasileiras, o patriarcalismo integra-se nesse contexto como fator estruturante das relações sociais, tornando a pobreza e a exclusão fenômenos que se expressam de forma desigual entre homens e mulheres.

No entanto, as investidas de expropriação territorial do campesinato, sistematicamente apoiadas pelo Estado, não se fizeram sem que variadas formas de resistência local fossem organizadas. Em paralelo à evasão demográfica, as famílias agricultoras, individual ou coletivamente, buscavam desenvolver respostas técnico-econômicas e políticas para enfrentar a questão agrária na região. Essas respostas combinavam dois movimentos simultâneos: de um lado, a luta pela conquista de terras; por outro, a inovação nas práticas de manejo dos agroecossistemas visando à intensificação do uso do solo agrícola. Embora pouco visível, esse segundo movimento corresponde

Agricultores e agricultoras assumem-se como agentes de produção de conhecimentos e inovações orientados à transformação da realidade agrária no território



Foto: Luciano Silveira



Fundos Rotativos Solidários: um sistema de gestão coletiva de poupanças comunitárias voltado a impulsionar iniciativas econômicas geradoras de renda e de autonomia, fortalecendo a auto-organização de jovens e mulheres agricultoras

a um processo recorrente de mudanças na base tecnológica em agriculturas camponesas quando estas são confrontadas com situações de escassez no acesso aos recursos naturais, a começar pela terra (BOSERUP, 1981).³

Diante desses conflitos territoriais que remontam ao período colonial, o Polo da Borborema é aqui compreendido como um ator contemporâneo das históricas lutas da agricultura familiar camponesa na região (SILVEIRA et al., 2010).

O SURGIMENTO E O DESENVOLVIMENTO DA REDE SOCIOTÉCNICA DE AGROECOLOGIA

Orientada pelos referenciais conceituais e metodológicos do paradigma agroecológico, a AS-PTA inaugurou sua atuação na região em 1993. Ao propor a assessoria a um movimento emergente de renovação do sindicalismo de trabalhadores ru-

³Uma das principais conclusões do trabalho de Boserup é que não existe um teto agrário ou uma capacidade de suporte natural em uma determinada região. Os níveis de produtividade obtidos dependem não só do capital ecológico, mas também do capital social e humano capaz de aprimorar continuamente os sistemas técnicos a partir do investimento local em experimentação.

rais, buscava contribuir exatamente na identificação e no fortalecimento dos processos endógenos de inovação no manejo dos agroecossistemas (PETERSEN; SILVEIRA, 2006).

Por meio da constituição e coordenação de redes de agricultores-experimentadores, homens e mulheres, o Polo da Borborema impulsionou trajetórias de inovação dos agroecossistemas, procurando combinar a intensificação produtiva com a manutenção de elevados níveis de autonomia em relação aos mercados de fatores de produção (insumos, terra, trabalho). A busca por autonomia também se expressa nos elevados níveis de autoabastecimento alimentar das famílias agricultoras. Além disso, a dinâmica de inovação voltou-se para a construção de novos canais para o escoamento comercial da produção diversificada gerada nos estabelecimentos familiares.

Contrariando enfoques convencionais para o desenvolvimento agrícola, essas trajetórias de inovação podem ser caracterizadas como processos de *intensificação econômica sem simplificação ecológica* (PETERSEN et al., 2015). No lugar do aporte intensivo de insumos externos e da especialização produtiva, a perspectiva agroecológica de intensificação tira partido dos processos ecológicos gerados pelo manejo de agroecossiste-

mas biodiversificados, assegurando simultaneamente a contínua regeneração da fertilidade ambiental e a conversão de bens naturais em um leque diversificado de bens econômicos.

Além de fortemente ancorada na ação coletiva em âmbito territorial visando à identificação, à mobilização, à recombinação e à ampliação dos recursos ecológicos e sociais localmente disponíveis, a evolução da rede sociotécnica coordenada pelo Polo contou com o aporte decisivo de recursos públicos mobilizados por meio de um conjunto amplo e diversificado de políticas governamentais. Essa combinação estratégica entre recursos endógenos ao território e recursos públicos redistribuídos pelo Estado permitiu à rede sociotécnica criar condições objetivas para a emancipação social e econômica de um universo estimado de mais de cinco mil famílias agricultoras historicamente mantidas à margem das políticas de desenvolvimento rural. Integrada organicamente a esse movimento emancipatório, uma rede de mulheres agricultoras-experimentadoras tem se fortalecido e irradiado, participando ativamente na construção de inovações agroecológicas e na luta contra as desigualdades de gênero. A título de ilustração, apresenta-se na sequência a trajetória de uma das famílias integrantes da rede.⁴

UMA TRAJETÓRIA DE LUTA E EMANCIPAÇÃO

A família de Paulo e Josefa reside no assentamento Oziel Pereira, no município de Remígio (PB). Por 21 anos, desde o casamento em 1978, foi uma família

⁴As informações e dados apresentados sobre o agroecossistema foram levantados pelo bolsista Eduardo Araújo e pelo técnico da AS-PTA Cleibson dos Santos Silva no âmbito do projeto de pesquisa *Sistemas agrícolas familiares resilientes a eventos ambientais extremos no contexto do Semiárido brasileiro: alternativas para enfrentamento aos processos de desertificação e mudanças climáticas*, executado em parceria com o Instituto do Semiárido (Insa) e a Articulação Semiárido Brasileiro (ASA).

