



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS EXATAS E DA NATUREZA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

SUAYZE DOUGLAS DA SILVA

**O PROGRAMA DO LEITE E AS ESTRATÉGIAS DE
FORTALECIMENTO DA PECUÁRIA LEITEIRA E (RE)PRODUÇÃO
DA AGRICULTURA FAMILIAR CAMPONESA NO MUNICÍPIO DE
CABACEIRAS (PB)**

JOÃO PESSOA (PB)

2018

SUAYZE DOUGLAS DA SILVA

**O PROGRAMA DO LEITE E AS ESTRATÉGIAS DE FORTALECIMENTO DA
PECUÁRIA LEITEIRA E (RE)PRODUÇÃO DA AGRICULTURA FAMILIAR
CAMPONESA NO MUNICÍPIO DE CABACEIRAS (PB)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal da Paraíba (PPGG/UFPB), em cumprimento às exigências para a obtenção do título de Mestre em Geografia.

Orientador: Prof. Dr. Anieres Barbosa da Silva

JOÃO PESSOA (PB)

2018

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

S586p Silva, Suayze Douglas da.

O PROGRAMA DO LEITE E AS ESTRATÉGIAS DE FORTALECIMENTO
DA PECUÁRIA LEITEIRA E (RE)PRODUÇÃO DA AGRICULTURA
FAMILIAR CAMPONESA NO MUNICÍPIO DE CABACEIRAS (PB) /
Suayze Douglas da Silva. - João Pessoa, 2018.
162 f. : il.

Orientação: Anieres Barbosa da Silva.
Dissertação (Mestrado) - UFPB/CCEN.

1. Agricultura familiar camponesa. 2. Cabaceiras.
3. Desenvolvimento social. 4. Território usado. 5.
Programa do Leite. I. Silva, Anieres Barbosa da. II.
Título.

UFPB/CCEN

“O Programa do Leite e as Estratégias de Fortalecimento da Pecuária Leiteira e (re)produção da Agricultura Familiar Camponesa no Município de Cabaceiras (PB)”

por

Suayze Douglas da Silva

Dissertação apresentada ao Corpo Docente do Programa de Pós-Graduação em Geografia do CCEN-UFPB, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Geografia.

Área de Concentração: Território, Trabalho e Ambiente

Aprovada por:


Prof. Dr. **Anieres Barbosa da Silva**
Orientador


Prof. Dr. **Josias de Castro Galvão**
Examinador interno


Prof. Dr. **Francisco Fransualdo de Azevedo**
Examinador externo

**Universidade Federal da Paraíba
Centro de Ciências Exatas e da Natureza
Programa de Pós-Graduação em Geografia
Curso de Mestrado em Geografia**

Agosto/2018

*Dedico este trabalho aos meus amados e
eternos pais, sempre prontos a encorajar e
a lutar por mim nos momentos mais difíceis
da vida.*

AGRADECIMENTOS

Esta parte da pesquisa é muito delicada, pois corremos o risco de esquecer, mediante ao nosso cansaço, de agradecer a todos que contribuíram de forma direta ou indireta com este trabalho. Assim, já pedimos desculpas (caso isso tenha ocorrido), e destacamos que os nomes mencionados aqui dizem respeito às pessoas que colaboraram intensamente durante essa caminhada.

Inicialmente, agradeço a Deus pela vida e por ter permitido que nenhum pensamento de desistência nascesse nessa árdua caminhada acadêmica. Os ensinamentos Dele foram um conforto nos instantes de angústias, sempre renovando as energias e fortalecendo a fé.

Aos meus pais, Maria das Dores da Silva e Severino José da Silva, que não mediram esforços, principalmente através de palavras e atitudes de amor e carinho, incentivando-me e apoiando em todos os momentos da minha vida. Não tenho dúvida que essa conquista também é deles, uma vez que abraçaram esse sonho pessoal. Estendo tais palavras para os demais membros da família, que também fizeram o possível e o impossível, doando-se com muito amor, sobretudo nos momentos em que o desânimo estava próximo dos meus pensamentos.

Aos queridos sobrinhos, Bruna Kalinne, Maria Eduarda e Kauê Suedson, que mesmo sem compreender o motivo de estresse do seu tio, foram capazes de reverter essa situação por meio de momentos inesquecíveis, marcados por felicidades e risadas.

A Anieres Barbosa da Silva, por ter aceitado o desafio de me orientar, bem como, ter oportunizado a construção de um pensamento mais crítico sobre a realidade geográfica. Por ser sereno e paciente, as suas orientações sempre possibilitaram com que encontrássemos caminhos que resolvessem questões que nos afligiam. A ele, a quem admiro como pessoa e como profissional, sou eternamente grato pela confiança depositada no desenvolvimento desta pesquisa.

Aos professores Francisco Fransualdo de Azevedo e Josias de Castro Galvão (que esteve presente na minha trajetória acadêmica desde o processo seletivo do mestrado até a conclusão deste trabalho), por terem aceitado o convite para a composição da banca examinadora, prestando, nesse sentido, sugestões e contribuições no tocante ao trabalho.

A todos os docentes do Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal da Paraíba (PPGG/UFPB), em especial à professora Doralice Sátyro

Maia, à professora Emília de Rodat Fernandes Moreira, ao professor Bartolomeu Israel de Souza e ao professor Marcelo de Oliveira Moura, que contribuíram nas discussões teóricas na perspectiva de articulá-las com o recorte de estudo.

Aos amigos da turma de mestrado 2016.1 do PPGG/UFPB, em especial aos estimados amigos: Natieli Tenório (pelo ser humano que ela é, sempre demonstrando respeito e amor pelo próximo), Michael Douglas, Weldon Pereira, Janete Meneses, Joaquim Alves, Cláudia Simone, Jéssica Liana, Micaelle Amancio e Josilena Targino, que tornaram a caminhada mais leve por meio de bons momentos vivenciados. Amizades verdadeiras que serão carregadas para o resto da vida.

Ao Laboratório de Estudo do Semiárido (LAESA) pelo acolhimento e debates realizados sobre os aspectos econômicos, sociais, políticos, ambientais e culturais do território semiárido, dando ênfase ao estado da Paraíba.

À Sônia Maria e à Rejane Benerval, secretárias do PPGG/UFPB, por serem prestativas e solícitas, ajudando os discentes sobre questões burocráticas. Obrigado por estarem à disposição.

A todos os atores sociais a quem entrevistamos e aos moradores locais, sem os quais não seria possível a concretização desta pesquisa. A eles, somos gratos por terem nos acolhido, e estarem sempre dispostos a nos ajudar. Assim, destacamos que a participação destes engrandeceu o trabalho.

A Anchieta Pereira, um amigo que nos acolhe calorosamente durante os trabalhos de campo, sempre disposto a fornecer informações sobre o município de Cabaceiras (PB), contribuindo nesse sentido para o desenvolvimento das nossas pesquisas científicas.

A turma de graduação de 2011.1, em especial à Maria do Carmo (Carminha), à Eliane Campos e à Valdeniza Delmondes (Val), por estarem em todo momento demonstrando carinho e compreensão durante os momentos de nossa ausência.

À Verônica Pereira, a irmã que a Geografia proporcionou na graduação. Os anos em que convivemos só vieram a intensificar a nossa relação, a qual é firme e sincera. Aprendemos com ela, dentre de tantas outras lições da vida, que devemos estar com o sorriso no rosto independente da situação. Sempre haverá alguém ao seu lado e, nesta pesquisa, esse alguém foi ela.

Essas palavras também convergem para Joannes Moura (caçulinha), que chegou de maneira discreta, porém, num intervalo de tempo curto, nos revelou o quanto é nefasta. Brincadeira à parte, gostaríamos de agradecer tanto por ter permitido conviver ao seu lado,

compartilhando momentos de felicidades e preocupações, quanto os mapas e dados quantitativos, respectivamente, elaborados e coletados.

A Diego Dantas (Dieguinho), por ter proporcionado, através de suas histórias cômicas, inúmeras risadas. Em decorrência deste fato, ficamos a vontade para brincar com ele. Esperamos que você continue sendo esse menino perseverante, pois um futuro de grandes conquistas lhe aguarda.

É também nesse sentido que Kerol Souza nos cativou. Suas brincadeiras, geralmente problematizadas, fizeram com que as preocupações relacionadas ao trabalho ficassem, em certas ocasiões, no esquecimento.

A Eduardo Ernesto (Dudu), um verdadeiro amigo que tivemos a honra de conhecer na pós-graduação e que desde então tornou-se uma pessoa especial. Obrigado pela atenção e força nos momentos de incertezas, e também por ter compartilhado as suas tensões, fatos que tornaram a nossa relação recíproca e intensa.

A Humberto Júnior, um grande amigo que está sempre disposto em ajudar na superação de qualquer dificuldade. As suas palavras foram estimuladoras, diminuindo, desse modo, as aflições. Obrigado por tudo.

A Lucas Araújo (Luquinha), por perguntar sempre como estava o andamento da pesquisa, demonstrando a sua disponibilidade, caso necessitássemos de sua ajuda. No entanto, ele já estava nos ajudando (talvez sem saber) com suas palavras de apoio.

Também agradecemos aos amigos construídos na caminhada da vida, em especial nas pessoas de Agnalva Moraes, Alessandra Freire, Giselda Maria, Isaias Moura, Mariana Daniel, Sueliton Silva, entre tantos, por estarem preocupados com o nosso afastamento físico em suas vidas, levando-os, nesse sentido, a enviarem mensagens de carinho e apoio. A vocês, gostaria de dizer que me sinto orgulhoso quando os chamo de amigos.

Por fim, agradecemos à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) por conceder a bolsa durante o período do mestrado, possibilitando, assim, a realização desta pesquisa. Agradecemos também ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) por ter fomentado os estudos de Iniciação Científica durante a graduação.

Muito obrigado a todo(a)s

Entre o “fio da navalha” da exclusão/inclusão coloco em debate o papel do território enquanto um possível “fio da meada” que possa dar início a uma nova trama de tecer as políticas públicas brasileiras em direção à justiça social.

(Dirce Koga)

RESUMO

O presente estudo objetiva compreender o Programa do Leite como uma estratégia de fortalecimento da pecuária leiteira e de (re)produção da agricultura familiar camponesa em Cabaceiras (PB), município localizado na Microrregião do Cariri Oriental paraibano. Os problemas sociais existentes na área de estudo são mais intensificados/evidentes no período de estiagens prolongadas, uma vez que o fenômeno da seca impõe certas restrições ao sistema produtivo, relacionado às atividades do setor primário. Entretanto, esse cenário vem sendo alterado mediante a implantação de políticas públicas que fomentam o desenvolvimento da agricultura familiar camponesa, atividade inserida num território permeado por relações sociais de poder. Nesse processo, o Programa do Leite, política pública que integra o Programa de Aquisição de Alimentos, possui um papel importante na medida em que absorve parte da produção leiteira da agricultura familiar camponesa, destinando-a, após o seu beneficiamento, para merenda escolar. Essa política pública, criada no primeiro ano do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, busca garantir a distribuição gratuita do leite no intuito de combater a desnutrição de cidadãos, melhorando, nesse sentido, a qualidade de vida da população através do consumo de leite. Metodologicamente, diversos procedimentos de pesquisa foram utilizados para elaboração deste trabalho, dentre os quais destacamos o levantamento bibliográfico, a coleta de dados secundários e os trabalhos de campo. O materialismo histórico e dialético foi utilizado como referencial de análise e compreensão das dinâmicas socioterritoriais existentes na área de estudo. Nesse sentido, constatou-se que o Programa do Leite está contribuindo para melhoria das condições de vida das famílias mais pobres, uma vez que está gerando e melhorando a renda, bem como promovendo a reprodução social dos agricultores familiares camponeses. Apesar das melhorias destacadas pelos atores sociais com os quais mantivemos contato, ainda há muitas questões que impedem a sua reprodução, como por exemplo, a burocratização do Programa e a dependência dos agricultores familiares camponeses ao Estado, tendo em vista a cota de fornecimento do leite caprino estipulado pelo Programa. Deste modo, compreendemos que uma parcela da população, que reside na área de estudo, ainda continua apresentando ausência de oportunidades e de liberdade, condições indispensáveis ao desenvolvimento social pleno.

Palavras-chave: Agricultura familiar camponesa; Cabaceiras; Desenvolvimento social; Território usado; Programa do Leite.

ABSTRACT

The present study aims to understand the “Milk Program” as a strategy to strengthen dairy farming and (re)production of peasant family agriculture in Cabaceiras (PB), a municipality located in the Microregion of Eastern Cariri in the state of Paraíba. The social problems in the study area are more intense/evident in the period of prolonged droughts, since the phenomenon of drought imposes certain restrictions on the productive system, related to the activities of the primary sector. However, this situation has been changed through the implementation of public policies that foster the development of peasant family agriculture, an activity found in a territory permeated by social relations of power. In this process, the Milk Program, a public policy that integrates the “Food Acquisition Programme”, plays an important role in that it absorbs part of the dairy production of peasant family agriculture, and then destines it to school meals. The Milk Program, created in the first year of Luiz Inácio Lula da Silva’s first term, seeks to ensure the free distribution of milk in order to combat the malnutrition of the population, thereby improving the quality of their lives through milk consumption. In regard to the method, we highlight the following procedures: bibliographic survey, collection of secondary data and fieldwork. Dialectical and historical materialism was used as a reference for the analysis and understanding of socio-territorial dynamics in the study area. In this sense, it was found that the Milk Program is contributing to the improvement of the living conditions of the poorest families, since it is generating and improving income, as well as promoting the social reproduction of peasant family farmers. Despite the improvements highlighted by the social actors with whom we have been in contact, there are still many issues that prevent their reproduction, such as the bureaucratization of the program and the dependence of peasant family farmers on the state, considering the quota of milk supply determined by the program. In this way, we understand that a portion of the population living in the study area still presents lack of opportunities and freedom, indispensable conditions for a full social development.

Keywords: Peasant family agriculture; Cabaceiras; Social development; Used territory; Milk Program.

LISTA DE FOTOGRAFIAS

Fotografia 01 – Fachada da ARTEZA.....	108
Fotografia 02 – Fachada do prédio onde funcionava o CENDOV.....	112
Fotografia 03 – Fachada do prédio da CAPRIBOM.....	113
Fotografia 04 – Produtos fabricados pela CAPRIBOM.....	114
Fotografia 05 – Edifício sede da ASCOMCAB.....	116
Fotografia 06 – Edifício sede da CAPRIBOV.....	117
Fotografia 07 – Equipamentos utilizados no processo de beneficiamento do leite destinado ao Programa do Leite.....	118
Fotografia 08 – Queijos produzidos por uma cooperada.....	125
Fotografia 09 – Leites pasteurizados e envasados para o Programa do Leite.....	128
Fotografia 10 – Espaço destinado a XIX Festa do Bode Rei.....	141
Fotografia 11 – Cabra rainha e bode rei do ano de 2017.....	141

LISTA DE FIGURAS

Figura 01 – Penetração pernambucana e baiana no sertão nordestino.....	31
Figura 02 – Logotipo da COOATIVA.....	137

LISTA DE MAPAS

Mapa 01 – Localização do município de Cabaceiras.....	20
Mapa 02 – Área de atuação do Pacto Novo Cariri.....	110

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 – Registro das secas acentuadas ocorridas no Nordeste brasileiro.....	47
Quadro 02 – Programas executados no semiárido nordestino na perspectiva de desenvolvimento regional.....	52
Quadro 03 – Índice de Desenvolvimento Humano dos municípios do Cariri paraibano nos anos de 1991, 2000 e 2010.....	56
Quadro 04 – Síntese das modalidades, origem dos recursos e ações do PAA.....	87

LISTA DE TABELA

Tabela 01 – Número de estabelecimentos, volume da produção e valor da produção, segundo a agricultura familiar, em Cabaceiras (2006).....	140
--	-----

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 – Distribuição espacial dos agricultores familiares camponeses na Paraíba....	99
Gráfico 02 – Efetivo de rebanhos no município de Cabaceiras (1990-2010).....	102
Gráfico 03 – Recursos destinados ao PNAE no município de Cabaceiras entre os anos de 2012 e 2015.....	133

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADENE - Agência de Desenvolvimento do Nordeste

ADR's - Agentes de Desenvolvimento Rural Sustentável

AOCOP - Associação dos Ovinoscaprinocultores da zona rural de Monteiro

ARPA - Associação Ribeirense dos Produtores de Alho

ARTEZA - Artesãos em Couro de Ribeira de Cabaceiras

ASA - Articulação do Semi-Árido

ASCOMCAB - Associação de Criadores de Caprinos e Ovinos do Município de Cabaceiras

BIRD - Banco para Reconstrução e Desenvolvimento

BNB - Banco do Nordeste do Brasil

CAPRIBOM - Cooperativa dos Produtores Rurais de Monteiro LTDA

CAPRIBOV - Cooperativa dos Capribovinocultores do Município de Cabaceiras e Região LTDA

CDAF - Compra Direta da Agricultura Familiar

CENDOV - Centro de Desenvolvimento da Caprinovinocultura

CODEVASF - Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco

CONAB - Companhia Nacional de Abastecimento

COAPECAL - Cooperativa Agropecuária do Cariri

COOATIVA - Cooperativa da Agricultura Familiar e Pecuária no Cariri Oriental

CPR-Doação - Compra da Agricultura Familiar para Doação Simultânea

CPR-Estoque - Formação de Estoques pela Agricultura Familiar

CPT - Comissão Pastoral da Terra

CRAS - Centro de Referência de Assistência Social

CREAS - Centro de Referência Especializada de Assistência Social

DAP - Declaração de Aptidão ao PRONAF

DAPAA - Declaração de Aptidão ao Programa de Aquisição de Alimentos

DNOCS - Departamento Nacional de Obras Contra as Secas

EMATER - Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural

FAC - Fundação de Ação Comunitária

FAO - *Food and Agriculture Organization*

FBSAN - Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional

FNDE - Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação

FPM - Fundo de Participação dos Municípios

GTDN - Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH - Índice de Desenvolvimento Humano

IDHM - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

IFOCS - Instituto Federal de Obras Contra as Secas

INCRA - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

IPCL - Incentivo à Produção e ao Consumo do Leite

IOCS - Inspetoria de Obras Contra as Secas

MAPA - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

MDA - Ministério de Desenvolvimento Agrário

MDS - Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MDSA - Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário

MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

OMS - Organização Mundial da Saúde

ONGs - Organizações Não-Governamentais

ONU - Organização das Nações Unidas

P1MC - Programa de Formação e Mobilização Social para a Convivência com o Semi-Árido – Um Milhão de Cisternas Rurais

P1+2 - Programa Uma Terra e Duas Águas

PAA - Programa de Aquisição de Alimentos

PAPP - Programa de Apoio ao Pequeno Produtor

PCPR - Programa de Combate à Pobreza Rural

PDAN - Programa de Desenvolvimento da Agroindústria no Nordeste

PIB - Produto Interno Bruto

PIBIC - Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica

PIN-Proterra - Programa de Integração Nacional

PNAE - Programa Nacional de Alimentação Escolar

PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

POLONORDESTE - Programa de Desenvolvimento de Áreas Integradas do Nordeste

PROHIDRO - Programa de Recursos Hídricos do Nordeste

PROINE - Programa de Irrigação do Nordeste

PROJETO SERTANEJO - Programa Especial de Apoio ao Desenvolvimento da Região Semi-Árida do Nordeste

PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

PRONATEC - Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego

PROVALE - Programa Especial para o Vale do São Francisco

PROVÁRZEAS - Programa Nacional para Aproveitamento Racional de Várzeas Irrigáveis

SEBRAE - Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas

SEPLAN - Secretaria de Planejamento do Estado da Paraíba

SIF - Selo de Inspeção Federal

SUDENE - Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste

TCC - Trabalho de Conclusão de Curso

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	17
1 – A PECUÁRIA NO PROCESSO DE CONFIGURAÇÃO TERRITORIAL DO NORDESTE BRASILEIRO.....	28
1.1 – FORMAÇÃO DO TERRITÓRIO AGRÁRIO NORDESTINO.....	29
2 – DESENVOLVIMENTO, POLÍTICAS PÚBLICAS TERRITORIAIS E A AGRICULTURA FAMILIAR CAMPONESA: BREVES NOTAS CONCEITUAIS	40
2.1 – A INTERVENÇÃO ESTATAL NO NORDESTE ATRELADA AO CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO.....	41
2.1.1 – A mudança de foco no conceito de desenvolvimento e nas políticas públicas direcionadas ao semiárido nordestino.....	55
2.2 – POLÍTICA PÚBLICA ESPACIAL: A INSERÇÃO DO ESPAÇO E DO TERRITÓRIO.....	60
2.3 – AGRICULTURA FAMILIAR CAMPONESA: UMA NOVA ABORDAGEM TEÓRICA PARA SUA COMPREENSÃO.....	70
3 – PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS: UMA POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL, ECONÔMICA E TERRITORIAL.....	81
3.1 – CONTEXTUALIZANDO O PROCESSO HISTÓRICO DA FORMAÇÃO DO PAA.....	82
3.1.1 – Segurança Alimentar/Nutricional e Soberania Alimentar.....	91
3.2 – A ATUAÇÃO DO PROGRAMA DO LEITE NA PARAÍBA.....	96
4 – AS DINÂMICAS SOCIOTERRITORIAIS IMPLANTADAS PELO PROGRAMA DO LEITE NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DO MUNICÍPIO DE CABACEIRAS.....	104
4.1 – AS POLÍTICAS PÚBLICAS COMPENSATÓRIAS QUE CONTRIBUÍRAM PARA A REPRODUÇÃO DAS OLIGARQUIAS LOCAIS.....	105
4.1.1 – O Projeto Cooperar.....	107
4.1.2 – O Pacto Novo Cariri.....	109
4.2 – AS DINÂMICAS SOCIOTERRITORIAIS PROMOVIDAS PELO PROGRAMA DO LEITE EM CABACEIRAS.....	115
PREMISSAS DE CONCLUSÃO.....	144
REFERÊNCIAS.....	150
APÊNDICES.....	160

INTRODUÇÃO

O presente estudo, e o interesse pela temática, surgiram em decorrência dos resultados obtidos como bolsista do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC) e o Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), ambos orientados pelo professor Dr. Anieres Barbosa da Silva, cujas temáticas estavam direcionadas às políticas públicas e às tecnologias sociais de convivência com o semiárido na região do Cariri paraibano. No segundo momento da nossa participação no PIBIC, estudamos a importância das políticas públicas no combate às desigualdades e vulnerabilidades sociais nas pequenas cidades daquela região. Por ocasião do desenvolvimento dessas pesquisas, observamos que no município de Cabaceiras (PB), o Programa do Leite vem propiciando dinâmicas socioterritoriais que estão possibilitando melhores condições de reprodução da vida dos agricultores familiares camponeses e, principalmente, das famílias atendidas.

Entender esse processo e seus resultados gerou inúmeras inquietações, as quais nos motivaram a continuar pesquisando sobre o semiárido paraibano. Por isso, apresentamos esta dissertação que tem como objetivo geral compreender o Programa do Leite como estratégia de fortalecimento da pecuária leiteira e de (re)produção da agricultura familiar camponesa no município de Cabaceiras (PB).

A escolha da escala municipal para a realização da pesquisa ocorre pelo fato de que, nela, as inter-relações como, por exemplo, as relações de poder, são estabelecidas, bem como as transformações realizadas pelos atores no território são reveladas (OLIVEIRA; SILVA, 2014). Assim sendo, compreendemos que a escala municipal, significativa do fazer político no espaço geográfico, oferece um vasto campo para a geografia política.

O recorte temporal do estudo corresponde ao período de 2003 a 2017, tendo em vista que o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) foi criado e institucionalizado, por meio do artigo 19 da Lei 10.696 de 2 de julho de 2003, para o enfrentamento dos problemas relacionados à fome. Contudo, nos anos de 2016 e 2017, essa política pública foi desmontada pelo governo ilegítimo de Michel Temer.

Geralmente, quando se fala em semiárido ainda há aqueles que o consideram como um espaço desértico, um lugar distante e inacessível, um espaço do atraso e com a presença de populações famintas e animais mortos, ou um território da seca e de solos rachados pela falta de água. Essa compreensão decorre da ideia e dos estigmas construídos, sobretudo, por aqueles que se apropriaram dessa porção do espaço nordestino para o

estabelecimento e para a reprodução de relações políticas, econômicas e de poder. Para esses, o semiárido é um espaço que tem como traço marcante a pobreza extrema.

Essas concepções são, ao mesmo tempo, real e ideológica, pois na maioria das vezes serviu, e ainda servem, para atribuir à natureza a causa dos problemas políticos, sociais e culturais que foram historicamente construídos e propagados tanto pelos donos do poder, a elite política nordestina, quanto por setores da mídia brasileira. Este último trata-se de um dos dispositivos discursivos amplamente utilizado por eles, e de bastante relevância nos dias atuais.

Galvão (2003) ressalta que tanto a mídia escrita e falada, quanto os discursos políticos das elites nordestinas, apresentam ao público em geral as imagens de um semiárido degradado ambientalmente, socialmente e economicamente devido à escassez de chuvas. Sendo assim, o fenômeno da seca se fez presente no imaginário social e político, permitindo que as elites nordestinas se beneficiassem em decorrência da calamidade social.

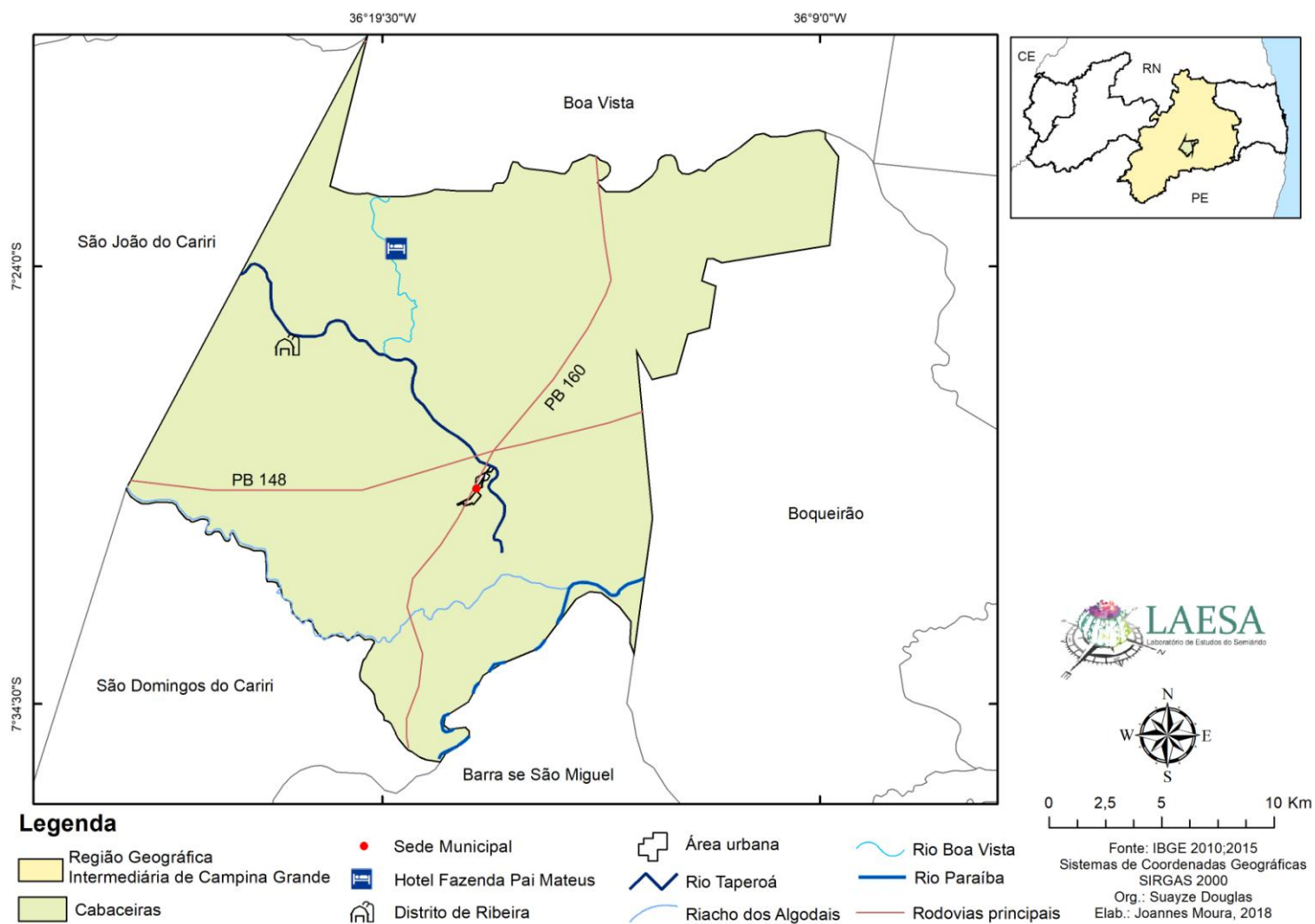
Conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (2010), o município de Cabaceiras¹ (Mapa 01), localizado na Mesorregião da Borborema, precisamente na Microrregião do Cariri Oriental, distanciando-se de João Pessoa a 183,8 km, possui uma extensão territorial de 453 km², e conta com uma população total de 5.035 habitantes, dos quais 2.818 (56%) residem na zona rural e 2.217 (44%) na zona urbana.

As temperaturas médias anuais elevadas (aproximadamente 27° C), os déficits hídricos acentuados, a caatinga hiperxerófila, a ocorrência de secas periódicas, quando normais, apresentam duração aproximada de oito meses, embora, em momentos excepcionais, possam exceder, em muito, esse período, e as limitações do solo, os quais são rasos e muitas vezes apresentam alto teor de salinidade, são alguns elementos naturais que compõem a paisagem de Cabaceiras (SOUZA, 2008).

Entretanto, o aspecto climático é o elemento natural que mais chama atenção no município de Cabaceiras, já que este apresenta os menores índices pluviométricos do país (em torno de 300 mm/ano). Esse valor é explicado a partir da própria localização do município. Ele está situado no fim do percurso dos fluxos úmidos que se direcionam para o semiárido nordestino e em situação de sotavento, fazendo parte da diagonal mais seca do Brasil, com médias pluviométricas de cerca de 500 mm/ano (NIMER, 1979).

¹ Com a nova classificação do IBGE, publicada no ano de 2017, o município de Cabaceiras está situado na Região Geográfica Intermediária e Imediata de Campina Grande.

Mapa 01 – Localização do município de Cabaceiras



Fonte: Organizado pelo autor. Elaborado por Joannes Moura, 2018.

Ainda nesse sentido, as condições naturais presentes no espaço semiárido, do qual o município de Cabaceiras faz parte, foram utilizadas para justificar o quadro de precariedade das infraestruturas sociais e econômicas. Isso porque, durante muito tempo, a situação de fome, pobreza e atraso econômico do Nordeste foi debitada na conta das secas, das condições físico-climáticas da região. Tal pensamento desencadeou o surgimento de uma série de proposições que apresentavam soluções voltadas ao “combate” à seca e não aos seus efeitos, numa tentativa de mudar a realidade natural.

Distanciando-se da concepção que atribui aos elementos naturais a responsabilidade de causadores dos problemas sociais e econômicos, Silva (2012) e Oliveira (2013) destacam que o Cariri paraibano (onde o município de Cabaceiras está inserido) é caracterizado por uma concentração de poder político e econômico.

As precariedades de infraestrutura de serviços e de equipamentos sociais colaboram, portanto, para as condições mínimas de reprodução social das populações e tornam-se elementos impeditivos para o desenvolvimento de capacidades e de liberdade. Deste modo, a população economicamente pobre, e com condições mínimas de reprodução social, se transforma numa presa fácil do assistencialismo e da dependência de favores dos políticos locais.

Esses problemas sociais são mais intensificados/evidentes no período de estiagens prolongadas, uma vez que o fenômeno da seca impõe certas restrições ao sistema produtivo, formado por atividades do setor primário. Entretanto, constatamos, a partir de dados secundários do IBGE (2006), que, nos últimos anos, houve aumento do rebanho caprino em decorrência dos estímulos governamentais de incentivo à caprinocultura, fazendo com que a pecuária leiteira se constitua como uma das mais importantes atividades econômicas do município de Cabaceiras.

O Programa Fome Zero, criado pelo Governo Federal em 2003, no primeiro ano de governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, foi um dos incentivos governamentais que fomentou a produção leiteira através, por exemplo, da criação de cooperativas agropecuárias, promovendo, portanto, novas dinâmicas socioterritoriais, como será discutido ao longo deste trabalho. Nesse processo, o Governo do Estado da Paraíba também teve papel importante na medida em que passou a absorver parte da produção leiteira da agricultura familiar camponesa. O leite, após o beneficiamento, é destinado para

a merenda escolar por meio do Programa do Leite, política pública que estava sob a responsabilidade do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS)².

No trabalho ora apresentado, consideramos o Estado como um agente que intervém na estrutura, no ordenamento e no desenvolvimento territorial. Foi com base nesse entendimento que elegemos como objeto de estudo desta pesquisa o Programa do Leite, política pública que garante a distribuição gratuita do leite no intuito de “combater” a desnutrição de cidadãos e, conseqüentemente, melhorar a qualidade de vida da população através do aumento de consumo do leite. Essa política pública, também criada no ano de 2003 durante o governo de Lula, a partir das ideias que permeavam o Programa Fome Zero, é um desdobramento do PAA, e dentre os seus objetivos estão: “combater” a fome e a pobreza no Brasil e contribuir para o fortalecimento da agricultura familiar camponesa, incentivando, deste modo, a produção agrícola, a qual é destinada às famílias que se encontram em situação de insegurança alimentar e nutricional.

Na área da pesquisa, assim como em outros municípios do Cariri paraibano, o Programa do Leite é visto como um mecanismo de promoção do desenvolvimento social e territorial, pois está possibilitando mudanças na realidade socioeconômica local, uma vez que está gerando renda, fortalecendo a produção familiar camponesa e garantindo a segurança alimentar de pessoas que, antes da criação do PAA, se encontravam em situação de vulnerabilidade alimentar.

Entretanto, entendemos que, apesar de resultados que podem ser considerados importantes na melhoria das condições sociais e econômicas locais, nesse processo se fazem presentes contradições, problemas e desafios, principalmente para os agricultores familiares camponeses que se tornam indivíduos dependentes das cooperativas, pois estas organizações são, praticamente, os únicos locais que absorvem a produção. Além disso, registramos que o mesmo Estado que estimula, contraditoriamente, também dificulta a (re)produção dos agricultores familiares camponeses ao estabelecer uma cota muito abaixo da capacidade de produção leiteira das cabras que tiveram, em face das políticas de incentivo, ampliadas sua produção diária. A demora no pagamento do leite comprado pelo Estado, a burocratização ao acesso ao Programa e o número insuficiente de assistentes técnicos no acompanhamento das atividades produtivas são questões que, também

² Este órgão, por meio da Lei nº 13.341, de 29 de setembro de 2016, foi transformado em Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA), o qual passou a ser nomeado, a partir da medida provisória nº 782, de maio de 2017, de Ministério do Desenvolvimento Social.

contraditórias, revelam a falta de autonomia dos agricultores familiares camponeses no processo.

Sendo assim, partimos do pressuposto de que esse processo é contraditório e combinado, pois, de um lado, o Programa do Leite representa uma alternativa de (re)produção social dos agricultores familiares camponeses, haja vista, a geração de renda e as melhorias nas condições de vida; e, por outro, favorece a sujeição dos agricultores familiares camponeses às cooperativas e intensificam as relações sociais e de reprodução do capital, tornando, aos poucos, a cooperativa em empresa rural.

No sentido de compreender e analisar as dinâmicas socioterritoriais decorrente da atuação do Programa do Leite no município de Cabaceiras, pensamos a seguinte questão geral: De que modo, o Programa do Leite está contribuindo na reprodução social e econômica da agricultura familiar camponesa na área de estudo? Para contemplar a questão principal, evidenciamos alguns questionamentos secundários: Em que medida o Programa do Leite vem possibilitando o desenvolvimento local? Quais as estratégias de reprodução da agricultura familiar camponesa? Quais são os efeitos causados pelo Programa do Leite nas condições de vida dos fornecedores locais? Qual a participação dos produtores de leite na gestão do Programa e as contradições existentes nesse processo?

Para responder essas questões e fundamentar teoricamente nossas reflexões, alguns autores se constituíram em importantes interlocutores. Dentre esses, destacamos os seguintes: Castro (2005), Fernandes (2015), Oliveira (2004, 2007), Oliveira (2013), Ramos Filho (2015), Santos e Silveira (2008), Scheneider (1999), Sen (2000), Silva e Azevedo (2012), Silva (2006), Silva (2010), Souza (2008), Steinberger (2013), Wanderley (1996, 2003) e Zaar (2015).

Com base nas questões formuladas, e na intenção de oferecer subsídios que deem conta do objetivo geral antes mencionado, foram elaborados quatro objetivos específicos:

- a) destacar a importância da atividade pecuária no processo de ocupação e estruturação do espaço agrário municipal;
- b) refletir sobre as estratégias dos agricultores familiares camponeses a partir da inserção no Programa do Leite;
- c) explicar as dinâmicas territoriais decorrentes da execução do Programa do Leite e seus efeitos nas condições de vida das famílias beneficiadas pelo Programa; e
- d) analisar as formas de organização e de participação dos agricultores familiares camponeses na gestão do Programa e nas ações voltadas ao desenvolvimento local.

A pesquisa se justifica por diversos motivos, dentre os quais apresentamos: a insuficiência de estudos sobre a produção leiteira no semiárido paraibano, a pequena quantidade de estudos sobre o recorte espacial da pesquisa, a contribuição do estudo para o entendimento de dinâmicas socioterritoriais decorrentes da adoção de políticas públicas e o fortalecimento da linha de pesquisa campo-cidade, com estudo relacionado à geografia agrária paraibana.

As mudanças que estão se processando no campo brasileiro têm propiciado o surgimento de novos olhares, novas reflexões teóricas e metodológicas, além de novas temáticas de estudo sobre esta porção do espaço geográfico. E por estar atento a estas mudanças, é que dedicamos uma atenção especial à agricultura familiar camponesa, correlacionando-a com a política pública e com o território, a principal categoria de análise deste estudo, uma vez que ele é usado e dinamizado pela agricultura familiar camponesa e pela atuação do Programa do Leite.

O universo do conhecimento científico, de modo geral, se faz mediante a articulação de elementos, como, objetos, atores, fenômenos, conceitos e categorias de análises e o método de interpretação da realidade, os quais são componentes imprescindíveis para concretizar, de fato, as discussões teóricas numa área a ser pesquisada. Nesse ponto, precisamos, ainda, ressaltar que a realidade existe, independente das teorias, ou seja, através da realidade há o surgimento de teorias, as quais serão utilizadas para explicar algum fenômeno da própria realidade.

À vista do acima exposto e dos objetivos antes enunciados, este estudo apoiou-se na abordagem descritiva-reflexiva e/ou no teórico-empírico, sendo embasado por reflexões em torno de informações qualitativas e quantitativas referentes aos conceitos de espaço geográfico, território usado, políticas públicas espaciais e agricultura familiar camponesa, bem como as atividades produtivas, sobretudo a leiteira. Para isso, as nossas discussões baseiam-se na dialética como referencial de análise e compreensão das dinâmicas socioterritoriais existentes em Cabaceiras.

A contradição é uma interação de elementos opostos que se apresentam numa realidade geográfica. Este fato faz com que esta categoria seja a mais importante dentro do método de análise utilizado. Assim, através do materialismo histórico e dialético, pudemos identificar e explicar as contradições geradas a partir do Programa do Leite, as quais se materializam no território local.

Balizado por esse contexto, e para que esse estudo fosse executado, foram realizados diversos procedimentos metodológicos ou de pesquisa, dentre eles, destacamos a pesquisa bibliográfica (etapa da pesquisa realizada de modo contínuo), que nos possibilitou a construção do referencial teórico sobre as categorias de análise geográfica e demais conceitos que permeiam o estudo. Nesse levantamento, também houve a realização de leitura de obras e textos (artigos, periódicos, dissertações e teses) que discutissem a temática em pauta, principalmente, aquelas que dialogassem teoricamente com os conceitos desta pesquisa. Na busca de alcançar uma maior aproximação com a área e o objeto de estudo, também buscamos referencial teórico, sobretudo, nos pesquisadores paraibanos, como, por exemplo, Anieres Barbosa da Silva, Bartolomeu Israel de Souza, Emília de Rodat Fernandes Moreira e Ivan Targino.

Em conjunto com o levantamento bibliográfico, realizamos a coleta de dados estatísticos sobre população total, no Censo Demográfico (IBGE, 2010), e sobre efetivo de rebanhos, número de estabelecimentos, volume da produção e valor da produção no Censo Agropecuário (IBGE, 2006). As informações sobre o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) foram obtidas no Atlas Brasil do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD, 2013). Além desses dados, coletamos informações sobre repasses financeiros para o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE, 2018). Também coletamos dados, na Fundação de Ação Comunitária, dos números de agricultores familiares camponeses do estado da Paraíba que fornecem a sua produção para o Programa do Leite (FAC, 2018). A sistematização de alguns destes dados estão expressos em tabelas e gráficos ao longo do texto.

Outra atividade que consideramos fundamental para a compreensão dos rebatimentos do Programa do Leite no município de Cabaceiras, e que está associada às etapas anteriores, foi o trabalho de campo. Por meio desse procedimento de pesquisa, tivemos a oportunidade de entrar em contato com a realidade vivenciada pelos moradores locais e refletir melhor sobre os aspectos relacionados à temática do estudo.

Inicialmente, realizamos um trabalho de campo, de caráter mais exploratório, compreendendo 20 municípios do Cariri paraibano, entre os dias 09 e 11 de março de 2017, cujos objetivos foram estabelecer uma relação teórica-empírica, entrar em contato com os gestores municipais e os representantes da Cooperativa dos Capribovinocultores do Município de Cabaceiras e Região LTDA (CAPRIBOV) e realizar registros fotográficos

para ilustrar e possibilitar melhor compreensão de determinados aspectos e características gerais que permeiam o nosso estudo.

Nos dias 03 e 04 de junho de 2017, período que compreendeu a XIX Festa do Bode Rei, realizamos outro trabalho de campo, desta vez, com a intenção de compreender o uso do conteúdo imaterial (que, por sinal, ultrapassa os limites fronteiriços do território de Cabaceiras), que ocorreu em decorrência da festividade dos 182 anos de emancipação política. Na ocasião, foi possível perceber dinâmicas socioterritoriais que foram promovidas durante a realização da Festa, bem como (re)conhecemos um semiárido que se difere daquele tão propagado pelas elites econômica e política regionais.

Outras pesquisas de campo foram realizadas (entre os dias 03 e 06 de outubro de 2017), com o objetivo de realizar entrevistas semiestruturadas, com perguntas abertas, nas quais os atores sociais ficaram à vontade para se posicionar ou responder às questões formuladas. Este tipo de entrevista permitiu a compreensão do Programa do Leite de maneira contextualizada, tendo em vista que obtivemos os depoimentos dos presidentes da CAPRIBOV, representantes dos produtores locais; dos cooperados que fornecem leite para o Programa³; do secretário da agricultura familiar camponesa municipal, que é sócio fundador da Cooperativa dos Curtidores e Artesãos em Couro de Ribeira de Cabaceiras (ARTEZA); e da representante da Secretaria Municipal de Educação.

Nesse sentido, ressaltamos mais uma vez, que o trabalho de campo se faz necessário para o geógrafo, pois, para descobrir, é necessário investigar e questionar, ou seja, qualquer um que deseje conhecer um fenômeno só poderá ter sucesso se entrar em contato com ele, isto é, vivê-lo (praticá-lo) dentro do próprio meio deste fenômeno, conforme ressaltado por Kaiser (2006).

Os procedimentos metodológicos mencionados anteriormente, foram fundamentais, tanto para ampliar o conhecimento sobre os conceitos que nortearam a pesquisa, quanto para estabelecer uma aproximação com a área de estudo. Desse modo, comungamos com o pensamento de Demo (1985) ao reconhecer que o critério mais pertinente, criativo, formal e político da cientificidade é a discutibilidade: “somente o que é discutível, na teoria e na prática, pode ser aceito como científico” (DEMO, 1985, p.29).

³ Ressaltamos que a CAPRIBOV não autorizou o acesso às informações acerca dos fornecedores de leite, desta maneira, não obtivemos êxito em entrevistar todos os agricultores familiares camponeses cadastrados na Cooperativa, tendo em vista as dificuldades de deslocamento e de localizá-los em suas moradias na zona rural.

De modo geral, as discussões realizadas nesta dissertação estão organizadas em uma estrutura textual composta por quatro capítulos, além desta introdução e das premissas de conclusão. No primeiro capítulo, denominado **A pecuária no processo de configuração territorial do Nordeste brasileiro**, buscamos destacar a importância desta atividade no processo de formação territorial e nas relações de poder construídas historicamente na área de estudo.

No segundo capítulo, intitulado **Desenvolvimento, políticas públicas territoriais e a agricultura familiar camponesa: breves notas conceituais**, apresentamos algumas ideias que permeiam tais abordagens teóricas e conceituais, isto é, nesse capítulo colocamos em evidência os conceitos fundantes da pesquisa: espaço geográfico, território usado, políticas públicas territoriais e agricultura familiar camponesa. Em seguida, no terceiro capítulo, que tem como título **Programa de Aquisição de Alimentos: uma política pública social, econômica e territorial**, realizamos uma discussão sobre o contexto histórico dessa Política e a atuação do Programa do Leite na Paraíba, destacando, nesse debate, questões associadas à segurança alimentar/nutricional e soberania alimentar no âmbito da fome.

No quarto capítulo, denominado **As dinâmicas socioterritoriais implantadas pelo Programa do leite no processo de desenvolvimento territorial do município de Cabaceiras**, refletimos sobre os efeitos do Programa na reprodução social e econômica dos agricultores familiares camponeses fornecedores de leite e das famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade social.

CAPÍTULO 1

A PECUÁRIA NO PROCESSO DE CONFIGURAÇÃO TERRITORIAL DO NORDESTE BRASILEIRO

Na literatura, o Nordeste, como região, se constitui uma categoria recente, datada do começo do século XX, que é apresentada sob diferentes perspectivas: as áreas das secas, que desde a época colonial faz convergir para a região, em momentos de crise, as atenções e as verbas dos governos; área de imensos canaviais que enriquecem pouquíssimas pessoas em detrimento da massa populacional; área subdesenvolvida em decorrência dos baixos indicadores socioeconômicos e região das revoluções libertárias (ANDRADE, 1986).

Em face dos objetivos do estudo, não tomaremos como referência nenhuma dessas concepções de forma isolada, pois, entendemos que o Nordeste é fruto de um processo em que estão presentes características naturais, sociais, políticas, econômicas e culturais que merecem ser vistas na totalidade de seu contexto histórico de formação territorial.

Nesse contexto, a pecuária exerceu uma grande importância no processo de ocupação e formação territorial nordestino, pois, o rebanho tornou-se uma fonte de renda e um meio de reprodução social para aqueles que se beneficiavam da carne e do leite para a sua sobrevivência, e também do couro para a confecção de utensílios domésticos, ou para o estabelecimento de relações de poder. Desta maneira, o sertão se opõe e se complementa ao nordeste açucareiro, formando, nesse sentido, o espaço agrário nordestino.

Para melhor compreender esse processo, o subitem a seguir, tem a intenção de melhor explicitar o processo histórico de formação do território nordestino, e, conseqüentemente, da área pesquisada, ressaltando a importância da pecuária e as relações sociais, políticas e econômicas por ela desencadeadas no espaço regional.

1.1 FORMAÇÃO DO TERRITÓRIO AGRÁRIO NORDESTINO

O “descobrimento” e a ocupação do território brasileiro, realizados a partir do século XVI, foram apenas um capítulo da expansão territorial portuguesa no Atlântico, processo estimulado pela Revolução Comercial, que tinha como objetivo, fornecer à Europa produtos tropicais e minerais para, assim, movimentar o comércio daquele continente, bem como formar capitais, expandir a utilização da força de trabalho e, conseqüentemente, promover o desenvolvimento urbano e dos transportes (ANDRADE, 2004).

Para esse autor, o Brasil, quando foi descoberto oficialmente pelos portugueses em 1500, apresentava uma vasta terra a ser explorada e, para a efetivação da conquista desse território, os colonizadores realizaram um levantamento da costa, explorando-a a

procura de produtos florestais e marinhos. Entretanto, a exploração sistemática da colônia só se fez a partir da quarta década do século XVI, quando o território brasileiro foi dividido em capitanias hereditárias, havendo, dessa maneira, o estímulo aos donatários a iniciar o povoamento em cada um dos seus lotes.

Nesse contexto, o litoral nordestino foi a primeira porção do território brasileiro a ser ocupada e explorada pelos conquistadores portugueses. O cultivo da cana de açúcar, rapidamente, se constituiu na principal fonte econômica para a Coroa portuguesa, tendo em vista o valor comercial do açúcar no mercado europeu.

Após o período de exploração florestal e a instalação do sistema *plantation*, os portugueses importaram, na primeira metade do século XVI, vegetais e animais domésticos europeus, como bovinos, caprinos, suínos e equinos. Esses animais foram utilizados como fonte de alimento (fornecedores de carne e leite) e de trabalho nos engenhos e usinas, sobretudo, nas atividades relacionadas ao “transporte da cana, dos partidos para a fábrica, como o transporte do açúcar, das fábricas para os portos de embarque” (ANDRADE, 1986, p.119).

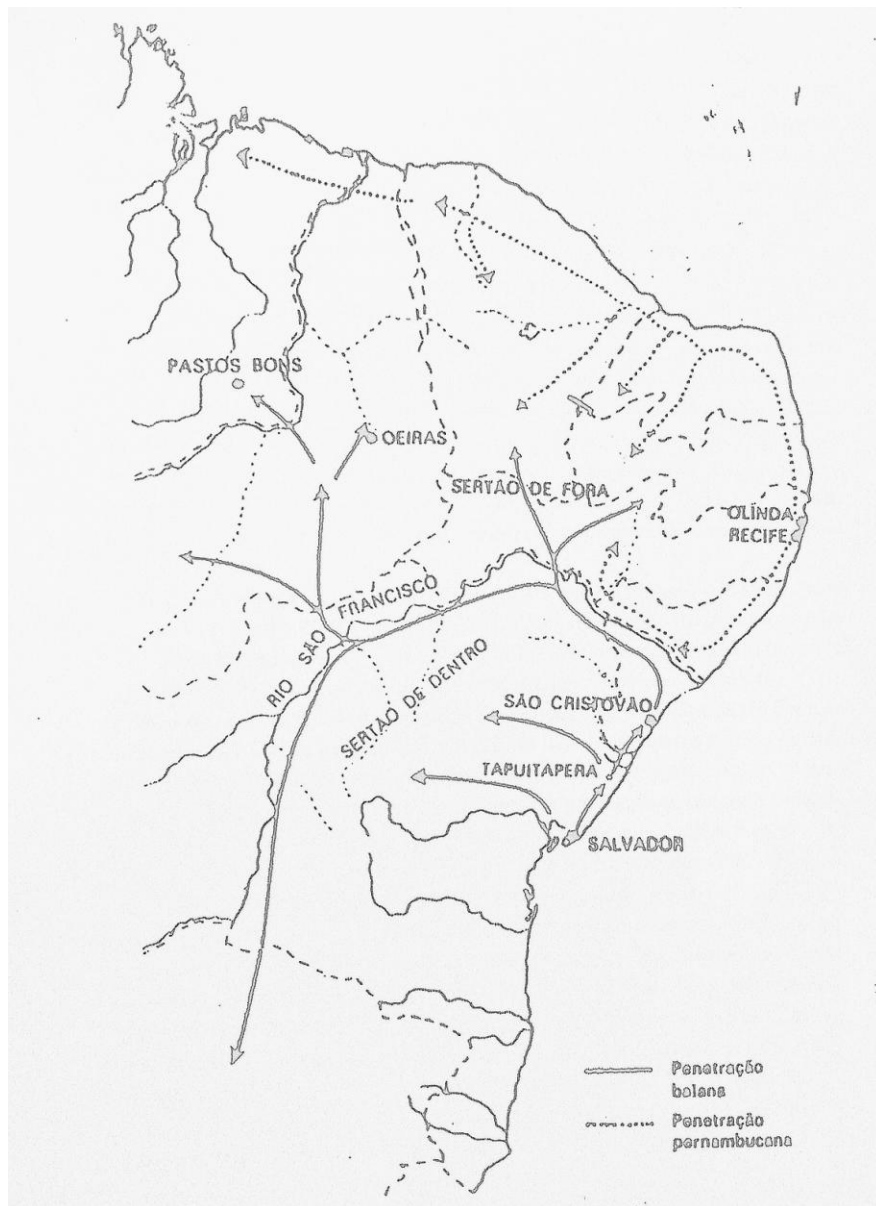
Inicialmente, os currais dos rebanhos estavam localizados no interior dos engenhos. Devido à redução da madeira utilizada na construção das cercas e a falta de arame farpado, os senhores de engenhos começaram a se preocupar com os prejuízos que poderiam ser gerados em seus canaviais pelo gado solto. Este motivo, de acordo com Andrade (2007), levou o primeiro governador-geral, Tomé de Sousa, a determinar que a criação de gado fosse realizada a 10 léguas da costa, isto é, 60 quilômetros de Salvador, onde os animais poderiam pastar em campo aberto.

Essa determinação expressa que a criação do gado foi uma atividade econômica subsidiária da cana de açúcar, ao ocupar áreas cada vez mais distantes do litoral, como, por exemplo, as caatingas localizadas ao leste e ao norte da Borborema (ANDRADE, 1986). Com isso, a pecuária distanciou-se dos centros de consumo, o que resultou na organização de fazendas e currais e no estabelecimento dos “caminhos do gado”.

Nesse sentido, é possível afirmar que o açúcar determinou a ocupação da faixa litorânea e o gado possibilitou a ocupação do interior. Assim, a penetração para as terras distantes do litoral, feita a partir dos núcleos coloniais próximos à costa (Pernambuco, Bahia e São Vicente), teve como objetivo dizimar os índios e escravizá-los, além de procurar pastagens para o gado (ANDRADE, 2004).

Olinda e Salvador, centros urbanos e de decisão do Nordeste, foram as principais aglomerações para qual partiram os criadores de gado. Eles buscavam terras apropriadas à agricultura, conforme ressaltado por Andrade (2007), e expresso na figura a seguir:

Figura 01 – Penetração pernambucana e baiana no sertão nordestino



Fonte: Andrade (2004).

Como pode ser visto na figura, a penetração do gado no interior, ocorrida no século XVIII, se fez de forma expressiva em algumas áreas, como a bacia do São Francisco e o Sertão setentrional nordestino, tendo como consequência o estabelecimento de grandes latifúndios, em que a terra era explorada tanto por sesmeiros, quanto por

sitiantes, que criavam bovinos, caprinos, ovinos, suínos e equinos e pagavam um foro ao proprietário (ANDRADE, 2004).

A penetração pernambucana e baiana no sertão nordestino, devastado e ocupado por criadores de gado, só seria consolidada a partir da segunda metade do século XVIII. Esse processo inicial de penetração é descrito por Andrade (2007, pág. 86) da seguinte forma:

De Salvador eles partiram para o Norte, pelo litoral, havendo Garcia d'Avila construído, próximo à atual fronteira de Sergipe, uma casa forte para sede de sua fazenda, a qual foi chamada de Casa da Torre. Seus descendentes ficaram conhecidos como a família da Casa da Torre e se tornaram, no século XVIII, os maiores latifundiários do país. Com as expedições de Cristóvão de Barros, ainda na última década do século XVI, foi conquistada toda a costa sergipana, tendo os criadores de gado subido pela margem direita do Rio São Francisco, para além da Cachoeira de Paulo Afonso. Ao mesmo tempo, outros criadores subiram os rios Vasa Barris, Itapicuri e Paraguaçu, transpondo a Chapada Diamantina e atingindo o Rio São Francisco em seu médio curso.

Nesse processo, compreende-se que a ocupação do chamado Sertão de dentro ou Sertão baiano, possuía, na época, mais de 500 currais. Além disso, ao alcançar o São Francisco, alguns criadores subiram o curso desse rio em demanda das nascentes, povoando, assim, o sul da Bahia e o norte de Minas Gerais; outros cruzaram o grande rio no Sertão (hoje denominado de baiano) e, indo além da Serra Geral e das chapadas do sul do Piauí, desceram para o Vale do Parnaíba, pelos rios Gurguéia e Poti. Desta maneira, avançariam até Pastos Bons, no Maranhão, permitindo a formação de caminhos, por terra, entre a Bahia e o Maranhão em meados do século XVIII (ANDRADE, 2007).

O autor também ressalta uma terceira corrente povoadora que atravessou o São Francisco, entre as cachoeiras de Sobradinho e de Paulo Afonso, e que ocupou o Sertão pernambucano, cearense e paraibano, encontrando os povoadores pernambucanos que seguiam pelo litoral, ao norte do Rio Grande do Norte e do Ceará. Os povoadores que deixaram Olinda, partiram em duas direções, a conhecer: na direção sul, até o Rio São Francisco e na direção norte, até Belém. Considerando as condições dominantes da época, o Planalto da Borborema impediu a penetração para o oeste. Apesar disso, os criadores que desceram a costa até o São Francisco e que subiram o rio pela margem esquerda, demandando os sertões, temeram pelos seus rebanhos que podiam ser requisitados pelos invasores durante a guerra holandesa. Assim, ocuparam os sertões de fora, pernambucanos,

encontrando neles os povoadores baianos. Também houve outra corrente que caminhou pela costa em direção ao norte, a qual acompanhou as tropas que lutavam contra franceses e índios, e, que ao atingir a foz dos principais rios oriundos do sertão (o Açu, o Apodi-Mossoró, o Jaguaribe, o Açuraú e o Parnaíba) subiram o curso deles fundando fazendas em suas várzeas.

São diversos motivos que levaram a penetração para o interior. E nesse processo, segundo Andrade (2007), os portugueses organizados em expedições, chamadas ora de entradas, ora de bandeiras, buscavam encontrar tanto indígenas para escravizá-los, quanto metais e pedras preciosas, como ouro, prata e esmeraldas. Tais expedições, associadas aos seus objetivos, contribuíram para a expansão do povoamento do interior e para a fixação da população em áreas distantes da costa, garantindo, dessa maneira, a ampliação do território português.

O processo de ocupação do interior do Nordeste brasileiro, sobretudo da porção semiárida, esteve relacionado a três fatos históricos, a saber: a) ocupação do Agreste para o desenvolvimento da policultura e pecuária, no intuito de garantir o abastecimento da região açucareira; b) as expedições de exploração nas margens do Rio São Francisco que tinha como objetivo encontrar minerais, tendo como consequência, a abertura das veredas do Sertão nordestino para a pecuária; e c) a ocupação holandesa (1624-1654), que provocou a fuga dos colonizadores do litoral para o sertão. A esses fatos, também deve ser evidenciado a instalação das grandes fazendas de gado para o fornecimento de carne, couro e animais de tração às áreas inicialmente produtoras de cana-de-açúcar; e, depois, para as áreas de mineração (SILVA, 2010). A expansão do gado para o interior da região possibilitou a formação de uma sociedade pecuarista caracterizada pelo domínio de

Grandes latifúndios cujos detentores quase sempre viviam em Olinda ou Salvador, delegando a administração da propriedade a empregados, e nas quais haviam sítios que eram aforados a pequenos criadores que implantavam currais. Era uma economia inteiramente voltada para um mercado distante, situado no litoral, para onde a mercadoria se autotransportava, em boiadas conduzidas por vaqueiros e tangerinos, por centenas de léguas (ANDRADE, 2004, p.47).

Com isso, a pecuária adquiriu, para o Nordeste, a maior porção de sua área territorial, uma vez que complementou a área úmida agrícola com uma atividade econômica indispensável ao desenvolvimento da agroindústria do açúcar e ao abastecimento das cidades nascentes, conduzindo, dessa maneira, para o Sertão os

excedentes de população nos períodos de estagnação da indústria açucareira, além de aproveitar a mão de obra daquelas pessoas que não se integraram na civilização da “casa-grande” e da “senzala” (ANDRADE, 1986).

Nesse sentido, houve a formação daquilo que Menezes (1970) denominou de “O Outro Nordeste”, isto é, o Nordeste das caatingas e do gado, um território formado a partir da criação do rebanho em terras necessárias para se realizar a pecuária. Nesse processo de formação, é possível afirmar que a pecuária foi a grande via de colonizadores do Nordeste, uma vez que o criatório e as pastagens deram origem a um sistema de vida diverso, nucleado em torno dos currais, enquanto, na Zona da Mata e Brejo, a atividade agrícola se expandia.

É a partir da contribuição de Menezes (1970), em seu livro *O Outro Nordeste*, lançado, originalmente, em 1937, que a imagem do Nordeste, tantas vezes associada ao flagelo resultante, unicamente, da semiaridez e das secas, começou a ser desmistificada na primeira metade do século XX. Na década de 1930, por exemplo, esta obra mostra, dentre outras coisas, como o banditismo (manifestação violenta) e o fanatismo religioso (manifestação passiva) eram formas de reações da população sertaneja contra as condições em que se encontravam, sendo estas, oriundas não só das próprias características naturais do sertão, mas, também, das injustiças sociais provocadas pela busca sedenta das oligarquias sertanejas por terras e riqueza (SILVA, 2010).

A realidade descrita/apresentada não se fez diferente no estado da Paraíba, porém, a conquista desse território pelos portugueses, conforme ressaltam Moreira e Targino (1997), só ocorreu quase um século após a descoberta do Brasil, e teve como marco inicial desse processo, a fundação da cidade de Nossa Senhora das Neves (1585), atualmente chamada de João Pessoa. O processo de ocupação do território paraibano se deu mediante três caminhos oriundos da fronteira meridional:

a) o primeiro, cuja abertura coincidiu com o início da colonização, estabelecia a ligação da nova cidade com os núcleos já consolidados da Capitania de Itamaracá. Partia de Olinda, passava por Igarassu e Goiana e adentrava o litoral sul da Paraíba até alcançar a cidade de Felipéia. Segundo a historiografia paraibana, essa teria sido durante muito tempo a única via de penetração em forma de estrada existente na Paraíba; b) o segundo data da segunda metade do século XVII (em torno de 1670) e também partia de Pernambuco, alcançando o rio Paraíba a mais de 40 léguas da sua foz. Esse caminho tinha origem em Recife e seguia em direção ao norte acompanhando o curso do rio Capibaribe; passava nas proximidades da localidade onde instalou-se o município de Limoeiro

ainda em Pernambuco, nos limites com o município paraibano de Itabaiana, atravessava as serras que fazem fronteira entre os dois estados passando provavelmente por Umbuzeiro de onde descia a serra e alcançava o médio Paraíba. Ele ainda acompanhava a margem esquerda do rio Paraíba até a altura do boqueirão da serra de Carnoió, onde localiza-se um aldeamento dos índios cariris que dera origem a uma missão comandada por um capuchinho chamado de Martin Nantes; e c) o terceiro corresponde ao caminho da ribeira do Piancó e teria origem na Bahia, através de uma bandeira comandada por Domingos Jorge, que subiu o rio São Francisco, adentrou no vale do Pajeú em Pernambuco e alcançou o rio Piancó na Paraíba (MOREIRA; TARGINO et al., 2003, p.83-84).

A principal motivação da conquista do território paraibano foi a ocupação efetiva, cujo interesse foi criar um sistema de exploração colonial voltado para atender a Metrópole colonizadora. Este sistema ocorreu principalmente no sentido leste-oeste (Litoral-Sertão), ou seja, no Litoral, se deu em decorrência da produção de cana de açúcar, atividade que influenciou no processo de ocupação e povoamento do Sertão e do Agreste, determinando, assim, que a Zona da Mata produzisse açúcar e o interior (Agreste e Sertão) ficasse responsável pela produção do gado e dos gêneros alimentícios (MOREIRA; TARGINO, 1997).

A penetração do criatório para o interior ocorreu através dos “caminhos do gado”, os quais acompanhavam o percurso dos rios que adentravam para o interior, constituindo duas vias principais de penetração:

A primeira via de penetração para o interior tomou a direção leste-oeste. Com efeito, o caminho de adentramento inicial foi o rio Paraíba. Ao longo de suas margens, foram instalados currais e fazendas de gado, dando origem vários núcleos populacionais como Pilar, São Miguel, Itabaiana, Mogeiro, etc. A segunda seguiu a direção sul-norte. Partindo da Bahia, principal centro de irradiação da pecuária em direção ao norte, o gado seguiu o curso do rio São Francisco, atingiu Pernambuco e posteriormente a Paraíba. Essa constituiu-se na principal corrente de povoamento da zona sertaneja (MOREIRA; TARGINO, 1997, p.68-69).

Para que o gado chegasse ao mercado consumidor, era necessário que o rebanho fizesse caminhadas longas, das áreas de criação até as de consumo. Neste percurso, os animais precisavam descansar, e, com isso, surgiram diversos curtumes, currais, fazendas e feiras locais que propiciaram a formação de núcleos de povoamento, os quais originaram as primeiras vilas e, em seguida, possibilitaram o surgimento de cidades paraibanas em cinco momentos distintos:

a) o primeiro abarca o período colonial, iniciado nos primórdios da colonização no século XVI, estende-se até 1822 quando se deu a declaração da independência do Brasil; b) o segundo vai de 1822 até a proclamação da república em 1889; c) o terceiro prolonga-se de 1890 até o fim da primeira metade do século XX; d) o quarto compreende o período de 1950 a 1970; e e) o quinto e último coincide com a década de 90 do século XX (MOREIRA; TARGINO et al., 2003, p.84).

Durante o segundo período mencionado pelos autores, isto é, o período imperial, ocorreu a penetração do gado e a formação das primeiras vilas, transformadas, posteriormente, em cidades, sedes de municípios, como é o caso de Cabaceiras⁴ (1835).

A ocupação “oficial/cartorial” do Cariri paraibano, região inserida na bacia hidrográfica do Alto Paraíba do Norte, foi iniciada a partir de um requerimento de sesmária, datada de 1665 (ALMEIDA, 1962 apud PEREIRA, 2006). No entanto, já indicava uma ocupação desde 1663, onde os membros da família Oliveira Ledo possuíam “grande quantidade de gados, assim vacum como cavalar, e mais criações para poderem povoar com largueza toda terra [...], que começarão a correr pelo rio da Paraíba [...], com declaração que correrão para o sul duas léguas e para o norte dez léguas” (PERREIRA, 2006, p.179).

Selva e Bicalho (2006) ressaltam que a expansão dessas áreas aconteceu através de grandes propriedades, processo que estabeleceu as bases da estrutura agrária do sertão nordestino, ou seja, “o sistema de exploração pecuária no sertão formou-se em bases próprias, através do latifúndio, da mão de obra escrava e da monoprodução” (ANDRADE, 2007).

Com a chegada, em 1670, dos primeiros fundadores, principalmente o bandeirante baiano Antônio de Oliveira Ledo, e das pessoas “civilizadas” na área que seria denominada, mais tarde, de Cabaceiras, foi instituído na Vila de Boqueirão, precisamente na serra de Carnoió, o primeiro núcleo de casas de brancos que a comuna possuiu (PRODER, 1997).

Em decorrência do aumento do quantitativo populacional, o arraial de Cabaceiras foi elevado à categoria de Vila, passando a ser chamado de Vila Federal de Cabaceiras pela resolução do Conselho do Governo de 21 de junho de 1834, confirmado por Lei Provincial

⁴ Termo que se originou de uma abundante planta nativa chamada de Cabaceiras, encontrada pela família de Oliveira Ledo na localidade onde surgiu, por volta das primeiras décadas do século XVIII, a primitiva povoação. Essa planta é rasteira, de folhas grandes e produz um fruto oblongo chamado de cabaço, que, quando está seco, a parte superior é serrada na forma de gargalo, transformando-o num recipiente para água; ao ser aberto no sentido longitudinal, conseguem-se duas cuias utilizadas como utensílios domésticos nas casas campestres (PRODER, 1997).

nº 11 de 04 de junho de 1835, e instalado no dia 31 de agosto daquele mesmo ano (PRODER, 1997).

Cabaceiras é considerado por Araújo (1998) como um município tronco⁵, isto é, ele não foi desmembrado de nenhum outro, uma vez que foram glebas determinadas por Lei Provincial, durante o Império, que fundou tal município. No entanto, foi a partir da sua fundação que outros municípios vizinhos foram criados, a exemplo de Barra de São Miguel, Boqueirão e São Domingos do Cariri.

De acordo com Bezerra (2015), a fragmentação de municípios paraibanos foi a segunda mais expressiva no país, entre os anos de 1950 e 2000. A criação desses municípios foi promovida por dois surtos emancipacionistas: o primeiro ocorreu em 1950, ano em que havia 41 localidades municipais no estado, mas com a criação de municípios ocorrida nessa década e na década de 1960, esse número passou para 171 unidades; e o segundo, que corresponde aos anos de 1990, quando foram criados 52 novos municípios, dos quais a região dos Cariris Velhos contribuiu com um número total de 12 destes, quantidade que a torna como campeã desse evento político no estado (SOUZA; SUERTEGARAY, 2011).

A dimensão político-institucional foi apreendida como determinante na fragmentação do espaço paraibano, sendo constatado por Bezerra (2015) três motivos para os desmembramentos municipais: a) foram produzidos sob uma prática frequente, uma vez que a elite política estadual compartimentou os limites internos do estado, a revelia de critérios legais; b) estiveram amparados em um discurso recorrente, significados como a redenção dos territórios locais; e c) movidos por habituais interesses, sob a condição do território como um trunfo, retroalimentando a elite paraibana. Em outras palavras, a “criação de municípios atendeu, em essência, à reprodução de novos espaços de poder, no Executivo e no Legislativo. Novos espaços em velhas estruturas de mando, voltadas a lideranças ascendentes ou àquelas já consagradas” (BEZERRA, 2015, p.158).

Nesse sentido, muitos dos municípios do Cariri paraibano surgiram como um mecanismo de reprodução das oligarquias locais, as quais eram detentores de imensidões de terras, sendo estas utilizadas para criação de gado. Como a pecuária bovina foi a principal atividade que norteou os “caminhos do gado”, a criação de caprinos e ovinos era

⁵ Essa denominação foi dada por Araújo (1998) e diz respeito àqueles municípios paraibanos que não têm referência sobre desmembramento de outro, embora, alguns deles tenham data de criação.

considerada uma atividade secundária, embora, essa atividade seja referenciada na fase de ocupação do território no século XVIII (GALVÃO et al., 2006).

Para esse autor, a criação de caprinos e ovinos apresentava um grande alcance social, mas, devido à baixa projeção econômica, se configurou como uma atividade secundária. No entanto, conforme será apresentado em capítulo posterior, esse cenário vem sendo mudado gradativamente em decorrência da inserção de políticas públicas direcionadas para essa atividade, o que provocou mudanças na dinâmica territorial.

Na segunda metade do século XVIII, a Revolução Industrial na Inglaterra e “o consequente aumento da demanda no mercado internacional, e durante a Guerra de Independência americana, com o afastamento dos Estados Unidos do mercado mundial” (MOREIRA; TARGINO, 1997, p.74) provocaram um grande incentivo à expansão da cultura do algodão na porção sertaneja do Nordeste, uma vez que esta região apresentava condições favoráveis a essa cultura e mão de obra disponível, tornando-a produtora dessa fibra (ANDRADE, 2007).

Essa expansão do algodão se deu mediante diversos motivos: além da demanda externa e do suprimento da matéria-prima para a indústria têxtil regional, o algodão era usado pelas famílias na confecção, por exemplo, de tecidos rústicos e redes, representando, assim, uma nova fonte de renda para o produtor sertanejo; ele podia ser cultivado em associação com as culturas de subsistência; e o seu restolho era utilizado como alimento para o gado, principalmente nos meses mais seco do ano, transformando-se numa atividade complementar da pecuária (MOREIRA; TARGINO, 1997).

A consolidação da cotonicultura, associada às culturas de subsistência, fornecia uma alimentação suplementar ao gado, resultou na formação do complexo algodão-gado-lavouras de subsistência, “trinômio, marco da organização do espaço agrário sertanejo paraibano até a segunda metade do século XX” (MOREIRA; TARGINO, 1997, p.77).

Além das atividades relacionadas à cotonicultura, o Cariri paraibano também presenciou atividades ligadas ao sisal, ao caroá, à irrigação, à plantação de palmas forrageiras, à produção de lenha e carvão, bem como, atividades associadas ao turismo no espaço rural.

Portanto, é correto afirmar que essas atividades evidenciam, em épocas distintas, os usos do território caririzeiro. Contudo, destacamos que em todos os momentos de configuração territorial, sobretudo no período abordado na pesquisa, a pecuária foi, e continua sendo, a atividade econômica que mais produziu dinâmicas territoriais, como será

discutido no capítulo 4. Antes, porém, faz-se necessário que, sob a ótica do objeto de estudo, alguns conceitos sejam explicitados para balizar as nossas reflexões e, assim, possibilitar melhor compreensão sobre o Programa do Leite e as políticas direcionadas à agricultura familiar camponesa. Por isso, os conceitos fundantes da pesquisa, como desenvolvimento, políticas públicas territoriais e agricultura familiar camponesa, serão apresentados a seguir.

CAPÍTULO 2

DESENVOLVIMENTO, POLÍTICAS PÚBLICAS TERRITORIAIS E A AGRICULTURA FAMILIAR CAMPONESA: BREVES NOTAS CONCEITUAIS

Toda pesquisa precisa de um marco teórico que lhe dê sustentação. Os marcos teóricos do estudo em pauta – *O Programa do Leite e as estratégias de fortalecimento da pecuária leiteira e (re)produção da agricultura familiar camponesa no município de Cabaceiras (PB)* – serão explicitados aqui, de maneira resumida, por meio de algumas categorias, termos ou conceitos⁶ (num permanente diálogo entre teoria e problema a ser investigado), como: desenvolvimento, políticas públicas territoriais e agricultura familiar camponesa.

Iniciando este diálogo teórico, queremos, de antemão, deixar claro que “não há conceito simples. Todo conceito tem componentes, e se define por eles”, como afirmam Deleuze e Guatarri (1992, p.27). Ou seja, toda noção, conceito ou termo tem uma história, seus elementos e metamorfoses; tem interações entre seus componentes e com outros conceitos; tem um caráter processual e relacional num único movimento do pensamento, com superações; as mudanças significam, ao mesmo tempo, continuidades, ou melhor, (des)continuidades; o novo contém o velho e este, aquele (DEMATTEIS, 2010). Isso não deve ser diferente em relação aos termos, conceitos ou categorias que passaremos a refletir teoricamente a partir deste instante.

2.1 A INTERVENÇÃO ESTATAL NO NORDESTE ATRELADA AO CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Existem distintos referenciais por meio dos quais é possível realizar uma análise e compreensão de processos e dinâmicas de desenvolvimento, uma vez que, por muito tempo, inúmeras discussões foram desencadeadas por pesquisadores e teóricos para responder diversos questionamentos, a exemplo de: Como promover o desenvolvimento em regiões carentes e estagnadas economicamente? Até que ponto as políticas públicas têm sido eficazes na eliminação das privações de liberdade das populações? O que mudou com relação à implementação de políticas públicas com vistas à promoção do desenvolvimento social? Na maioria das vezes, as respostas foram apresentadas com propostas, planos e ações que consideravam, sobretudo, a busca do crescimento econômico.

⁶ Através do conceito compreendemos a essência dos objetos, fenômenos, das leis e, nesse sentido, o mesmo se constitui num instrumento de conhecimento e pesquisa (LENCIONI, 2008). A autora apresenta sete observações interessantes sobre o conceito no seu trabalho intitulado de *Observações sobre o conceito de cidade e urbano*, publicado em 2008.

Fazendo uma revisão sucinta dos principais paradigmas do desenvolvimento, após 1950, o termo já esteve associado às mais diferentes concepções: **modernização por industrialização** (década de 1950), **desenvolvimento endógeno ou da dissociação** (década de 1960), **equacionamento das necessidades básicas** (década de 1970), **ajuste estrutural** (década de 1980), **desenvolvimento sustentável** (década de 1990), **governança global** (fins dos anos de 1990).

É evidente que essas concepções não foram aplicadas de forma contínua ou linear em nenhum país ou região, uma vez que, do ponto de vista operacional e ideológico, algumas são antagônicas. Esses paradigmas, que se configuraram após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), refletem a insatisfação com resultados e a incerteza da estratégia mais adequada para propiciar o desenvolvimento em contextos e escalas geográficas diferentes.

Sobre desenvolvimento, Amartya Sen (2000), em seu livro *Desenvolvimento como liberdade*, distingue duas alternativas que se contrapõem e que estão presentes nos debates de diversos campos de conhecimento científico, a exemplo dos estudos dos economistas. A primeira alternativa entende o desenvolvimento “como um processo feroz, duro, disciplinado, um processo com muito sangue, suor e lágrimas num mundo no qual sabedoria requer dureza”, diz Sen (2000, p.51). Nesse sentido, a construção do desenvolvimento suscita o afastamento, da forma mais ampla possível, de questões relacionadas à democracia, ao meio ambiente e aos direitos políticos e civis. A construção do desenvolvimento, portanto, deve se processar sobre as bases sólidas do trabalho incansável, pois o necessário aqui e agora é dureza e disciplina (SEN, 2000). Essa concepção sinaliza para a compreensão do desenvolvimento como progresso e crescimento econômico. No Brasil, ela perdurou por várias décadas e esteve presente nas políticas públicas estabelecidas pelos governos municipal, estadual e federal, sendo os seus resultados considerados insuficientes, do ponto de vista social, uma vez que foram intensificadas as desigualdades sociais no país.

A segunda alternativa admite o desenvolvimento como um processo menos rígido. Sen (2000) assevera que nesta perspectiva de desenvolvimento “a apazibilidade do processo é exemplificado por coisas como trocas mutuamente benéficas (...), pela atuação de redes de segurança social, de liberdades políticas ou de desenvolvimento social ou por alguma combinação dessas atividades sustentadoras” (SEN, 2000, p.52). A tese do autor é de que o desenvolvimento pode ser visto como um processo de expansão das liberdades

reais que as pessoas desfrutam, sem deixar de lado o crescimento econômico, o aumento da renda e a melhoria dos processos produtivos.

As contribuições de Sen (2000) acerca do desenvolvimento, principalmente aquelas que correspondem à segunda alternativa, serão utilizadas como fundamento para algumas reflexões apresentadas ao longo do texto, pois concordamos com o autor sobre a importância de remover as principais fontes de privação de liberdade: a pobreza e a tirania, a carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, a negligência dos serviços públicos e a intolerância ou interferência excessiva de Estados⁷ repressores, para que se obtenha o desenvolvimento social. Isso porque o mundo global em que vivemos nega liberdades elementares à grande maioria das pessoas, ou seja, a liberdade de saciar a fome, de obter nutrição satisfatória ou de obter remédios, a oportunidade de vestir-se ou de morar de modo adequado, de ter acesso à água tratada, saneamento básico, programas de assistência médica e educação. Enfim, nega as liberdades políticas e civis e impõe restrições à liberdade de participar da vida social, política e econômica da comunidade (SEN, 2000).

Durante muito tempo, o desenvolvimento esteve relacionado ao crescimento econômico, ou seja, para que uma localidade fosse caracterizada como desenvolvida era necessário produzir riqueza, a qual seria medida pelo Produto Interno Bruto (PIB), como ressaltado por Oliveira (2006). No entanto, para Silveira (2008), formas de análises e políticas, por exemplo, centradas no PIB, proporcionou uma visão única e homogênea do território nacional, tendo em vista que é um “indicador frágil de desenvolvimento, porque reflete apenas a geração de produto do município, e não as mudanças estruturais em termos de bem-estar da sociedade e da estrutura e dinâmica econômica” (BUAINAIN; GARCIA, 2013, p.11).