NO LUGAR DO APORTE INTENSIVO DE INSUMOS EXTERNOS E DA ESPECIALIZAÇÃO PRODUTIVA, A PERSPECTIVA AGROECOLÓGICA DE INTENSIFICAÇÃO TIRA PARTIDO DOS PROCESSOS ECOLÓGICOS GERADOS PELO MANEJO DE AGROECOSSISTEMAS BIODIVERSIFICADOS...

sem terra. Obtinha sua renda trabalhando em terras de terceiros, ora em regime de morador, ora como meeira, ora com o direito de *botar roçado* pelo período de dois anos em troca do trabalho de desmatar terrenos para a formação de pastos. Uma das áreas em que Paulo trabalhou no passado foi exatamente onde, em 1999, a família foi assentada após anos de engajamento no Movimento de Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). Ao assumirem o lote, Paulo e Josefa encontraram uma terra bastante degradada, *sem um pé de árvore*, uma situação que foi revertida no decorrer dos anos com a fertilização orgânica dos solos e com a rearborização da área com espécies de múltiplos usos.

Por meio de sua participação na associação comunitária, a família integrou-se ativamente à rede sociotécnica de Agroecologia dinamizada pelo Polo, com o STR do município funcionando como elo entre as esferas de interlocução de âmbito comunitário e territorial.⁵ Com base nessa participação social multiescalar, a trajetória do agroecossistema foi fortemente influenciada pelos processos de aprendizagem e experimentação gerados nas redes de agricultores-experimentadores dinamizadas pelo Polo e pela AS-PTA, bem como pela capacidade política do Polo e das organizações parceiras de mobilizar e canalizar recursos públicos para viabilizar transformações no território coerentes com a perspectiva agroecológica.

Além da já citada rearborização do lote, favorecida pela existência de uma rede territorial de viveiros comunitários, a família incorporou no decorrer dos anos um conjunto de práticas de manejo estreitamente vinculadas a processos organizados pelo Polo. Dentre elas, destacam-se: uso de sementes adaptadas, cujo acesso tempestivo é assegurado por meio da participação no banco de sementes comunitário e na realização de ensaios de avaliação de variedades de milho crioulo organizados pela Articulação Semiárido da Paraíba (ASA-PB) em parceria com a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa); implantação de cisternas para captação de água da chuva para o consumo humano e para a produção com recursos provenientes de programas públicos executados pela Articulação Semiárido Brasileiro

⁵Cabe ressaltar também a integração do Polo em redes sociotécnicas organizadas em escalas geográficas superiores, como a Articulação Semiárido da Paraíba (ASA-PB), a Articulação Semiárido Brasileiro (ASA) e a Articulação Nacional de Agroecologia (ANA).

(ASA); reestruturação e intensificação produtiva do quintal doméstico com recursos mobilizados em fundo rotativo solidário da comunidade; intensificação da produção e aumento dos estoques forrageiros, contando com o uso de máquina forrageira gerida pelo STR de Remígio obtida por meio do programa Territórios da Cidadania, do Ministério do Desenvolvimento Agrário; participação na feira agroecológica do município e venda de produção para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (Pnae).

A paulatina incorporação das inovações técnicas e organizacionais no agroecossistema, viabilizada por investimentos materiais associados a processos de aprendizagem e experimentação local, contribuiu para ampliar a base de recursos autocontrolada pela família e, simultaneamente, para aprimorar os processos de conversão desses recursos em um leque diversificado de produtos destinados à venda e ao autoconsumo. Além do acesso à terra pelo programa de reforma agrária, a família soube combinar os recursos mobilizados através de diferentes políticas públicas⁶ – inclusive programas de transferência de renda –, para a conformação de uma unidade multiproduto, com baixa dependência tecnológica, que lhe proporciona alto nível de segurança alimentar e que permite que ela se insira em diferentes mercados locais para a venda de seus produtos. As mudanças promovidas no quintal doméstico da família a partir da liderança de Josefa ganham destaque na reorganização do trabalho e nos resultados econômicos do conjunto do agroecossistema (esse aspecto será retomado à frente).