A postura desenvolvimentista do Estado brasileiro que tinha como finalidade realizar transformações na agropecuária a partir da introdução de tecnologias e da integração com a indústria, não considerava, por exemplo, a modificação da estrutura fundiária do país, ou seja, “o Estado, sob o domínio da elite conservadora, efetuou intervenções concedendo benefícios, a partir de estímulos financeiros e fiscais, ao setor privado, marcadamente urbano-industrial” (HENTZ; ARISTIDES; HESPANHOL, 2015, p.41). As autoras continuam suas análises ressaltando que:

⁷ Castro (2012) chama a atenção para o processo histórico de formação do Estado moderno, o qual limitou progressivamente a esfera política, rejeitando, nesse sentido, a plena coincidência dessa com a esfera social.

Entre as décadas de 1920 a 1980 observou-se no Brasil que o intervencionismo estatal no setor agropecuário esteve consubstanciado pelo favorecimento aos grandes produtores rurais, beneficiando, especificamente, produtos voltados ao mercado externo, ou seja, aqueles que possuem maior grau de integração ao complexo agroindustrial (*commodities*). De maneira geral, o Estado verticalizou o direcionamento das ações a um único segmento produtivo (o ramo agroindustrial – grandes empresários rurais), com a formulação de políticas públicas dotadas de um caráter essencialmente economicista e setorial, além de produtivista. O projeto da sociedade urbano-industrial, que se firmava do Estado na economia do país, conduziu o setor agropecuário brasileiro à modernização de sua base técnica (HENTZ; ARISTIDES; HESPANHOL, 2015, p.42).

O Estado desenvolvimentista foi um dos principais protagonistas do projeto de industrialização, fazendo-o em bases conservadoras, isto é, preservou, até onde pôde os interesses dominantes, incluindo os das oligarquias agrárias (ARAÚJO, 2000). Este processo, chamado na literatura como *a dolorosa modernização da agricultura brasileira* ou a *modernização conservadora*, ocorreu, conforme Costa (2006), a partir de políticas econômicas governamentais, intensificando a concentração fundiária e consolidando uma associação de capitais multinacionais da indústria, voltados para a agricultura com o capital financeiro (especulativo) e as antigas oligarquias rurais.

Nesse contexto, o Governo Federal foi um agente fundamental nas transformações ocorridas no campo brasileiro, sobretudo por conceber uma série de políticas de crédito rural que buscavam estimular a agropecuária no âmbito nacional. Para tanto, na década de 1950, o Governo Federal implantou o Sistema Nacional de Crédito Rural, que passou a contribuir na modernização da agropecuária. Os investimentos foram destinados, em sua maioria, aos grandes e médios proprietários rurais.

Este motivo, dentre outros, como a manutenção da estrutura fundiária do país, fez com que o processo de modernização que estava ocorrendo no campo fosse denominado por diversos estudiosos como uma “modernização conservadora”, visto que os pequenos produtores rurais, em sua maioria, não tiveram acesso aos recursos financeiros viabilizados pelo Governo Federal. As políticas de crédito rural viabilizadas pelo Sistema Nacional de Crédito Rural foram, portanto, fundamentais para a conversão de diversos latifúndios em modernas empresas rurais, com uma base técnica totalmente modificada (SILVA; RÊGO; SILVA, 2017, p.190).

Em razão dos estímulos oferecidos pelo Estado, como, por exemplo, a oferta de crédito rural e as baixas taxas de juros para a aquisição de máquinas, implementos e

insumos químicos, houve a implantação de muitas indústrias vinculadas à agropecuária. No entanto, atrelado a esse processo, existiu a ampliação da concentração fundiária e de renda, bem como, a intensificação dos problemas ambientais e das desigualdades sociais no campo e na cidade (HESPANHOL, 2007).

Naquele período, as políticas públicas inseridas no campo brasileiro consolidavam a troca da enxada pelo uso de insumos e técnicas modernas, no intuito de aumentar a produtividade e responder satisfatoriamente ao mercado consumidor, cada vez mais urbano (CASADO, 2010). Tais políticas contemplaram muito mais os interesses das elites agrárias do que as necessidades dos agricultores familiares camponeses. Em face da apropriação dessas políticas por parte dos médios e grandes proprietários, os agricultores familiares camponeses tiveram dificuldades para acessar o crédito rural oferecido pelo Estado, ficando à margem do processo de modernização da agricultura.

Assim, e considerando que as diretrizes que norteavam o processo de modernização agropecuária não estavam direcionadas prioritariamente aos agricultores familiares camponeses, porque eles não dispunham de terras suficientes ou meios para se integrar à indústria, restaram-lhes a adoção de estratégias para se reproduzir do ponto de vista social e econômico. Algumas destas alternativas convergem para a organização de cooperativas e/ou associações, para a revalorização da produção artesanal, para a otimização e diversificação da produção familiar camponesa, estratégias estas que se colocam como um caminho para a promoção do desenvolvimento rural (HENTZ; ARISTIDES; HESPANHOL, 2015).

Os investimentos destinados para a modernização da agricultura foram direcionados principalmente para as regiões Sul e Sudeste do país. Nessas regiões, segundo Teixeira (2005), foram mais evidentes as mudanças nos processos produtivos e nas relações sociais de produção em decorrência das inovações provocadas pela adoção dos pacotes tecnológicos da Revolução Verde.

Nessa perspectiva, o crescimento econômico atrelado ao avanço das atividades industriais provocou a expansão das multinacionais para áreas mais atrativas dos países economicamente pobres, justamente, em decorrência da existência de matéria prima, mão de obra barata e condições institucionais favoráveis (HESPANHOL, 2007).

Aquele período foi marcado pela adoção de inovações técnicas na agropecuária, a exemplo, da incorporação de máquinas, insumos químicos e biológicos, das sementes transgênicas, nos processos produtivos, estabelecendo, assim, políticas públicas que

favorecessem a incorporação dos médios e grandes produtores rurais no processo de crescimento econômico (HESPANHOL, 2007). Deste modo, o aumento e melhoramento da produção e produtividade nesse novo modelo de crescimento agropecuário foram marcados pela incorporação da ciência, tecnologia e informação (ELIAS, 2005).

Entretanto, a modernização agrícola fortaleceu os latifúndios, muitos transformados em empresas rurais, denominados nos dias atuais de agronegócio. Este processo foi altamente excludente, provocando, por exemplo, uma emigração para a cidade, fato que gerou um crescimento urbano desordenado, além de colaborar para a elevação dos índices de pobreza urbana e rural no território brasileiro.

O desenvolvimento econômico contribuiu para a formação e reprodução das disparidades regionais, tornando, por exemplo, o Nordeste, uma região com altos índices de pobreza, principalmente se pensarmos o semiárido brasileiro, que até os dias atuais, é identificado pela seca, fenômeno que foi apropriado nos discursos dos donos de poder, os quais consolidaram em todo o país a imagem do semiárido como um território seco, atrasado e sem perspectivas (BUAINAIN; GARCIA, 2013).

Nesse sentido, os políticos do Nordeste criaram estratégias⁸ para obter recursos e, conseqüentemente, se reproduzir no cenário local e nacional. Nessa perspectiva, houve a intervenção do Estado através da criação de políticas públicas de “combate” à seca, concepção que provocou o surgimento da indústria da seca, caminho seguro para a (re)configuração ou (re)produção do domínio das oligarquias locais⁹, as quais são definidas por Ferreira (1993) como grupos políticos que se aproveitam das secas periódicas ocorridas na região para se apropriarem de recursos públicos com o pretexto de “combatê-las”.

O “combate” contra os efeitos das secas na região Nordeste ocorreu de muitas maneiras, porém, algumas destas ações foram pouco eficientes. O que se pode concluir sobre a realidade nordestina é que o principal caminho de enfrentamento aos efeitos da seca foi à adoção de políticas públicas direcionadas à construção de açudes e barragens, instalação de perímetros irrigados e a construção de canais por todo o seu território,

⁸ Osakabe (1999) em sua obra *Argumentação e discurso político* correlaciona as estratégias de reprodução com os atos de linguagem, classificados como os ilocucionários (o argumento em que um ator político irá pronunciar) e os perlocucionários (os efeitos provocados por um ator político a partir da sua intencionalidade de convencer e persuadir os ouvintes).

⁹ Etimologicamente, o termo oligarquia, significa que a autoridade se concentra nas mãos de poucas pessoas, podendo estas pertencerem ao mesmo partido político, classe social ou família. O sistema oligárquico, no caso brasileiro, se baseou na estrutura familiar e na classe dos proprietários da terra (FERREIRA, 1993).

configurando-se, portanto, uma exorbitante tecnificação e uma indisfarçável despolitização da questão.

O fato é que, grande parte dos estudos realizados, do século XVII até meados do século XX, sugeriam a solução hidráulica como forma de tentar “salvar o Nordeste”, prevalecendo, dentre esta, a construção de grandes reservatórios de água e a irrigação (SILVA, 2010).

O marco inicial da açudagem no Nordeste semiárido ocorreu com as secas de 1825, 1827 e 1833, quando os açudes foram construídos com a finalidade de fornecer água para o abastecimento humano e animal. A partir daí, os açudes foram sendo construídos tendo-se por base feições topográficas, ou, como em vários casos, por influências políticas locais. No entanto, sabemos que a ocorrência de secas acentuadas no Nordeste brasileiro é relativamente extensa e os seus registros remontam ao século XVI, conforme os dados apresentados no quadro a seguir.

Quadro 01 - Registro das secas acentuadas ocorridas no Nordeste brasileiro

Século XVI	Século XVII	Século XVIII	Século XIX	Século XX
1552	1603	1709/11	1803/04	1903
1559	1606/08	1720/27	1808	1915
1564	1614	1730	1809	1919
1583	1645	1735/37	1810	1931/32
1592	1652	1744/47	1814	1942
	1692	1748/51	1819/20	1951/53
		1754	1824/25	1958
		1760	1827	1966
		1766	1833/35	1970
		1771/72	1844/46	1976
		1776/78	1877/79	1979/83
		1784	1888/89	1987
		1790	1898/99	1990/93
			1900	1998/99

Fonte: Gomes (2001). Adaptado por Silva (2012).

Em conformidade com o pensamento de Gomes (2001), as secas de hoje já não afetam a população com a mesma intensidade se comparada com as de antes, uma vez que não há mais registros de mortes humanas em massa durante as estiagens prolongadas. Além disso, a redução do gado não tem como única responsável a falta de água e alimento, mas, também, a própria decisão dos proprietários em vendê-los. Nesse sentido, compreendemos que as políticas públicas são alternativas que estão amenizando os efeitos

das secas sob a população e o rebanho e, conseqüentemente, tornando possível a convivência com o semiárido, concepção que será discutida no item 2.1.1.

Foi nesse contexto que ocorreu, através do decreto 7.619 de 21 de outubro de 1909, durante o governo de Nilo Peçanha, a criação da Inspetoria de Obras Contra as Secas (IOCS), responsável pela construção e monitoramento dos açudes na região Nordeste. Esse órgão se configurou como a primeira intervenção estatal que estudou a problemática do semiárido. Evento emblemático dessa preocupação na esfera federal foi a construção do açude Cedro, no estado do Ceará, por iniciativa da Coroa Imperial (VIEIRA; FILHO, 2006).

No período de atuação do IOCS, foi realizado uma série de estudos geológicos, hidrológicos, botânicos, geográficos e mineralógicos sobre a região, desenvolvendo, assim, uma política predominantemente hídrica. No entanto, não foi pensado uma política de caráter social que buscasse beneficiar a população com a obra pública, pelo contrário, os grandes proprietários foram os verdadeiros beneficiados (ANDRADE, 1988).

De acordo com Moreira e Targino (2006), apesar de ter passado por um momento de instabilidade em seu orçamento, o IOCS buscava realizar atividades como a promoção de estudos, planejamento e execução de obras hídricas (canais de irrigação, construção de açudes públicos e particulares, barragens e perfuração de poços), criação de ferrovias e estradas de rodagem, reflorestamento e piscicultura. A vista disso, compreendemos que o IOCS foi um órgão caracterizado por evidenciar a técnica, uma vez que implantou políticas permanentes, de grandes investimentos e de vastos projetos de açudagem, como forma de “salvar” a região das calamidades provocadas pelas secas.

Com o passar de dez anos, o IOCS é federalizado com o decreto 13.687, sendo chamado de Instituto Federal de Obras Contra as Secas (IFOCS), órgão que adquiriu uma maior capacidade de atuação, além de continuar consolidando as propostas do antigo órgão. Posteriormente, em 28 de dezembro de 1945, pelo decreto-lei 8.846, o IFOCS é transformado em Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS) e se torna uma autarquia federal, em 1963, por meio da Lei nº 4.229 de 01/06/1963.

Conforme disposto na legislação básica, o DNOCS tem por finalidade executar a política do Governo Federal, no que se refere a (ao): a) beneficiamento de áreas e obras de proteção contra as secas e inundações; b) irrigação; c) atendimento de população em comunidades de irrigantes ou em áreas especiais, abrangidas por seus projetos; e d)

assistência às populações atingidas por calamidades públicas e cooperação com os municípios.

De acordo com Oliveira (1981), o DNOCS, até por volta de 1959, era praticamente o único órgão do Governo Federal atuando na execução de obras de engenharia na região nordestina, como construção de açudes, ferrovias, hospitais, campos de pouso e usinas hidrelétricas, entre outras ações. Seguindo esta política, o DNOCS foi responsável pela construção de 310 açudes públicos e 662 barragens privadas em propriedades de grandes e médios fazendeiros.

Estas características, conforme Silva (2005), não foram encontradas somente no DNOCS. O IFOCS, até 1934, havia construído 208 açudes, dos quais, 161 em cooperação com os estados, municípios e proprietários rurais. Daquele total, apenas 47 estavam em localidades públicas (SILVA, 2005).

As leituras efetuadas sobre a atuação dos órgãos mencionados anteriormente possibilitam afirmar que eles encararam os problemas do semiárido nordestino por meio da técnica, não priorizando, nesse sentido, a transformação da realidade social. Assim, a água tornou-se um elemento de relação de poder, enquanto, a seca tornou-se um elemento de afirmação das oligarquias locais.

Nesse cenário, o Estado brasileiro, até a década de 1950, não tinha um espaço de atuação delimitado, ocorrendo a partir de políticas macroeconômicas e setoriais, isto é, o Estado estava preocupado em resolver problemas nacionais, como o acesso ao pleno emprego (HENTZ; ARISTIDES; HESPANHOL, 2015).

A partir dos anos de 1950, na região Nordeste, inicia-se o processo de modernização econômica e tecnológica do campo, caracterizado pela introdução de máquinas, insumos químicos e outros equipamentos considerados modernos, ou seja, com a constatação do atraso econômico do Nordeste em relação ao Centro-Sul, regiões que concentraram a economia do país, resolve-se implantar a política de irrigação e conceder benefícios aos médios e grandes latifundiários da região.

Dois anos após a instalação da política de irrigação, houve a fundação do Banco do Nordeste do Brasil (BNB), primeiro banco estatal do desenvolvimento regional do país, através da Lei nº 1.649 de 1952. Naquele ano, a região Nordeste foi afetada por uma grande seca, e com a criação do BNB evidenciou-se o primeiro sinal de intervenção estatal no enfrentamento dos problemas regionais (SILVA, 2010), tendo as seguintes preocupações: o financiamento e a instalação de indústrias e empresas agropecuárias; o

fornecimento de crédito numa escala temporal mais ampla, no intuito de que houvesse a construção de uma infraestrutura que possibilitasse o desenvolvimento de atividades produtivas; e a realização de estudos e pesquisas sobre o Nordeste, na busca de treinar e capacitar mão de obra para atender os requisitos da economia desta região (MOREIRA; TARGINO, 2006).

Nesse sentido, a criação do BNB foi uma das estratégias do poder central para promover o desenvolvimento regional, que, em linhas gerais, tinha como objetivo viabilizar, inclusive com investimentos de risco, o desenvolvimento socioeconômico da região (ROCHA; BURSZTYN, 2007).

Em 1958, ano de seca, o governo de Juscelino Kubitschek, que prometera desenvolver o Brasil 50 anos em 5, criou o Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), dirigido inicialmente por Celso Furtado, para estudar a problemática regional, sendo reconhecido que o problema básico do Nordeste não era da ordem física, mas de ordem social; não era climático, mas derivava da estrutura política e social que não adaptava a economia e a sociedade da região a enfrentar o impacto das secas (ANDRADE, 1988).

Nesse contexto, para que o Nordeste, a região considerada como problema, saísse da sua condição periférica dentro do cenário nacional, foi adotado o crescimento industrial como estratégia de desenvolvimento. Para tanto, foi criada a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), em 1959, pela Lei nº 3.692, durante o governo de Juscelino Kubitschek.

Com a atuação da SUDENE, a intervenção federal na região tornou-se, ou pelo menos tentou ser, desenvolvimentista, e os programas de aproveitamento hídrico incorporaram as dimensões econômicas e sociais, por muitas vezes esquecidas, pelos demais órgãos que atuavam no Nordeste. Para contemplar tais dimensões, a SUDENE apresentou como prioridade estratégica: a) estímulo à expansão econômica; b) aumento à “resistência” econômica do Nordeste às secas periódicas; e c) a implantação de políticas de açudagem e políticas de irrigação. Com tais objetivos, este órgão buscou modernizar a região Nordeste na tentativa de integrá-la à economia nacional.

Desde então, o desenvolvimento regional se daria por intermédio da industrialização. Os benefícios e incentivos fiscais concedidos pelo Estado, associados aos investimentos em infraestrutura básica (água, saneamento, energia e telefone) e a presença de mão de obra barata, fizeram com que muitas indústrias se instalassem na região.

Rocha e Bursztyn (2007), por exemplo, consideram que outras medidas poderiam ter sido adotadas como alternativas para a redução das desigualdades regionais, tais como a criação de empregos e a ampliação do mercado consumidor, pois, a região apresenta/apresentava altos índices de concentração de terras e a agricultura praticada nela é/era afetada pela seca.

Com o interesse de modernizar o sertão através da reorganização da agricultura, da construção de grandes barragens para produção de energia hidrelétrica e da exploração de recursos minerais, foi criado pelo Governo Federal, em 1967, a Superintendência do Vale do São Francisco. Em 1975, esse órgão foi transformado na Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco (CODEVASF), procurando dar um caráter mais capitalista ao empreendimento (ANDRADE, 1988).

Nesse contexto, os anos de 1970, caracterizam-se pela perspectiva de modernização da agricultura e de urbanização do meio rural, sendo que os atores sociais polarizavam as relações fundamentais entre capital e trabalho, em decorrência do modelo equivalente às relações industriais (WANDERLEY, 2003). No entanto, a industrialização implementada não provocou o desenvolvimento social desejado e, com isso, os anos de 1980 foram marcados por várias crises que provocaram o fechamento de grande parte das indústrias, havendo, posteriormente, privatizações (ROCHA; BURSZTYN, 2007).

Nas décadas de 1970 e 1980, as estratégias de desenvolvimento nacional, centralizadas pelo regime militar, não enfatizavam as políticas regionais de desenvolvimento, não privilegiando, portanto, os órgãos e programas de recorte eminentemente regionais. A questão regional é tratada como parte dos planos nacionais de desenvolvimento concebidos na lógica da integração nacional (SILVA, 2010).

No período mencionado, os principais programas voltados ao território semiárido estavam atrelados às políticas de desenvolvimento regional, sendo, estes, reunidos em dois grupos: a) Programas Integrados, cujo objetivo era “combater” a pobreza, e b) Programas de natureza setorial, que tinha como finalidade implantar a infraestrutura na região. O quadro a seguir, baseado nas contribuições de Silva (2010), apresenta uma síntese de programas que atuaram no recorte semiárido.

Quadro 02 – Programas executados no semiárido nordestino na perspectiva de desenvolvimento regional

Ano	Programa/Projeto	Objetivo e características
1971	Programa de Integração Nacional (PIN-Proterra)	Promover a colonização na Amazônia e no Nordeste
1971	Programa Especial para o Vale do São Francisco (PROVALE)	Incentivo à Irrigação no Vale do São Francisco
1974	Programa de Desenvolvimento de Áreas Integradas do Nordeste (POLONORDESTE)	Apoiar Pólos de desenvolvimento integrado no Nordeste
1974	Programa de Desenvolvimento da Agroindústria no Nordeste (PDAN)	Ligado ao Polonordeste para desenvolvimento da agroindústria
1976	Programa Especial de Apoio ao Desenvolvimento da Região Semi-Árida do Nordeste (PROJETO SERTANEJO)	Apoiar pequenos e médios produtores rurais no Nordeste
1979	Programa de Recursos Hídricos do Nordeste (PROHIDRO)	Fornecer água para atividades agrícolas irrigadas
1981	Programa Nacional para Aproveitamento Racional de Várzeas Irrigáveis (PROVÁRZEAS)	Apoiar a produção de alimentos básicos em áreas de várzeas
1983	Projeto Nordeste	Reestruturar e integrar os projetos de desenvolvimento
1983	Programa de Apoio ao Pequeno Produtor (PAPP)	Apoiar o pequeno produtor rural por meio de infraestrutura, irrigação, crédito rural, comercialização, assistência técnica e extensão, pesquisa e acesso à terra
1986	Projeto São Vicente	Oferecer suporte técnico e financeiro a pequenos produtores
1986	Programa de Irrigação do Nordeste (PROINE)	Promover a irrigação no Nordeste
1988	Projeto Padre Cícero	Ampliar o número de reservatórios de águas no interior do Nordeste, incentivando a convivência com a seca

Fonte: Silva (2010). Adaptado pelo autor, 2018.

Esses programas atraíram as ações de investimento, dando destaque ao setor agrícola a partir do estímulo da modernização da produção, provocando, por exemplo, a implantação de agroindústrias, além de fomentar projetos de irrigação, atividade concebida como capaz de transformar o semiárido (SILVA, 2010). Por mais que tenham existido diversos programas direcionados para o semiárido nordestino, a intervenção estatal não modificou a estrutura fundiária, pois, os contemplados com tais políticas foram os médios e grandes proprietários, ou seja, o que aconteceu foi uma modernização conservadora.

Sendo assim, a modernização da agricultura pode ser sintetizada ao intenso processo de tecnificação da base produtiva, mediante o apoio estatal que teve nos governos pós-64, melhor dizendo, os formuladores de políticas e programas privilegiaram o capital e a grande propriedade da terra; a concentração da terra e da renda; a conservação da estrutura fundiária e o lucro (COSTA, 2006).

Portanto, a consolidação das políticas públicas nacionais, entre os anos de 1950 até o final dos anos 1980, foi marcada pela forte presença do Estado Nacional que exercia o papel de Estado-Empresário de bens de capital, facilitador da presença da iniciativa privada por meio da oferta de infraestrutura, e o papel de Estado do Bem-Estar Social, provedor de serviços à população (STEINBERGER, 2013).

No final da década de 1990, a SUDENE passou a sofrer várias críticas, sob fortes acusações de corrupção, e, em 1999, a situação atingiu um ponto em que a credibilidade do órgão era tão baixa que a imprensa questionava a própria existência dele. Com toda esta polêmica, em 2001, a SUDENE foi extinta pelo ex-presidente Fernando Henrique Cardoso.

Esse período também é marcado pela forte presença das ideias neoliberais que, dentre outras concepções, difundia o pensamento do estado mínimo, ou seja, o Estado brasileiro passou a exercer papel de regulador com funções de intermediação e articulação, sendo um Estado caracterizado pelas privatizações e terceirizações e com a presença de política macroeconômica (STEINBERGER, 2013).

No ano da sua extinção, a SUDENE foi recriada sob a denominação de Agência de Desenvolvimento do Nordeste (ADENE), órgão criado pela medida provisória número 2.146-1, de 4 de maio de 2001, alterada pela medida provisória número 2.156-5, de 24 de agosto de 2001 e instalado pelo decreto número 4.126, de 13 de fevereiro de 2002.

A partir de 2007, esse órgão passou a se chamar novamente de SUDENE, através da Lei complementar nº 125, de 3 de janeiro de 2007, tendo como principal objetivo: promover o desenvolvimento incluyente, assim como o sustentável, de sua área de

atuação¹⁰, no intuito da base produtiva regional competir economicamente com as escalas nacional e internacional.

As intervenções que ocorreram ao longo dos anos no território semiárido, associadas à atuação das oligarquias locais, permitem-nos afirmar que, as condições naturais que particularizam o semiárido, foram um meio para se conseguir investimentos governamentais na região e para o estabelecimento de políticas de favores, bem como, a afirmação do paradigma de “combate” às secas e a promoção de uma modernização conservadora, a qual beneficiou os médios e grandes produtores através, por exemplo, do perdão parcial e total de suas dívidas.

Nessa perspectiva, os agricultores familiares camponeses, não tiveram melhoras nas suas condições de vida, pelo contrário, houve um agravante em decorrência da concentração de terra e renda, uma vez que, a “chave para o desenvolvimento é simplesmente produzir mais (visão produtivista) e é a tecnociência moderna do capitalismo central que tem os instrumentos para o aumento da produção” (SILVA, 2004, p.337).

Não é preciso uma profunda análise das reflexões feitas anteriormente para percebermos que o poder público, desde a criação de órgãos governamentais, sempre desempenhou uma política de açudagem no Nordeste, beneficiando os grandes latifundiários com a construção de barragens particulares e outros tipos de favorecimentos. Mesmo com a criação da SUDENE, estes órgãos nunca tiveram o sucesso esperado em seus objetivos e metas. Na verdade, sempre ocorreram ações que possibilitaram a reprodução daquilo que ficou conhecido como indústria da seca.

Ab’Saber (1999), por exemplo, criticava severamente essas políticas públicas, as quais, segundo ele, se mostraram inadequadas para uma convivência com a seca e para o estabelecimento de condições adequadas de vida daqueles que habitam uma região bastante castigada por processos naturais e pelas perversões oriundas de uma injusta distribuição da renda e da terra e de forte atuação política das oligarquias locais. Para esse autor, além de uma reforma na estrutura agrária regional, “é preciso, ainda, adotar-se padrões mais polivalentes de produção, de modo a garantir a continuidade da produção rural em todos os tipos de tempo. É não dar tréguas às oligarquias locais, imbatíveis na sua maciça insensibilidade humana” (AB’SABER, 1999, p.36).

¹⁰ A área de atuação da SUDENE é o semiárido nordestino mais as porções dos estados de Minas Gerais e Espírito Santo, que integram a delimitação do semiárido brasileiro.

Nessa vertente de pensamento, Andrade (1988) destaca a necessidade de uma política que facilite o acesso à terra para aqueles que realmente trabalhem nela e, em seguida, ofereça o crédito e a assistência técnica; que haja o acesso à água, assim como, uma política de educação, que procure desalienar e conscientizar a população, e uma política de saúde, ou seja, “o problema do Nordeste não é físico, climático, mas social e político e será solucionado no dia em que o Governo passar a representar realmente os desejos e aspirações do povo” (ANDRADE, 1988, p.70).

Na década seguinte, a visão apresentada sobre o semiárido nordestino começa a ser alterada gradualmente, uma vez que inicia o processo de inserção de políticas públicas territoriais, as quais valorizam, nesse sentido, os aspectos locais. Este fato resultou na mudança de paradigma, isto é, houve a transfiguração da concepção de “combate” à seca para convivência com o semiárido.

2.1.1 A mudança de foco no conceito de desenvolvimento e nas políticas públicas direcionadas ao semiárido nordestino

A inclusão de um novo “adjetivo” para caracterizar o conceito de desenvolvimento foi estabelecida em 1990, pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), uma das agências da Organização das Nações Unidas (ONU). Trata-se do conceito de desenvolvimento humano, em que há o deslocamento da noção de desenvolvimento para uma esfera mais social. Esse conceito parte do pressuposto de que para alcançar avanço na qualidade de vida de uma população é preciso ir além do viés puramente econômico, ou seja, se faz necessário considerar três dimensões básicas, isto é, renda, saúde e educação. Para avaliar esse crescimento, ou as melhorias das condições sociais de uma dada população, diversos indicadores são utilizados. Um importante indicador utilizado para medir o desenvolvimento social é o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Este índice foi adaptado com o nome de Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) no intuito de expressar resultados socioeconômicos numa escala mais local.

De acordo com a pesquisa realizada no Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (2013), o IDHM varia de 0 (nenhum desenvolvimento humano) a 1 (máximo desenvolvimento humano). Nesse sentido, as localidades com índices entre 0 e 0,499 têm um desenvolvimento humano muito baixo; os valores entre 0,5 e 0,599 têm um

desenvolvimento humano baixo; os índices entre 0,6 e 6,99 é de um médio desenvolvimento humano; os valores que estão entre 0,700 e 0,799 apresentam um desenvolvimento alto; e, por fim, as localidades que apresentam valores entre 0,800 e 1 o desenvolvimento humano é muito alto. O quadro 03 apresenta dados sobre o IDHM do Cariri paraibano, região onde Cabaceiras faz parte, entre 1991 e 2010.

Quadro 03 – Índice de Desenvolvimento Humano dos Municípios do Cariri paraibano nos anos de 1991, 2000 e 2010

Municípios	IDHM (1991)	IDHM (2000)	IDHM (2010)
Alcantil	0.321	0.408	0.578
Amparo	0.260	0.392	0.606
Assunção	0.247	0.406	0.609
Barra de Santana	0.273	0.407	0.567
Barra de São Miguel	0.247	0.429	0.572
Boqueirão	0.312	0.430	0.607
Cabaceiras	0.352	0.470	0.611
Camalaú	0.328	0.405	0.567
Caraúbas	0.300	0.440	0.585
Caturité	0.288	0.460	0.623
Congo	0.271	0.441	0.581
Coxixola	0.280	0.432	0.641
Gurjão	0.357	0.484	0.625
Livramento	0.261	0.392	0.566
Monteiro	0.341	0.452	0.628
Ouro Velho	0.320	0.461	0.614
Parari	0.247	0.441	0.584
Prata	0.308	0.434	0.608
Riacho de Santo Antônio	0.248	0.420	0.594
Santo André	0.319	0.449	0.600
São Domingos do Cariri	0.291	0.493	0.589
São João do Cariri	0.349	0.463	0.622
São João do Tigre	0.264	0.369	0.552
São José dos Cordeiros	0.288	0.393	0.556
São Sebastião do Umbuzeiro	0.322	0.453	0.581
Serra Branca	0.346	0.476	0.628
Sumé	0.349	0.469	0.627
Taperoá	0.285	0.416	0.578
Zabelê	0.324	0.484	0.623

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (2013). Elaborado pelo autor, 2016.

Os dados contidos no quadro 03 mostram que todos os municípios do Cariri paraibano aumentaram o seu IDHM nos anos de 1991 até 2010. Considerando os dados do ano de 2010, constatamos que apenas 15 municípios, dentre eles Cabaceiras, podem ser classificados como tendo um desenvolvimento humano médio. Os demais apresentam um

desenvolvimento humano baixo, ou seja, são municípios que requerem maior atenção por parte dos gestores municipais. Analisando com mais detalhes esses dados, alguns questionamentos se fizeram necessários: O que faz Cabaceiras ter um dos melhores valores de IDHM da Paraíba? O que provocou a melhoria desse índice nos últimos anos?

Para respondermos tais questionamentos, consideramos que o desenvolvimento não se resume apenas ao crescimento econômico, mas em algo que implica, ao longo do tempo, em mudanças culturais, sociais, econômicas, políticas e ambientais, que possibilitam a expansão das liberdades, a melhoria da qualidade de vida das pessoas através da implantação de políticas públicas.

Se considerarmos os valores do IDH para analisarmos os municípios do semiárido nordestino, autores como Rocha e Bursztyn (2007) ressaltam que diversos municípios que compõem esse território apresentam um dinamismo socioeconômico muito baixo. Para reverter este quadro e mediar os conflitos existentes em um território, destacamos que as políticas públicas são fundamentais nesse processo.

As dinâmicas socioterritoriais, de caráter mais social, ocorridas no território semiárido, são iniciadas a partir dos anos 2000, período em que entram em cena as políticas públicas pautadas na concepção de convivência com a seca. Essa concepção, construída socialmente com a contribuição e atuação expressiva de Organizações Não-Governamentais (ONGs), busca promover o desenvolvimento social pleno do semiárido.

Uma das ONGs¹¹ que apresenta um papel importante no processo de implantação dessa nova concepção para o semiárido é a Articulação do Semi-Árido (ASA), que objetiva fortalecer a sociedade civil através da construção coletiva do conhecimento popular, ao estimular e promover a participação da sociedade para discutir questões políticas, sociais e econômicas, além de iniciativas voltadas à sustentabilidade.

Conforme Silva (2010), a ASA mobiliza aproximadamente 700 organizações no Brasil. Através dessa Articulação foi criado o Programa de Formação e Mobilização Social para a Convivência com o Semi-Árido – Um Milhão de Cisternas Rurais (P1MC), que tem como objetivo o armazenamento de água para consumo humano. Por meio desta política pública vem sendo modificadas as maneiras de intervir na realidade local, uma vez que as cisternas de placas, no nosso entendimento, comprovaram que o horizonte da convivência

¹¹ As iniciativas não governamentais no Nordeste podem ser situadas em dois momentos: a) na década de 1960, constituídas por técnicos e intelectuais que se opunham ao regime militar e atuaram em regime de quase clandestinidade; e b) com a abertura democrática, no caso do regime militar, desenvolvida, inicialmente, pela igreja católica e sindicatos rurais.

com o semiárido é real e que a população sertaneja não precisa estar sujeita às fatalidades da natureza e nem à indústria da seca.

Malvezzi (2007) ressalta que o segredo da convivência está em compreender como o clima funciona e adequar-se a ele. Não se trata mais de “acabar com a seca”, mas de adaptar-se de forma inteligente. É preciso interferir no ambiente, é claro, mas respeitando as leis de um ecossistema que tem riquezas surpreendentes. O segredo da convivência com o semiárido passa pela produção e estocagem dos bens em tempos chuvosos para se viver adequadamente em tempos sem chuva. Os principais bens a serem estocados são: a água e os alimentos produzidos pelos agricultores familiares camponeses, bem como, as sementes crioulas.

As tecnologias sociais hídricas são outras formas de armazenamento de água que se constituem numa alternativa àqueles que não dispõem das cisternas de placas em sua propriedade. Como sabemos, a oferta de água é pouca, o que acaba resultando num entrave para a utilização da irrigação no processo produtivo, porém, existem outras experiências, como as mandalas, que podem contribuir para a produção de alimentos orgânicos voltados, tanto para a alimentação dos agricultores familiares camponeses, quanto para a comercialização em feiras locais.

A mandala tem uma concepção agroecológica, com uma mística, inspirada no próprio sistema solar. É um conjunto produtivo que tem no centro um tanque – em formato de bacia – com capacidade para até 30 mil litros de água, abastecido com água de adutora, barragem ou açude. Ao redor da mandala, em círculos concêntricos, são cultivados em canteiros os alimentos básicos como feijão, arroz, mandioca, batata, hortaliças e frutas que a família precisa para alimentar-se e para vender. Da mandala sai à água que irriga os canteiros, através de tubos e com ajuda de uma bomba. Aproveita-se o tanque para a criação de peixes e marrecos. Com suas fezes ricas em minerais, como fósforo, esses animais transformam a água em adubo orgânico, ideal para a plantação (MALVEZZI, 2007, p.118-119).

Após cinco anos da implantação do P1MC, a ASA instituiu o Programa Uma Terra e Duas Águas (P1+2), que tem como objetivos garantir o acesso à terra (principal entrave do desenvolvimento social) aos agricultores familiares camponeses, permitir que a população rural tenha acesso à água para o consumo humano e criar as pequenas tecnologias sociais hídricas no intuito de produzir alimentos orgânicos e saciar a sede dos animais. Nesse contexto, Silva (2010, p.78) ressalta que “o Programa Fome Zero, do

Governo Federal incorporou a construção de cisternas de placa no semiárido como uma de suas ações prioritárias de segurança alimentar”. A importância dessa política pública na (re)produção social dos agricultores familiares camponeses da área pesquisada será explicitada no terceiro capítulo.

Dessa maneira, constatamos que as políticas hídricas e agrárias estão interligadas. Tais políticas vêm contribuindo com a implantação de dinâmicas socioterritoriais no semiárido nordestino, pois estão permitindo a (re)produção dos agricultores familiares camponeses, que, a partir de então, passaram a ter acesso à água potável; à terra para produzir; ao crédito rural e à educação mais qualificada através de programas como o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC). Uma consequência desse processo, identificada durante a pesquisa, foi a permanência dos agricultores familiares camponeses no campo, tendo em vista que, segundo entrevistados e pessoas com as quais dialogamos, as condições de vida vêm melhorando gradativamente. Também constatamos que está havendo maior conscientização por grande parte dos agricultores familiares camponeses em relação ao armazenamento de água, à estocagem de alimentos, à educação e à saúde dos filhos, evidenciando que há possibilidades de convivência em regiões com alto grau de escassez de água, o que nos leva a crer que a seca é inibidora do crescimento social e econômico, mas não é determinante.

Para Moreira e Targino (2006), a intervenção estatal no semiárido nordestino pode ser dividida em quatro grandes eixos de atuações das políticas públicas: atendimento emergencial às vítimas das secas, solução hidráulica, visão desenvolvimentista e “combate” à pobreza.

Portanto, a breve contextualização antes apresentada nos leva a afirmar que as formas de intervenção governamental no semiárido podem ser resumidas em três períodos distintos: a) do processo de colonização do semiárido até a primeira metade do século XX, quando o governo pressionado pelas crises climáticas desenvolveu ações para “combater” a seca; b) a partir dos anos de 1950, quando o Governo Federal constata o atraso econômico do Nordeste em relação ao Centro-Sul do país e opta pela modernização econômica baseada na política de irrigação e da grande propriedade rural, enquanto continuava com medidas emergenciais nas épocas de seca; e c) o período em que políticas públicas para o semiárido tendem a passar por mudanças ocasionadas pela disputa entre diferentes concepções e alternativas de desenvolvimento (SILVA, 2010).

2.2 POLÍTICA PÚBLICA ESPACIAL: A INSERÇÃO DO ESPAÇO E DO TERRITÓRIO

As discussões sobre o conceito de políticas públicas evidenciam o fato de que não há um consenso entre os teóricos quanto a sua definição exata, tendo em vista a existência de uma série de definições e áreas de conhecimento científico que utilizam tal conceito. Por isso, Souza (2006) defende a ideia de não existir uma única, nem melhor, definição de políticas públicas. Todavia, a maioria dos autores apontam três elementos principais, a conhecer:

- a) quadro normativo de ação, envolvendo medidas concretas, recursos financeiros, produtos e decisões;
- b) expressão do poder, uma ordem local envolvendo o conjunto de indivíduos, atores e organizações que seriam afetados pelo Estado num espaço; e
- c) presença de contradições e conflitos, inclusive dentro do aparelho do Estado.

Com base nesses elementos, Teixeira (2002) ressalta que as políticas públicas podem ser classificadas quanto à abrangência dos possíveis benefícios, quanto ao impacto para os beneficiários e quanto ao grau de intervenção. Na primeira modalidade, as políticas públicas se apresentam como: a) segmentadas – direcionadas para um segmento da população, definido a partir de um determinado fator, por exemplo, gênero ou idade; b) fragmentadas – voltadas a grupos sociais dentro de cada segmento da população; e c) universal – para todos os indivíduos.

Na segunda modalidade, as políticas públicas podem ser classificadas em: a) regulatórias – buscam estabelecer regras e procedimentos que regulem o comportamento dos atores sociais para atender interesses gerais da sociedade; b) distributivas – objetivam distribuir benefícios individuais, na maioria das vezes, mediadas pelo clientelismo; e c) redistributivas – visam redistribuir recursos entre os grupos sociais, ocasionando conflitos.

Na última modalidade, as políticas públicas são: a) emergencial ou conjuntural – buscam amenizar uma situação temporária, por exemplo, as ações emergenciais no período de secas; e b) estrutural – buscam interferir em relações estruturais.

Independente de qual tipologia uma política pública se apresenta, o mais importante é entender que seus objetivos, pelo menos do ponto de vista teórico, são

responder as demandas sociais, efetivar direitos gestados nas lutas sociais, promover o desenvolvimento social, criar alternativas de melhoria das condições sociais, dentre outros. Sendo assim, as políticas públicas ou políticas estatais serão entendidas neste estudo como as decisões do Estado de determinar a sua presença orgânica concreta nas diferentes esferas da sociedade. Essa presença se efetiva por meio das funções do Estado, de tal modo que as políticas e sua prática são expressas institucionalmente por meio de leis, programas, planos de ação e projetos.

Também compreendemos que políticas públicas são diretrizes, princípios que orientam a ação do poder público; regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade civil. Da mesma forma, apreender o Estado, uma instituição que está inscrita nos tempos do território e da sociedade, no momento atual, significa considerar a sua escala geográfica de ação, sendo esta os espaços de fluxos (escala de circulação do capital) e os espaços de lugares (organização da vida social).

Para Souza (2006), as políticas públicas, na sua essência, estão vinculadas intimamente ao Estado e como esse determina o uso dos recursos para beneficiar seus cidadãos.

Nesse sentido, é preciso entender que existe todo um processo para concretizar, de fato, o que nós denominamos de políticas públicas. Esse processo é caracterizado como sendo o ‘ciclo da política pública’, o qual apresenta cinco estágios: montagem da agenda, formulação de políticas, tomada de decisão, implementação e avaliação.

A partir das contribuições de Freitas, Steinberger e Fernandes (2013), esses estágios podem ser assim resumidos: a) o estágio de montagem da agenda – refere-se à escolha dos problemas públicos que a compõem; b) formulação de uma política – momento para pensar nas estratégias para tratar os problemas selecionados na agenda pública, ou seja, este estágio permite a identificação, o refinamento e a formalização das opções políticas que poderão ajudar a resolver os problemas reconhecidos no estágio da montagem da agenda; c) tomada de decisão – aprovação ou não das opções propostas na formulação como ‘curso oficial de ação’; d) implementação das políticas – execução das ações decorrentes dos estágios anteriores do ciclo, no entanto, para que uma política funcione, se faz necessário a alocação de fundos, a designação de pessoas e a elaboração de regras de como proceder; e e) a avaliação do funcionamento de uma política na prática – que envolve os meios que são empregados e dos objetivos que são atendidos.

A compreensão do ‘ciclo da política pública’ como um todo permite reconhecer a existência de forças políticas e de disputas de poder, possibilitando a reflexão sobre a importância do fazer política e a constatação de que uma política não depende apenas dos funcionários que a formulam, mas de um conjunto de agente-atores¹² empenhados em atender seus problemas e pontos de vista específicos (FREITAS; STEINBERGER; FERNANDES, 2013).

Desta maneira, compreendemos que elaborar políticas públicas significa definir quem decide o quê, quando e para quem. Essas definições estão relacionadas, sobretudo, ao grau de organização da sociedade civil e com a cultura política vigente. Do mesmo modo, as políticas públicas traduzem formas do exercício do poder político, envolvendo a distribuição e redistribuição do poder, o conflito social nos processos de decisão e a repartição dos custos e benefícios sociais.

Conforme Silva e Azevedo (2012), as políticas públicas são formuladas na tentativa de levar para a população marginalizada as necessidades básicas para a reprodução da vida. Os autores ainda ressaltam que:

O conjunto dessas políticas, assim como a modernização da agricultura e a criação de infraestruturas instaladas no campo, são agentes motores do processo de desenvolvimento rural, no entanto este não deve ser entendido simplesmente a partir da dinamização ou urbanização do campo, uma vez que o desenvolvimento rural passa antes pela valorização dos territórios rurais e dos sujeitos que nestes espaços se desenvolvem as ações de sua vida cotidiana e neles se reproduzem socialmente (SILVA; AZEVEDO, 2012, p.09).

Essa concepção de política pública apresentada pelos autores podem ser identificadas nas ações governamentais executadas a partir da década de 1990, com a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), por meio do Decreto Lei nº 1.946/1996, e do PAA, através do artigo 19 da Lei 10.696 de 2 de julho de 2003, quando houve a “substituição” das políticas macroeconômicas e setoriais, até então vigentes, para uma abordagem territorial, que possibilitou o olhar do Estado brasileiro para as demandas locais. Essas políticas públicas, desde as suas implantações, auxiliam os agricultores familiares camponeses em suas atividades agrícolas,

¹² O termo agente refere-se a quem exerce uma atividade e tem o domínio da ação, isto é, ocupa e usa o território. O termo ator refere-se a quem representa os interesses do agente, sendo veículo da ação, em outras palavras, aquele que empresta a sua corporeidade ao agente (FREITAS; STEINBERGER; FERNANDES, 2013).

possibilitando, que esses atores tenham acesso aos créditos rurais, além de comercializar sua produção.

Assim, as políticas públicas pós-década de 1990 foram pensadas pelo Estado na perspectiva de valorizar não apenas o aspecto econômico ou as atividades setoriais desenvolvidas na agricultura no período desenvolvimentista, ou seja, considerou-se também o social e o político para a promoção do desenvolvimento, que, por ventura, a partir de então, começou a contemplar às particularidades de cada local, às suas dificuldades primárias e suas potencialidades (HENTZ; ARISTIDES; HESPAHOL, 2015). Para as autoras, é nesse período que tem início a valorização da diversidade econômica, social e política existentes nos territórios locais e regionais, não considerando somente as atividades setoriais desenvolvidas na agricultura patronal.

Apoiando-se nas diversas experiências de organismos internacionais, governamentais e não governamentais, o local começa a ser entendido como uma nova base de desenvolvimento. No entanto, as reflexões, como temática de estudo, em torno desse desenvolvimento local no Brasil apresentou um maior significado na segunda metade da década de 80, período em que houve as ponderações das experiências de descentralização das políticas públicas durante o debate em torno da formulação da Constituição Federal (SANTOS, 2012).

A partir da Constituição Federal de 1988, algumas diretrizes referidas ao desenvolvimento de políticas públicas direcionadas à agricultura familiar camponesa foram repensadas, resultando no conceito de desenvolvimento local, o qual, no decorrer dos anos seguintes, foi sendo substituído pelo conceito de desenvolvimento territorial. Sendo assim, este conceito, de acordo com Tubaldini (2004), derivou-se das estratégias de ações locais, muitas vezes de enfrentamento ao processo de globalização da economia, promovidas por ONGs, e também, conforme ressaltado anteriormente, do processo de descentralização advindo das políticas municipalistas da Constituição de 1988.

Nesse período, algumas áreas do território paraibano, como o Cariri, se constituíram em espaços importantes para as políticas públicas de fomento à agropecuária, provocando, desse modo, a implantação das dinâmicas socioterritoriais, que, por sua vez, se intensificaram na medida em que foram incorporadas tecnologias no espaço geográfico, ocasionando, por exemplo, alterações nos aspectos econômicos e sociais, como será discutido no capítulo 4.

Em conformidade com o pensamento de Castro (2012), a Geografia é o campo do conhecimento que melhor se apropriou da categoria espaço como ponto de partida, tanto conceitual quanto empírico, porém, a geografia política, ramo bem estabelecido na disciplina, evidencia que o debate do que deve ser compreendido como um espaço político ainda não está posto para grande parte dos geógrafos. Por isso, a autora destaca, nesta discussão teórica, a necessidade de compreender a política como uma ação e intenção que:

Emanam dos conflitos e da busca por sua solução, o suporte territorial é um componente não negligenciado, apesar de não ser objeto de uma reflexão específica. É, portanto, na interface da reflexão sobre a conflitualidade das relações sociais, sobre o papel normativo da política e sobre os arranjos e estratégias espaciais dos conflitos de interesses que o problema do espaço político pode ser colocado e sua definição se torna uma possibilidade (CASTRO, 2012, p.44).

É nesse contexto que se faz necessário estudar como uma política pública se apresenta em um setor da sociedade ou em um espaço geográfico. Compreender as políticas públicas pelo enfoque geográfico significa entendê-las como uma política espacial¹³ repercute e se configura num território, compreendido como social e histórico. Para Santos e Silveira (2008, pág. 11), o espaço “se define como união indissolúvel de sistemas de objetos e sistemas de ações, e suas formas híbridas, as técnicas, que nos indicam como o território é usado: como, onde, por quem, por quê, para quê”.

Nesse sentido, Santos (1978a) considerava o conceito de espaço geográfico como um campo de forças desiguais, motivo que faz a evolução espacial não ser configurada de maneira igual em todos os lugares, isto é, o espaço devido às suas características e seu funcionamento, é produto de uma práxis coletiva que reproduz as relações sociais.

A compreensão de Raffestin (1993) nesse debate é importante, pois nos faz entender que o espaço é anterior ao território, sendo este formado a partir do primeiro em decorrência de uma ação conduzida por um ator sintagmático, melhor dizendo, quando o ator se apropria de uma porção do espaço, concreto ou abstrato, o ator territorializa o espaço, transformando-o em território, ou seja, o território é marcado por relações de poder. Assim, o território é um espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder, quer dizer, um espaço territorializado em última análise, um instrumento de exercício de poder (SOUZA, 2013).

¹³ A escolha desse conceito se justifica pela relativa ausência de uma significativa produção geográfica sobre as políticas territoriais, fato reconhecido nos meios acadêmicos e político-administrativos.

Para Souza (2013), o território é “campos de força”, que só existe enquanto durar as relações sociais, as quais são projeções espacializadas. Desta maneira, Casado (2010) entende a abordagem territorial como sendo aquela que orienta e facilita o movimento, as contradições ou as dominações, contemplando como resultado, as desigualdades socioterritoriais existente no território nacional e que as ações, objetos e, até mesmo, as subjetividades, se materializam num dado espaço, que, por sua vez, ao ser compreendido como uma instância social se conceituará de espaço geográfico.

Desta maneira, o território, apreendido por, e a partir de relações de poder, de acordo com Hespanhol (2010), passa a ser um instrumento que nos permite pensar o planejamento e a intervenção estatal na sociedade a partir de diferentes escalas de atuação. Nesse caso, o “território está sempre presente, explícita ou implicitamente, nas ações de políticas públicas. Assim, admite-se que todas as políticas públicas têm uma dimensão territorial” (STEINBERGER, 2013, p.63).

Milton Santos, ao considerar o território como um dos elementos do Estado-Nação, diz que a utilização do território pelo povo cria espaço. Durante vários anos, continua a referir-se ao território do Estado-Nação, mas em 1994 começa a discorrer explicitamente sobre o uso do território. Diferencia território de território usado, ao mostrar que o território são formas, mas o território usado são objetos e ações. Reafirma essa diferença, em praticamente todas as suas obras posteriores, ressaltando que a categoria ‘território usado’ permite compreender: o território em mudança; o território como lugar de contradições; o território em seu papel ativo; o território como lugar de trabalho, de residência, de trocas materiais e espirituais e do exercício da vida. Explica que o território usado é o chão mais a identidade. Explica também que as técnicas indicam como o território é usado: como, onde, por quem, por que e para quê. Explica ainda que para definir qualquer pedaço do território é preciso levar em conta a interdependência e a inseparabilidade entre a materialidade e o seu uso que inclui a ação humana e a política (GOMES; STEINBERGER; BARBOSA, 2013, p.66).

Assim sendo, o território usado não é uma coisa ou um palco passivo, pelo contrário, ele é um quadro de vida, isto é, o território usado é híbrido de materialidade e de vida social, dessa maneira, o território usado abriga as ações passadas, solidificadas nos objetos e normas, e as ações presentes, aquelas que se realizam diante dos nossos olhos. Por essa perspectiva, o território usado é produzido, por exemplo, pelos indivíduos, ao longo da história, bem como, permite uma visão unificada dos problemas sociais, econômicos e políticos (SILVEIRA, 2008).

Ademais, o conceito de território se encontra intrinsecamente incorporado às noções de poder e de controle. Desse modo, o território é definido e constituído a partir de relações fundamentalmente políticas, sendo possível perceber, no conjunto de fatores que resultam diretamente da política, a centralidade das dinâmicas territoriais que afetam a organização da base material da sociedade. Neste caso, o território deve ser observado como um continente de sistema de interesses, que, na maioria das vezes, são os fundamentos da necessidade da política e das suas instituições para o controle dos conflitos (CASTRO, 2005).

Nesse sentido, concordamos com Castro (2012), ao afirmar que o poder não pode ser compreendido fora das relações sociais, as quais são atravessadas por agentes que têm interesses e capacidades de escolha, mesmo que essas sejam trágicas, isto é, os limites e as escolhas do poder se encontram no campo da política. Logo, o debate do poder como “fenômeno distanciado das condições da política o torna mais fraco, por ser portador de uma onipotência que o aproxima muito mais da tirania. É então pela espacialidade da política que o exercício do poder pode ser compreendido, não o contrário” (CASTRO, 2012, p.58).

Partindo do pressuposto de que o território deve ser apreendido como síntese contraditória, Oliveira (2004) ressalta que ele é construído a partir da luta de classes travada pela sociedade na produção de sua existência, ou seja, a construção do território é, simultaneamente, construção/destruição/manutenção/transformação. Esta definição nos direciona a pensar o território como um produto da luta de classes na perspectiva da formação econômica social.

A transformação de um território, em conformidade com Sousa (2017), vai além das ações de uma política, sendo preciso o direcionamento de um olhar para como aplicá-la de forma a atender os múltiplos objetivos nas diversas escalas e esferas participantes, bem como, também se faz importante compreender as transformações em constante processo pela atuação comunitária em prol de benefícios individuais e coletivos das populações assistidas pelas políticas públicas.

Desta forma, o território não pode ser compreendido como passivo, pois ele está carregado de poder e, conseqüentemente, de conflitos. À vista disso, elegemos a concepção de Milton Santos de ‘território usado’, conceito político, como categoria de análise social para este estudo. Para Santos (2005), o território são formas, mas o território usado são objetos e ações, sinônimo de espaço humano, espaço habitado, ou seja, é o uso do

território, e não o território em si, que faz dele objeto da análise social. Logo, compreendemos que as políticas públicas “são mais do que implementadas no território, acabam por indicar, direcionar ou redirecionar os usos do território” (GOMES; STEINBERGER; BARBOSA, 2013, p.66-67). Nesse sentido, concordamos com Steinberger (2013, pág. 63) ao ressaltar que:

[...] O Estado, junto com os agentes e os atores sociais que os representam, detém o poder de intervir não sobre o território em si, e sim sobre como o território é usado. Esse poder de intervenção está ligado ao fato de as políticas públicas mais do que implementadas no território, indicam, direcionam e redirecionam os usos do território, evidenciando o potencial político da categoria ‘território usado’.

Para a autora, a inseparabilidade entre o Estado, as políticas públicas e o território, está centrada nas ideias de poder e de agente e atores sociais, indicando, dessa forma, que o território é ativo, pois está relacionado à maneira em que o mesmo está sendo utilizado pelos agentes e atores sociais.

Partindo da tese de que haja uma relação entre políticas públicas e território, à luz de um enfoque geográfico contemporâneo, Steinberger (2013, pág. 63) apresenta uma série de ideias que norteiam a inseparabilidade entre o Estado, políticas públicas e território:

- O território tem obrigatoriamente um sentido geográfico amplo que vai além da geografia física e se complementa ao seu sentido jurídico. Não pode ser relegado a um papel secundário.
- O território não é apenas material. É simultaneamente material e social. Não pode ser confundido com superfície terrestre, quadro natural, base física, limite, recursos e extensão.
- O território não é propriedade do Estado e sim de todos os agentes e atores sociais que têm o poder do ‘agir político’ na sociedade. Não pode ser capturado pelo Estado nem pelos que detêm o direito de propriedade.
- O território não é um mero recipiente morto que abriga a ação do Estado. O território é ativo e essa atividade está no uso que os agentes e atores sociais fazem dele. Está em permanente interação com a sociedade e com o próprio Estado.
- Produzir políticas públicas não é uma prerrogativa exclusiva do Estado, mas de todos os agentes e atores sociais, cabendo-lhe coordenar a ação desses e oficializar as políticas públicas.

Essas ideias referem-se ao território, carregado de poder, isto é, ao ‘território usado’, permitindo, desse modo, que o Estado juntamente com os agentes e os atores sociais que os representam, tenham o poder de intervir nesse ‘território usado’, uma vez

que as políticas públicas, conforme vem sendo apresentadas no decorrer do texto, mais do que implementadas no território, indicam, direcionam e redirecionam seus usos. Portanto, “essa categoria coloca em primeiro plano três elementos essenciais que estão associados ao Estado: agente-ator, poder e território” (FREITAS; STEINBERGER; FERNANDES, 2013, p.89).

Para os autores, um dos principais papéis do Estado é mediar o conflito de interesses dos agentes e atores sociais, os quais expressam seu poder no território. Esse papel é exercido, induzindo ações e agindo através das políticas públicas que apresentam propostas direcionadas para intervir sobre determinadas questões que constituem problemas da sociedade. Um desses problemas é a dificuldade de comercialização da produção familiar camponesa. Na área pesquisada, por exemplo, essa comercialização está sendo possível para alguns agricultores familiares camponeses, tendo em vista que eles estão fornecendo sua produção leiteira ao Programa do Leite, fato que será mais bem detalhado no capítulo 4.

O território, nesse sentido, é definido a partir de seus usos, das experiências e resultados e das organizações de cooperação que foram geradas pelos seus usos e para esses usos, numa interação dos atores sociais. Ele exerce um papel ativo, na medida em que é, simultaneamente, um ator (agente) e um palco (lugar), como destacado por Santos e Silveira (2008). Esses autores também advertem que:

Os territórios são, essencialmente, o resultado de formas específicas de interação social, que implicam em cooperação e conflito, ou da capacidade dos indivíduos e organizações locais, de promover vínculos dinâmicos, capazes de valorizar os sistemas naturais herdados, os objetos técnicos e culturais historicamente construídos e, também, as tramas sociais e políticas (SANTOS; SILVEIRA, 2008, p.150).

Desta maneira, Santos (1978a) ressalta que o espaço, compreendido como uma totalidade, é definido por um conjunto de fixos e fluxos, elementos que, ao interagir, expressam o entendimento da realidade geográfica, ou seja, durante o processo de construção, formação e estruturação do espaço, considera-se quatro categorias chaves, são elas: a) a estrutura – a inter-relação de todas as partes de um todo; b) o processo – pode ser definido como uma ação contínua; c) a função – uma atividade esperada de uma forma, pessoa, instituição ou coisa; e d) a forma – aspecto visível de uma coisa. Destacamos que essas quatro categorias devem ser trabalhadas de maneira articuladas para que haja, de

fato, o entendimento dos fenômenos espaciais em sua totalidade. Por outro lado, se esses elementos forem trabalhados de maneira desarticulada, conseqüentemente, teríamos uma realidade geográfica parcial.

A partir desse pensamento, podemos explicar o adjetivo “usado” da categoria “território usado”, tendo em vista os seguintes questionamentos: usado como, onde, por quem, para quem, para quê, por que o território é usado? Logo, a utilização desse conceito permite identificar os usos, os usuários e os conflitos existentes que surgem dos usos do território (STEINBERGER, 2013). Dessa maneira, o território inserido no processo de reestruturação produtiva da pecuária leiteira no município de Cabaceiras, torna-se um elemento de compreensão das políticas de desenvolvimento rural.

De acordo com Silva (2004), debater política pública, na perspectiva de desenvolvimento rural, significa requerer analisar a noção de modelo de desenvolvimento, que deve ser compreendido por meio de disputas políticas inseridas no contexto das lutas sociais, as quais acontecem no seio da sociedade e refletem para dentro do Estado, se configurando, neste sentido, em políticas públicas ou na ausência destas.

Nessa perspectiva, o conceito de território está presente em importantes políticas públicas nas diferentes escalas de poder. Assim sendo, compreendemos que os conflitos, materializados no território usado (sinônimo de espaço geográfico), são multiplicados em decorrência da propagação, por meio das políticas territoriais, das demandas de base local. Logo, o Estado e as políticas públicas devem ser percebidos como um processo dinâmico na medida em que envolve pressões, alianças, negociações e mobilizações. Com esse entendimento, o território usado possibilita a identificação dos usos, os usuários e os conflitos/contradições que surgem a partir desses usos, além de nos permitir compreender as mudanças, sejam estas, rupturas ou (des)continuidades, da agricultura familiar camponesa no processo de desenvolvimento territorial da área pesquisada.

As reflexões feitas anteriormente, permite-nos afirmar que a multidimensionalidade do poder, adotada em políticas territoriais, está pautada na compreensão, de que, diferentes atores sociais produzem o espaço geográfico e que são os próprios atores sociais que reestruturam o território através da prática de poderes, políticas e programas estratégicos. Por isso, as políticas públicas espaciais devem ser analisadas do ponto de vista dos seus rebatimentos no processo de organização territorial.

Portanto, a abordagem das políticas territoriais na Geografia é realizada adotando-se a análise dos usos políticos e econômicos do território, isto é, as estratégias de

intervenção na estrutura, no ordenamento e no desenvolvimento territorial (construído a partir de um processo de luta), em múltiplas escalas.

Diante do que foi exposto, até então, depreende-se que a concepção contemporânea do desenvolvimento abrange, de igual forma, aspectos econômicos e sociais. Trata-se de uma visão relacionada à qualidade de vida, sem deixar de buscar a eficiência produtiva, pois, se volta para as necessidades dos indivíduos e para a participação destes no processo de desenvolvimento. Com esse entendimento, o desenvolvimento pode ser visto como resultante de ações articuladas que visam induzir mudanças socioeconômicas e ambientais, configuradas em um processo evolutivo, interativo e hierárquico quanto aos seus resultados e se encontra em uma base territorial, local ou regional (SCHNEIDER, 2003).

Essa forma de pensar, considerando a participação dos atores sociais (nesta pesquisa, os agricultores familiares camponeses) no processo de transformação da realidade não é tão recente, pois, Josué de Castro, em sua obra clássica *Geografia da Fome*, já apontava, com muita propriedade, a educação, a revolução cultural e a orientação política do povo como caminhos para a superação da pobreza e da fome no semiárido brasileiro. Além disso, destacava a necessidade de uma mudança estrutural do sistema socioeconômico e político, ao propor, por exemplo, projetos de desenvolvimento econômico do Nordeste num contexto de uma política nacional de desenvolvimento. Tudo isso pressupõe uma mudança significativa no modelo de desenvolvimento e na execução de políticas públicas.

2.3 AGRICULTURA FAMILIAR CAMPONESA: UMA NOVA ABORDAGEM TEÓRICA PARA SUA COMPREENSÃO

Durante muito tempo, a comercialização dos alimentos produzidos pelos camponeses, foi um gargalo para reprodução social desses atores. Com a criação das políticas públicas de caráter mais territorial e local, essa comercialização passou a ser viabilizada e estimulada, uma vez que o Estado, através das políticas agrícolas, começou a comprar a produção. A partir de então, foram estabelecidas relações mercantis com o Estado, o que contribuiu para que àqueles fossem denominados, no âmbito das políticas públicas, de agricultores familiares. Este fato gerou debates teóricos no meio acadêmico, no intuito de diferenciar camponeses e agricultores familiares.

Afastando-se desse debate, numa perspectiva verticalizada e aprofundada, procuramos fazer alguns apontamentos sobre uma terceira abordagem, isto é, acerca da categoria de agricultura familiar camponesa, a qual vem sendo estudada nos últimos anos por sociólogos e geógrafos. Dessa maneira, destacamos que neste trabalho estamos tratando sobre a agricultura familiar/camponesa como um modo de produção baseado no trabalho familiar e nos mutirões.

Abrir a discussão sobre as múltiplas dimensões que envolvem as análises sobre o campo, significa levar em consideração, no debate, os aspectos político, ideológico e teórico, sendo que, a realidade é a única referência para se submeter à discussão dessas concepções teóricas (OLIVEIRA, 2004).

Na literatura pesquisada, consta a existência de duas correntes do pensamento acerca do desenvolvimento do capitalismo no campo, a conhecer: a) a do capitalismo agrário, que se refere à ideia da transformação do camponês em agricultor familiar; e b) a questão agrária, que diz respeito à criação e a recriação do campesinato em decorrência das lutas sociais, isto é, da luta pela reforma agrária e, conseqüentemente, o direito de ter a terra para produzir (SOARES; RODRIGUES, 2013).

Para Fernandes (2015), a existência desses dois paradigmas denota, se pensarmos do ponto de vista da constituição e do estabelecimento das políticas públicas, disputas por territórios e por modelos de desenvolvimento, configurando-se como novos elementos da questão agrária atual, sendo esta diferente da questão agrária da última década do século XX, embora seja a mesma estrutura.

As vertentes que compõem o paradigma do capitalismo agrário são: a perspectiva da agricultura familiar, cuja concepção afirma a não existência da contradição entre o campesinato e agronegócio, isto é, há uma complementaridade entre ambos, desde que ocorra a transformação do camponês em agricultor familiar; a segunda perspectiva defende o agronegócio altamente globalizado como saída para o desenvolvimento dos países (RAMOS FILHO, 2015).

Em outras palavras, o paradigma do capitalismo agrário, compreende que o camponês transforma-se em agricultor familiar mediante a inserção desses atores sociais no mercado, sempre na perspectiva de racionalizar a produção agropecuária ao máximo, ou seja, o camponês tende a desaparecer ou ser transformado em agricultor familiar a partir do avanço do capital no campo. Nesse entendimento, o campesinato não poderia ter relações

mercantis, pois, em decorrência destas relações, o modo de vida, passa a ser entendido como profissão.

Por sua vez, o paradigma da questão agrária também apresenta duas tendências, a entender: a primeira, diz respeito ao pensamento clássico que ressaltava o fim do campesinato “a partir dos processos de diferenciação, expropriação ou sujeição como consequências das grandes explorações capitalistas, pressupondo, portanto a suplantação do trabalho assalariado pelo assalariamento” (RAMOS FILHO, 2015, p.44); e a segunda, diz respeito à tendência camponista, que expressa o entendimento de que “a reforma agrária é compreendida como uma política importante de distribuição da terra, forma de impedir a intensificação da expropriação e promoção da justiça social” (RAMOS FILHO, 2015, p.45).

Nesse contexto de discussão sobre questões que permeiam o debate entre o capital e a terra, surge o PRONAF. Este é uma política pública que sofreu influência do paradigma do capitalismo agrário, e, para alguns pesquisadores, o fim do campesinato era inevitável, tendo em vista que este está sofrendo influência do sistema capitalista nas relações sociais. Entretanto, consideramos que, as relações mercantis estabelecidas entre agricultores familiares camponeses e o Estado, configuram-se como estratégias de reprodução social, uma vez que estes atores sociais continuam produzindo alimentos diversificados para o consumo familiar, mantendo, nesse sentido, uma relação com a terra, ou seja, o seu modo de vida vai além das relações mercantis.

Sobre o modo de vida camponês, Marques (2004) destaca que ele se configura numa dinamicidade que só pode ser entendida a partir de sua inserção na sociedade mais ampla, incluindo, até mesmo, as relações sociais estabelecidas num nível extranacional e global. Assim, o campesinato necessita estabelecer relações mercantis para que consiga

Sobreviver dentro do modo de produção capitalista, não se adequando, porém, a imposição da sua lógica acima dos valores morais, dos quais é portador. Um exemplo de campesinato e relações mercantis são as feiras agroecológicas (SOARES; RODRIGUES, 2013, p.56).

Oliveira (2007) ressalta que o desenvolvimento da agricultura nos séculos XX e XXI pode ser caracterizado por uma realidade contraditória, tendo em vista que o capital cria e recria as condições que promove o desenvolvimento da agricultura familiar camponesa, sujeitando, assim, a renda da terra ao capital.

Nesse contexto, Wanderley (2003) afirma que é possível compreender o campesinato a partir de duas dimensões distintas, não antagônicas, mas complementares. A primeira, refere-se ao campesinato como uma civilização historicamente construída, sendo formado pelo entrelaçamento das dimensões econômicas, sociais, políticas e culturais, as quais são articuladas através do modo de vida. Em outras palavras,

O campesinato tradicional não constitui um mundo à parte, isolado do conjunto da sociedade. Pelo contrário, as sociedades camponesas se definem, precisamente, pelo fato de manterem com a chamada “sociedade englobante” laços de integração, dentre os quais são fundamentais os vínculos mercantis (WANDERLEY, 2003, p.45).

Na segunda, o campesinato pode ser compreendido de uma maneira mais restrita, como uma forma social particular de organização da produção. Neste caso, fala-se de uma agricultura camponesa, cuja base é unidade de produção familiar que se expressa nas práticas sociais no interior da família, as quais estão associadas ao patrimônio, ao trabalho e ao consumo, e uma lógica de funcionamento específica, não se tratando apenas de identificar as formas de obtenção do consumo por meio do próprio trabalho, mas do reconhecimento da centralidade da unidade de produção para a reprodução da família através das formas de colaboração dos seus membros no trabalho coletivo.

Mesmo considerando a inserção do capital no campo, fortalecendo, deste modo, a lógica empresarial, o trabalho familiar não é excluído. Os agricultores familiares sempre aprenderam o ofício desde criança, construindo, assim, o seu aprendizado de maneira contínua, bem como, trabalhando na produção familiar de maneira coletiva (WANDERLEY, 2003).

De acordo com Medeiros (2007), quando pensamos em produção familiar, imediatamente associamos uma relação com agricultura familiar, categoria social não tão recente, porém, devido à importância que lhe foi atribuída nos últimos anos, seu papel se transformou como se ela fosse nova, isto é, a renovação pela qual estaria passando o campesinato “tradicional”, que é um produtor familiar, a engrenagem que movimenta essa categoria.

O reconhecimento institucional da agricultura familiar no Brasil ocorreu, principalmente, a partir dos estudos realizados pela *Food and Agriculture Organization* (FAO), em conjunto com o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), no ano de 1990 (AZEVEDO; PESSÔA, 2011).

Para o Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA), a agricultura familiar, como componente do desenvolvimento, é, ainda, um processo em consolidação, uma vez que o seu fortalecimento e valorização dependem da associação de fatores econômicos, sociais, políticos e culturais que necessitam ser implementados, articulando diferentes atores e instrumentos, sendo importante a presença do Estado e das políticas públicas, pois, à medida que essas políticas se transformam em respostas à estratégia geral de desenvolvimento com sustentabilidade e às demandas concretas e imediatas da realidade conjuntural, mais adequadamente cumprem seu papel.

No Brasil, existem cerca de 4,5 milhões de estabelecimentos (80%, de estabelecimentos agrícolas), dos quais 50% estão no Nordeste. O segmento detém 20% das terras, responde por 30% da produção nacional e chega a ser responsável por 60% da produção de alimentos. Trata-se de agricultores que diversificam a produção para garantir renda. Incorporam novas alternativas de produção, principalmente as agroecológicas, atendendo as novas demandas da população. Por ser diversificada, a agricultura familiar traz, portanto, benefícios agro-socioeconômicos e ambientais (MEDEIROS, 2007, p.170).

É nesse sentido, que Oliveira (2007) destaca que a produção realizada na pequena unidade familiar camponesa continua sendo a maior fornecedora de alimentos para grande parte da população brasileira. Essas unidades de produção familiar camponesa buscam se reproduzir socialmente e economicamente, considerando a organização e a realização da sua produção por meio da força de trabalho familiar (MEDEIROS, 2007). Assim sendo, reconhecemos a participação da agricultura familiar camponesa na diversificação de produtos que compõem a mesa da população brasileira, bem como, a importância desses atores sociais na geração de emprego e renda nas suas escalas de atuação. Dessa maneira, a produção familiar camponesa, seja ela urbana ou rural, pode ser vista como um “espaço de articulação ou de resistência, num ambiente dominado por um capitalismo cada vez mais internacionalizado e, como sempre, excludente” (ARAÚJO, 2000, p.112).

No semiárido, onde o recorte espacial do estudo está inserido, a produção agropecuária continua sendo a principal atividade econômica para maioria dos pequenos municípios. A partir dos dados do Censo Agropecuário (IBGE, 2006), Buainain e Garcia (2013) destacam que a produção agropecuária é desenvolvida em aproximadamente

1.7 milhões de estabelecimentos rurais no Semiárido, ocupando 49,4 milhões de ha, dos quais 450 mil estabelecimentos tinham área inferior a

2 hectares e outros 560 mil área entre 2 e 5 hectares. Isto significa que um milhão de estabelecimentos são minifúndios, unidades econômicas cujo tamanho é insuficiente para viabilizar, nas condições do Semiárido, sustentabilidade em um sentido amplo. Contudo, esses estabelecimentos contribuíram com 31% do valor total da produção agrícola do Semiárido. Do outro lado, 40 mil estabelecimentos com mais de 200 hectares foram responsável por 14% do valor da produção (BUAINAIN; GARCIA, 2013, p.07).

Essa realidade não é diferente na Paraíba, pois autores como Barbosa e Mitidiero Júnior (2015) ressaltam que o estado apresenta uma grande quantidade de pequenas propriedades rurais que são responsáveis por produzir a maioria dos gêneros alimentícios, gerando mais renda, se comparados com as médias e grandes propriedades somadas.

Os dados quantitativos apresentados demonstram a importância da agricultura familiar camponesa nas dinâmicas territoriais do campo brasileiro, evidenciando, portanto, que as políticas públicas direcionadas para o seu fortalecimento, atribuem ao território um novo uso.

Nesse sentido, Selva e Bicalho (2006) ressaltam que, a produção familiar camponesa, sempre desempenhou papel de destaque na economia brasileira e nordestina, especificamente, no que diz respeito ao fornecimento de alimentos voltados para o abastecimento interno, uma vez que a grande é responsável sobretudo pela produção para exportação, destinando apenas uma pequena parcela, e ainda sim sem diversidade de gêneros alimentícios, ao mercado nacional.

Não temos dúvida de como é notória a importância da agricultura familiar camponesa na organização e configuração do território agrário nacional, regional e local. Contudo, durante muito tempo, este segmento social foi pouco valorizado no contexto das políticas públicas e na atuação do Estado nacional, se comparado, por exemplo, com a agricultura patronal.

O agricultor familiar não pode ser considerado como apenas um objeto de intervenção do Estado, um ator sem história ou que nega a sua trajetória de vida no campo; pelo contrário, eles são portadores de uma tradição, baseada na família, na forma de produzir e no modo de vida, que devem se adaptar às condições modernas de produzir, tendo em vista que todos estão inseridos no sistema capitalista e estão recebendo a influência da sociedade global (WANDERLEY, 2003). Desta maneira, consideramos o agricultor familiar como um ator social da agricultura moderna, e isso esvazia qualquer análise em termos do desaparecimento do campesinato.

Nesse sentido, concordamos com o pensamento de Wanderley (2003, pág. 48) ao afirmar que, nesse debate, devemos “considerar a capacidade de resistência e de adaptação dos agricultores aos novos contextos econômicos e sociais”. A autora adverte ainda que:

Não é mais possível explicar a presença de agricultores familiares na sociedade atual como uma simples reprodução do campesinato tradicional, tal como foi analisado pelos seus “clássicos”. Esteve e está em curso inegavelmente, um processo de mudanças profundas que afetam precisamente a forma de produzir e a vida social dos agricultores e, em muitos casos, a própria importância da lógica familiar. Porém, parece evidente, como já foi dito, que a “modernização” dessa agricultura não reproduz o modelo clássico da empresa capitalista, e sim o modelo familiar. Mesmo integrada ao mercado e respondendo às suas exigências, o fato de permanecer familiar não é anódino e tem como consequência o reconhecimento de que a lógica familiar, cuja origem está na tradição camponesa, não é abolida; ao contrário, ela permanece inspirado e orientando – em proporções e sob formas distintas, naturalmente – as novas decisões que o agricultor deve tomar nos novos contextos a que está submetido. Esse agricultor familiar, de uma certa forma, permanece camponês na medida em que a família continua sendo o objetivo principal que define as estratégias de produção e de reprodução (WANDERLEY, 2003, p.48).

À vista disso, a produção e reprodução familiar dos agricultores familiares camponeses aparece no seio da sociedade moderna capitalista como um movimento contraditório que se torna possível a partir de sua inserção periférica em relação à lógica social dominante (MARQUES, 2004).

Fazendo referência aos agricultores familiares camponeses no Brasil, Hespanhol (2007) ressalta que a realidade brasileira é heterogênea, por considerar, nesse sentido, a existência de inúmeros atores sociais que atuam no espaço geográfico deste país, a conhecê-los:

a) produtores de subsistência que normalmente empregam sistemas de produção arcaicos e estão muito pouco integrados ao mercado; b) produtores de alimentos e matérias-primas que se submetem às mais diversas formas de exploração exercidas por agentes vinculados ao capital mercantil; c) produtores de alimentos e matérias-primas agroindustriais que, organizados ou não em cooperativas, têm diferentes níveis de integração com as agroindústrias; d) produtores socialmente organizados, principalmente em associações, que se dedicam à produção diversificada e apresentam elevado nível de integração ao mercado; e e) produtores que adotam sistemas agrícolas menos agressivos ao meio ambiente e se voltam ao atendimento de nichos de mercado de rendas média e alta (HESPANHOL, 2007, p.194).

Em face dessa heterogeneidade, um dos desafios que se apresenta para os movimentos sociais é a elaboração de uma proposta de política pública e a sua contribuição na construção de um modelo de desenvolvimento para agricultura familiar camponesa que seja capaz de garantir a sua reprodução. Para que essa reprodução ocorra de fato, se faz necessário que haja políticas de fomento à produção, como seja oferecido serviços públicos de qualidade à população que reside no campo, notadamente: educação, saúde e saneamento básico, pois os consideramos fundamentais para promover a cidadania e ampliar a conscientização política, social e ambiental. Portanto, compreendemos que implementar políticas públicas agrícolas significa valorizar a agricultura familiar camponesa na perspectiva de um desenvolvimento social para que, de fato, ocorra uma transformação social.

Nesse processo de transformação, também consideramos que devem ser promovidas e executadas outras políticas públicas que garantam aos agricultores familiares camponeses a

Manutenção de uma política de preços mínimos, a oferta de crédito para o financiamento da produção, a criação de mecanismos que favoreçam a comercialização dos produtos pelos pequenos produtores rurais, o estímulo à organização dos produtores e a manutenção de um serviço público de assistência técnica constituído por profissionais adequadamente formados sob a concepção da agricultura sustentável são de crucial importância (HESPANHOL, 2007, p.195).

Sendo assim, nesse contexto, compreendemos que as políticas públicas devam construir as bases para a formação da agricultura familiar camponesa. Sabemos que essa discussão vai além da transformação irreversível e absoluta da condição de camponês “tradicional” para agricultor familiar “moderno”, isto é, teríamos que considerar simultaneamente, elementos de ruptura e de continuidade entre as duas categorias sociais, como considerado por Wanderley (2003) no seu estudo intitulado de *Agricultura familiar e campesinato: rupturas e continuidades*.

Uma das contribuições dessa autora, diz respeito à suposição de que os camponeses se recusariam a produzir além da satisfação de suas necessidades básicas, ou seja, eles estariam dedicados exclusivamente a garantir a subsistência familiar através da diversificação produtiva, não havendo, nesse sentido, a necessidade de ter relações mercantis ou se dedicar a atividade agrícola. Por sua vez, os agricultores familiares, mesmo

integrados ao mercado, continuam tendo como objetivos a subsistência familiar e a diversificação da produção alimentar.

É bem verdade que a agricultura assume nos dias de hoje uma racionalidade moderna, fazendo com que o agricultor se profissionalize, porém, estes “novos personagens”, ou parte significativa desta categoria social, quando comparados aos camponeses ou outros tipos tradicionais, são também, ao mesmo tempo, o resultado de uma continuidade (WANDERLEY, 1996). Nessa perspectiva, a autora nos apresenta cinco pontos norteadores desse debate, a conhecer:

- a) a agricultura familiar é um conceito genérico, que incorpora uma diversidade de situações específicas e particulares;
- b) ao campesinato corresponde uma destas formas particulares da agricultura familiar, que se constitui enquanto um modo específico de produzir e de viver em sociedade;
- c) a agricultura familiar que se reproduz nas sociedades modernas deve adaptar-se a um contexto sócio-econômico próprio destas sociedades, que a obriga a realizar modificações importantes em sua forma de produzir e em sua vida social tradicionais;
- d) estas transformações do chamado agricultor familiar moderno, no entanto, não produzem uma ruptura total e definitiva com as formas “anteriores”, gestando, antes, um agricultor portador de uma tradição camponesa, que lhe permite, precisamente, adaptar-se às novas exigências da sociedade;
- e) o campesinato brasileiro tem características particulares – em relação ao conceito clássico de camponês - que são o resultado do enfrentamento de situações próprias da História social do País e que servem hoje de fundamento a este “patrimônio sócio-cultural”, com que deve adaptar-se às exigências e condicionamentos da sociedade brasileira moderna (WANDERLEY, 1996, p.02).