EFEITOS SOBRE O DESENVOLVIMENTO RURAL

A trajetória de constituição do agroecossistema gerido pela família de Paulo e Josefa não pode ser assumida como uma expressão empírica generalizável dos agroecossistemas vinculados à rede de Agroecologia no território. Um conjunto complexo de fatores materiais e imateriais, internos e externos aos estabelecimentos rurais, influencia as decisões estratégicas das famílias e, por consequência, as trajetórias dos agroecossistemas. Por essa razão, no limite, cada agroecossistema possui uma conformação única que expressa o resultado contingente do acúmulo de decisões estratégicas tomadas no decorrer dos anos. No entanto, as análises realizadas a partir da referência concreta a esse agroecossistema são válidas para um exercício de extrapolação dos efeitos potenciais para a escala do território, tornando possível identificar variadas

⁶As principais políticas públicas acessadas pela família foram: crédito e seguro (Pronaf A, Pronaf Semirrido e Garantia Safra), vendas institucionais (Pnae e Programa de Aquisição de Alimentos), fomento em infraestrutura (PIMC e PI +2), assistência técnica (Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária); e transferência de renda (Bolsa Família e Previdência Social).

“ (A) COMBINAÇÃO ESTRATÉGICA ENTRE RECURSOS ENDÓGENOS AO TERRITÓRIO E RECURSOS PÚBLICOS REDISTRIBUÍDOS PELO ESTADO PERMITIU À REDE SOCIOTÉCNICA CRIAR CONDIÇÕES OBJETIVAS PARA A EMANCIPAÇÃO SOCIAL E ECONÔMICA DE UM UNIVERSO ESTIMADO DE MAIS DE CINCO MIL FAMÍLIAS AGRICULTORAS HISTORICAMENTE MANTIDAS À MARGEM DAS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO RURAL.

contribuições dos agroecossistemas vinculados à rede de Agroecologia ao desenvolvimento rural.

Do ponto de vista ambiental, o estilo de gestão econômica do agroecossistema contribui simultaneamente para: a) uma contínua renovação da fertilidade das terras cultivadas a partir de ciclos intensivos de produção e de restituição de biomassa ao solo, um aspecto significativo em uma região sujeita a processos de desertificação; b) a conservação e o enriquecimento da agrobiodiversidade, a partir da adoção de um conjunto diversificado de práticas valorizadoras das funções econômicas e ecológicas dos recursos genéticos locais – i.e. variedades crioulas e raças nativas, revegetação com espécies de múltiplo propósito, etc.; c) a dispensa absoluta do emprego de insumos tóxicos e contaminantes.

Quando consideradas em conjunto com a diversidade de opções econômicas da família, essas práticas de manejo ambiental conferem maior resiliência ao agroecossistema, fato que foi comprovado no mais recente período prolongado de seca, que já dura cinco anos. Além disso, esse padrão de gestão da paisagem agrícola baseado em ciclos geobioquímicos acionados pela fotossíntese contribui para a redução das taxas de emissão de gases de efeito estufa. Tais resultados demonstram a possibilidade de conciliação entre as práticas de intensificação agrícola e as estratégias de mitigação e adaptação às mudanças climáticas. Em outras palavras, significa que o desafio de intensificar a agricultura não implica necessariamente a apropriação dos bens naturais por meio de práticas preda-



Foto: Adriana Galvão Freire

Paulo coordena o Banco de Sementes Comunitário do Assentamento Oziel Pereira, em Remígio (PB)

tórias. Pelo contrário, a experiência revela a possibilidade de atingir os objetivos de intensificar a agricultura e ao mesmo tempo restaurar paisagens degradadas.

Esses processos de proteção e ampliação do *capital ecológico* nas escalas do agroecossistema e do território não podem ser compreendidos de forma desvinculada do fortalecimento do *capital social*, ou seja, do aprimoramento dos dispositivos de ação coletiva para a construção, a defesa e a contínua reprodução de bens comuns. Para impulsionar esses processos, o Polo e a AS-PTA promovem uma intensa dinâmica social voltada à produção e à socialização de conhecimentos envolvendo atividades de diagnóstico, experimentação, intercâmbio e pesquisa em parceria com instituições científico-acadêmicas oficiais. Como um *bem comum*, o conhecimento circula livremente na rede sociotécnica, contribuindo para aumentar o *capital humano* e, por consequência, a qualidade e a eficiência do trabalho.

Ainda quanto ao incremento do capital social, cumpre destacar que a criação e o fortalecimento de dispositivos para a gestão de bens comuns nas comunidades da região ocorrem em associação com uma estratégia deliberada do Polo e da AS-PTA para superar a cultura patriarcalista e as variadas formas de violência contra as mulheres, criando ambientes privilegiados para a reflexão crítica sobre as desigualdades de gênero, a partir dos quais foi alavancado um movimento regional em defesa da emancipação política e econômica das mulheres nos espaços privados e públicos. No caso de Josefa,

por exemplo, a sua ativa participação em fundos rotativos solidários permitiu que ela tivesse acesso a telas de arame para o cercamento de seu quintal e animais para a ampliação e a melhoria da qualidade de seu plantel de aves. Além disso, sua integração nesse espaço de abrangência comunitária favoreceu seu ingresso no movimento de mulheres de âmbito territorial, tendo Josefa participado de várias visitas de intercâmbio e das seis edições anuais da Marcha Pela Vida das Mulheres e Pela Agroecologia organizada pelo Polo e pela AS-PTA.

A capilarização da rede nos municípios da região, abrangendo um número crescente de famílias agricultoras, ancora-se e contribui para o fortalecimento de instituições territorialmente enraizadas e fundamentadas em relações de reciprocidade. A criação de 65 bancos de sementes e oito viveiros comunitários, o estabelecimento de 140 fundos rotativos solidários, a gestão coletiva de vinte máquinas motoensiladeiras para processamento e armazenamento de forragem, as trocas de saberes e de material genético em atividades de intercâmbio, bem como as variadas formas de associação de trabalho (mutirões, troca-dia, cooperativa, feiras locais), são expressões mais ou menos formalizadas do fortalecimento do *capital institucional*, uma condição determinante para que as capacidades individuais sejam mobilizadas para ações de interesse coletivo sem a necessidade da intermediação de relações mercantilizadas.

Uma importante implicação prática da ampliação e da gestão de bens comuns para o desenvolvimento rural é o aumento da



O acesso à água de qualidade cria as condições para a intensificação produtiva dos quintais domésticos, a melhoria nos níveis de segurança alimentar e nutricional e de renda das famílias agricultoras

qualidade dos processos e dos produtos do trabalho nos agroecossistemas. Dentre as várias expressões dessa superioridade, destaca-se a qualidade dos alimentos, sejam eles destinados ao autoconsumo ou à venda. Diante dos crescentes problemas de saúde associados ao consumo de alimentos superprocessados e/ou com resíduos de agrotóxicos e outros contaminantes, sem dúvida esse é um efeito positivo particularmente relevante.

A criação da Associação de Agricultores e Agricultoras Agroecológicas do Território da Borborema (Ecoborborema), em abril de 2005, com o objetivo de favorecer o escoamento da produção alimentar diversificada e diferenciada, foi um dos momentos chave para o desdobramento e o aumento da densidade da rede coordenada pelo Polo. Sendo responsável pela articulação de um conjunto de 12 feiras agroecológicas e pela gestão de projetos para a venda em mercados institucionais, a Ecoborborema vem cumprindo um papel essencial na ampliação e na diversificação dos atores integrantes da rede sociotécnica, sobretudo ao estabelecer vínculos com parcelas crescentes da população urbana dos municípios da região. Essa valorização da produção local em círculos sociais cada vez mais abrangentes no território é um elemento determinante para o fortalecimento do *capital simbólico*, ou seja, para o aumento do reconhecimento público dos benefícios gerados pelo modo de produção da agricultura familiar vinculada ao Polo.

EFEITOS SOBRE AS ECONOMIAS FAMILIARES

Além de contribuir para o fortalecimento da rede sociotécnica de Agroecologia, o conjunto de políticas públicas para a agricultura familiar que incidiu no território no decorrer das últimas décadas apoiou a conformação de cadeias produtivas de gêneros específicos, como as de batatinha e fumo, no passado, e as de galinha em semiconfinamento (frango caipira) e olericultura intensiva, no presente. No entanto, a lógica de intensificação econômica dos agroecossistemas vinculados a essas cadeias tende a conduzi-los a processos de simplificação ecológica e crescente dependência a

insumos comerciais. Ao mesmo tempo, com a maior especialização produtiva, esses agroecossistemas tornam-se mais subordinados a relações comerciais sobre as quais as famílias possuem pouco ou nenhum controle.

Contrariando o argumento central empregado pelos defensores da modernização agrícola, análises econômicas comparativas realizadas na região⁷ têm demonstrado que os aumentos do valor da produção nos agroecossistemas vinculados a essas cadeias produtivas não resultam necessariamente em rendas agrícolas superiores às obtidas por famílias que não lançam mão das tecnologias e das lógicas econômicas propugnadas pelo paradigma da modernização.

Para ilustrar essa comparação, contrastamos o resultado econômico do agroecossistema gerido por Paulo e Josefa com o de um agroecossistema análogo em termos de dotação territorial (por volta de 15 hectares) e de capacidade de trabalho (duas pessoas adultas), mas manejado segundo uma lógica de gestão econômica baseada no aporte intensivo de capital. Nesse caso, o agroecossistema empregado como referência comparativa, o qual passaremos a identificar como AE I, está vinculado à cadeia produtiva do frango caipira, uma rede sociotécnica constituída na região a partir do início da década de 2000, e corresponde ao exemplo de uma família que optou por uma estratégia de intensificação econômica altamente dependente dos mercados de insumos e serviços (aquisição de rações, pintos e outros insumos produtivos, contratação de trabalho externo, etc.).