A partir dos pontos enunciados pela autora, podemos considerar que, em linhas gerais, a agricultura teve que se adaptar às exigências das atividades modernas. Entretanto, esta “nova forma de agricultura” ainda guarda muito dos seus traços camponeses, basta verificarmos, por exemplo, que ela continua enfrentando os velhos problemas, nunca resolvidos.

Em face aos debates sobre a agricultura de caráter familiar, nos últimos anos, verificamos o surgimento de uma abordagem que permeia a discussão sobre o campo na atualidade. Essa perspectiva é denominada de multifuncionalidade, que diz respeito às outras atividades, que não seja a agrícola, realizadas pelos agricultores familiares camponeses.

O conceito de multifuncionalidade, de acordo com Tubaldini (2004), opõe-se à ideia de que a agricultura é apenas uma atividade exclusivamente produtora de bens alimentares e leva a pensar em outras funções, como, por exemplo, a social e a ambiental, ou seja, essas funções são resultados da articulação entre a produção agrícola juntamente com a vertente que diz respeito à transformação da agricultura em agroecossistemas por meio da agroecologia.

A resistência da agricultura familiar camponesa no Brasil ocorre mediante as estratégias (crédito solidário, mutirões, aposentadoria rural, bancos de sementes comunitários) pensadas, desenvolvidas e difundidas no processo histórico pelos próprios produtores, conforme mencionado por Diniz e Duque (2002).

Uma estratégia de reprodução social é a pluriatividade, porém, para alguns autores, essa atividade corresponde a um processo gradual que provoca o abandono das atividades ligadas a produção agrícola, isto é, refere-se ao fato da perda de sua importância para a reprodução das famílias e torna-se, também, a passagem de maneira gradual do meio rural para o meio urbano. Contudo, Wanderley (2003) nos chama a atenção para o fato de que a pluriatividade é uma estratégia da família, a qual objetiva diversificar suas atividades para além da unidade familiar, provocando, nesse caso, a reprodução dos agricultores familiares camponeses.

Tal compreensão dialoga com a reflexão elaborada por Schneider (1999). Para esse autor, a pluriatividade está relacionada aos pequenos produtores ou membros de suas famílias que, além de estarem ligados às atividades agrícolas, desempenham algum outro tipo de trabalho no intuito de ampliarem as suas rendas. Tomando como exemplo a nossa área de estudo, verificamos, através do trabalho de campo, que alguns dos fornecedores de leite também exercem atividades não agrícolas, como o artesanato e o trabalho na Prefeitura Municipal. Assim, compreendemos que a agricultura praticada e a produção leiteira integrada às atividades de ecoturismo (arqueológico, histórico e rural), do artesanato em couro e da produção cinematográfica, comprovam a dinamicidade do município de Cabaceiras, que, por sua vez, materializam-se nos usos do território.

Essa abordagem multifuncional da agricultura familiar camponesa considera, no processo de produção alimentar, os seguintes questionamentos: ‘o que, como e onde produzir’. Essas indagações nos remetem às preocupações dos agricultores familiares camponeses em ter uma produção de qualidade e diversificada, com a utilização da mão de obra familiar, que gere renda e que lhes dê condições para permanecer na terra. Tubaldini

(2004) ressalta que essa abordagem também permite novas relações entre o campo e a cidade, criando formas de envolvimento das populações urbanas e reforçando as relações sociais que se estabelecem entre agricultores familiares camponeses e habitantes das cidades.

A partir das conceituações e definições apresentadas, embora consideradas sintéticas diante do amplo debate estabelecido entre as concepções paradigmáticas enunciadas no início do capítulo, reconhecemos que o campesinato não desapareceu, e que, mesmo “modernizado”, continua valorizando a terra, como meio de reprodução, e o seu modo de vida, caracterizado pela produção familiar camponesa. Os agricultores familiares camponeses, categoria social utilizada para a fundamentação deste estudo, atuam como mecanismo para as dinâmicas territoriais presentes na área pesquisada, tendo em vista a sua participação nas mudanças contidas na realidade local. Nesse processo, as relações mercantis que os agricultores familiares camponeses estabelecem com o Estado é uma maneira de se reproduzir socialmente, pois, a produção alimentar sempre fica restrita ao mercado interno (local e regional), sendo que essa produção é destinada para aquelas famílias que se encontram em situação de insegurança familiar e nutricional.

Portanto, a presença do campesinato, isto é, da agricultura familiar camponesa, na sociedade atual, não se explica somente pela sua existência em condições de quase isolamento; pelo contrário, a sua existência é explicada a partir da lógica do desenvolvimento desigual e combinado e da luta contra as formas de dominação e de reprodução das relações de poder, como as que permeiam as políticas públicas, a exemplo do PAA, que será discutido no capítulo a seguir.

CAPÍTULO 3

PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS: UMA POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL, ECONÔMICA E TERRITORIAL

Neste capítulo, procuramos compreender as transformações e permanências ocorridas no espaço agrário brasileiro a partir da criação do Programa Fome Zero, considerando o PAA como um eixo estruturante no processo de desenvolvimento territorial, haja vista a implantação de novas dinâmicas socioterritoriais. Desta maneira, analisaremos a atuação dessa política num debate sobre a segurança alimentar/nutricional e soberania alimentar, conceitos atrelados ao fenômeno social da fome, no intuito de obter um panorama geral dele. Assim, as reflexões que permearão este capítulo tornam-se necessária, pois, a partir deste embasamento teórico, foi possível introduzirmos questões referentes ao Programa do Leite no âmbito da Paraíba, tendo em vista, que no próximo capítulo, focaremos a aplicação deste Programa no município de Cabaceiras.

3.1 CONTEXTUALIZANDO O PROCESSO HISTÓRICO DA FORMAÇÃO DO PAA

Em decorrência da necessidade de adoção de políticas inclusivas que corrigissem ou amenizassem as consequências sociais das crises econômicas, das mudanças no sistema produtivo e da adoção de medidas neoliberais pelo Estado brasileiro, em janeiro de 2004 foi criado o MDS¹⁴. Este órgão teve a missão de promover a inclusão social, a segurança alimentar, a assistência integral e uma renda mínima às famílias que vivem em situação de pobreza, por meio de políticas públicas de desenvolvimento social. Desde então, a política social no país foi sendo desenhada a partir do envolvimento dos diferentes atores locais na execução de Programas e na otimização dos recursos no território, com base na parceria entre Estado e sociedade civil.

Aquele contexto, chamado muitas vezes de desenvolvimento social, foi marcado pela ampliação dos quadros da máquina do Estado, assim como, pelo planejamento nacional de caráter participativo, promovendo, portanto, a reflexão e a elaboração de políticas públicas nacionais com distintas trajetórias (STEINBERGER, 2013). Essas não podem ser consideradas exclusivamente como econômica, social e setorial, no entanto, o que elas têm em comum, conforme já observamos no capítulo 2, é a fundamentação espacial.

¹⁴ Mesmo com a criação do MDS, grande partes dos investimentos estão sendo direcionado ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), órgão responsável pelo agronegócio brasileiro. Assim, constata-se a existência de duas estruturas paralelas e contraditórias, o que nos permite afirmar que as políticas públicas se realizam num campo extremamente contraditório, permeado por interesses e visões de mundo conflitante e onde os limites entre o público e privado são de difícil demarcação. Em outras palavras, o Estado se apresenta como uma arena política e a política pública representa uma colisão de força.

As políticas públicas direcionadas para os agricultores familiares camponeses, bem como, o surgimento de órgãos responsáveis por essas, foram concretizadas em decorrência das intensas ações dos movimentos sociais, como, por exemplo, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e a Comissão Pastoral da Terra (CPT), que buscavam “a implementação e o desenvolvimento de experiências alternativas, junto aos agricultores familiares e suas organizações, baseadas em valores, princípios, enfoques, métodos e propostas produtivas opostas ao da revolução verde” (SILVA, 2004, p.339).

Tubaldini (2004) ressalta que os estudos rurais apresentaram avanços significativos no Brasil, sobretudo, aqueles que abordam as formas familiares de produção e suas relações com o processo de desenvolvimento rural. Essa constatação se deve a crescente projeção social e política da agricultura familiar camponesa, as quais podem ser compreendidas como expressão de reconhecimento e legitimação, que, por sua vez, demandaram mobilizações, protestos e ações dos próprios agricultores, materializadas em políticas governamentais direcionadas para esses atores sociais.

Nesse contexto, a década de 1990 é marcada por uma série de estudos, tanto do ponto de vista qualitativo, quanto quantitativo, sobre a importância da agricultura familiar camponesa no espaço brasileiro, evidenciando, dessa maneira, o abandono por parte do Estado deste segmento social. Assim sendo, Casado (2010, pág.55) ressalta o

Desenvolvimento dos espaços rurais, como resultado da integração entre todas as atividades, agrícola ou não, chamando atenção para a importância da agricultura familiar nesse processo, que ganha respaldo nos anos 90, advindo da preocupação e da necessidade de rever o papel dos espaços rurais e da agricultura no processo de desenvolvimento, ganhando relevância na sociedade civil e no Estado, culminando no processo que veio a influenciar e configurar na formulação e implementação do PRONAF.

Na busca de uma atuação participativa, descentralizada e articulada entre os estados, os municípios e a sociedade civil organizada houve a criação do PRONAF, Programa que tem como objetivo fortalecer a agricultura familiar camponesa a partir de três eixos de abrangência: a política agrícola (crédito, preços e tributação); a oferta de serviços de apoio (assistência técnica e extensão rural, pesquisa e reforma agrária); e o apoio à formação de infraestrutura física e social nos municípios. Desta maneira, o fortalecimento da agricultura familiar camponesa pelo PRONAF se deu através de investimentos, que atuam no sentido de financiar a produção; tecnologias, que capacita o

agricultor familiar camponês; e infraestruturas, que buscam melhorar a unidade familiar do ponto de vista estrutural.

O surgimento desse Programa, que está vinculado às linhas do projeto de desenvolvimento territorial na última década do século XX, representou uma alternativa que proporcionou o fortalecimento das atividades produtivas da agricultura familiar camponesa (SOUSA, 2017), além do fato de que ele se configurou como um elemento importante no reconhecimento da agricultura familiar camponesa frente à agricultura empresarial.

A partir da institucionalização do PRONAF, a agricultura familiar camponesa é reconhecida por parte do setor público, resultando, assim, num novo direcionamento dos investimentos estatais, uma vez que o Estado passou a contemplar a agricultura familiar camponesa em suas linhas de atuação (AZEVEDO; PESSÔA, 2011). Esses autores ainda mencionam que, até o início dos anos de 1990, não houve nenhuma política pública específica, direcionada para a promoção da agricultura familiar camponesa. Embora reconhecessem a importância deste segmento social, o Estado continuava a não alterar o enfoque e o modelo das políticas rurais, as quais permaneceram com caráter estritamente setorial.

Nesse contexto de grandes transformações históricas no Brasil, foi instituído, em 30 de janeiro de 2003, o Programa Fome Zero, como uma política pública que objetivava “combater” a fome e, conseqüentemente, erradicar a pobreza no país. Com tais objetivos, a população que apresentava uma baixa renda foi “percebida” pelo Estado brasileiro e, a partir de então, surgiram programas e políticas de promoção de desenvolvimento de caráter mais social. Um deles é o PAA, ação estruturante do Programa Fome Zero, que tem na sua essência questões ligadas à segurança alimentar e nutricional e à soberania alimentar no âmbito do debate acerca da fome, fenômeno que evidencia a pobreza e a desigualdade.

A pobreza e a desigualdade são fenômenos sociais que se apresentam no território brasileiro como resultante de diversos fatores, como a concentração de terra e renda. Como sabemos, o Brasil é um dos países economicamente mais ricos do mundo, porém, parcela expressiva dessa riqueza é apropriada por uma pequena parte da população. Esse processo tem como consequência a exclusão dos direitos básicos, como alimentação, educação e saúde, da maior parte da população brasileira, sobretudo, das que residem no campo.

Ao refletir sobre a pobreza urbana, Santos (1978) enfatizou que a pobreza é um fenômeno que atinge todos os países, sobretudo, os subdesenvolvidos. Nesses países, como

é o caso do Brasil, o processo de urbanização foi bastante acelerado e isso também provocou a expansão da pobreza, fazendo com que este fenômeno atinja de maneira desigual diferentes cidades. Em outras palavras, o autor ressaltou que alguns aspectos da pobreza urbana estão vinculados à urbanização, mas, também, enfatizou que devemos ter cuidado para não tratar este fenômeno de maneira simplista, sendo preciso descobrir as verdadeiras causas da pobreza, além de procurar eliminá-las.

Há, na verdade, diferentes tipos de pobreza, tanto ao nível internacional quanto dentro de cada país. Por isso, não tem sentido procurar uma definição matemática ou estatística. Conforme acentuou I. Buchanan (1972, p.225) “o termo ‘pobreza’ não só implica um estado de privação material como também um modo de vida – e um conjunto complexo e duradouro de relações e instituições sociais, econômicas, culturais e políticas criadas para encontrar segurança dentro de uma situação insegura” (SANTOS, 1978, p.10).

As formas de manifestação da pobreza são mais expressivas em algumas regiões do Brasil. De acordo com dados do MDS (2012), a região Nordeste é a que apresenta a maior concentração de população em condição de indigência, visto que esta situação afeta mais de 18% da população. Esse percentual corresponde aproximadamente 5% da população total do Brasil, e cerca de 60% do total dos indigentes do país. Outro dado relevante, e que deve ser mencionado, diz respeito ao número de pessoas que se encontram em condição de extrema pobreza. Na região Nordeste, mais de 52% da população que está na condição de extrema pobreza reside no meio rural.

Desse modo, é possível inferir que a área de estudo se constitui num espaço onde o problema da desigualdade social, existente no espaço brasileiro, fica evidenciado, visto que a pobreza se manifesta, aparentemente, de duas maneiras: uma do ponto de vista econômico, expressa por um mercado de trabalho escasso na oferta de emprego, sendo o serviço público municipal quase a única alternativa para a população trabalhadora, e a outra, associada às precárias condições de infraestrutura. Essa realidade, pautada pela desigualdade social, é produto de uma combinação de heranças de condições e de escolhas de natureza econômica, política e cultural, que são inibidoras de um processo social democrático no país.

No Brasil, assim como em outros países, a questão da pobreza e da desigualdade social pode ser considerada como um dos diversos problemas que continuam a desafiar as políticas de desenvolvimento social. Nos últimos tempos, tem se constatado um aumento

dos problemas sociais em decorrência de diversos fatores como, por exemplo, as crises econômicas e as mudanças no sistema produtivo.

Apesar das adversidades que ainda impõem limites às possibilidades de desenvolvimento socioeconômico contínuo e diversificado nos territórios rurais, a agricultura familiar camponesa vem recebendo maior atenção por parte dos formuladores de políticas públicas, reconhecendo, nesse sentido, a importância dessa atividade para o país (CASADO, 2010).

Nesse cenário, o PAA, conforme já ressaltado na introdução, foi criado e institucionalizado no âmbito do Programa Fome Zero por meio do Art. 19 da Lei nº 10.696 de 02 de julho de 2003, no primeiro ano de governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Esta Lei foi modificada pela Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, e regulamentada por inúmeros decretos, sendo o decreto nº 7.775, de 04 de julho de 2012, o que se encontra vigente.

Essa política pública, estabelecida numa parceria entre os governos federal e estadual, tem como objetivo principal incentivar a produção agrícola e destiná-la para aquelas famílias que se encontram em situação de insegurança alimentar e nutricional. Desta maneira, o PAA tem o intuito de promover o acesso da população mais vulnerável à alimentação, promovendo, assim, o “combate” à fome e o fortalecimento da agricultura familiar camponesa.

O PAA estava sob responsabilidade do MDS, órgão que em conjunto com o MDA destina recursos para a execução das modalidades desse Programa, e vem sendo operacionalizado pela Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), responsável pela formação de estoques de alimentos. O Programa é desdobrado em cinco modalidades, a conhecer: Compra da Agricultura Familiar para Doação Simultânea (CPR-Doação); Compra Direta da Agricultura Familiar (CDAF); Formação de Estoques pela Agricultura Familiar (CPR-Estoque); Incentivo à Produção e ao Consumo do Leite (IPCL ou PAA/Leite) e Compra Institucional. Os detalhes de todas as modalidades estão presentes no quadro a seguir, adaptado pelo autor a partir das informações obtidas no sítio eletrônico do extinto MDA¹⁵, atual Secretaria Especial de Agricultura Familiar e de Desenvolvimento Agrário.

¹⁵ Este órgão foi extinto através da medida provisória nº 726, de 12 de maio de 2016, transferindo as suas competências para o Ministério do Desenvolvimento Social. Com o decreto nº 8.780 de maio daquele mesmo ano, o órgão passou a ser chamado de Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário.

Quadro 04 – Síntese das modalidades, origem dos recursos e ações do PAA

Modalidade	Origem do Recurso	Ação
Compra da Agricultura Familiar para Doação Simultânea	MDS	Responsável pela doação de produtos adquiridos da agricultura familiar a pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional.
Formação de Estoques pela Agricultura Familiar	MDS/MDA	Disponibiliza recursos para que organizações da agricultura familiar formem estoques de produtos para posterior comercialização.
Compra Direta da Agricultura Familiar	MDS/MDA	Voltada à aquisição de produtos em situação de baixa de preço ou em função da necessidade de atender a demandas de alimentos de populações em condição de insegurança alimentar.
Incentivo à Produção e ao Consumo de Leite	MDS	Assegura a distribuição gratuita de leite em ações de combate à fome e à desnutrição de cidadãos que estejam em situação de vulnerabilidade social e/ou em estado de insegurança alimentar e nutricional. Atende os estados do Nordeste.
Compra Institucional	-	Compra voltada para o atendimento de demandas regulares de consumo de alimentos por parte da União; Estados; Distrito Federal e Municípios.

Fonte: MDA (2014). Adaptado pelo autor, 2017.

As modalidades do PAA permitem que os alimentos sejam adquiridos com isenção de licitação, por preços de referências que não sejam superiores nem inferiores aos estabelecidos nos mercados regionais, tendo como referência o limite entre R\$ 6.500,00 e R\$ 8.000,00 ao ano por agricultor familiar camponês que se enquadre no PRONAF. A exceção é a modalidade Incentivo à Produção e Consumo do Leite, cujo limite corresponde ao valor de R\$ 4.000,00 por semestre.

Uma ação do PAA, que não se encontra no quadro anterior, mas julgamos necessário mencioná-la, é a Aquisição de Sementes, modalidade que permite a compra de sementes pela CONAB para atender às organizações, e serem distribuídas aos agricultores

familiares camponeses. Essa modalidade apresenta um limite de R\$ 6.000,00. Na Paraíba, os agricultores familiares camponeses fazem um banco de sementes¹⁶ crioula (Sementes da Paixão) das mais variadas espécies, as quais são armazenadas em garrafas pets, latas, potes, entre outros recipientes. As Sementes da Paixão é uma estratégia de reprodução social e evidencia a preocupação dos agricultores familiares camponeses com as gerações futuras, além de prezar a diversidade da produção, que, por sua vez, vai ter um rebatimento na qualidade de vida. Este é um pensamento que vai contra a lógica dominante, a qual, por exemplo, utiliza agrotóxico de forma indiscriminada e utiliza sementes transgênicas.

Quando o PAA foi instituído, o valor repassado do MDS para os agricultores familiares camponeses atendidos pelo Programa, de acordo com o decreto nº 4.772 de 02 de julho de 2003, era de R\$ 2.500,00 ao ano por unidade familiar. Todavia, esse valor aumentou para R\$ 3.500,00, através do decreto nº 5.873 de 15 de agosto de 2006, o qual reconheceu a necessidade de se pensar sobre as demandas dos alimentos destinados à comercialização. Após três anos, o Programa, por meio do decreto nº 6.959 de 15 de setembro de 2009, ampliou os valores para R\$ 4.500,00. Posteriormente, houve outros decretos que permitiram o aumento dos recursos, a saber: o decreto nº 7.775 de 04 de junho de 2012, que estipulou o valor para R\$ 4.800,00, e o decreto nº 8.293 de agosto de 2014, que estabeleceu o valor de R\$ 6.500,00. Nesse ponto, cabe ressaltar que os aumentos verificados, desde a criação do PAA até 2014, ocorreram durante os governos populares, evidenciando, assim, uma diminuição das desigualdades sociais. Com o (des)governo atual, resultante de um golpe contra uma presidente democraticamente eleita pelo voto popular, vem ocorrendo uma diminuição dos recursos destinados para esse Programa em decorrência dos desmontes das políticas sociais e priorização de investimentos e financiamentos para a agricultura empresarial.

Para ter acesso ao PAA, assim como ao PRONAF, os agricultores familiares camponeses necessitam possuir, respectivamente, a Declaração de Aptidão ao Programa de Aquisição de Alimentos (DAPAA) e a Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP). Estando de posse de tais declarações e devidamente cadastrados nos Programas, o agricultor familiar camponês tem o direito de escolher a modalidade que deseja participar. Um ponto que deve ser destacado é que o fornecimento de alimentos deve ocorrer através

¹⁶ As ações relacionadas às sementes demonstram para Diniz e Duque (2002) outra lógica de intervenção, a qual valoriza as experiências e os conhecimentos dos agricultores familiares camponeses.

de associações e cooperativas ou até mesmo grupos de interesses informais que tenham, no mínimo, cinco agricultores familiares camponeses.

Em relação ao público alvo do PAA, há dois grupos de beneficiários que são contemplados por essa política pública, são eles: os agricultores familiares camponeses e as famílias em condição de vulnerabilidade social que se encontram em estado de insegurança alimentar e nutricional. Tais famílias são, geralmente, atendidas em banco de alimentos, restaurantes populares e/ou cozinhas comunitárias; entidades socioassistenciais, como o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e/ou Centro de Referência Especializada de Assistência Social (CREAS); e escolas públicas, através do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), política que será discutida no capítulo 4.

Por meio das modalidades que mencionamos anteriormente, o PAA, apesar dos ataques do atual governo, vem permitindo o olhar do Estado para a realidade local e regional dos agricultores familiares camponeses, fato que está possibilitando, nessas escalas, a realização da agricultura familiar camponesa e, conseqüentemente, a reprodução socioeconômica dos atores sociais e das famílias inseridas no Programa. Além disso, o PAA, estruturado dentro das ações do Programa Fome Zero, se constitui em um mecanismo de fortalecimento da agricultura familiar camponesa, principalmente, no que diz respeito ao gargalo enfrentado por esses atores durante a comercialização da produção, como ressaltado por Hentz, Aristides e Hespanhol (2015).

Nesse contexto, reconhecemos que o PAA representou uma mudança estrutural para os agricultores familiares camponeses, os quais há tempo precisavam de ações que contemplassem suas necessidades sociais e econômicas. Para Delgado (2013), o PAA se apresenta como uma política necessária para o desenvolvimento rural, pois possibilitou o excedente econômico dos agricultores familiares camponeses, mediante ao fato de que o Estado compra os seus alimentos, concretizando, assim, a comercialização, além de fortalecer o associativismo e o cooperativismo agropecuário¹⁷. Este último, a nosso ver, pode se constituir em uma alternativa de (re)produção do agricultor familiar camponês frente aos problemas estruturais existentes no Brasil, como, por exemplo, a fome, a concentração da propriedade privada da terra, a concentração da renda e a pobreza.

¹⁷ Em seu trabalho intitulado de *Cooperativismo e território: questões sobre a COAPECAL em Caturité – PB*, Rêgo (2009) chama atenção para a diferença dos termos cooperação, cooperativismo e cooperativa, a conhecer: a) cooperação – é algo que pode ser encontrado tanto entre as pessoas quanto entre os animais; b) cooperativismo – ideal construído que vai contra a sociedade capitalista que surgiu a partir da Revolução Industrial no século XVIII; e c) cooperativa – é a execução prática dos princípios que regem o cooperativismo.

Conforme Buainain e Garcia (2013), o desenvolvimento de qualquer estratégia para “combater” a pobreza no semiárido brasileiro precisa levar em consideração quatro elementos: a) a pobreza rural nesse território é massiva, isto é, ela não é localizada; b) a pobreza se revela em múltiplas faces, do analfabetismo à insegurança alimentar; das enfermidades à falta de perspectiva; do déficit de proteção básica e miséria absoluta; c) elevada participação dos pobres extremos; e d) as condições gerais do próprio semiárido brasileiro. Para os autores, as estratégias de enfrentamento da pobreza rural devem ter como foco o território, sendo incorporada a ideia de descentralização do poder político, buscando, deste modo, a ampliação de espaços democráticos.

Sousa (2017) destaca que diante do modelo atual de desenvolvimento, o PAA é um mecanismo modificador de caráter positivo do campo brasileiro, principalmente quando é evidenciado o seu objetivo principal, sendo este a promoção do abastecimento alimentar local pelos próprios produtos locais produzidos pela agricultura familiar camponesa, estratégia necessária para o “combate” à fome e à desnutrição. Nesse sentido, o autor destaca que:

O PAA traz elementos em sua conjuntura política por meio da concepção de integração que a agricultura familiar exerce no campo, principalmente na perspectiva de um desenvolvimento equitativo, com a incorporação de setores excluídos da economia e com a valorização do agricultor familiar, enquanto sujeito do processo de desenvolvimento agrário e territorial brasileiro (SOUSA, 2017, p.70).

Apesar dos resultados socioeconômicos e dos níveis de organização já alcançados, julgamos importante destacar que, durante o processo de fornecimento da produção leiteira, se estabelecem relações de poder que podem tornar os agricultores familiares camponeses dependentes das cooperativas, configurando-os atores não autônomos do processo. Por isso, concordamos com Hentz, Aristides e Hespanhol (2015) ao afirmarem que essa política pública ainda se apresenta de maneira tímida junto à produção familiar camponesa, pois, ela não demonstra força suficiente para modificar o quadro produtivo da lógica dominante no campo.

Em meio a esse contexto, evidenciamos a seguir um breve debate sobre a segurança alimentar/nutricional e soberania alimentar, conceitos que se fazem presentes no PAA, Programa que através do “combate” à fome vem atendendo às famílias que se encontram em situação de vulnerabilidade alimentar.

3.1.1 Segurança Alimentar/Nutricional e Soberania Alimentar

Os conceitos de segurança alimentar e soberania alimentar compreendem uma dinâmica espaço-temporal cujos elementos, ações e fluxos envolvem o campo e a cidade. No entanto, esses conceitos, embora apresentem objetivos que se complementam, integram, em sua essência, elementos contraditórios fundamentais, pois o movimento dialético que rege as suas interrelações e impulsiona ações, estão intrinsecamente vinculados à conjuntura histórica, social e política de cada território (ZAAR, 2015).

Para a autora, o contexto histórico em que estes dois conceitos se originaram e o papel que desempenham nas esferas política, social e econômica de cada território, compreendem semelhanças e contradições. Este fato nos leva a entender esses conceitos, dando ênfase ao PAA, a partir das ações propostas pelas políticas públicas de “combate” à fome e a pobreza rural.

As discussões sobre segurança alimentar e nutricional, sejam elas antes ou depois da criação do PAA no Brasil, evidenciou a situação de vulnerabilidade alimentar e nutricional tanto na escala nacional, quanto no Nordeste brasileiro, sendo que, nesta região, a situação é agravada com maior intensidade em decorrência da atuação do fenômeno da seca. Assim sendo, o Programa passou a ser construído na busca de contribuir, por exemplo, na redução das desigualdades entre as regiões do país, considerando sempre o debate em torno da problemática de segurança alimentar/nutricional e soberania alimentar, temáticas que são remetidas ao surgimento da humanidade (SOUSA, 2017).

A fome é um problema social que está vinculado à concentração da propriedade privada da terra e da renda. No semiárido nordestino, esse quadro se agrava quando consideramos o controle da água por parte das oligarquias locais ou os grupos políticos dominantes, que sempre se aproveitaram das condições de semiaridez para conseguir recursos em “prol da região”.

Este ponto nos fez pensar dois questionamentos: Quem quer quando a região quer? Quem necessita quando a região necessita? Muitos dos discursos políticos proferidos evidenciavam a perspectiva de “combate” à seca, e os recursos repassados para o Nordeste eram investidos em obras hídricas, sobretudo, açudes construídos em propriedades particulares, como evidenciamos anteriormente.

Considerando o processo histórico para analisar a fome, constatamos que esse fenômeno não é recente. A fome que afeta milhões de pessoas em todo o mundo, não está

somente ligada à falta de alimento, mas também, na má alimentação dos indivíduos, principalmente, quando houve a intensificação das relações capitalistas globais.

Nesse cenário, o processo de criação de ações ou formulação de políticas públicas conhecidas como ‘políticas de combate à fome’ foram pensadas a partir de termos interligados como, por exemplo, segurança alimentar e nutricional, que, conforme Sousa (2017), vieram a surgir, respectivamente, no período entre guerras; e no Brasil, somente nos anos 1980, vindo a ganhar o termo nutricional, apenas nos anos de 1990. A partir de então, a fome, a agricultura, a segurança alimentar e nutricional e a soberania alimentar foram temáticas contempladas na agenda nacional, principalmente, no período que corresponde ao final do século XX e início do século XXI. Aqui chamamos a atenção, mais uma vez, da importância dos movimentos sociais, pois, através de suas pressões em busca de terras para produzir, direitos básicos e condições necessárias para que os seus alimentos fossem consumidos pelos próprios brasileiros, que esses termos foram inseridos na agenda nacional.

Em meio a esse debate, o conceito de segurança alimentar foi introduzido no continente europeu no período pós Primeira Guerra Mundial, “quando os governos de um conjunto de Estados belicistas perceberam que poderiam ser dominados, caso um inimigo controlasse a produção e a oferta de alimentos” (RAMOS FILHO, 2015, p.55), no entanto, só ganhou força em 1945, quando foi criada a FAO, e em 1948, quando foi constituído a Organização Mundial da Saúde (OMS), instituições que estão preocupadas, respectivamente, com a qualidade de vida e a saúde.

Com a fundação da ONU no ano de 1945, o conceito de segurança alimentar fica mais enfatizado no cenário mundial, pois é compreendido, a partir de então, que o acesso ao alimento de qualidade é um direito humano, como consta na declaração dos Direitos Humanos de 1948, em seu artigo 25 inciso primeiro:

Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família, saúde e bem estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora do seu controle.

O que está disposto na declaração dos Direitos Humanos foi apropriado pelas grandes empresas multinacionais, as quais alegaram que, para cumprir tais direitos, haveria

a necessidade da elevação da produção dos alimentos na escala mundial. Tomando como exemplo o Brasil, com a inserção de máquinas modernas no campo brasileiro, constatou-se o avanço do agronegócio para os estados do Centro-Oeste e posteriormente para os estados do Maranhão, do Tocantins, do Piauí e da Bahia, conhecidos por “MATOPIBA”, o que provocou o aumento da produção de grãos. Contudo, a elevação da produção não possibilitou o acesso aos alimentos daqueles que realmente precisavam se alimentar, os quais não tiveram acesso porque a produção de larga escala é destinada para exportação. Desta maneira, embora tenha havido o aumento da produção dos alimentos, não houve uma distribuição deles; pelo contrário, aumentou o número de pessoas que se encontravam na condição de pobreza, sendo necessário o “combate” deste fenômeno a partir da oferta de alimentos de qualidade e à garantia de acesso.

Também podemos citar como exemplo, algumas áreas do semiárido nordestino, principalmente, nos vales úmidos, que receberam investimentos (capital) e se tornaram atrativas para a instalação de empresas, como as que atuam na área de fruticultura em Petrolina (PE) e Juazeiro (BA). Estas áreas são consideradas como manchas de modernização, uma vez que o processo é espacialmente e socialmente excludente.

É, nesse sentido, que Castro (1994) ressalta que na região Nordeste, principalmente no semiárido, há dois tipos de discurso: o político (conservador) e o econômico (modernizador). O primeiro atribui à natureza como causadora dos problemas sociais e econômicos do semiárido, sendo que este discurso é proferido pela elite política, enquanto o segundo, se refere à pequena parcela empresarial e da administração pública que pretendem tirar vantagens das condições climatológicas. Porém, a autora adverte que mais modernização não significa menos conservação e vice-versa. Nessa lógica, velhos e novos discursos surgiram a partir das intenções das elites que pretendem alcançar o poder, seja político ou econômico.

Retomando a discussão sobre a fome e a oferta de alimentos, é justamente na década de 1970 que foi constatado que o crescimento da produção de alimentos não havia diminuído a pobreza e a fome. Este fato levou a realização da Conferência Mundial de Alimentação, realizada em Roma, no ano de 1974, a qual destacou a necessidade de uma política de armazenamento de alimentos.

Nesse sentido, o conceito de segurança alimentar está vinculado às diferentes ações políticas, ou seja, de um lado, planeja a reserva mundial de grãos cuja finalidade é evitar problemas globais de abastecimento em decorrência, por exemplo, de eventuais

flutuações na produção mundial e nos preços de alimentos básicos; por outro lado, o conceito suscita ações em períodos de escassez de alimentos engendrados por conflitos políticos, bélicos ou de origem natural, como longos períodos de seca, enchentes, terremotos, etc (ZAAR, 2015).

Para a autora, o conceito de segurança alimentar se materializa em políticas governamentais que buscam resolver um problema estrutural, garantindo o abastecimento de alimentos para parcelas da população em situação de carência nutricional. A desnutrição, assim como “outros aspectos imprescindíveis à erradicação da fome, entre os quais, a necessidade de garantir à população o acesso físico e econômico à alimentação básica” (ZAAR, 2015, p.31), passaram a ser incorporados no conceito de segurança alimentar entre os anos de 1980 e 1990.

Ainda em conformidade com Zaar (2015), dependendo da orientação política dos governantes de cada país, o conceito de segurança alimentar tem duas tendências que apresentam características comuns, porém, os seus resultados são antagônicos: a) uma vertente que é orientada para suprir as carências nutricionais das pessoas socialmente excluídas, sem que esta ação emergencial se vincule à outras ações que ampliem as suas possibilidades de reprodução, tratando-se, assim, de uma política exclusivamente compensatória; e b) uma perspectiva que, também possui como meta prioritária, suprir as carências alimentares de comunidades que se encontram em limites de extrema pobreza. No entanto, incorpora outros aspectos, a exemplo, do acesso à educação e a saúde básica e preventiva, haja vista as carências globais que a população está submetida, e a desnutrição que está mais associada à situação social precária do que à fome, pois, neste processo, é considerado não apenas a falta de ingestão de alimentos, mas também, a falta de informação sobre a diversificação e a adequação nutricional da dieta, conhecimentos básicos de higiene, cuidados preventivos, condições salubres de moradia, entre outros.

Silva (2004) afirma que a segurança alimentar sempre foi estratégica para o agricultor familiar camponês e deve ser considerada como prioridade absoluta, além de ser pensada, simultaneamente, tanto na agricultura familiar camponesa como na população urbana, fortalecendo, nesse ponto, o componente de subsistência da economia camponesa, priorizando o mercado interno de alimentos e os circuitos locais e regionais de produção e consumo, bem como, ter certa autonomia do agronegócio mundial que se organiza em função do mercado das *commodities* agrícolas e de acordo com interesses das corporações

transnacionais do ramo (financiamento, máquinas, sementes, insumos, processamento, armazenamento, transporte, etc.).

Com o passar de 20 anos da realização da Conferência de Alimentação, o cenário não tinha mudado; longe disso, ficou mais grave, pois a quantidade de famintos no mundo só aumentou e os sistemas agroalimentares se tornaram ainda mais concentrados e centralizados por um pequeno grupo de corporações transnacionais (RAMOS FILHO, 2015).

Nessa contextualização, é preciso destacar que a expressão Segurança Alimentar e Nutricional teve um maior peso no Brasil na década de 1990, quando ocorreu em 1996, na cidade de Roma, a Cúpula Mundial de Alimentos da Organização para a Alimentação e Agricultura, e quando foi criado o Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional (FBSAN), em 1998. Em meio aos debates acerca da segurança alimentar, surgiram reflexões, dentre elas, “evidenciou-se que, nos países mais pobres, a expansão agrícola através do avanço tecnológico não contribuía para a redução dos níveis de desnutrição” (ZAAR, 2015, p.31), que colaboraram com o surgimento da discussão sobre Soberania Alimentar na década de 1990, conceito apresentado pela Via Campesina Internacional¹⁸ e que expressa o direito de toda pessoa a ter acesso à alimentação de qualidade, considerando-se, no processo, alimentos de base local e regional.

Dessa maneira, foi atribuído ao conceito de soberania alimentar um comprometimento político, cuja finalidade passa a ser na promoção de uma mudança no modelo de desenvolvimento social, superando o conceito que envolve a ‘(in)segurança alimentar’, ou seja, a soberania alimentar é um conceito que envolve, no processo, o direito dos povos de definir as suas próprias políticas agrárias, de modo que os aspectos social, ecológico, econômico e cultural estejam adequados ao âmbito local e regional (ZAAR, 2015). Esse sentimento relacionado à dieta nutricional está implícito na “garantia de acesso aos meios de produção e aos bens comuns, como a terra, a água e as sementes, indispensáveis ao cultivo de produtos que compõem a dieta alimentar das populações excluídas” (ZAAR, 2015, p.32).

De modo geral, no decorrer do processo histórico de formação territorial do mundo, a soberania alimentar, conceito mais amplo do que segurança alimentar, se faz

¹⁸ Desde meados dos anos 1990, a articulação internacional de movimentos camponeses (Via Campesina) denuncia por meio de estudos científicos, documentos políticos, campanhas intercontinentais, manifestações públicas e ações de confronto direto ao negócio rentável da (re)produção da pobreza e da fome no mundo, a insustentabilidade das políticas neoliberais e a articulação das propostas de segurança alimentar com a busca por um mercado agrícola mundial liberalizado e oligopolizado (RAMOS FILHO, 2015).

importante por permitir a compreensão da necessidade de um povo produzir seu próprio alimento, e que este alimento esteja disponível para demais pessoas, principalmente o que é ofertado nas feiras locais e regionais.

Para Ramos Filho (2015), a soberania alimentar não é apenas um conceito de maior amplitude que o de segurança alimentar, pois, ele costuma ser uma delimitação cognitiva-objetiva que atribui caráter explicativo a certas dimensões da realidade objetiva. Dessa maneira, o autor a considera como sendo uma plataforma anunciadora do futuro que reafirma a tríade terra-trabalho-família, ou seja, reconhece o direito e o acesso dos povos à terra e ao território, elementos fundamentais para o processo de construção da soberania alimentar.

Esse debate nos faz pensar sobre a importância do Estado, cabendo a este, a criação de condições para que a população, sobretudo a economicamente mais pobre, tenha acesso a direitos básicos, como o direito a uma alimentação de qualidade, considerando, nesse processo, questões de produção, acesso, consumo e distribuição de alimentos. Só assim, ocorrerá, de fato, a (re)produção social dos agricultores familiares camponeses, sendo que, um dos mecanismos existentes que compõem esta dinâmica são “as políticas de manutenção da agricultura familiar e de acesso à terra por meio de uma reforma agrária efetiva, na qual, estes trabalhadores tenham uma oportunidade real de se reproduzirem como tal” (ZAAR, 2015, p.32).

Desta maneira, o PAA surge como uma demanda social na perspectiva de solucionar o problema da fome a partir da comercialização da produção familiar camponesa. Portanto, o Programa do Leite, que será discutido no próximo tópico, tomando como referência a Paraíba, é uma política que vem comprando a produção leiteira e direcionando as famílias, economicamente pobres, através de suas áreas prioritárias de atuação (merenda escolar, restaurantes populares, entre outros), na perspectiva de “combater” a fome, bem como, fortalecer a agricultura familiar camponesa.

3.2 A ATUAÇÃO DO PROGRAMA DO LEITE NA PARAÍBA

Na Paraíba, o Programa Fome Zero popularizou-se em decorrência da implantação e execução do PAA, sobretudo na sua modalidade leite (PAA/Leite), conhecido como Programa do Leite, sendo este, uma das alternativas locais de incentivo à

agricultura familiar camponesa, uma vez que estimula a aquisição e o beneficiamento do leite produzido (SILVA; RÊGO; SILVA, 2017).