Em termos técnicos, pode-se dizer que o estilo de gestão do AE I é coerente

⁷Essas análises foram realizadas com base em método desenvolvido pela AS-PTA em parceria com organizações vinculadas à Articulação Nacional de Agroecologia (ANA) e que foi recentemente aprimorado durante a execução de projeto de pesquisa realizado em parceria entre o Insa e a ASA.

com a lógica de economia de escala – busca da redução dos custos unitários pela especialização e pelo sucessivo aumento da dimensão operacional dos processos de produção –, enquanto o agroecossistema gerido pela família de Paulo e Josefa, AE 2, fundamenta-se na lógica da economia de escopo – busca da redução dos custos totais pelo efeito de sinergia entre as atividades produtivas. Especialização e escala, de um lado, e diversidade e sinergia, por outro, são palavras chave para definir o que distingue os dois estilos de gestão.

Uma eloquente expressão numérica desse contraste refere-se à diversidade de itens produzidos em ambos os agroecossistemas. Ao passo que AE 1 produz dois itens em dois subsistemas (aves e bovinos), AE 2 produz 23 itens em 4 subsistemas (roçado, frutas, bovinos e aves). Por meio de um complexo de relações sinérgicas entre as diferentes atividades realizadas, AE 2 se configura como uma densa rede de fluxos econômico-ecológicos estrategicamente ordenados no espaço e no tempo para o alcance de um conjunto integrado de objetivos da família.

Ao considerar a existência de fluxos econômicos monetários e não monetários, a análise comparativa dos resultados econômicos anuais dos dois agroecossistemas revela aspectos geralmente ocultados nas contabilidades convencionais, embora sejam centrais na compreensão do funcionamento econômico da agricultura familiar. Pelo foco restrito ao Valor Bruto da Produção (VBP), principal indicador econômico das estatísticas agrícolas oficiais, AE 1 apresenta uma performance 2,6 superior a AE 2 (R\$107,5 mil X R\$40,2 mil). Já quando o foco da comparação orienta-se para a *parte limpa* da produção econômica – a renda agrícola – identifica-se a superioridade do desempenho de AE 2 (R\$ 26 mil X R\$ 31,7 mil).

Um panorama ainda mais divergente dos enfoques econômicos convencionais se descortina quando a análise comparativa volta-se para a produtividade da terra. Levando-se em conta que ambos os agroecossistemas geram

rendas agrícolas por hectare similares (R\$1.547,00 X R\$1.717,00), a análise convencional conclui que eles possuem uma eficiência equivalente na alocação desse fator de produção. Entretanto, quando a análise é realizada a partir da perspectiva da economia ecológica, luzes são projetadas sobre os *hectares virtuais* necessários à produção/extração dos recursos mobilizados pela via dos mercados – que chegam a R\$73 mil – para ativar os processos produtivos do AE 1. Isso significa que o processo de trabalho na gestão do AE 1 consome recursos apropriados em um espaço ambiental muito superior ao explorado diretamente pelo agroecossistema (principalmente os insumos para a confecção de rações produzidos em grandes monoculturas transgênicas na região do Cerrado), revelando um baixo índice de endogeneidade⁸ do AE 1 (0,29) quando comparado com o do AE 2 (0,79). Aplicando esses índices para a correção dos indicadores de produtividade da terra, chega-se à conclusão de que AE 2 é 302% mais intensivo que AE 1 (R\$448,00/ha X R\$1.356/ha).⁹

Essa análise da produtividade da terra por prismas não convencionais é reveladora da distinção essencial entre as lógicas de intensificação adotadas pelas duas famílias. Ao passo que a gestão de AE 1 está associada à aplicação intensiva e permanente de capital, AE2, da família de Paulo e Josefa, mobiliza a maior parte dos fatores de produção de uma base de recursos autocontrolada, construída paulatinamente no decorrer de vários anos e continuamente regenerada a partir do investimento de trabalho da própria família.

UM OLHAR SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS

Embora os dois agroecossistemas aqui tomados como referência não expressem a heterogeneidade da agricultura familiar no Território da Borborema, as análises realizadas a partir dos mesmos fornecem subsídios consistentes para a elaboração de algumas conclusões preliminares relacionadas aos efeitos das políticas públicas sobre as dinâmicas de desenvolvimento rural. Isso porque eles ilustram duas trajetórias praticamente opostas de intensificação agrícola. Entre essas duas situações polares, a realidade empírica comporta uma mescla variada de racionalidades técnico-econômicas empregadas na gestão dos agroecossistemas. Nesse sentido, a heterogeneidade de agroecossistemas resultante pode ser interpretada como a expressão de estratégias híbridas que combinam em diferentes proporções o investimento em trabalho e em capital.

Importa frisar que as estratégias assumidas pelas famílias refletem opções legítimas para permanecerem se reproduzindo enquanto agricultores familiares diante das condições estruturais por elas encontradas no território. Portanto, o foco de análise deve recair sobre o ambiente institucional no qual essas opções são tomadas na esfera privada, em particular sobre a influência da ação do Estado na criação de condições para o desenvolvimento e a consolidação dos potenciais multifuncionais da agricultura familiar, incluindo a sua parcela historicamente considerada *marginal*, *periférica* ou *inviável*.

Em primeiro lugar, cabe enfatizar o papel do Estado no equacionamento de um fator decisivo na economia política da agricultura, a questão agrária. A experiência da família de Paulo e Josefa é emblemática quanto à relevância da reforma agrária para o cumprimento do dispositivo constitucional relacionado à função social (e ambiental) da terra. Em pouco mais de uma década, a família e a comunidade assentada

⁸A endogeneidade refere-se ao grau em que as economias rurais são construídas com base em recursos locais, organizadas de acordo com estratégias locais de combinação dos recursos e fortalecidas por meio da distribuição e reinvestimento local da riqueza localmente produzida (OOSTINDIE et al., 2008). A representação da endogeneidade do agroecossistema por meio de um índice sintético é obtida pela razão entre o Valor Agregado e a Renda Bruta (VA/RB).

⁹Há que se considerar nessa análise que a principal atividade geradora de renda em AE 1, o criatório de aves, praticamente não se vale dos recursos ecológicos do próprio agroecossistema. Portanto, as análises convencionais costumam gerar uma representação bastante distorcida sobre o grau de eficiência técnica dos estabelecimentos modernizados na medida em que a renda neles gerada não expressa efetivamente a eficiência técnica do uso do solo.

transformaram a paisagem de um latifúndio economicamente improdutivo e ambientalmente predatório em um espaço gerador de centenas de postos de trabalho digno, capazes de produzir rendas crescentes e estáveis para o atendimento de suas necessidades econômicas a partir da diversificação produtiva dos agroecossistemas. Cabe destacar ainda que os filhos de Paulo e Josefa também conquistaram lotes pela reforma agrária, evidenciando o papel dessa política para a reprodução intergeracional da agricultura familiar. Portanto, além dos benefícios diretos para as famílias assentadas, numa contribuição efetiva para a superação estrutural dos níveis de pobreza e de insegurança alimentar, essa intervenção do Estado foi decisiva para a dinamização da economia territorial, para a restauração ecológica de áreas degradadas e para o incremento da produção de alimentos de qualidade para o abastecimento de mercados locais e regionais.

A experiência da família ressalta também que, em conjunto com a redistribuição fundiária, outras iniciativas públicas são essenciais para *criar espaço* para a expressão das potencialidades multifuncionais da agricultura familiar. Os recursos redistribuídos por diferentes políticas públicas foram canalizados pela família para reforçar estratégias tipicamente camponesas de reprodução econômica, ou seja, impulsionadoras de trajetórias de intensificação ancoradas na gestão e na contínua ampliação da base de recursos autocontrolada (PLOEG, 2008).

A presença de um ambiente social favorável à produção de conhecimentos contextuais e à geração de inovações locais se mostrou uma condição indispensável para que recursos endógenos autocontrolados fossem identificados, valorizados e ampliados. Nesse sentido, ressalta-se o papel determinante exercido pela assessoria da AS-PTA no emprego da perspectiva agroecológica para a compreensão das peculiaridades so-

VII Marcha pela Vida das Mulheres e pela Agroecologia: o movimento de agricultoras do Polo da Borborema vem criando condições para a emancipação social e econômica das mulheres



“ EM POUCO MAIS DE UMA DÉCADA, A FAMÍLIA E A COMUNIDADE ASSENTADA TRANSFORMARAM A PAISAGEM DE UM LATIFÚNDIO ECONOMICAMENTE IMPRODOTIVO E AMBIENTALMENTE PREDATÓRIO EM UM ESPAÇO GERADOR DE CENTENAS DE POSTOS DE TRABALHO DIGNO, CAPAZES DE PRODUZIR RENDAS CRESCENTES E ESTÁVEIS PARA O ATENDIMENTO DE SUAS NECESSIDADES ECONÔMICAS A PARTIR DA DIVERSIFICAÇÃO PRODUTIVA DOS AGROECOSSISTEMAS.



Foto: Luciano Silveira

ciambientais do território e dos agroecossistemas nele presentes. Essa perspectiva contrapõe-se frontalmente ao enfoque do difusionismo tecnológico que historicamente influenciou a organização das instituições de Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater) e de pesquisa agrícola.