O Programa do Leite é uma modalidade do PAA executada entre o MDS e os estados da região Nordeste e a porção norte de Minas Gerais. O seu objetivo é possibilitar que as famílias que se encontram no mapa de vulnerabilidade social, isto é, aquelas que estão em insegurança alimentar e nutricional, consumam o leite, seja este bovino ou caprino, produzidos pelos agricultores familiares camponeses.

O Programa do Leite, objeto de estudo desta pesquisa, implementado e coordenado na Paraíba pela Secretaria de Estado do Desenvolvimento Humano, e executado pela Fundação de Ação Comunitária (FAC), atende aproximadamente 120.000 famílias cadastradas, segundo estimativas de Silva, Rêgo e Silva (2017), beneficiando, dessa maneira, a população do semiárido, ou seja, essa política pública, além de gerar melhorias na qualidade de vida das pessoas, possibilita a geração de renda (SOARES; RODRIGUES, 2013).

Os beneficiários do Programa do Leite, política pública que integra o PAA, estão distribuídos em dois grupos: as famílias em vulnerabilidade social, as quais são atendidas com o recebimento de 1 litro de leite por dia de forma gratuita, e os fornecedores (os agricultores familiares camponeses, os quais podem fornecer o leite de maneira individual ou através, por exemplo, das cooperativas em que participam, porém, em ambos os casos, necessitam possuir a DAP).

Os critérios para o primeiro grupo participar do Programa é possuir renda per capita de até meio salário mínimo; ter na família crianças de até sete anos de idade; estar amamentando num período de seis meses após o parto; gestantes e idosos a partir de 60 anos de idade; além de outros casos que sejam autorizados pelo Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional.

Em relação aos critérios dos agricultores familiares camponeses, estes atores sociais devem ter uma produção leiteira que corresponda a um volume entre 30 e 100 litros por dia; possuir um limite financeiro de R\$ 4.500,00 por produtor (unidade familiar/semestralmente); estar apto, mediante a DAP, emitida pelo PRONAF (categorias A ou E); dispor de boas condições higiênicas nas instalações de criação e ordenha, bem como, comprovar que a vacinação do rebanho está em dia.

De acordo com Soares e Rodrigues (2013), os investimentos no Programa do Leite no período que corresponde entre os anos de 2003 até 2008, superaram R\$

690.000.000,00, beneficiando 700.000 famílias diariamente e 29.000 fornecedores de leite, em mais de 1.200 municípios brasileiros. Devemos destacar que esse aumento nas variáveis mencionadas não é algo restrito apenas a atuação do Programa do Leite no Nordeste, pois, se analisarmos, por exemplo, o PAA, no âmbito nacional, no intervalo de tempo de 2003 a 2014, constatamos que essa política pública esteve presente em 2.729 municípios, sendo investido mais de três bilhões de reais, conforme nos apresentam Hentz, Aristides e Hespanhol (2015).

Tomando como referência a atuação do PAA na Paraíba, constatamos também que este Programa passou a ser executado no estado com um investimento inicial de R\$ 1.710.783,04 para a aquisição de produtos da agricultura familiar camponesa com recursos advindos do MDS. Desde a criação dessa política pública até o ano de 2011, houve um aumento da aplicação de recursos destinados para o estado da Paraíba, porém, no ano de 2016 verificou-se uma redução dos recursos, sendo este fato associado por Sousa (2017) a conjuntura política estrutural, ou seja, com a mudança ideológica na dinâmica das políticas públicas, o PAA tornou-se uma política de assistência às comunidades rurais de modo local e regional, assim como, na promoção do desenvolvimento delas no estado da Paraíba.

No que diz respeito à quantidade de municípios paraibanos que são contemplados pelo PAA, apesar de ter tido variações significativas entre os anos de 2010 e 2016, Sousa (2017) destaca a necessidade de haver uma atuação mais consistente do Programa, tendo em vista que o número de municípios participantes no Programa, por exemplo, em 2016, ainda era baixo (24 municípios) se comparado com o total de 223 municípios que integram o estado.

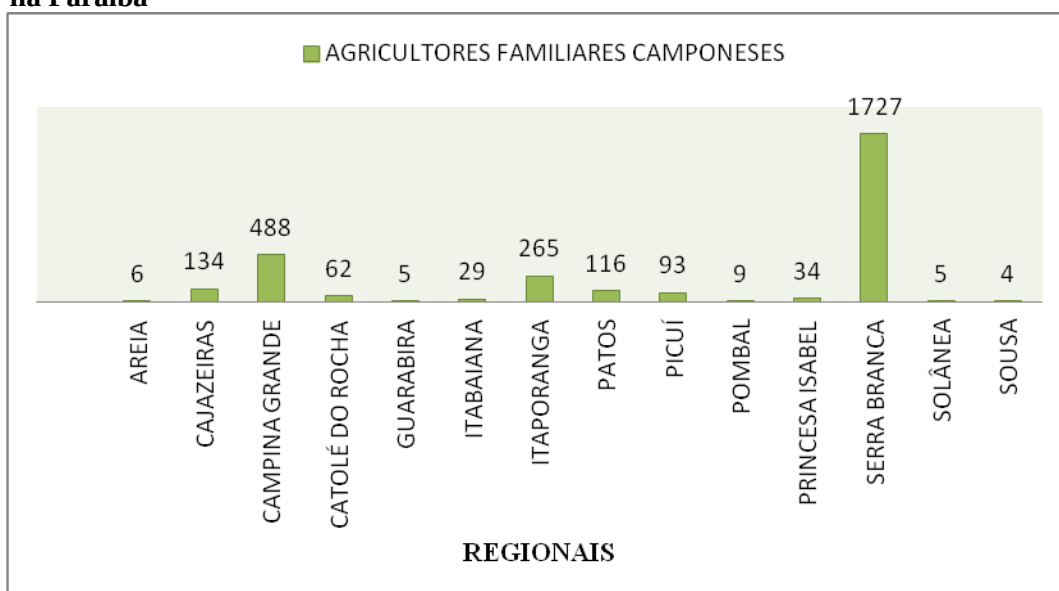
Os dados apresentados, anteriormente, demonstram a importância do Governo Federal na compra da produção diária do leite ou de outros alimentos produzidos pelos agricultores familiares camponeses. Esses alimentos são, posteriormente, destinados para a população de baixa renda, contribuindo, desse modo, para a elevação da qualidade de vida e para o “combate” à fome. Todavia, se faz necessário destacar, mais uma vez, que essas políticas públicas, assim como tantas outras, estão sendo desmontadas pelo (des)governo de Michel Temer, provocando o retorno de inúmeras famílias brasileiras para a condição de extrema pobreza. Nesse sentido, a partir de uma notícia¹⁹ divulgada na Revista Teoria e Debate, verificamos que a pobreza vem sendo multiplicada desde 2016. É constatado que,

¹⁹ Intitulada de *Com o aumento da extrema pobreza, Brasil retrocede dez anos em dois*, e divulgada no dia 07 de março de 2018 na Edição 170 da Revista Teoria e Debate.

entre os anos de 2003 e 2014, houve uma redução significativa desse fenômeno social, sobretudo, nos bolsões de miséria, porém, a partir de 2016, o contingente populacional que se encontrava nas condições de pobreza foi dobrado, isto é, passou de 5,1 milhões para 10 milhões de pessoas.

Com relação aos dados pesquisados na FAC (2018), verificamos que no estado da Paraíba há 2.977 agricultores familiares camponeses que fornecem sua produção leiteira para o Programa do Leite. Desse total, 1.643 agricultores familiares camponeses fornecem leite de cabra, 1.332 fornecem leite de vaca e 02 agricultores não tiveram sua produção identificada. No intuito de expressar como essa produção familiar camponesa está espacializada no estado, apresentamos as informações contidas no gráfico a seguir.

Gráfico 01 – Distribuição espacial dos agricultores familiares camponeses na Paraíba



Fonte: FAC (2018). Elaborado pelo autor, 2018.

A partir desses dados, constatamos que Serra Branca (1727) e Campina Grande (488) são as regionais que mais têm, em termos quantitativos, agricultores familiares camponeses fornecendo sua produção leiteira para o estado. Deve ser mencionado que os municípios que compõem a Microrregião do Cariri Oriental estão integrados na Regional de Serra Branca, e os municípios do Cariri Ocidental, e vizinhos dessa Microrregião, estão inseridos na Regional de Campina Grande. Desta maneira, verificamos que há uma concentração de agricultores familiares camponeses na Mesorregião do Sertão e, principalmente, da Borborema, evidenciando assim, um espaço da caprinobovinocultura,

atividade que esteve atrelada ao processo histórico de ocupação e povoamento, como destacamos anteriormente.

De acordo com Silva (2006), a pecuária se configura como a principal atividade da região do Cariri paraibano, tendo em vista que:

O rebanho faz parte das estratégias de capitalização dos produtores rurais da região, uma vez que possibilita a acumulação material para investimento nas propriedades (equipamentos e infraestruturas) para custeio das lavouras, para ampliação das áreas de pastagem e para aquisição de novos animais em função da melhoria do rebanho (SILVA, 2006, p.93).

Para o autor, desde o início da sua ocupação, o Cariri paraibano tem se apresentado como importante área para a pecuária, pois a criação de gado bovino era fundamental para abastecer o litoral açucareiro de carne e de animais para o trabalho nos engenhos. Embora reconhecendo a importância do gado bovino, essa região se difere do restante do semiárido brasileiro pelo fato de que a caprinocultura extensiva sempre se constituiu como uma atividade tradicional.

Nesse sentido, Soares e Rodrigues (2013) ressaltam que o Nordeste detém 93% do rebanho caprino, em pleno semiárido, sendo que o estado da Paraíba é hoje o maior produtor de leite de cabras do Brasil, com uma produção de 18,7% de todo o leite produzido no país.

Souza e Suertegaray (2011) demonstram que a criação de caprinos no território semiárido brasileiro é vantajosa se comparada ao criatório bovino em decorrência dos seguintes fatores:

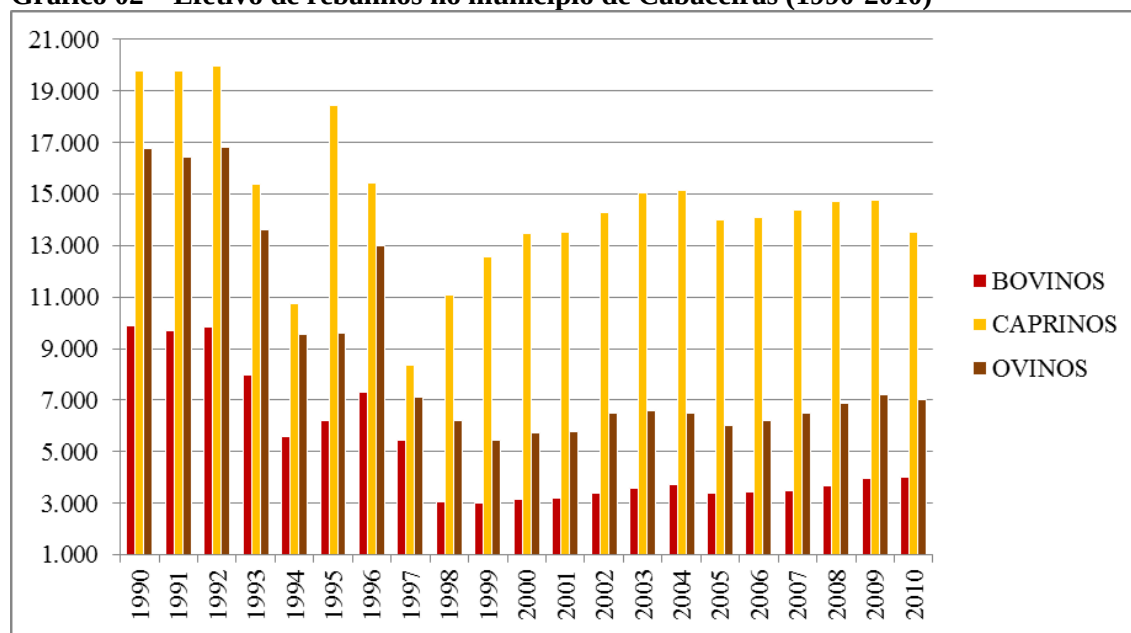
Ocorre uma hierarquia em termos de resistência às secas e às suas consequências para o gado, destacando-se os caprinos positivamente e os bovinos negativamente. Nesse caso, por exemplo, os caprinos levam vantagem sobre os bovinos no que diz respeito à área necessária para obterem alimentação, uma vez que, em condições de pasto natural, sem nenhum manejo, 1 cabeça de gado bovino necessita de 10 a 12ha/ano para obter alimento, enquanto 1 cabeça de gado caprino necessita apenas de 1,5ha/ano. Além de apresentarem essa maior resistência natural às adversidades da seca com a sua consequente escassez de alimentos, os caprinos também apresentam menor tempo de gestação (duas parições por ano) e de abate (cerca de 1 ano). Fora esses aspectos, o gado caprino, pelo seu menor valor, é mais fácil de ser vendido em caso de necessidade mais urgente, constituindo-se numa importante reserva de valor para que o produtor possa resistir ao longo período de estiagem (SOUZA; SUERTEGARAY, 2011, p.374).

Não temos dúvidas de que os caprinos são mais adaptados às condições de semiaridez do que os bovinos, no entanto, não podemos ficar apenas com essa reflexão, tendo em vista que cairíamos no determinismo. Essa questão vai além do ponto de vista natural, pois, como sabemos, as oligarquias locais se apropriaram dessas características naturais, apresentando-as em seus discursos na intenção de conseguir investimentos para região. Um exemplo de incentivos governamentais à caprinocultura alcançados pela oligarquia política é o Pacto Novo Cariri, que apresentaremos no capítulo a seguir, o qual apresenta uma lógica produtivista. Esse processo é tão contraditório que existem políticas públicas que tem a finalidade de “combater” a desertificação²⁰, fenômeno intensificado com a presença de caprino, porém, sempre houve incentivos para que se aumentasse a quantidade desse rebanho na busca de geração de renda. Sendo assim, Souza, Suertegaray e Lima (2010) acrescentam que a intensificação das políticas públicas direcionadas ao incentivo à pecuária nessa região tem afetado diretamente o modelo tradicional de uso das terras.

Os incentivos, por meio de políticas públicas, possibilitaram, além do aumento do número efetivo de cabeças, a melhoria do padrão genético e a produção de mercadorias derivadas da pecuária caprina, ou seja, buscou-se a modernização do processo produtivo também para fins comerciais. Nesse sentido, nos últimos anos, em decorrência dos estímulos governamentais de incentivo a pecuária caprina, houve um aumento deste rebanho na área da pesquisa, conforme apresentamos no gráfico a seguir.

²⁰ A desertificação é um fenômeno cuja origem e expansão vai além da dinâmica natural, isto é, as intervenções na perspectiva de organização do espaço geográfico estão relacionadas com o uso excessivo dos solos e da cobertura vegetal, geralmente, ocorrendo sem os cuidados necessários e suficientes à conservação e à preservação dos recursos naturais (SOUZA et al., 2016). Esse processo, tomando como exemplo o Cariri paraibano, está associado à extração da vegetação para construção de cercas, necessárias para delimitar as propriedades e para produção de lenha e carvão vegetal para uso doméstico e industrial. Em conjunto com esses motivos, houve o desmatamento para cultivar o algodão, além do fato que os caprinos e ovinos sempre foram criados de maneira extensiva, se alimentando, deste modo, das plantas da caatinga.

Gráfico 02 – Efetivo de rebanhos no município de Cabaceiras (1990-2010)



Fonte: Silva; Medeiros; Silva; Silva (2016).

Ao analisarem o crescimento da pecuária no município de Cabaceiras, Silva, Medeiros, Silva e Silva (2016) ressaltam que o número de caprinos e ovinos se manteve superior ao de bovinos em todos os anos apresentados no estudo, isto é, de 1990 até 2010. Para Costa (2006), as políticas modernizantes direcionadas para o semiárido nordestino foram no sentido de estimular a pecuária bovina em detrimento da agricultura de subsistência, uma vez que as indústrias mais atuantes passaram a ser, por exemplo, as de ração concentrada e produtos veterinários, ou seja, o modelo financiado pelo Estado aumentou os símbolos desta modernidade: tratores, pastos e bois.

Nesse processo, através dos incentivos governamentais direcionados para a agropecuária praticada nos municípios do Cariri paraibano, houve a materialização dos fixos (tratores, pulverizadores, arado, enxada rotativa, roçadeiras, semeadeira, entre outros) no espaço agrário paraibano. Esses equipamentos inseridos pelo Estado e utilizados pelos agricultores familiares camponeses evidenciam, de certa maneira, como a agricultura familiar camponesa e as políticas públicas estão relacionadas e como elas têm um papel fundamental na organização territorial.

As políticas públicas destinadas para a pecuária caprina na região do Cariri paraibano são cercadas de intenções ideológicas, principalmente, quando pensamos nas suas agências financiadoras. Embora seja reconhecido este fato, Soares e Rodrigues (2013) ressaltam que não podemos negar que a implementação do Programa do Leite, cujo

objetivo é reduzir a pobreza rural, tem possibilitado aos agricultores familiares camponeses a sua permanência na terra ou o retorno a ela, bem como, vem provocando a melhoria nas condições de vida e de trabalho e o fortalecimento das comunidades rurais e das coletividades.

Nesse sentido, verificamos que as políticas públicas, direcionadas para aquela região, estão dinamizando-a, tendo em vista que o incentivo do Estado aos agricultores familiares camponeses está fortalecendo a produção leiteira, a criação de associações desses atores sociais e, conseqüentemente, de cooperativas agropecuárias. Com a criação destas últimas, os agricultores familiares camponeses começam a ter acesso aos créditos/financiamentos e uma garantia da compra do leite pelo Estado, gerando renda que circula na economia local.

Apesar das políticas públicas agrícolas de fortalecimento da agricultura familiar camponesa, a exemplo do PAA, e no nosso caso, o Programa do Leite, estarem promovendo dinâmicas socioterritoriais, provocando, assim, o desenvolvimento territorial e agrário, há muitas questões que dificultam a (re)produção dos agricultores familiares camponeses. Um exemplo disso é a burocratização, que dificulta o acesso do agricultor familiar camponês a essas políticas, e o parcelamento da produção leiteira no momento da comercialização. Por isso, nesse cenário de contradições, buscamos compreender os efeitos da atuação do Estado na produção familiar camponesa do território de Cabaceiras no capítulo a seguir.

CAPÍTULO 4

AS DINÂMICAS SOCIOTERRITORIAIS IMPLANTADAS PELO PROGRAMA DO LEITE NO PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL DO MUNICÍPIO DE CABACEIRAS

Comungando com o pensamento de Santos e Silveira (2008) de que o território revela as ações passadas (congeladas nos objetos) e as ações presentes (constituídas na atualidade), buscamos destacar, neste capítulo, algumas ações do Estado que foram direcionadas para o fortalecimento da pecuária no município de Cabaceiras. Para tanto, abordamos, inicialmente, o Projeto Cooperar e o Pacto Novo Cariri, e no segundo momento, as reflexões são direcionadas para o Programa do Leite.

Ao refletir sobre a intervenção do Estado no município de Cabaceiras, reforçamos a ideia de que o território, enquanto sinônimo de espaço geográfico, é uma construção social e histórica. Assim, entendemos que o Estado, através das políticas públicas, configura o território a partir das dinâmicas socioterritoriais, as quais, não podem ser compreendidas sem levar em consideração o processo histórico. Deste modo, se faz necessário e importante entender como as ações do Estado (por exemplo, projetos, programas e políticas públicas) impactam no desenvolvimento territorial, ou seja, o Estado é um agente que “modela” o espaço geográfico, como veremos a seguir.

4.1 AS POLÍTICAS PÚBLICAS COMPENSATÓRIAS QUE CONTRIBUÍRAM PARA A REPRODUÇÃO DAS OLIGARQUIAS LOCAIS

Na segunda metade do século XX, o município de Cabaceiras sofreu algumas transformações, as quais foram marcadas por ações estratégicas do poder, isto é, por ações de grupos locais, que buscavam assegurar sua reprodução (MARQUES, 2004).

Conforme ressaltado por Marques (2004), a ação modernizadora do Estado brasileiro incentivou mudanças técnicas na atividade pecuária, promovendo, assim, o crescimento do cultivo de forrageiras em detrimento das lavouras de subsistência, além do fato de que a terra passou a ser uma mercadoria e, conseqüentemente, um meio de garantir o acesso aos incentivos governamentais, provocando, nesse sentido, os avanços das cercas que delimitam as grandes propriedades.

No ano de 1979, o Estado foi responsável pela implantação de um projeto para a modernização da cultura do alho, atividade até então expressiva, no distrito de Ribeira²¹, que teve como finalidades elevar a renda dos agricultores familiares camponeses; melhorar a qualidade de vida; e organizar, do ponto de vista sociopolítico de Ribeira, tornando-a auto-sustentável, ou seja, com tal projeto, os agricultores familiares camponeses

²¹ Distrito de Cabaceiras que fica acerca de 15 km da sede municipal.

alcançaram um melhor nível de vida e passaram a ter acesso a bens como rádio, fogão a gás, bicicleta, televisão, motocicleta, etc (MARQUES, 2004).

De acordo com Souza e Suertegaray (2011), os registros mais antigos revelam que a introdução da cultura de alho teve início no século XX. Contudo, o seu *boom* se deu a partir da intervenção do Estado, quando houve a modernização dessa cultura, tornando Cabaceiras o maior produtor de alho do estado da Paraíba e trazendo para a economia local uma grande importância, pois, durante muito tempo, foi fonte de renda para os agricultores familiares camponeses. Nesse processo, houve a criação da Associação Ribeirense dos Produtores de Alho (ARPA).

Com a crise do alho, no final dos anos de 1980, em decorrência, por exemplo, da salinidade dos solos por meio de usos de adubos químicos no processo de irrigação e da concorrência com o mercado exterior, o artesanato em couro passou gradativamente a ocupar o papel que antes cabia à hortaliça (SOUZA; SUERTEGARAY, 2011).

A partir da segunda metade da década de 1980, os projetos de desenvolvimento rural integrado, mencionados no capítulo 2, foram substituídos por pequenos investimentos de natureza econômica e social, para atendimento de demandas sociais localizadas em comunidades rurais, a exemplo do Programa de Combate à Pobreza Rural (PCPR). Essa política pública foi criada a partir da unificação de outros programas, os quais tinham como objetivos proporcionar melhores condições de vida dos agricultores familiares camponeses e, conseqüentemente, reduzir a pobreza do campo. Para Rodrigues (2011), além do objetivo mencionado, o PCPR era responsável por:

Definir, formular e coordenar o planejamento, a execução e o controle das ações direcionadas a provisionar a infraestrutura social e econômica básica das comunidades mais pobres da zona rural, criar oportunidades de geração de renda e de emprego para as comunidades rurais mais pobres do meio agrícola, visando combater a pobreza rural e suas conseqüências [...] (DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO DA PARAÍBA, 26/11/1997 p.1 apud RODRIGUES, 2011, p.44).

Entretanto, o PCPR não teve metas para o Nordeste, pois era executado no território de cada um dos estados que compõem essa região. As metas sempre foram referidas aos estados ou as sub-regiões no seu interior. No caso do estado da Paraíba, o Projeto Cooperar, financiado pelo Banco Mundial²², foi um eixo do PCPR.

²² Conhecido como Banco para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD). Fundado em 1944.

4.1.1 O Projeto Cooperar

O Projeto Cooperar foi uma política pública, criada pela Lei nº 6.523 de 10 de setembro de 1997, vinculada à Secretaria de Planejamento do Estado da Paraíba (SEPLAN), que atingiu todos os municípios da Paraíba, excetuando-se João Pessoa, por ser considerado por seus idealizadores totalmente urbano.

Apoiando-se no discurso de “combate” à pobreza rural, o Projeto Cooperar implementou projetos de infraestruturas (eletrificação rural, açudes, reservatórios, bombas, poços tubulares, etc.), produtivos (pequenos sistemas de irrigação, beneficiamento de cereais e frutas, mecanização agrícola, entre outros) e sociais (por exemplo, creches e centros comunitários), assim como, integrou-se a outros programas governamentais, tais como, Brasil Alfabetizado, Luz para Todos, Leite da Paraíba e o Programa de Artesanato na Paraíba, no intuito de potencializar os seus investimentos (RODRIGUES, 2011).

De acordo com Soares e Rodrigues (2011), o Projeto Cooperar, no período de 1998 a 2006, implantou 2.294 (87%) projetos de infraestruturas, beneficiando 125.063 famílias; 255 (8%) de projetos sociais, amparando 20.256 famílias e 154 (5%) de projetos produtivos, auxiliando 8.667 famílias.

Uma das experiências que merece ser destacada, que contou com recursos do Projeto Cooperar e ainda hoje está funcionando é a ARTEZA (Fotografia 01), criada no ano de 1998 por 27 cooperados. Atualmente, a ARTEZA conta com 70 cooperados, porém, beneficia inúmeras pessoas que estão envolvidas no curtume, nas oficinas (localizadas em suas casas) e na sede da Cooperativa.

Fotografia 01 – Fachada da ARTEZA



Fonte: Pesquisa de campo, março de 2017.

Desde então, a ARTEZA vem provocando dinâmicas socioterritoriais em decorrência da produção do artesanato em couro²³ no distrito de Ribeira, bem como, no município de Cabaceiras. Nela são produzidos calçados, bolsas, bijuterias, chapéus, cintos, roupas, carteiras, vestimentas e utensílios feitos de couro de caprinos, objetos que são comercializados em diversos estados brasileiros.

Dentre as dinâmicas socioterritoriais promovidas por meio do artesanato em couro, destacamos a importância dessa atividade na fonte de renda dos habitantes da região, uma vez que os agricultores familiares camponeses não precisam migrar para outras regiões do país em busca de empregos, ou seja, o artesanato representa uma atividade significativa da economia local. Assim, a ARTEZA vem configurando o território de Cabaceiras, principalmente se pensarmos o distrito de Ribeira.

Conforme Soares e Rodrigues (2011), o Projeto Cooperar implantou algumas infraestruturas na ARTEZA, a título de exemplo: poço com capacidade de 4.000 litros por hora, caixa d'água elevada (10.000 litros), transformador (300 watts) e projetos voltados para a melhoria da produção e para a manutenção das máquinas.

Embora tenha sido uma política meramente compensatória com intenções ideológicas, o Projeto Cooperar foi aprovado pelos produtores locais, uma vez que possibilitou melhorias na qualidade de vida através de implantações de projetos estruturais,

²³ De acordo com Galvão et al. (2006), a cadeia produtiva do couro caprino vem motivando os produtores locais a mudar seus procedimentos em manejo sanitário e de pastejo dos animais, objetivando a obtenção de peles saudáveis, sem feridas, cicatrizes, marcas com ferro em brasa ou qualquer outras falhas.

produtivos e sociais (SOARES; RODRIGUES, 2011), além de reter a população no campo.

De modo geral, o Projeto Cooperar impactou o território de Cabaceiras, porém, encontram-se, nos dias atuais, de maneira dispersa, algumas estruturas “abandonadas”, caracterizadas como rugosidades. Dessa maneira, reforçamos a ideia de que o “território usado é historicamente construído e reconstruído em um processo dinâmico, pois os usos passados influenciam os usos presentes que, por sua vez, guiam os usos futuros” (GOMES; STEINBERGER; BARBOSA, 2013, p.83). Por esse ponto de vista, Santos e Silveira (2008) afirmam que o espaço é sempre histórico, pois sua historicidade deriva da conjunção das características territorial e das ações.

Desde então, diversas experiências de planejamento e gestão foram criadas na busca de mudar a realidade socioeconômica e política presente no município de Cabaceiras e também nos demais municípios que compõem a região do Cariri paraibano (OLIVEIRA, 2013). Uma dessas experiências é o Pacto Novo Cariri, que será discutido a seguir.

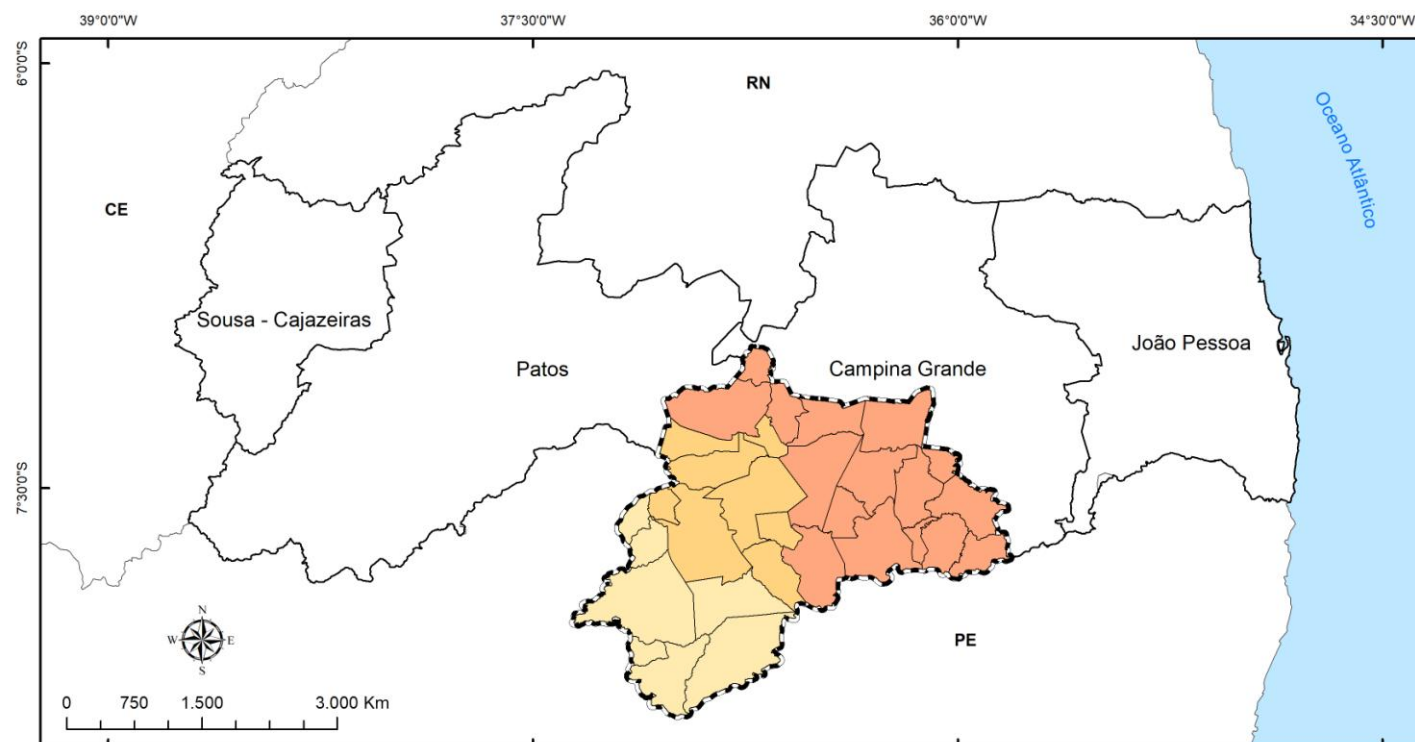
4.1.2 O Pacto Novo Cariri

Uma estratégia que vem sendo utilizada em alguns estados brasileiros, como no Ceará, na Paraíba e em Alagoas, são os pactos territoriais de desenvolvimento, os quais são acordos formais entre atores relevantes (públicos e privados) da dinâmica econômica dos territórios, cuja finalidade expressa a promoção do desenvolvimento local (ROCHA; BURSZTYN, 2007).

Nas décadas de 1980 e 1990, o Cariri paraibano foi afetado por uma estiagem prolongada, fenômeno que fez com que ocorresse, mais uma vez, debates e discursos sobre a construção de um processo de desenvolvimento econômico para região, tendo em vista a necessidade de haver mudanças estruturais e organizacionais (GALVÃO et al., 2006).

Nesse cenário, o Pacto Novo Cariri (Mapa 02), criado no ano de 2000, foi concebido pelos seus idealizadores na tentativa de promover o desenvolvimento local/regional do Cariri paraibano, através, por exemplo, da modernização das atividades produtivas desenvolvidas na região, conforme a lógica econômica do Desenvolvimento Local Integrado e Sustentável, além de “absorver e introduzir os princípios da gestão compartilhada” (OLIVEIRA; SILVA, 2014, p.05).

Mapa 02 – Área de atuação do Pacto Novo Cariri



Legenda

-  Pacto Novo Cariri
-  Região Geográfica Intermediária
-  Região Geográfica Imediata de Campina Grande
-  Região Geográfica Imediata de Sumé
-  Região Geográfica Imediata de Monteiro



 **LAESA**
Laboratório de Estudos do Semiárido
Laboratório de Estudos do Semiárido
Laboratório de Estudos do Semiárido LAESA/UFPB
Sistemas de Coordenadas Geográficas
SIRGAS 2000
Base Cartográfica: IBGE 2010/2017
Org. Suayze Douglas
Elab. Joannes Moura, 2018

Fonte: Organizado pelo autor. Elaborado por Joannes Moura, 2018.

De acordo com Oliveira e Silva (2014), os idealizadores do Pacto Cariri tomaram como referências as experiências ocorridas no estado do Ceará, com exemplo das iniciativas de gestão compartilhada pelo Pacto de Cooperação Cearense.

Esse cenário promoveu debates sobre o local e possibilitou a adoção das ações do Pacto, as quais tiveram, na grande maioria, a ajuda do Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE)²⁴. Tais ações se deram no sentido da formulação de circuito espacial produtivo, definido por Santos e Silveira (2008, pág. 143) como a “circulação de bens e produtos e, por isso, oferecem uma visão dinâmica, apontando a maneira como fluxos perpassam o território”.

Os circuitos espaciais produtivos referem-se às diversas etapas (produção, circulação, distribuição e consumo) que um produto percorre desde o começo do processo de produção até o seu destino final, isto é, o consumo (SANTOS, 1988). Neste processo, outro conceito importante que ajuda na compreensão do território é o de círculos de cooperação, que são responsáveis pelas relações imateriais estabelecidas, a partir da atuação do circuito espacial produtivo. Em outras palavras, enquanto os circuitos espaciais produtivos representam a circulação da matéria, os círculos de cooperação correspondem à circulação de informações, capitais, ordens e normas, elementos que possibilitam a realização de um determinado processo produtivo. É nessa perspectiva, que as ações do Pacto Novo Cariri foram direcionadas para a geração e a circulação de renda, a identificar:

a) o desenvolvimento da micro e pequena empresa; b) o desenvolvimento da cadeia produtiva da caprinovinocultura; c) o fortalecimento e o desenvolvimento do artesanato; d) a modernização gerencial e o fortalecimento da administração pública; e) a mobilização e a capacitação de comunidades; f) a preservação e a gestão ambiental; e g) a inserção e a consolidação das atividades turísticas (OLIVEIRA, 2013, p.80).

Mesmo que o Pacto Novo Cariri tenha estruturado diversas ações, Oliveira (2013) considera que o objetivo primordial era fortalecer a caprinovinocultura, bem como, aumentar a produtividade, a organização rural e a rentabilidade. Para alcançar tais objetivos e concretizar, de fato, a cadeia produtiva da caprinovinocultura, houve, por exemplo, a prática de inseminação artificial; a vacinação dos animais; ações higiênicas sanitárias quanto à alimentação e abrigo dos rebanhos.

²⁴ Por meio desse órgão, as ideias, informações e técnicas foram associadas aos novos desenhos das formas de gestão existente, contribuindo, assim, na adequação e formulação do modelo do Pacto de Cooperação do Cariri paraibano (OLIVEIRA; SILVA, 2015).

O melhoramento genético dos rebanhos, por meio da introdução de novas raças, a exemplo de Saney, Boer, Parda e Brit, foi outra ação que integrou o Pacto Novo Cariri. No entanto, a importação desses animais, oriundos da Europa e depois dos Estados Unidos e da África do Sul, por parte do governo estadual, já ocorria desde o final dos anos setenta do século passado (GALVÃO et al., 2006). Essa prática de introduzir raças de outros países, no intuito de melhorar o gado, não é algo recente, pois em 1986, Andrade, em sua obra *A terra e o homem no Nordeste*, já mencionava a inserção de touros da espécie zebu, de origem indiana, no sertão nordestino.

As ações propostas pelo Pacto Cariri foram materializadas considerando no processo as ideias de cooperativismo e do associativismo reconhecidas como necessárias à organização, à valorização das atividades econômicas de base local e à participação da população local (OLIVEIRA; SILVA, 2015).

O cenário relatado anteriormente tinha como objetivo promover o desenvolvimento numa perspectiva mais econômica, pois o interessante sempre foi ampliar a produção leiteira através da modernização. Para tanto, houve a fundação, no ano de 2001, do Centro de Desenvolvimento da Caprinovinocultura – CENDOV (Fotografia 02), situado no município de Monteiro. O CENDOV foi referência técnica nas ações do Pacto, a exemplo da inseminação artificial em caprinos, uma ação que demonstra a capacidade biotecnológica da atividade agropecuária na região.

Fotografia 02 – Fachada do prédio onde funcionava o CENDOV



Fonte: Pesquisa de campo, março de 2017.

As ações do Pacto Cariri também se direcionaram à criação de diversas cooperativas agropecuárias. Reconhecemos a importância destas para o Cariri paraibano, uma vez que fomenta a produção agrícola, sobretudo a leiteira, efetivando a comercialização; a captação de recursos e permitindo ao agricultor familiar camponês o acesso aos créditos. No entanto, com tantos melhoramentos na infraestrutura no intuito de elevar a produção e possuir um produto de melhor qualidade para concorrer no mercado, algumas cooperativas tornaram-se, para nós, pequenas empresas rurais. Um exemplo do que estamos falando é a Cooperativa dos Produtores Rurais de Monteiro LTDA – CAPRIBOM (Fotografia 03).

Fotografia 03 – Fachada do prédio da CAPRIBOM



Fonte: Pesquisa de campo, março de 2017.

A CAPRIBOM é uma cooperativa que foi criada, em dezembro de 2006, por meio da Associação dos Ovinoscaprinosultores (AOCOP) da zona rural de Monteiro. A Cooperativa conta com aproximadamente 600 sócios-produtores, sendo que apenas 18 são associados. Essa Cooperativa trabalha com o leite de cabra e bovino e tem uma capacidade para absorver 10 mil litros de leite por dia. Porém, a cota estipulada aos cooperados para fornecimento ao Programa do Leite é de 12 litros de leite por dia. Os questionamentos e problemas decorrentes do estabelecimento dessa cota serão discutidos no próximo tópico deste capítulo.

O leite de cabra é coletado nos municípios de Camalaú e de Monteiro e, após o seu beneficiamento, é vendido ao estado através do Programa do Leite. No que diz respeito ao leite bovino, a CAPRIBOM produz os seus derivados, como, por exemplo, o queijo de

coalho e o iogurte (Fotografia 04), os quais circulam em cidades paraibanas ou são destinados para o PNAE.

Em meio a essa breve descrição, compreendemos, conforme já ressaltamos anteriormente, que a CAPRIBOM é uma empresa rural, basta destacarmos que essa Cooperativa tem importante papel na circulação do dinheiro no município de Monteiro, tendo em vista que, segundo informações obtidas durante diálogo com um de seus representantes, ela faz circular na economia local um montante de aproximadamente R\$ 500.000,00 por mês. Esse fato nos leva a entender que o processo de tecnificação da agropecuária neste município ultrapassa o campo, configurando, assim, o desenvolvimento territorial de Monteiro.

Fotografia 04 – Produtos fabricados pela CAPRIBOM



Fonte: Pesquisa de campo, março de 2017.

Diante da contextualização apresentada, entendemos que as prioridades estratégicas do Pacto Novo Cariri foram estimular a cultura da cooperação; implantar a rede de gestão compartilhada; fortalecer a governança local; modernizar a gestão pública; desenvolver aspectos comunitários; ter uma gestão ambiental e melhorar a infraestrutura local. Na realidade, estas ações quando foram materializadas, no espaço daquele território, aconteceram de maneira pontual. O que foi concretizado, de fato, está relacionado à implantação de tecnologias e também a orientação técnica aos agricultores familiares

camponeses por meio da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER), ou seja, essas duas ações, tiveram o intuito de elevar a produtividade, reestruturando, deste modo, a cadeia produtiva com base nas potencialidades locais, isto é, no fortalecimento da caprinocultura.