Os programas públicos de implantação de infraestruturas descentralizadas para captação e armazenamento de água das chuvas (PIMC e PI +2) cumpriram um papel essencial nessa trajetória ao funcionarem como *gatilhos* de processos de inovação socio-técnica, contribuindo para reorganizar as dinâmicas de trabalho nos agroecossistemas e comunidades rurais. De um lado, o PIMC contribuiu para a redução substancial do tempo dedicado à obtenção de água para consumo humano, gerando uma sucessão de efeitos positivos para as famílias, em particular para os indivíduos antes envolvidos nessa atividade, tradicionalmente, mulheres e crianças. Ressalta-se ainda a melhoria significativa da qualidade da água consumida, com impactos positivos sobre a saúde coletiva. Já o PI +2 permitiu a ampliação das reservas hídricas destinadas à produção, contribuindo para o aumento da eficiência do uso da terra e do trabalho.

A intensificação produtiva dos quintais domésticos, com seus impactos sobre a geração de renda e a segurança alimentar das famílias, foi um dos desdobramentos mais significativos resultantes da instalação das infraestruturas hídricas. A importância econômica relativa desses espaços pode ser ilustrada no agroecossistema gerido por Paulo e Josefa. Em que pese ocupar apenas 0,5% da área do agroecossistema, o quintal doméstico, espaço cuja gestão é liderada por Josefa, foi responsável pela geração de 24% da renda agrícola da família no ano em que o estudo foi realizado, um ano de seca. Outro efeito notável dos programas refere-se à maior estabilização dos plantéis animais durante os períodos secos do ano, também uma contribuição de grande relevância para a resiliência dos agroecossistemas.

Mas a novidade desses programas não se resumiu à dimensão técnico-econômica. Ambos foram concebidos e conquistados pela Articulação Semiárido Brasileiro (ASA) por meio de longos processos de negociação com sucessivos governos federais. Juntamente com a obtenção dos recursos financeiros para a implementação das infraestruturas, a ASA negociou uma modalidade inovadora de parceria com o Estado que permitiu o compartilhamento da execução e do controle social dos programas. Por meio desse arranjo inovador, o Polo da Borborema, assim como centenas de outras organizações vinculadas à ASA, teve potencializado o seu papel como ator coletivo na promoção de dinâmicas de desenvolvimento territorial. Ao



A juventude camponesa do Polo da Borborema se organiza para dar visibilidade à sua capacidade produtiva e construir condições de permanecer com dignidade como profissionais da agricultura familiar

fortalecer as capacidades das organizações da sociedade civil para a execução e o controle social do uso de recursos públicos, a parceria entre entes públicos governamentais e não governamentais tem contribuído para a superação de uma cultura política congenitamente ligada a práticas clientelistas responsáveis pela reprodução de relações de subordinação política e econômica das parcelas mais empobrecidas da população rural a estruturas oligárquicas de poder local.

No lugar de submeter as famílias agricultoras mais vulneráveis a relações de clientela e as remediadas à dependência de agentes do agronegócio, esse estilo de gestão compartilhada da política pública tem contribuído para fortalecer a cidadania política e para ativar e dinamizar mecanismos sociais de reciprocidade, ampliando o capital social no território, elemento decisivo para a geração de bens comuns geridos pelas organizações vinculadas ao Polo.

O desenvolvimento de variados dispositivos de ação coletiva no território também contou com o aporte essencial de recursos redistribuídos por políticas governamentais. Dentre eles, cabe destacar os circuitos curtos de comercialização (mercados institucionais e feiras), os bancos de sementes e viveiros comunitários, os fundos rotativos solidários, as máquinas de confecção de telas e arame e as máquinas forrageiras de uso coletivo. Essas e outras iniciativas criadas e consolidadas a partir da rede sociotécnica coordenada pelo Polo são expressões relevantes de dinâmicas de desenvolvimento rural desencadeadas a partir da coprodução da ação pública envolvendo o Estado e organizações da sociedade civil territorialmente referenciadas.

As políticas de transferência de renda também exerceram destacada influência sobre a trajetória da rede. Em primeiro lugar, porque o acesso regular das famílias (rurais e urbanas) mais empobrecidas a esses recursos contribuiu para o aumento da demanda efetiva por alimentos. Nesse sentido, as transferências de renda exercem funções polivalentes no território, não só ao minimizar os níveis de pobreza e de insegurança alimentar, mas também por fomentar a dinamização da economia regional pela valorização do trabalho da agricultura familiar. Além disso, há que se considerar que o acesso a esses recursos pelas famílias agricultoras amplia substancialmente as margens de liberdade para que as mesmas aprimorem suas estratégias de reprodução econômica, não só por responder a necessidades vitais mais prementes, mas também por assegurar o

ingresso regular de recursos financeiros que, em parte, são investidos em melhorias estruturais nos agroecossistemas. Esse aspecto é particularmente relevante para as mulheres agricultoras, na medida em que o acesso direto a recursos financeiros pelas mesmas constitui um potente instrumento de emancipação diante da dupla condição de subalternidade a que são tradicionalmente submetidas: pela condição de pobreza em uma sociedade estruturalmente desigual e pela condição de mulheres em um sociedade culturalmente patriarcal. Portanto, sempre que combinadas com estratégias múltiplas para a emancipação econômica e política, as transferências efetuadas pelas políticas sociais geram efeitos multiplicadores sobre o desenvolvimento territorial.

A melhoria substancial na provisão de serviços públicos nas áreas de educação, saúde e infraestrutura (eletrificação rural, comunicação, sistema viário, etc.) no território concorreu igualmente para a ampliação das liberdades substantivas das famílias agricultoras mais pobres para investirem seu trabalho em processos de autoemancipação. Como deixou claro o economista indiano Amartya Sen (1999, p. 66), *a qualidade de vida pode ser em muito melhorada, a despeito dos baixos níveis de renda, mediante um programa adequado de serviços sociais*. Essa constatação levou o autor a contestar a tese que justifica a manutenção de grandes contingentes da população em situação de pobreza como um sacrifício necessário para que as economias nacionais cresçam e criem as condições estruturais para a posterior *partilha do bolo*.

As evidências empíricas verificadas no Território da Borborema no decorrer das últimas décadas corroboram essa contestação do ganhador do Nobel de Economia. A rede sociotécnica de Agroecologia coordenada pelo Polo combinou recursos endógenos ao território com recursos redistribuídos pelo Estado para impulsionar uma vigorosa dinâmica conduzida por atores coletivos regionalmente articulados na construção e na defesa de um projeto próprio para o desenvolvimento rural

no seio de um universo social convencionalmente considerado marginal e improdutivo. Essa dinâmica se desdobrou a partir de estratégias autônomas de reprodução econômica baseadas em processos de coprodução com a natureza, na ampliação das práticas de reciprocidade na gestão de bens comuns e na produção local de inovações técnicas e organizacionais. O processo promove assim a criação de uma nova cultura política e institucional que ressignifica o sentido da ação pública, contribuindo para a descentralização da ação do Estado e para o fortalecimento dos vínculos entre as dinâmicas de desenvolvimento territorial e o aprofundamento da democracia participativa.

O retrocesso político representado pela interrupção do mandato de Dilma Rouseff suspendeu o processo virtuoso de aprimoramento das políticas para a agricultura familiar. As primeiras ações do novo governo sinalizam para um movimento de desmonte de políticas públicas construídas nas duas últimas décadas, inclusive com a retirada de direitos sociais consolidados na Constituição Federal. A História dirá se essa suspensão será temporária ou se ela se consolidará em um ciclo ultraneoliberal hostil aos processos instituintes que apontam para a democratização do mundo rural brasileiro.

PAULO PETERSEN

coordenador executivo da AS-PTA
paulo@aspta.org.br

LUCIANO SILVEIRA

assessor técnico da AS-PTA
luciano@aspta.org.br

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BOSERUP, E. **Population and technological change**; a study of long-term trends. Chicago: University of Chicago, 1981.
- BUAINAIN, A.M. et al. Sete teses sobre o mundo rural brasileiro. In: _____. **O mundo rural no Brasil do século 21**. Campinas: Unicamp, 2014. p. 1159-1182.
- FAO/INCR. **Diretrizes de política agrária e desenvolvimento sustentável**. Brasília-DF, 1994.
- MILONE, P.; VENTURA, F. (Orgs.) **Networking the rural**; the future of green regions in Europe. Assen: Van Gorcum, 2010.
- OOSTINDIE, H.; RUDOLF, B.; BRUNORI, G.; PLOEG, J.D. van der. The endogeneity of rural economies. In: PLOEG, J.D. van der; MARSDEN, T. (Eds.) **Unfolding Webs**; the dynamics of regional rural development. Assen: Van Gorcum, 2008. p. 53-67.
- PLOEG, J. D. van der. **Camponeses e impérios alimentares**; lutas por autonomia e sustentabilidade na era da globalização. Porto Alegre: UFRGS/PGDR, 2008.
- PETERSEN, P.; SILVEIRA, L.M. Construção do conhecimento agroecológico em redes de agricultores-experimentadores: a experiência de assessoria ao Polo Sindical da Borborema. In: PETERSEN, P.; DIAS, A. **Construção do conhecimento agroecológico**; novos papéis, novas identidades. Rio de Janeiro: ANA, 2006. p. 103-130.
- PETERSEN, P.; SILVEIRA, L.M.; GALVÃO FREIRE, A. Intensificação sem simplificação: estratégia de combate à desertificação. **Agriculturas**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 3, p. 8-16, Dez. 2012.
- SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.
- SCHMITT, C.J. **Tecendo as redes de uma nova agricultura**; um estudo socioambiental da Região Serrana do Rio Grande do Sul. 2001. Tese (Doutorado) – Faculdade de Sociologia, UFRGS, Porto Alegre.
- SILVEIRA, L.M.; FREIRE, A.G.; DINIZ, P.C. Polo da Borborema: ator contemporâneo das lutas camponesas pelo território. **Agriculturas**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 1, p. 13-19, Mar. 2010.