As ideias de desenvolvimento local, integrado e sustentável, que permearam o Pacto Novo Cariri, foi apenas uma estratégia da classe política de se reproduzir socialmente, tendo em vista que não houve resultados significativos do ponto de vista social, ou seja, os seus idealizadores (SEBRAE, EMATER e os prefeitos) privilegiaram o desenvolvimento e a modernização da produção na intenção de fortalecer a cadeia da caprinovinocultura, sobretudo a de Monteiro e Cabaceiras, pois as ações, em sua grande maioria, fortaleceram o poder local das oligarquias desses municípios.

4.2 AS DINÂMICAS SOCIOTERRITORIAIS PROMOVIDAS PELO PROGRAMA DO LEITE EM CABACEIRAS

Uma política pública se apresenta sob a forma de um programa de ação governamental em um setor da sociedade ou em um território, entendido neste estudo como sinônimo de espaço geográfico, o qual é construído socialmente e historicamente. Ao longo do texto, reforçamos a ideia de que a intervenção do Estado num território provoca um desenvolvimento territorial. Desta maneira, compreendemos que o período de criação do Programa Fome Zero, já explicitado anteriormente, proporcionou o surgimento e a expansão de inúmeras cooperativas agropecuárias, consideradas como uma alternativa para os agricultores familiares camponeses, sobretudo aqueles com dificuldades de se inserirem no mercado. Embora as cooperativas sejam reconhecidas como um elemento mediador do Programa do Leite e do fortalecimento da pecuária leiteira, entendemos que a criação destas também serviu para obtenção de investimentos públicos e o acesso aos créditos rurais, assim como a reprodução de alguns atores políticos na escala local, isto é, os interesses particulares sobressaíram às questões coletivas, logo:

A maioria delas foi criada na intenção de se constitui em peças importantes no jogo político e na reprodução do poder local, sobretudo nos períodos de eleição municipal. Assim, se tornam espaços propícios à reprodução de velhas práticas de relações de poder, como clientelismo, o assistencialismo e a troca de favores, historicamente territorializadas (OLIVEIRA; SILVA, 2015, p.151).

Naquele cenário, foi fundado, em dezembro de 1998, a Associação de Criadores de Caprinos e Ovinos do Município de Cabaceiras – ASCOMCAB (Fotografia 05), sendo contemplada, em 2001, com a implementação de uma usina, incluído infraestrutura e equipamentos de produção, através do Projeto Cooperar, que, de acordo com Soares e Rodrigues (2013), é o nome fantasia do Programa de Combate à Pobreza Rural na Paraíba.

Fotografia 05 – Edifício sede da ASCOMCAB



Acervo: Anieres Barbosa da Silva, julho de 2004.

Antes da criação da CAPRIBOV, os associados já contavam com a usina desde 2001. No entanto, enfrentavam dificuldades na comercialização da sua produção. Com o direcionamento das intervenções estatais, a partir daquele momento, para demandas locais, na busca de solucionar o gargalo da comercialização enfrentado pelos agricultores familiares camponeses, houve a transformação da usina em cooperativa, que, para o presidente dela, considerou-se um avanço porque:

A gente tinha esse problema com a comercialização, né? E a gente tinha que procurar um meio porque a usina não podia comercializar. Como a cooperativa tem fins lucrativos, achamos melhor em transformar. Mas a gente sempre mantém a associação e a cooperativa (Entrevista concedida pelo presidente da Cooperativa, outubro de 2017).

A CAPRIBOV (Fotografia 06), foi fundada em 2004, com o objetivo de coletar o leite caprino fornecido pelos agricultores familiares camponeses, e, após o beneficiamento,

destiná-lo para merenda escolar através do Programa do Leite. Assim, a Cooperativa é responsável por recepcionar, coletar e armazenar (nos tanques de resfriamento), pasteurizar, embalar e transportar o leite para as localidades de repasse às famílias atendidas pelo Programa, para que elas possam, em geral, retirar 1 litro de leite por dia. Aquelas famílias com mais de um integrante que “preenche” os critérios, os quais serão relatados mais na frente, poderão ter acesso a dois litros.

Fotografia 06 – Edifício sede da CAPRIBOV



Fonte: Pesquisa de campo, março de 2017.

A estrutura (Fotografia 07) da CAPRIBOV foi financiada pelo Governo do Estado da Paraíba, através do Projeto Cooperar, em parceria com o Banco Mundial e com o Banco do Nordeste, possibilitando, deste modo, a aquisição de equipamentos que contribuíssem na melhoria da qualidade do leite beneficiado.

Em 2004 houve a reforma da usina, e, com recursos do MDA, foram feitas aquisições de equipamentos que ampliaram a capacidade de produção, tais como: pasteurizador, com capacidade para 600 litros por hora; embaladeira para 1000 litros por hora e câmara de congelamento (estocagem do leite), que permite o resfriamento de 3000 a 4000 litros de leite por dia (SOARES; RODRIGUES, 2011).

Fotografia 07 – Equipamentos utilizados no processo de beneficiamento do leite destinado ao Programa do Leite



Fonte: Pesquisa de campo, outubro de 2017.

A inserção da técnica, ciência e informação no processo produtivo do leite, está promovendo dinâmicas territoriais que estão possibilitando novos usos do território Caririzeiro, uma vez que ele está sendo reorganizado a partir da implantação de um conjunto de objetos e ações. Compreendemos que essa realidade decorre da atuação das políticas públicas, formuladas pelo Governo Federal, e direcionadas, por exemplo, ao desenvolvimento da agropecuária, que estão contribuindo, embora de maneira incipiente, para a implantação do processo de tecnificação no território do Cariri paraibano. Nesta perspectiva, Santos (2006) enfatiza as técnicas como um conjunto de meios instrumentais e sociais, elementos de transformação do território, utilizados pelo homem para realizar sua vida.

Segundo informações obtidas durante o trabalho de campo, as melhorias e ampliações estruturais ocorridas na CAPRIBOV tiveram como objetivo a obtenção do Selo de Inspeção Federal (SIF), que permitirá a comercialização dos seus produtos fora da Paraíba, uma vez que, hoje, os produtos são comercializados na escala intermunicipal, possuindo, dessa maneira, o Selo de Inscrição Estadual (SOARES; RODRIGUES, 2013).

Atualmente, a CAPRIBOV conta com aproximadamente 20 cooperados, porém, há em torno de 60 agricultores familiares camponeses associados²⁵ na ASCOMCAB. Alguns destes associados, conforme relatos do presidente da Cooperativa, não quiseram

²⁵ Todos os associados são de Cabaceiras e precisa estar cadastrados na EMATER como agricultor familiar camponês. Conforme Soares e Rodrigues (2013), os associados pagam uma taxa mensal de R\$ 5,00 à Associação.

migrar para produção leiteira caprina, tendo em vista as dificuldades enfrentadas pelos agricultores familiares camponeses durante o período de estiagem, preferindo, desta maneira, ficar na produção de corte.

De acordo com os dados obtidos na FAC (2018), há no município de Cabaceiras 59 produtores de leite que fornecem diariamente sua produção ao Programa do Leite. Deste total, 36 são de produção caprina, enquanto 23 são fornecedores de leite bovino. Contudo, agricultores familiares camponeses oriundos de outros municípios, a exemplo de São Domingos, Barra de São Miguel, Riacho de Santo Antônio, Boqueirão, Parari, Santo André, Gurjão, Taperoá, Santa Luzia e Boa Vista, mesmo sem serem cooperados, destinam sua produção leiteira para CAPRIBOV, totalizando, desta maneira, 130 fornecedores de leite. A Cooperativa recebe o leite desses municípios vizinhos em decorrência dos contratos firmados com as associações e as cooperativas, ou ausência destas.

Este fato nos revela a importância da CAPRIBOV para o Cariri Oriental, considerando-se como um pólo, uma vez que absorve a produção caprina de outros municípios que compõem esta Microrregião.

Hoje, a CAPRIBOV recebe²⁶ em torno de 3.000 litros de leite por dia (600 só de Cabaceiras), quantidade totalmente processada e, posteriormente, pasteurizada e destinada para o Governo do Estado da Paraíba e para a Prefeitura Municipal de Cabaceiras através da merenda escolar, ou seja, todo leite absorvido pela Cooperativa é repassado por meio do Programa do Leite para os municípios dos fornecedores. De acordo com o presidente da Cooperativa, esse valor poderia ser mais alto, caso a região não estivesse passando por um momento de estiagem.

Nunca tem aquele período certo para dizer que esse mês vai diminuir assim, vai de região para região. Tem vez que quando aqui está pouco, o pessoal daqui de cima já está com o leite. Nessa estiagem, diminuiu em quase todo canto, mas agora, uns mais e outros menos (Entrevista concedida pelo presidente da Cooperativa, outubro de 2017).

Embora reconheçamos que a caprinocultura seja uma alternativa viável para os agricultores familiares camponeses que vivem no/do semiárido e que a pecuária caprina seja considerada uma poupança em pé, conforme alguns pesquisadores da antropologia e

²⁶ Os agricultores familiares camponeses fornecem sua produção diária de leite diretamente na CAPRIBOV e também há um funcionário da Cooperativa chamado de carreteiro, motorista contratado para buscar a produção leiteira dos agricultores familiares camponeses que moram na zona rural.

da sociologia, constatamos que a redução da quantidade de leite produzido vem ocorrendo devido ao fenômeno da seca.

Quando a produção está baixa, a gente sente mais dificuldade. Os produtos não podem faltar, né? Os produtos de limpeza, embalagem, transporte. Quando a produção está baixa, para manter isso, fica mais complicado. Já foi feito uns estudos por esses órgãos que são parceiros, EMATER, SEBRAE, que produzindo para se manter, ela tem que produzir acima de 2000 litros, né? Em torno de 2000 litros pra frente para cobrir os gastos (Entrevista concedida pelo presidente da Cooperativa, outubro de 2017).

Preocupados para que não haja uma diminuição do rebanho durante esse período de estiagem, os agricultores familiares camponeses utilizam os conhecimentos herdados pelos seus pais, oferecendo como ração para o gado a macambira (*Bromelia laciniosa*), o xique-xique (*Pilocereus gounellei*) e a palma forrageira (*Opuntia cochenillifera*). O depoimento a seguir expressa a importância do saber popular no processo de construção social do semiárido:

É como se diz, é se valer da força da natureza mesmo, porque esse período foi muito difícil, mas a gente escapou os animais com macambira, xique-xique. Tinha que ser outra coisa para não morrer de fome. Agora mesmo não, porque choveu, o pouquinho de chuva que veio já ajudou, deu ajuda bastante à região, deu uma melhorada. Hoje, a gente, não estamos gastando, não estamos usando mais esse tipo de ração não, mas pelo menos dois meses atrás, só eu que tinha (Entrevista concedida por um cooperado, outubro de 2017).

Nesse sentido, o conhecimento do agricultor familiar camponês sobre a diversidade florística e o seu aproveitamento diferenciado como alimento pelos tipos de gado, evidencia-se, deste modo, como um trunfo para que o seu rebanho sobreviva no período de estiagens (SOUZA et al., 2016).

Assim sendo, fica valorizado o saber popular, aquele que não precisa de praticamente nenhum conhecimento de engenharia, nem de estudos de materiais. Esse potencial dos agricultores familiares camponeses faz parte da convivência com o semiárido e tem de ser valorizado nos programas a serem desenvolvidos pelo poder público local. Educar, ensinar e orientar a viver de maneira contextualizada é uma tarefa que requer, sobretudo, a valorização daquilo que eles já sabem, do que aprenderam na vivência, no dia a dia, nos momentos difíceis que passaram durante as diversas secas que a região já sofreu.

Dessa maneira, Azevedo e Pessôa (2011) reforçam a ideia da necessidade dos órgãos responsáveis pelas políticas públicas considerarem a cultura, as técnicas, os saberes e os sabores locais, haja vista ser essa maneira mais eficaz de fomentar o desenvolvimento, valorizando, assim, a identidade e a cultura local, capaz, inclusive, de motivar a participação da comunidade na construção e elaboração de novas políticas.

Em relação ao controle e fiscalização durante o recebimento do leite que a CAPRIBOV absorve, notamos um rigor no que diz respeito à qualidade do produto, sendo necessário a realização de algumas análises no momento em que o leite é entregue pelos cooperados.

Os testes de plataforma, que é o de acidez, densidade, e tem o que a gente faz de misturas, que é o de leite de vaca. A gente não pode tá fazendo direto porque é caro. A gente faz direto quando chega. Esse teste de leite de vaca a gente faz assim, não é direto não, é de vez em quando. Quando a gente tem alguma suspeita de algum produtor, porque ele é muito caro. É uma fitinha tipo, mais ou menos, assim, uma fitinha pequena, ela fica em torno de R\$ 150,00. Vem da França, só é fabricado na França esse teste. Infelizmente só é fabricado lá (Entrevista concedida pelo presidente da Cooperativa, outubro de 2017).

A partir do depoimento descrito anteriormente, percebemos a preocupação, por parte da Cooperativa, de ter um produto de alta qualidade, enfatizando, assim, a valorização do leite caprino. Esse rigor existe porque a Cooperativa está com propostas de produzir queijos de sabores diversificados, dentre eles, os queijos do reino, o defumado, o vinho, o condimentado, o fermentado e o coalho. Segundo informações da direção da Cooperativa, esses tipos de queijo deverão ser comercializados na escala estadual. Na busca de concretizar de fato tal objetivo, a Cooperativa começa a se preocupar com outros tipos de análises, como, por exemplo, a quantidade de gorduras e proteínas que o leite apresenta.

Isso aí a gente faz na universidade em João Pessoa. A gente tá, uma vez por mês, a gente manda fazer a análise. A gente precisa de um laboratório mais detalhado, né? A gente até queria comprar uma máquina, um Ecomilk, que dá a leitura completa do leite, mas o preço dele é meio salgado (Entrevista concedida pelo presidente da Cooperativa, outubro de 2017).

Conforme Soares e Rodrigues (2013), o que difere os fornecedores de Cabaceiras dos fornecedores dos outros municípios, é o maior rigor na fiscalização, na produção e no

manejo da ordenha, atividades acompanhadas pelos Agentes de Desenvolvimento Rural Sustentável (ADR's). Nesse caso, fica evidenciado que há uma preocupação da CAPRIBOV com os agricultores familiares camponeses, no sentido de que eles tenham assistência técnica, seja pela EMATER ou pelo SEBRAE. Essa preocupação, que vai desde a maneira do agricultor familiar camponês conduzir o seu rebanho até a aquisição de novos equipamentos, objetivam, no fundo, elevar o volume da produção, tendo em vista que, a:

Pretensão é aumentar. Tentar através dessas associações que trabalham com a gente de outras cidades e introduzir em cada cidade na merenda escolar. Aí já era, cada cidade com quem a gente trabalha conseguisse que as associações de lá implantasse essa cultura de fornecer o leite de cabra nas escolas, já iriam abrir um leque maior para nós, os produtores. Porque eles não iam ficar presos aos 13 litros, né? Iria ter uma merenda, que é o PNAE, iria ter a fabricação de queijo também. A gente visava esse excedente. Por enquanto, a única prefeitura com quem a gente trabalha é a daqui mesmo, só (Entrevista concedida pelo presidente da Cooperativa, outubro de 2017).

Os ADRs, nesse contexto, são responsáveis por ensinar ao agricultor familiar camponês a melhor maneira de produzir seu leite, a manusear o rebanho e a higienizar a sua produção, na perspectiva de ter um produto de qualidade.

A gente sempre procura atender eles da melhor maneira possível. Tem o acompanhamento de ADRs, que foi um programa lançado pelo SEBRAE em conjunto com o Banco do Brasil, que eles financiavam esse Programa. Mas aí esse Programa acabou, poucas usinas mantiveram os ADRs, mas nós conseguimos, com recurso próprio mesmo. Fizemos uma campanha de vacinação. Quase todo ano a gente faz essa campanha de vacinação. A usina quem banca a vacinação para os produtores. Se deixar a cargo deles, uns vacinam, outros não, se não ficam naquela, uns vacinam num período e outros vacinam em outro período. Aí a gente faz a campanha que vai tudo ao mesmo tempo. Os ADRs faz um levantamento com cada produtor do rebanho, quantas doses vai precisar, aí nós adquirimos a dose. São só um ADR para atender os produtores tudinho, é em torno de 1 mês (Entrevista concedida pelo presidente da Cooperativa, outubro de 2017).

No entanto, quando entramos em contato com os agricultores familiares camponeses, percebemos, através dos depoimentos destes, que todos os gastos relacionados à vacinação e à compra da ração para o rebanho, por exemplo, são por conta dos próprios fornecedores, não havendo, de fato, um apoio de nenhuma instituição e nem da própria Cooperativa. Algo que difere, em parte, daquilo que foi dito pela direção da

Cooperativa, ou seja, que a usina “banca” a vacinação de todos os fornecedores de leite. Este fato fica evidenciado no depoimento a seguir:

É mais por conta do produtor. A usina, às vezes. Esse ano, ela fez uma campanha de vacinação para zoonose, mas é 80%, 90% o produtor (Entrevista concedida por um cooperado, outubro de 2017).

Mesmo que tenha sido evidenciado pelos agricultores familiares camponeses o apoio técnico da EMATER, sobretudo quando foi instalado o Programa do Leite, nos cuidados com o rebanho e com os locais que abrigam esses animais, a assistência técnica realizada por esse órgão tem a finalidade de “apoiar” os criadores a melhorar sua produção. No entanto, ressaltamos a quantidade insuficiente de técnicos, principalmente no atual governo que processa o desmonte das políticas públicas e de órgãos estatais.

O valor pago²⁷ pelo Governo do Estado da Paraíba aos fornecedores é de R\$ 1,99. O pagamento dos fornecedores de leite é realizado diretamente pelo PAA, via conta bancária. Cabe destacar que a Cooperativa não recebe nenhum valor pelo leite processado, porém, ela deve aceitar a cota estipulada pelo Governo do Estado da Paraíba, ou seja, a CAPRIBOV tem que absorver, diariamente, 13 litros de leite de cabra por fornecedor. Em decorrência de tal imposição, percebemos certo descontentamento dos agricultores familiares camponeses no que se refere à cota, pois, contraditoriamente, o seu rebanho caprino, que foi melhorado e ampliado a partir das políticas públicas e de ações como as do Pacto Novo Cariri, pode produzir diariamente entre 30 e 50 litros de leite, dependendo da quantidade de cabras que o agricultor familiar camponês detém. Tal descontentamento pode ser notado nos seguintes depoimentos:

O problema é essa cota que o produtor fica preso aí, sem poder crescer. São 13 litros por dia, mas, se a gente for fazer a conta direitinho, só dá para manter o rebanho mesmo e olhe lá (Entrevista concedida pelo presidente da Cooperativa, outubro de 2017).

O problema é a cota. O produtor fica muito refém. Ele não pode aumentar o rebanho. Outra coisa que poderia melhorar é que a prefeitura poderia financiar a alimentação para o produtor. Se os produtores comprarem a ração, eles pagam muito alto o imposto (Entrevista concedida pelo carreteiro, outubro de 2017).

²⁷ O valor do litro do leite pago aos agricultores familiares camponeses é definido pelo Grupo Gestor do PAA.

O Programa do Leite é importante. É uma fonte de renda. Mas o problema é a cota. Se produzir muito não podemos colocar e se for pouco será prejuízo (Entrevista concedida por uma cooperada, outubro de 2017).

Poderia melhorar a questão da cota. Hoje, a cota é um dos maiores problemas que o produtor tem, só pode produzir 13 litros de leite por dia (Entrevista concedida por um cooperado, outubro de 2017).

O valor deveria ser melhor, pois os custos são muito alto. A questão da assistência dos animais, ração. Essas coisas, tudo para segurar o rebanho. O custo é muito alto (Entrevista concedida por um cooperado, outubro de 2017).

Desta maneira, os agricultores familiares camponeses ficam dependentes das normas do Programa e da Cooperativa, pois, têm que aceitar a cota (que, por sinal, é muito baixa) estabelecida pelo Estado, desconsiderando, desse modo, as reais possibilidades dos fornecedores. Nesse processo, a crítica recai sobre o fato de que a política pública foi criada a partir de uma demanda local, porém, não estão sendo consideradas no processo, as necessidades e as prioridades locais dos agricultores familiares camponeses, os avanços tecnológicos e a quantidade de pessoas que ainda se encontram em situação de vulnerabilidade social e que poderiam ser atendidas pelo Programa.

Medeiros (2007) ressalta que uma das ações que deveriam ser conduzidas para os agricultores familiares camponeses, diz respeito à participação deles e suas organizações em colegiados, assegurando-lhes o protagonismo nas iniciativas do programa, pois é “importante a participação, a manifestação daqueles que vivem o problema cotidianamente” (MEDEIROS, 2007, p.174).

Nesse sentido, Silva (2004) afirma a necessidade da participação dos assentados, agricultores familiares camponeses, suas lideranças e seus movimentos, tanto na definição, quanto na execução de programas e projetos. Para tanto, dentre as reflexões que o autor realiza, destacamos que:

Essas políticas podem e devem ser elaboradas e implementadas em articulação estreita com a sociedade e com sua participação efetiva. A participação de entidades da sociedade na execução dessas políticas será desejável, mas não se pode transferir a responsabilidade do poder público (Estado) sobre essa execução e gestão (SILVA, 2004, p.343).

Ainda nesse ponto, verificamos que os agricultores familiares camponeses procuram estratégias para burlar as normas e promover a sua (re)produção social, não

ficando, desse modo, totalmente dependentes dos 13 litros da cota. Caso a produção leiteira ultrapasse esse valor, o excedente é colocado no nome de algum membro da família.

Eu tenho outras pessoas das famílias que também são produtores, sabe? São produtores que tem DAP também. E aí a gente bota (Entrevista concedida por um cooperado, outubro de 2017).

Outra estratégia, pensada e colocada em prática por alguns cooperados, é utilizar o leite que não foi fornecido para Cooperativa e produzir produtos caseiros (Fotografia 08), como, por exemplo, bolos, queijos, doces e cocadas. Tais produtos geralmente são feitos pelas mulheres, mostrando a importância destas no processo de (re)reprodução de suas famílias. Assim, a presença das mulheres nas atividades ligadas à agricultura familiar camponesa é um fato que deve ser destacado, pois, estas passaram a ser reconhecidas em decorrência das lutas travadas, durante o processo histórico, por direitos iguais. Apesar da inclusão das questões de gêneros nas políticas públicas, sobretudo a partir do governo da presidente Dilma Rousseff, reconhecemos que essas mulheres sempre exerceram um papel importante nas atividades ligadas ao campo. Muitas delas, como Elizabeth Teixeira e Margarida Maria Alves, lideraram movimentos sociais do campo, no enfrentamento aos latifundiários pelos direitos trabalhistas e pelo acesso dos camponeses à terra para produzir.

Fotografia 08 – Queijos produzidos por uma cooperada



Fonte: Pesquisa de campo, outubro de 2017.

Além da questão da cota, outro problema que está atrelado ao Programa do Leite diz respeito ao pagamento que, geralmente, é atrasado pelo Estado. O dinheiro recebido pelos fornecedores muitas vezes é investido na educação, na saúde dos filhos e no próprio rebanho, cujo objetivo é atender as exigências do próprio Programa.

O pagamento do Programa do Leite atrasa bastante, mas, ele é importante. É renda. Se não fosse ele, seria mais difícil (Entrevista concedida por uma cooperada, outubro de 2017).

O Programa do Leite sempre atrasa o pagamento, as mensalidades sempre atrasam. Quando se criou o Programa, era para ser quinzenal, de quinze e quinze em dia, mas o produtor nunca recebeu por quinzena, nem por mês. Muitas vezes quando tá com três quinzenas, 1 mês e 15 dias, aí recebe uma, libera uma, sempre é assim. Se fosse pelo menos mensal, todo mês, você recebesse certinho, tinha como controlar melhor ainda, para o produtor é bom demais. Você já sabia, hoje em dia, você vai comprar ração em uma loja por aí, quando compra, tem uma DAP para pagar menos de 30 dias, mas o produtor, mesmo assim, não confia, será que vai sair o dinheiro do Programa do Leite daqui a 30 dias? Muitas vezes não sai. Agora mesmo, estamos com quinzena de agosto, setembro e já para completar a de outubro para receber, vai completar quatro (Entrevista concedida por um cooperado, outubro de 2017).

Apesar das questões burocráticas que permeiam o Programa do Leite e da atuação da CAPRIBOV com assuntos relacionados à comercialização e produtividade, não temos dúvidas da importância da Cooperativa, tanto para os fornecedores, quanto para o município de Cabaceiras. Isso porque a Cooperativa é um agente mediador do Programa do Leite, que implantou dinâmicas socioterritoriais, entre elas, a geração de renda e, consequentemente, a melhoria na qualidade de vida, conforme bem expressa os depoimentos a seguir:

Pra mim, ela foi importante quando surgiu. Se manteve importante porque, como eu falei, tem família que sustenta a família toda só com o leite que traz para cá, não tem outro meio de vida e porque gera renda para os pequenos produtores locais. Não gera tanto o quanto a gente queria, porque o Programa do Governo é restrito só aquele 13 litros de leite por dia, mas se tivesse mais oportunidade, eu acredito que seria bem melhor (Entrevista concedida por uma cooperada, outubro de 2017).

A importância para o município é porque, ela é uma entidade que está trazendo recursos para dentro da cidade, é uma fonte de renda a mais para muitas pessoas que não tinham renda. Depois da usina, porque sempre envolve, além do produtor, tem o pessoal que a gente chama de carreteiro, os que carregam o leite, aí tem muita gente que já botou um

funcionário, um trabalhador. E para os produtores tem aonde vender a sua produção (Entrevista concedida pelo presidente da Cooperativa, outubro de 2017).

A CAPRIBOV dá acesso aos créditos. O banco acolhe os produtores. Todo fornecedor de leite participa do PRONAF (Entrevista concedida por uma cooperada, outubro de 2017).

Incentiva o produtor porque dá margem a um potencial de vendas que o pequeno produtor não tem. Não sabe como buscar isso na cidade grande (Entrevista concedida por uma cooperada, outubro de 2017).

Nesse sentido, reafirmamos a importância do Programa do Leite no município de Cabaceiras, tendo em vista, que muitos fornecedores vivem exclusivamente da produção do leite caprino. Dentre outras dinâmicas socioterritoriais implantadas por essa política pública, algumas são destacadas nos depoimentos seguintes:

A importância são várias, principalmente, no melhoramento da renda. Porque com a cabra leiteira você está tendo uma renda diária. Não quer dizer que a produção de corte não dê lucros, dá. Mas a cada seis meses você tem que esperar para vender o cabrito. Pariu, você tem que esperar no mínimo seis meses para aquele cabrito tá no tamanho adequado para ser abatido, e a cabra leiteira não, você tem a produção diária, todo dia você está aí tirando o seu leite. E ainda vai ter o cabrito também para o abate. Sem o Programa, nós não teríamos para onde fornecer o leite, né? O único comprador garantido é o Governo (Entrevista concedida pelo presidente da Cooperativa, outubro de 2017).

Foi importante antes e se manteve, pois tem famílias que não têm condições. Gera renda. Não gera muito por conta da cota de 13 litros. Se aumentasse geraria mais oportunidade (Entrevista concedida por uma cooperada, outubro de 2017).

Por causa da criação da renda. Porque além da gente viver, viver tão cansativo na agricultura, criou-se esse Programa. É uma renda que a gente não se tinha. E para esse período de seca, como o caprino é um animal muito resistente, eu acho que muito mais do que todos, do bovino, do ovino. É por esse motivo, que tivemos mais, assim, ser mais incentivado pelo caprino leiteiro. É mais por esse motivo (Entrevista concedida por um cooperado, outubro de 2017).

Ela gera emprego e as famílias recebem o leite grátis (Entrevista concedida pelo carreteiro, outubro de 2017).

Esse Programa do Leite é importante porque incentiva a produção dos animais, o agricultor é beneficiado e a distribuição que é feita para as

pessoas carentes que recebem esse leite vai para merenda escolar. O desejo é que fosse ampliado no município (Entrevista concedida pelo secretário da agricultura familiar camponesa do município de Cabaceiras, outubro de 2017).

Em relação às famílias atendidas pelo Programa do Leite no município de Cabaceiras, há aproximadamente 323 famílias cadastradas nessa política pública. As famílias são contempladas com 1 litro de leite (Fotografia 09), excetuando-se os casos já enunciados anteriormente, e o acesso ao leite ocorre nas terças e sextas-feiras.

Fotografia 09 – Leites pasteurizados e envasados para o Programa do Leite



Fonte: Pesquisa de campo, outubro de 2017.

Para as famílias atendidas/cadastradas, faz necessário o cumprimento das condicionalidades do Programa, ou seja, é obrigatório estar com o cartão de vacinação das crianças em dia e estas frequentarem a escola. Se considerarmos, por exemplo, que cada família (no caso de Cabaceiras, 323 famílias) é formada por 04 pessoas, chegaremos ao total de 1292 pessoas atendidas por essa política pública. O Programa do Leite, nesse sentido, é uma política destinada às famílias que se encontram em situação de insegurança alimentar. Na medida em que é associado com outras políticas públicas de “combate” à fome, é possível verificar melhorias nas condições de vida dos moradores locais. Assim, esse Programa é:

Importante porque tem muito pessoal desses que recebem o leite que não têm condições de está comprando o leite no mercado, né? Inclusive, hoje em dia, a gente tem estudos aí que o índice de crianças desnutridas aqui

em Cabaceiras é zero. Não só aqui, mas em vários outros municípios, talvez, graças ao leite, né? (Entrevista concedida pelo presidente da Cooperativa, outubro de 2017).

Para quem recebe, eu acho que é fundamental na alimentação porque tem gente que não tem dinheiro para comprar o leite todo dia para alimentar os filhos. Tem gente que têm quatro, cinco crianças dentro de casa. [...] eu acho que é essencial. Se acabar um dia, vai deixar muita gente só com a vontade e sem poder alimentar os filhos em casa porque, hoje em dia, não é como antigamente que o pessoal tinha um monte de filho e criava todos. Hoje em dia, as coisas são mais difíceis e emprego não tem. Tem pai e mãe de família que só vive de bico. E eu acho que seria uma coisa horrorosa para esse pessoal. Pelo o que eu vejo, o pessoal que pega, é todo mundo que precisa mesmo. Pelo menos o que eu já vi. [...] o pessoal que se inscreveu aqui, as famílias que recebiam, que recebem, é todo mundo que precisa mesmo. [...] Porque cidade grande, Boqueirão recebe, tem Barra de São Miguel que recebe... cidades pequenas não tem ninguém rico, não tem ninguém que passe fome porque, às vezes, os vizinhos ajudam [...]. Para quem tem filhos é peso (Entrevista concedida por uma cooperada, outubro de 2017).

Além disso, nos foi relatado que praticamente não há nenhum tipo de reclamação com a qualidade do leite pasteurizado pela usina, e quando há, a Cooperativa realiza o seguinte procedimento:

Às vezes tem reclamação assim: alguém chega e diz, o meu leite cortou, mas aí, a gente não considera. A gente só considera se for assim: deixamos o leite em São Domingos e todo mundo lá reclamou que o leite cortou, aí foi problema da usina, né? Mas se um ou dois reclamar, a gente leva em relação, mas a gente sempre deixa um leite aqui para contra prova. Toda pasteurização a gente deixa um contra prova aí. Pronto, se entregou o leite desse lote que está sendo pasteurizado hoje, ninguém reclamou, pronto (Entrevista concedida pelo presidente da Cooperativa, outubro de 2017).

É nesse sentido que Galvão et al. (2006) ressalta que a atividade leiteira produz ganhos para o fornecedor da produção leiteira e para as famílias cadastradas pelo Programa do Leite: o produtor local não alcançava o mercado e perdia parte do rebanho por fome ou por falta de cuidados elementares, agora faz seleção do rebanho e tem escrituração zootécnica; o segundo, recebem o leite nutritivo de cabra, o iogurte na creche e nas escolas, crianças que suplementam sua alimentação, possivelmente, a mais nutritiva ingerida durante o dia.

As famílias que são cadastradas no Programa do Leite, também estão inscritas noutras políticas públicas de âmbito federal, a exemplo do Programa Bolsa Família. Este

fato nos chamou atenção, sobretudo, pelos critérios estabelecidos por essas políticas, sendo um destes, a frequência escolar das crianças e adolescentes. Podemos inferir que tal critério é importantíssimo, uma vez que ele reflete na realidade local, pois tornou Cabaceiras um município com um dos melhores IDHM da Paraíba.

As políticas públicas são importantes: as mães mandam suas crianças para escola por conta da frequência (Entrevista concedida pela representante da Secretaria Municipal da Educação, outubro de 2017).

O sistema educacional de Cabaceiras é formado por cinco escolas municipais de ensino fundamental e duas escolas estaduais de ensino médio (uma localizada no distrito de Ribeira e a outra na própria sede do município), totalizando aproximadamente 1000 alunos. Todas essas escolas possuem atividades relacionadas ao Programa Mais Educação, eixo que integra o Programa Brasil sem Miséria, instituído em âmbito federal no ano de 2011. Ainda cabe acrescentar que o PAA integra o eixo de Inclusão Produtiva do Programa Brasil sem Miséria, o qual admite que “entre os mais desfavorecidos faltam instrução, acesso a terra e insumos para produção, saúde, moradia, justiça, apoio familiar e comunitário, crédito e acesso a oportunidades” (BRASIL, 2013, p.06).

Nessa perspectiva, as escolas localizadas no município de Cabaceiras desenvolvem práticas de agricultura familiar camponesa, mesmo sabendo que “a verba destinada para educação seja pouca. A prefeitura não dá condições” (Entrevista concedida pela representante da Secretaria Municipal da Educação, outubro de 2017). Apesar da verba designada, conforme a representante da Secretaria Municipal da Educação, ser considerada insuficiente, verificamos que alguns indicadores educacionais da rede municipal são satisfatórios, como, por exemplo, os dados de 2013 dos fluxos escolares nos anos iniciais, a saber: reprovação (6,0%), abandono (0,2%), aprovação (93,8%) e distorção idade-série (15,3%). Tais dados, obtidos no Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), vêm reforçar a importância dos critérios exigidos nas políticas públicas, além de evidenciar a necessidade de se investir cada vez mais na educação, pois, através dela, podemos ter um país menos desigual do ponto de vista social.

Ainda nesse sentido, cabe destacar que muitos agricultores familiares camponeses de Cabaceiras não trabalham diretamente com a pecuária leiteira, ficando responsáveis somente pela produção agrícola. Contudo, eles são atendidos por políticas agrícolas, estabelecendo, nesse sentido, uma relação com o Estado. Esses atores sociais fornecem

coentro, espinafre, abobrinha, tomate, pimentão, cebola, melancia, entre outras frutíferas, vegetais e leguminosas para a Prefeitura Municipal, que distribui tais alimentos na merenda escolar. Além disso, houve a inserção do leite de cabra, aproximadamente 70 litros de leite por semana, no cardápio das escolas municipais, fortalecendo, cada vez mais, a ideia do “combate” à insegurança alimentar e nutricional, bem como, respeitando os hábitos alimentares da população local. Para evidenciar a importância do que estamos dizendo, apresentamos o seguinte depoimento da representante da Secretaria Municipal da Educação:

A merenda é muito boa, pois, tem leite, o suco e o frango, tapioca e o bolinho de saia. A merenda é muito importante, pois é praticamente a única refeição. Muitas das crianças falam que só vai para escola por causa da merenda (Entrevista concedida pela representante da Secretaria Municipal da Educação, outubro de 2017).

Um ponto que deve ser mencionado é que essa produção agrícola, muitas vezes, acontece sem a assistência técnica da Prefeitura, a qual apresenta, de acordo com o Secretário da Agricultura Familiar Camponesa do Município, pouco recurso, havendo, nesse caso, a impossibilidade de suprir a necessidade do agricultor familiar camponês, principalmente no período de estiagem.

A prefeitura não tem recursos. Cabaceiras só vive do FPM. E aí, praticamente, o dinheiro é quase todo engessado. Aí o município quase não tem, o que oferece mesmo é o básico. Quando se consegue uma ementa parlamentar... A gente agora conseguiu um trator, esse trator vai beneficiar os produtores, mas não é sempre. O município de Cabaceiras, hoje, praticamente vive da receita do Estado, fora o FPM, funcionários da prefeitura, Bolsa Família. O Bolsa Família é um recurso pequeno que vai para família, mas ele é de extrema importância para a economia do município. A nossa base é essa. A agricultura hoje, praticamente, nós não estamos tendo devido a essa seca (Entrevista concedida pelo secretário da agricultura familiar camponesa do município de Cabaceiras, outubro de 2017).

Diante disso, o município de Cabaceiras, assim como a maioria dos pequenos municípios que compõem o território do semiárido nordestino, não apresenta uma economia que o torne menos dependente dos recursos advindos do Estado brasileiro. Esta característica foi denominada por Gomes (2001) de “economia sem produção”, ou seja, as principais fontes de renda desses municípios são oriundas da previdência social, do

funcionalismo público, do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e das políticas públicas de transferência de renda, a exemplo do Programa Bolsa Família²⁸.

Por outro lado, reconhecemos a importância das tecnologias sociais e das políticas públicas de caráter hídrico, sobretudo, o P1MC, no auxílio dos agricultores familiares camponeses durante a produção agrícola, assim como, no fortalecimento da concepção de convivência com o semiárido. Em conformidade com Souza e Suertegaray (2011), a produção familiar camponesa praticada em Cabaceiras, área sujeita a desertificação, pode ser entendida como econômica e ecologicamente bem sucedida. Assim, consideramos que os agricultores familiares camponeses estão se (re)produzindo socialmente em decorrência da produção agrícola e da pecuária caprina, sendo atividades consideradas pelos gestores locais como

Muito importante. É a base de tudo. A agricultura familiar já está dizendo. Ali é uma família que produz para sua subsistência, é muito importante. Gera emprego, gera renda, gera qualidade de vida para família. Segura o homem no campo, não provoca o êxodo rural, retém recursos, é de extrema importância (Entrevista concedida pelo secretário da agricultura familiar camponesa do município de Cabaceiras, outubro de 2017).

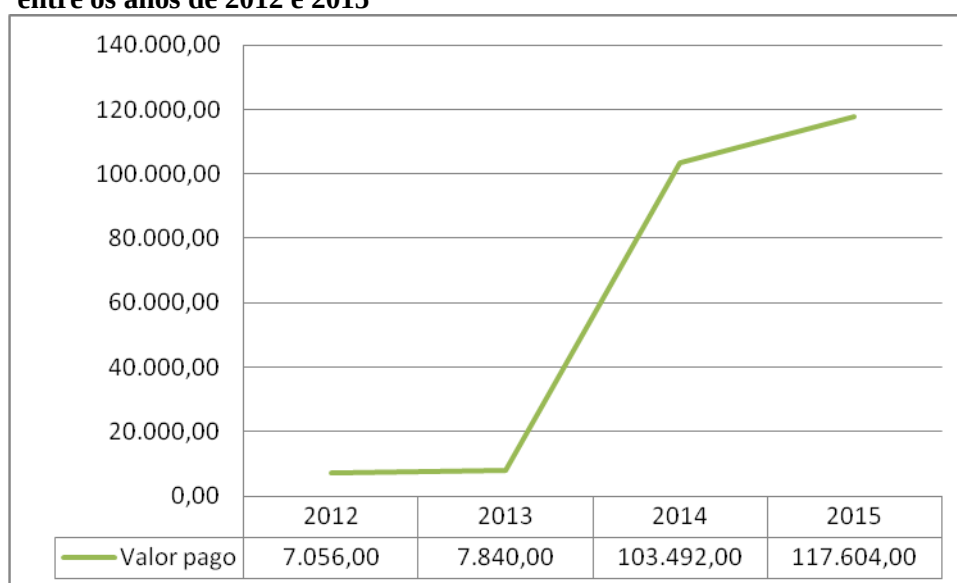
Nesse contexto, também destacamos o PNAE, popularmente conhecido como merenda escolar, que tem como objetivo oferecer alimentos de qualidade às escolas da educação básica pública. O Governo Federal repassa, a estados, municípios e escolas federais, valores financeiros para a cobertura de 200 dias letivos, conforme o número de matriculados em cada rede de ensino, sendo este calculado com base no Censo Escolar realizado pelo INEP no ano anterior ao do atendimento. Os alunos atendidos pela merenda escolar são estudantes da educação infantil (creches e pré-escolas), do ensino fundamental, da educação indígena, das áreas remanescentes de quilombos e alunos da educação especial, matriculados em escolas públicas do Distrito Federal, dos estados e dos municípios, ou estabelecimentos mantidos pela União, assim como os alunos de escolas filantrópicas.

Faz-se necessário destacar, ainda, que 30% do valor repassado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) para o PNAE, devem ser investidos

²⁸ “Políticas de distribuição de renda como o Bolsa Família não são uma concessão do sistema capitalista, mas, sim, uma ação resultante das lutas populares que pressionam o Estado para minimizar as desigualdades geradas pelas relações capitalistas” (FERNANDES, 2015, p.33-34).

na compra direta de alimentos da agricultura familiar camponesa. Se analisarmos os recursos financeiros do Governo Federal repassados para investimento na merenda escolar do município de Cabaceiras, entre os anos de 2012 e 2015, houve o aumento dessa variável, conforme demonstrado no gráfico 03. Ainda cabe acrescentar que os dados referentes ao período de 2016 a 2018 não constam no sítio eletrônico do PNAE. Porém, inferimos que os recursos foram diminuídos, tendo em vista a redução dos investimentos em programas sociais.

Gráfico 03 – Recursos destinados ao PNAE no município de Cabaceiras entre os anos de 2012 e 2015



Fonte: PNAE (2018). Elaborado pelo autor, 2018.

Um ponto que merece ser mencionado é que o PNAE apresenta um leque maior para os agricultores familiares camponeses se comparado ao PAA. Enquanto o primeiro apresenta uma margem de R\$ 20.000 mil reais, o segundo apresenta um limite atual de R\$ 8.000 mil por ano. Apesar dessa diferença, as duas políticas públicas vêm contribuindo para transformação socioterritorial, principalmente, quando estão articuladas com outros programas sociais como o P1MC e o Bolsa Família.

Hentz, Aristides e Hespanhol (2015) ressaltam que uma das principais inovações do PAA, se comparado com outras políticas públicas voltadas para a agricultura familiar camponesa, está na capacidade de articulação do Programa com outras políticas, como, por exemplo, a merenda escolar e a formação de estoque. Nesse sentido, consideramos que essas políticas públicas “são sementes de um modelo de desenvolvimento que está sendo

concebido pela práxis e militância dos movimentos camponeses e das instituições que os apoiam” (FERNANDES, 2015, p.23).

Como abordado anteriormente, além da produção leiteira, os agricultores familiares camponeses produzem, principalmente na região do rio Taperoá, milho, feijão, frutíferas, repolho, batata e desenvolvem atividades ligadas à criação do gado bovino, ovino, suíno e a criação de aves (criação de galinhas caipira e frangos).

É uma porta a mais para melhorar a renda e fazer sempre o que eu gosto, lidar com a terra, com os animais. Que os políticos olhassem com mais carinho para os agricultores familiares, pois, boa parte dessa, é mantida pelo pequeno (Entrevista concedida por uma cooperada, outubro de 2017).

Com esse depoimento, percebemos que os agricultores familiares camponeses, independente de como são chamados pelos teóricos, continuam mantendo uma relação com a terra e que o trabalho, geralmente, é realizado pelos membros da família. Embora esses agricultores familiares camponeses estabeleçam relações mercantis com o Estado, que, para nós, é uma estratégia de reprodução social, conforme já salientamos ao longo do texto, são eles que resistem e lutam contra a lógica dominante do agronegócio. Assim, nessa perspectiva, reafirmamos que esses atores mantêm o seu *Ethos camponês*, uma vez que o seu modo de vida, a religiosidade, a cultura e a produção para o consumo da família são mais relevantes do que a comercialização.

Outra questão que deve ser mencionada refere-se ao fato de que a produção das culturas alimentares é uma característica de toda a zona seca da Paraíba e da região Nordeste, estando associada à atividade pecuarista, uma vez que atendia às necessidades imediatas dos vaqueiros, além de ajudar, através do restolho pós-colheita (milho, feijão e rama de batata-doce), na complementaridade de ração para o gado (MOREIRA; TARGINO, 1997).

Nesse contexto, o surgimento da CAPRIBOV não é algo restrito ao município de Cabaceiras, uma vez que podemos constatar a existência de outras cooperativas no território do Cariri paraibano. Podemos citar, a título de exemplo, a atuação da Cooperativa Agropecuária do Cariri (COAPECAL), localizada no município de Caturité. Esta Cooperativa foi fundada por 20 produtores rurais, cada um investindo R\$ 5.000,00 mil reais e os primeiros produtos fabricados foram o queijo de manteiga e outros produtos laticínios. Hoje, a COAPECAL conta com 300 cooperados/fornecedores e produz

aproximadamente 27 mil litros de bebida láctea (iogurtes de morango, ameixa, graviola, banana com açaí e cajá), queijos, coalhadas, além de destinar cerca de 600 litros por dia ao Estado via Programa do Leite.

Durante o trabalho de campo verificamos que a COAPECAL, embora seja beneficiada pelos direitos de ser uma cooperativa, apresenta uma lógica empresarial. Neste segmento, encontramos atividades produtivas econômicas, ou seja, a produção leiteira é pensada para o Programa do Leite e para o mercado estadual numa perspectiva de estarem sempre preocupados com a elevação da produção e aceitação dos produtos no mercado, concorrendo, deste modo, com as empresas privadas. Além disso, foram “feitos investimentos em infraestruturas, inovações no manejo animal, melhorias do processo produtivo, modificações na ração animal e utilização de equipamentos modernos, como as ordenhas mecânicas” (SILVA; RÊGO; SILVA, 2017, p.197).

Nesse cenário, destacamos que a COAPECAL, assim como a ARTEZA e a CAPRIBOM (mencionadas no decorrer do texto), distanciaram-se de questões que estão intimamente ligadas ao cooperativismo agropecuário, embora essas cooperativas se reconheçam como tal em seus discursos. A nosso ver, esse distanciamento provocou com que elas assumissem uma lógica empresarial, constituindo-se, assim, como elementos que contribuem para o processo de modernização do campo paraibano, conforme fica evidenciado neste estudo.

Em relação à CAPRIBOV, apesar de ter mais característica de cooperativa, se comparada com a COAPECAL e CAPRIBOM, inferimos que ela está se configurando como uma pequena empresa, uma vez que, desde a sua origem, preocupa-se com a aquisição de equipamentos modernos e incentiva os cooperados nas práticas de melhorias do processo produtivo no intuito de elevar a quantidade produzida e também na perspectiva da confecção de produtos derivados do leite que possam ser comercializados, provocando, deste modo, a não dependência do Estado, ou seja, há o incentivo de capital na produção, estimulando a comercialização dos produtos no âmbito local e estadual. Não obstante a essas questões, os cooperados nos relataram a necessidade de comercializar sua produção, não apenas para o Estado, via o Programa do Leite, mas para um mercado aberto:

A situação que deveria melhorar na CAPRIBOV é a parte comercial, mas, eu acho que os meninos, nesse ano, estão fazendo a modificação, porque viver só do Programa do Governo não é bom. Se um dia isso

acabar, porque tudo tem um fim na vida, aí vai fazer destino como do leite? O produtor vai parar de produzir, vai parar de trazer? Tem família que só se sustenta daí, do leite que traz daí, não é como outros que tem uma galinha, tem um ovo, o alface, vende outra coisa, tem gente que só sustenta a família toda com o dinheiro daí. Aí eu acho que eles deveriam ter algum apoio, alguma coisa, buscar um apoio, uma segunda forma de trazer alguma renda para os produtores e para a Cooperativa também, porque a Cooperativa vive de sobras, da sobra do dinheiro que vem do Programa do Governo e das sobras do dinheiro do leite. Acho que ela, abrindo um comércio para fazer um iogurte, achocolatado, o queijo, que faz muito bem feito. O queijo que a gente faz é artesanal. O queijo artesanal, ele é isento de ser fiscalizado pelo Ministério da Agricultura, que tem até a lei tudo bonitinho que permite que a gente coloca, né? Porque é artesanal, porque a gente faz, a gente fez um padrão, cada um faz em sua casa, mas é tipo artesanal, mas aí, todo mundo traria o leite para cá e fazia de forma industrial, bem mais peças de queijos ou com uma maior quantidade do produto. No início fizeram uns testes com achocolatado para colocar nas escolas, mas não foi bem aceito, porque tem a mistificação de que fede, mas se fizer o manejo adequado do rebanho não tem aquele gosto do leite, de jeito nenhum. Eu acho que eles deveriam focar melhor no mercado privado, abrir novos meios, entendeu? (Entrevista concedida por uma cooperada, outubro de 2017).

Rapaz, tem o mercado privado, mas para o leite de cabra ele não ia absorver tanto leite assim de repente. Aí tem a questão da fabricação de queijo, mas nós não podemos trabalhar com todos os produtores, porque vai ter que ser um leite especial, vai ter que ter um manejo diferenciado. Teria que fazer todas as exigências que já tem mais alguma, né, para fabricação de queijo (Entrevista concedida pelo presidente da Cooperativa, outubro de 2017).

Como destacado nos depoimentos, a comercialização continua sendo uma dificuldade para os fornecedores de leite. Também nos chamou atenção o discurso proferido pelo presidente da Cooperativa, o qual afirmou que a CAPRIBOV não poderia trabalhar com todos os cooperados na fabricação do queijo porque este produto requer uma qualidade maior do leite.

Nesse momento da pesquisa, percebemos os conflitos de gestão, relacionados à burocratização, problema fundamental para os mais desfavorecidos não terem acesso ao Programa do Leite. Muitos agricultores familiares camponeses de Cabaceiras não estão associados e, muito menos, são cooperados da CAPRIBOV, o que nos leva a crer que esses atores não atendem às exigências impostas pelo Governo, ficando, desse modo, à margem do processo de desenvolvimento socioterritorial.

Diante deste contexto, Casado (2010) afirma que até mesmo as benesses das políticas agrícolas direcionadas a poucos institui e efetiva, ainda hoje, a perpetuação

desigual nos espaços rurais, isto é, as políticas públicas localizadas não vêm promovendo “um real desenvolvimento com melhoria da qualidade de vida e aumento da justiça social construídos em comum acordo com os agentes locais” (CASADO, 2010, p.43).

Para comprovar o fato de que os cooperados apresentam uma renda superior a dos agricultores familiares camponeses que não fornecem sua produção à CAPRIBOV, tivemos a oportunidade de conhecer uma cooperada, que, juntamente com seus familiares, foi capaz de fundar uma cooperativa a partir da renda que a família já detinha e mais a que foi gerada pelo Programa do Leite.

Essa cooperativa é denominada de Cooperativa da Agricultura Familiar e Pecuária no Cariri Oriental – COOATIVA (Figura 02). Fundada em 2011, a Cooperativa tem 65 cooperados e apresenta como objetivo a realização do corte de carne caprina e ovina, com fins de comercialização no mercado privado. A COOATIVA integra nove municípios, além de Cabaceiras. No entanto, a agricultora familiar camponesa (a fundadora) nos revelou que a pretensão é mudar o nome da Cooperativa porque, em breve, alguns municípios do Cariri Ocidental irão fazer parte dela.

Figura 02 – Logotipo da COOATIVA



Fonte: Pesquisa de campo, outubro de 2017.

No que diz respeito à estrutura da COOATIVA, esta, de acordo com a fundadora, é uma casinha simples, local onde os agricultores familiares camponeses (cooperados) levam os seus animais para serem criados de maneira natural. Após o crescimento ideal, esses animais são carregados até um frigorífico (de preferência que seja localizado em Campina Grande-PB, em decorrência da proximidade), regularizado e fiscalizado pelo Ministério da Agricultura, para serem abatidos. Além disso, a fundadora nos relatou que, por ser uma Cooperativa recente, ainda está sendo realizado a montagem da parte da carne, pois, uma das intenções é criar um abatedouro municipal com selo de inspeção municipal, embora a COOATIVA já tenha a licença estadual.

A COOATIVA está produzindo carne de cabrito e cordeiro, buchada, derivados do leite, como doces e queijos feitos artesanalmente, e galinha caipira. Tais produtos estão sendo comercializados no âmbito local e regional, inclusive a Cooperativa já está com a distribuição de seus produtos em João Pessoa, conforme está expresso no depoimento prestado pela fundadora durante as pesquisas de campo.

A gente leva para vender bastante em João Pessoa, em Campina, por aqui também vem o pessoal pegar aqui em casa ou vai pegar no sítio mesmo. A gente não precisa andar muito para vender não, pois já tem alguns clientes e o boca a boca faz a propaganda para gente. Um fulaninho liga e diz: uma pessoa fulana disse que compra doce de leite seu, que compra buchada pronta, que compra galinha que já vem temperada, você entrega que dias? E o pessoal de João Pessoa, já tem local certo. A gente conseguiu montar uma loja em João Pessoa com todo mundo junto da Cooperativa, todo mundo trabalhando em equipe, né? A gente apresentou um projeto para o Governo do Estado e o Governo apoiou, e depois que ele apoiou, a gente só tá produzindo e dando andamento aos trabalhos. Graças a Deus está funcionando. A gente abastece o hospital de trauma de João Pessoa, o trauminha e o hemocentro, com ovos, com leite, leite de vaca também, carne de boi e frango. Aí já ajuda o produtor, né? Já tem sentido. A gente já leva para uma viagem longa, mas já temos um local certo para entregar. Então toda semana ou a cada quinze dias, dependendo do produto, tem aquele tanto de produtor, que a gente vai lá e se reúne, divide o frete e leva. Cooperativismo e associação. A gente começou com a associação de avicultura, só com galinhas caipira. E depois a gente viu a necessidade, a usina de leite já funcionava há muito tempo, mas só com o Programa do Governo, né? A gente queria mais do que o Programa do Governo. O Programa do Governo só compra 13 litros por pessoa, por dia. A gente não podia ficar esperando vender só os 13 litros por dia né? A gente montou outra cooperativa para vender as carnes e essa parte de leite, doce, até bolo, as meninas fazem. Tudo que levam, vendem (Entrevista concedida pela fundadora da COOATIVA, outubro de 2017).

Outra questão que nos faz pensar sobre os agricultores familiares camponeses que não são cooperados da CAPRIBOV, refere-se ao fato de que, para se criar qualquer cooperativa é necessário ter no mínimo 20 cooperados. Desde a fundação da CAPRIBOV até os dias atuais, não houve a inserção de nenhum outro agricultor familiar camponês na Cooperativa, evidenciando, assim, a nossa hipótese de que é necessário ter uma renda equivalente a dos cooperados. Nesse sentido, também podemos inferir que as cooperativas tornaram-se um elemento de reprodução de alguns atores sociais no âmbito local.

Apesar das dificuldades e das questões atreladas ao Estado, que limitam a (re)produção dos agricultores familiares camponeses, bem como as contradições existentes no processo, esses atores sociais não conseguem imaginar a possibilidade da suspensão do Programa do Leite, pois se isso acontecer:

O pessoal teria que acabar com o rebanho. Seria muito ruim. Teria que vender o rebanho, pois essa fonte de renda é importante, excetuando-se as Bolsas Famílias. O Programa beneficia muita gente, incentivou a criação de bode, se não fosse isso, nessa estiagem, não haveria mais ninguém aqui, pois é uma fonte de renda (Entrevista concedida pelo carreteiro, outubro de 2017).

Eu acho que, se acabasse o Programa do Leite hoje, eu acho que iria acontecer muita coisa, a desmotivação do produtor, criador. Para melhorar mais ainda o Programa do Leite, acho que poderia incentivar a carne do animal, criação de um frigorífico por aí, se tivesse para aonde vender os animais. Muitas vezes, eles descartam os animais, muitas vezes, a gente produz o leite e quando precisa descartar o animal, nós não temos o local certo para vender a carne. Se tivesse um frigorífico seria muito bom para ajudar mais. Hoje, a gente vende mais para o atravessador, essa questão da carne, o preço é muito baixo e aí a gente não tem um local certo para colocar (Entrevista concedida por um cooperado, outubro de 2017).

Com a importância do Programa do Leite na dinamização da economia local, é possível constatar a presença de equipamentos modernos de uso pessoal encontrado nas residências, demonstrando, assim, a satisfação de estar participando da política, mesmo considerando todas as dificuldades mencionadas no decorrer do texto.

Para comprovar a importância da produção leiteira em Cabaceiras, também apresentamos a tabela 01, que expressa o número de estabelecimentos (unidades familiares), volume da produção (em litros) e valor da produção (reais), segundo a agricultura familiar, no ano de 2006.

Tabela 01 – Número de estabelecimentos, volume da produção e valor da produção, segundo a agricultura familiar, em Cabaceiras (2006)

Classes de área	Leite de Vaca	Leite de Cabra	Total
Estabelecimentos	291	43	334
Volume da produção	1 282 010	130 051	1 412 061
Valor da produção	730 672	124 057	854 729

Fonte: Censo Agropecuário de 2006. Elaborado pelo autor, 2017.

A partir dos dados apresentados verificamos que há em Cabaceiras 334 unidades familiares que produziram 1 412 061 litros de leite (vaca e cabra) no ano de 2006. Juntamente com as informações coletadas no trabalho de campo, constatamos que a produção leiteira é a maior fonte de renda do município de Cabaceiras, gerando um total de 854 729 reais naquele ano. A renda gerada a partir da produção leiteira provoca melhorias na qualidade de vida da população, além disso, boa parte dessa renda, por exemplo, circula durante o festival de caprinos e ovinos do estado da Paraíba, denominado de Festa do Bode Rei, o qual teve início da seguinte maneira:

Foi criado uma feira de animais, que vendia os animais para o abate aqui no meio da rua. Aí o prefeito da época disse: rapaz, tá para trazer esses animais e fazer uma feirinha aqui dentro do muro da EMATER. Aí tiramos os animais da rua e levamos para lá. Eu me lembro que tinha 12 animais para venda, ficamos por aí, e daí quando se criou essa feira, nem passou nem 30 dias depois, já foi próximo do final de ano, foi criado o festival de caprinos, e acabou criando a Festa do Bode Rei. Tudo foi através do Programa do Leite (Entrevista concedida por um cooperado, outubro de 2017).

A XIX Festa do Bode Rei (Fotografia 10) ocorreu entre os dias 02 e 04 de junho de 2017. O festival teve como programação o concurso de cabra leiteira; a expofeira de caprinos/ovinos e artesanato; a gastronomia bodística; o concurso de ordenha de cabra leiteira municipal e a coroação do Bode Rei, ou seja, a festividade vem valorizando os criadores desses animais, contribuindo, assim, para o fortalecimento da cadeia produtiva da caprinovinocultura.

Fotografia 10 – Espaço destinado a XIX Festa do Bode Rei



Fonte: Pesquisa de campo, junho de 2017.

Assim como a Festa do Bode Rei, outras exposições de caprinos e ovinos que ocorrem no Cariri paraibano, a exemplo, do Bode na Rua (Gurjão), o Bode na Praça (Prata), vêm reforçando a importância da caprinovinocultura para a economia da região. As festas, sobretudo a do Bode Rei, são tão expressivas que extrapolam os limites fronteiriços, atraindo pessoas de outros estados, a exemplo da Bahia. Para Galvão et al. (2006), a importância econômica e social do caprino, ator principal nas feiras e exposições (Fotografia 11), evidenciou o cenário histórico e cultural da região, ao ponto de ser fundado em Cabaceiras o museu do Homem e da Cultura do Cariri.

Fotografia 11 – Cabra rainha e bode rei do ano de 2017



Fonte: Pesquisa de campo, junho de 2017.

Geralmente, essas festas acontecem atreladas aos eventos religiosos. Nessa perspectiva, compreendemos que o semiárido paraibano, assim como o nordestino, deve ser entendido como fruto de um processo/conteúdo social, concepção que se opõe a visão estereotipada e preconceituosa propagada pela elite política. Deste modo, não podemos compreender o semiárido de maneira homogênea, pois cada porção territorial que compõe esse território tem uma particularidade social, natural, cultural, política e econômica que difere da outra. Esses aspectos, como exemplo, atividades produtivas; formas de organização social; religiosidade e relações com a terra, caracterizam a (re)produção da vida dos agricultores familiares camponeses.

Nesse sentido, Silva, Rêgo e Silva (2017) ressaltam que o Cariri paraibano vem se destacando em decorrência das dinâmicas socioterritoriais geradas, sobretudo, a partir das políticas e ações governamentais, a exemplo do Programa Fome Zero, que influenciaram a expansão do cooperativismo agropecuário, possibilitando, assim, a ampliação do nível de produtividade.

Para Sousa (2017), as políticas de ação social, como, por exemplo, o PAA, estão diretamente ligadas a um processo de modificação e de estruturação das ações governamentais para o desenvolvimento educacional, territorial e econômico, as quais vêm contribuindo com a mudança das estruturas de base sociais, isto é, essas políticas vêm mudando as realidades locais.

Portanto, devemos destacar que o Programa do Leite, assim como outras políticas existentes na área pesquisada, apesar de ser uma alternativa em meio ao processo, não pode ser considerado como a única solução possível e viável para o semiárido nordestino, uma vez que ainda existem muitos desafios a serem superados, os quais nos faz continuarmos a pensar o semiárido na perspectiva de buscar a superação daquilo que o Brasil ainda tem de mais profundo e contraditório, isto é, as raízes e a persistência da pobreza, sobretudo no meio rural, marcados, por exemplo, no baixo índice de escolaridade e analfabetismo²⁹; a ignorância e o atraso das infraestruturas sociais, políticas e econômicas; e a persistência histórica de uma formação territorial marcada por relações tradicionais de poder.

Deste modo, os desafios que ainda estão postos na atualidade consistem na ampliação das fronteiras do conhecimento sobre os fatores naturais, econômicos e socioculturais; a consciência política de conquista de direitos e cidadania plena; e as redes

²⁹ “O analfabetismo condiciona as demais estratégias de combate à pobreza e a própria eficácia das ações voltadas para a inserção produtiva e para a emancipação dos pobres rurais” (BUAINAIN; GARCIA, 2013, p.08).

de organização da sociedade, sobretudo, na escala local. Com a superação desses desafios, de fato, alcançaremos um desenvolvimento social pleno, que consiste na presença de oportunidades e de liberdade, condições indispensáveis para esse tipo de desenvolvimento.

PREMISSAS DE CONCLUSÃO

O desenvolvimento de uma localidade, uma região ou um país é afetado por muitos fatores. No entanto, durante muito tempo, o desenvolvimento esteve atrelado ao progresso e crescimento econômico, sendo intensificado, principalmente, a partir do período de inserção dos pacotes tecnológicos da Revolução Verde, em 1950, o qual adotou um padrão técnico na agropecuária, marcado pela ciência, técnica e informação, e selecionou as áreas mais atrativas para a territorialização do capital no campo.

O Estado brasileiro, agente importante de organização do espaço geográfico, adotou a postura desenvolvimentista e criou políticas macroeconômicas pensadas para beneficiar, durante o processo econômico do país, os médios e grandes latifundiários. Esse processo, chamado de modernização conservadora, contribuiu para as disparidades regionais e sociais, uma vez que não houve mudanças estruturais que favorecessem as pessoas economicamente pobres, isto é, a riqueza produzida não eliminou a pobreza existente, porém, acentuou a concentração fundiária e de renda.

Constatado os altos índices de pobreza no Nordeste e o atraso econômico dessa região, se comparado ao Centro-Sul, as oligarquias locais se utilizaram das características de semiaridez para conseguir recursos e se reproduzir no cenário local, regional e nacional, o que se caracterizou como uma prática chamada de indústria da seca. Essa realidade permitiu que a intervenção estatal ocorresse por meio de políticas públicas de “combate” à seca, concepção que reconhece a falta de água como o único problema da região.

Assim, houve a criação de diversas políticas públicas, predominantemente hídricas, a exemplo da construção de açudes, barragens, perímetros irrigados, perfuração de poços e canais, no intuito de mudar a realidade nordestina e “combater” os efeitos da seca. Essas políticas foram monitoradas e executadas por órgãos federais, como o IOCS, criado em 1909, e que, posteriormente, foi denominado de IFOCS, o qual, em 1945, passou a ser chamado de DNOCS.

A intervenção estatal que ocorreu naquele período no território do semiárido nordestino foi tecnicista, não havendo, de fato, uma transformação da realidade social. Para mudar esse cenário, o Nordeste adotou o crescimento industrial via criação da SUDENE, em 1959, que tinha proposto promover o desenvolvimento regional, incorporando, nos programas hídricos existentes, aspectos econômicos e sociais.

Esse contexto evidencia que a atuação do Estado brasileiro estava ocorrendo por meio de políticas macroeconômicas e setoriais, considerando, deste modo, uma modernização conservadora, pois beneficiava os latifundiários e os empresários

capitalistas. Em decorrência das pressões realizadas pelos movimentos sociais e ONGs frente ao Estado conservador, o cenário apresentado foi sendo gradativamente alterado, começando pelo fato de que, a partir de 1990, o desenvolvimento começou a ser pensado pela perspectiva social/humana, que considera no processo, além da renda, questões como educação e saúde.

Justamente naquele ano, a política pública saiu do enfoque setorial para o territorial, acontecimento que possibilitou o olhar do Estado para a demanda local, ou seja, considerou as particularidades de cada território e inseriu elementos sociais e econômicos para a promoção do desenvolvimento.

Por meio da perspectiva territorial, houve o surgimento do PRONAF, política pública que permitiu a superação do gargalo dos agricultores familiares camponeses, isto é, a comercialização de sua produção. O fortalecimento da agricultura familiar camponesa pelo PRONAF se deu através de investimentos, tecnologias e infraestruturas. Mediante a estes três eixos de atuação, surgiram reflexões ao longo dos anos para distinguir o camponês do agricultor familiar. O primeiro seria aquele ator que não possui relações mercantis, pois a sua preocupação principal é garantir a subsistência de sua família; já o segundo, seria um ator que foi gestado pelo Estado, o qual apresenta, em sua unidade familiar, inovações técnicas, tornando-se um agricultor familiar moderno.

Independentemente da concepção, se é um camponês ou um agricultor familiar, reconhecemos que esses atores sociais são os maiores produtores de alimentos do país, e que continuam resistindo diante da lógica dominante. No decorrer do trabalho, apresentamos que a relação mercantil do agricultor familiar camponês com o Estado é apenas uma estratégia, dentre tantas outras, de reprodução social e econômica. A comercialização está em segundo plano, pois a principal preocupação deste ator é produzir alimentos diversificados, com base na mão de obra familiar, que garanta a subsistência da sua família, ou seja, a manutenção do seu modo de vida está pautado na sua relação com a terra.

Nos últimos anos, esse agricultor familiar camponês passou a ter uma multidimensionalidade, visto que utiliza o território, tanto para produzir alimentos, quanto para prestar outros serviços, a exemplo, do turismo rural. Nessa perspectiva, o território é um meio e uma possibilidade das estratégias do agricultor familiar camponês, logo, a agricultura multifuncional permite a valorização da procedência, da localidade e da

identidade territorial do alimento, e estabelece relação de confiança entre o agricultor familiar camponês e o consumidor.

Nesse cenário, principalmente a partir dos anos 2000, as políticas públicas direcionadas para o semiárido nordestino foram concebidas sob o paradigma de convivência com a seca, e este vem comprovando que no semiárido há alternativas e possibilidades que permitem a (re)produção social da população economicamente mais pobre, que, de certa maneira, estão escapando das armadilhas das oligarquias locais.

Desde então, as políticas públicas foram pensadas em conjunto com a participação da sociedade civil, modificando, assim, a maneira de intervir na realidade local. Tecnologias sociais hídricas, a exemplo da cisterna de placa, foram criadas por agricultores familiares camponeses, e hoje, essas alternativas foram absorvidas pelo Estado, que fomentou políticas públicas como o P1MC.

Nesse sentido, consideramos que o desenvolvimento não se resume apenas ao crescimento econômico, mas em algo que implica, ao longo do tempo, em mudanças culturais, sociais, econômicas, políticas e ambientais que possibilitam a expansão das liberdades, a melhoria da qualidade de vida das pessoas através da implantação de políticas públicas. Entretanto, essas não podem ser compreendidas somente pelo seu caráter político, isto é, se faz necessário e importante entendê-las pelo enfoque geográfico, considerando os seus rebatimentos no território, uma vez que indicam, direcionam e redirecionam os usos desse território, categoria de análise geográfica que está presente nas ações de políticas públicas e que não pode ser compreendida como algo passivo em decorrência de estabelecer relações de poder.

Num momento de transformações e mudanças históricas ocorridas no Brasil, surgiram órgãos como o MDS e políticas públicas, a exemplo do Programa Fome Zero, criado em 2003, que passaram a reconhecer a necessidade da proteção social de uma parcela significativa da população que se encontrava em situação de vulnerabilidade alimentar. Naquele contexto, chamado de desenvolvimento social, a política pública no país, foi pensada para “combater” a pobreza e a desigualdade, fenômenos sociais que se manifestam através da fome, da concentração da terra e da renda.

Um dos eixos estruturantes do Programa Fome Zero, e que atua no âmbito de temáticas como segurança alimentar/nutricional e soberania alimentar, é o Programa de Aquisição de Alimentos, política pública que apresenta como objetivo “combater” a fome e fortalecer a agricultura familiar camponesa.

O PAA está permitindo, apesar dos cortes realizados por Michel Temer, o olhar do Estado para a realidade local, uma vez que essa política está instalando algumas dinâmicas socioterritoriais, como o associativismo, o cooperativismo, o abastecimento local, a promoção do acesso à alimentação, a geração de renda, a formação de estoques públicos de alimentos e a permanência do homem no campo. Por isso, consideramos que o PAA é um instrumento de fortalecimento da agricultura familiar camponesa por permitir a comercialização de sua produção. Por outro lado, reconhecemos a existência de pontos negativos como, por exemplo, os agricultores familiares camponeses tornam-se atores dependentes das cooperativas, e também, nem todos os agricultores familiares camponeses participam do Programa devido ao processo de burocratização, fazendo com que a política seja seletiva.

No que se refere ao Programa do Leite, uma das modalidades do PAA, colocamos em evidência ao longo do texto algumas reflexões que permitem apontar que essa política pública vem propiciando a melhoria da renda e promovendo a reprodução social dos fornecedores de leite e das famílias cadastradas pelo Programa estudado. Além disso, o PAA/Leite está sendo executado de maneira articulada com outras políticas, como a merenda escolar, possibilitando, desse modo, o incentivo, o acesso e o fortalecimento da produção familiar camponesa. Também foi através do Programa do Leite que houve a implantação da infraestrutura de beneficiamento do leite e, conseqüentemente, o aumento da produção, pois o processo passou a ser tecnificado; a maior dinamização no processo produtivo do leite; a ampliação do poder de compra dos agricultores familiares camponeses; a redução dos fluxos migratórios no município pesquisado, assim como, a região que o integra; o melhoramento do rebanho devido à introdução de novas raças de animais e o acesso ao crédito.

Apesar das melhorias destacadas pelos atores sociais com os quais mantivemos contato, ainda há muitas questões que impedem a sua reprodução, como, por exemplo, a burocratização do Programa, a dependência dos agricultores familiares camponeses ao Estado e a Cooperativa, a incipiente assistência técnica e os custos referentes à ração e vacinação, que, relacionados à produção, são altos para os agricultores familiares camponeses. Deste modo, compreendemos que, uma parcela da população que reside na área de estudo, não se insere na dinâmica do desenvolvimento territorial, continuando, dessa maneira, a apresentar uma ausência de oportunidades e de liberdade, condições indispensáveis ao desenvolvimento social pleno.

Portanto, ainda que o Programa do Leite esteja trazendo mudanças, verificamos a existência de elementos que impedem os avanços dessa política, evidenciando, assim, um processo contraditório e combinado. Este processo nos faz pensar da existência de muitos desafios a serem superados, sendo o principal: a elaboração de políticas de desenvolvimento territorial que de fato fortaleçam dinâmicas e forças sociais, econômicas, políticas e culturais que caminhem no direcionamento e fortalecimento de um projeto soberano nacional e autônomo. É esse o principal desafio que se projeta no semiárido nordestino, notadamente na área de estudo, na perspectiva da dinâmica socioterritorial.

REFERÊNCIAS

AB'SABER, Aziz Nacib. Sertões e sertanejos: uma geografia humana sofrida. **REVISTA DE ESTUDOS AVANÇADOS**, São Paulo: USP, v. 13, n.36, p.7-59, 1999.

ANDRADE, Manuel Correia de. **A questão do território no Brasil**. 2ª Ed. São Paulo: Hucitec, 2004.

_____. **A terra e o homem no Nordeste**: contribuição ao estudo da questão agrária no Nordeste. 5ª Ed. São Paulo: Atlas, 1986.

_____. **Formação territorial e econômica do Brasil**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana, 2007.

_____. **NORDESTE**: alternativas da agricultura. Campinas, SP: Papyrus, 1988.

ARAÚJO, José Jacinto de. **ÊXODO RURAL NA PARAÍBA**: Do campo à cidade. João Pessoa: Gráfica do UNIPÊ, 1998.

ARAÚJO, Tânia Bacelar de. **Ensaio sobre o desenvolvimento brasileiro**: heranças e urgências. Rio de Janeiro: Revan: Fase, 2000.

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. **Banco de dados**. 2013. Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil/>>. Acesso em: 15 e 16 de outubro de 2014.

AZEVEDO, Francisco Fransualdo de.; PESSÔA, Vera Lúcia Salar. O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar no Brasil: uma análise sobre a distribuição regional e setorial dos recursos. **Sociedade e Natureza**, Uberlândia, v. 23, n.3, p.483-496, 2011.

BARBOSA, Humberto Júnior Neves; MITIDIERO JÚNIOR, Marco Antonio. O que os dados do Censo Agropecuário IBGE (2006) revelam sobre o espaço agrário paraibano? In: SILVA, Anieres Barbosa da.; GUTIERRES, Henrique Elias Pessoa; GALVÃO, Josias de Castro. (Org.). **Paraíba**: pluralidade e representações geográficas. Campina Grande: EDUEFCG, 2015. p.135-150.

BEZERRA, Josineide da Silva. Criação de municípios na Paraíba: ponderações para tangenciar o debate. In: SILVA, Anieres Barbosa da.; GUTIERRES, Henrique Elias Pessoa; GALVÃO, Josias de Castro. (Org.). **Paraíba**: pluralidade e representações geográficas. Campina Grande: EDUEFCG, 2015. p.155-169.

BRASIL. MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME – MDS. **Plano Brasil Sem Miséria no seu Município**. Brasília, 2013. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias/2013/janeiro/Cartilha_Brasil-Sem-Miseria-no-seu-municipio.pdf>. Acesso em: 23 de outubro de 2013.

BUAINAIN, Antonio Marcio; GARCIA, Junior Ruiz. Desenvolvimento rural do semiárido brasileiro: transformações recentes, desafios e perspectivas. **Revista franco-brasileira de geografia**, Confins, n.19, p.1-25, 2013. Disponível em: <

<https://journals.openedition.org/confins/8633?lang=pt#entries>>. Acesso em: 05 de maio de 2016.

CASADO, Luciene de Vasconcelos. **Agricultura familiar, políticas públicas e dinâmica territorial em Vera Cruz-RN**. 2010. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), Natal, 2010.

CASTRO, Iná Elias de. Da seca como tragédia à seca como recurso. Velhos e novos discursos, velhos e novos territórios. **Anuário do Instituto de Geociências**, UFRJ, v.17, p.1-13, 1994.

_____. O espaço político: limites e possibilidades do conceito. In: CASTRO, Iná Elias de.; GOMES, Paulo Cesar da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato. (Org.). **Olhares Geográficos: modos de ver e viver o espaço**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil. 2012. p.43-72.

_____. Territorialidade e institucionalidade das desigualdades sociais no Brasil. Potenciais de ruptura e de conservação da escala política local. **GEOUSP: Espaço e Tempo**, São Paulo, n.18, p.35-51, 2005.

CASTRO, Josué de. **Geografia da Fome: o dilema brasileiro: pão ou aço**. 10ª Ed. Rio de Janeiro: Edições Antares, 1984.

COSTA, José Jonas Duarte da. Contradições no processo de modernização do semi-árido: da agricultura tradicional à pecuária irracional dependente. In: MOREIRA, Emília. (Org.). **Agricultura Familiar e Desertificação**. João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 2006. p.131-148.

DELEUZE, Gilles; GUATTARI, Félix. **O que é a filosofia?** Rio de Janeiro: Editora 34, 1992.

DELGADO, Guilherme Costa. Relatório de Avaliação do PAA – III: Síntese, Fevereiro, 2013.

DEMATTEIS, Giuseppe. O território: uma oportunidade para repensar a geografia. In: SAQUET, Marcos Aurelio. **Abordagens e concepções sobre território**. 2ª Ed. São Paulo: Expressão Popular, 2010. p.7-12.

DEMO, Pedro. Pesquisar – o que é? In: DEMO, Pedro. **Pesquisa: princípio científico e educativo**. São Paulo: Cortez: Autores Associados, 1991. Atlas, 1985. p.11-36.

DINIZ, Paulo Cesar; DUQUE, Ghislaine. Os bancos de sementes comunitários no Agreste da Paraíba. In: DUQUE, Ghislaine. (Org.). **Agricultura familiar, meio ambiente e desenvolvimento: ensaios e pesquisa em sociologia rural**. João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 2002. p.103-120.

ELIAS, Denise. **Reestruturação produtiva da agropecuária e novas dinâmicas territoriais: A cidade do campo**. In: Encontro de Geógrafos da América Latina, 10ª Ed. 2005. Anais do X Encontro de Geógrafos da América Latina, São Paulo: Universidade de São Paulo. p.4475-4487.

FERNANDES, Bernardo Mançano. Políticas públicas e questão agrária: bases para o desenvolvimento territorial camponês. In: RAMOS FILHO, Eraldo da Silva et al. (Org.). **Estado, políticas públicas e território**. São Paulo: Outras Expressões, 2015, p.17-38.

FERREIRA, Lúcia de Fátima Guerra. **Raízes da indústria da seca: o caso da Paraíba**. João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 1993.

FREITAS, André Vieira; STEINBERGER, Marília; FERNANDES, Suellen Wallace. Parâmetros analíticos dos discursos de políticas públicas. In: STEINBERGER, Marília et al. (Org.). **Território, Estado e políticas públicas espaciais**. Brasília: Ler Editora, 2013. p.89-111.

FUNDAÇÃO DE AÇÃO COMUNITÁRIA (FAC)/ESTADO DA PARAÍBA – EMATER-PB. **Agricultores com pertinência ao Programa Leite da Paraíba em março de 2018**. Disponível em: <<http://paraiba.pb.gov.br/desenvolvimento-humano/fornecedores-paa-leite/>>. Acesso em: 11 de junho de 2018.

GALVÃO, Josias de Castro. **Água, a redenção para o Nordeste**: discursos das elites políticas cearense e paraibana sobre obras hídricas redentoras e as práticas voltadas ao setor hídrico. 2003. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Rio de Janeiro, 2003.

GALVÃO, Paulo Francisco Monteiro et al. Desenvolvimento sustentável da caprinovinocultura no Cariri paraibano. In: MOREIRA, Emília. (Org.). **Agricultura Familiar e Desertificação**. João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 2006. p.149-177.

GOMES, Gustavo Maia. **Velhas secas em novos sertões**: Continuidade e mudança na economia do Semiárido e dos Cerrados nordestinos. Brasília: IPEA, 2001.

GOMES, Maiara da Silva; STEINBERGER, Marília; BARBOSA, Renan Paixão. O potencial político da categoria ‘território usado’. In: STEINBERGER, Marília et al. (Org.). **Território, Estado e políticas públicas espaciais**. Brasília: Ler Editora, 2013. p.65-88.

HENTZ, Carla; ARISTIDES, Marleide de Jesus da Silva; HESPANHOL, Rosângela Aparecida de Medeiros. Estado, políticas públicas e desenvolvimento da agricultura no Brasil. **Sociedade e Território**, Natal, v. 27. Edição Especial I – XXII ENGA, p.38-60, 2015.

HESPANHOL, Antônio Nivaldo. Agricultura, desenvolvimento e sustentabilidade. In: MARAFON, Glaucio José; RUA, João; RIBEIRO, Miguel Angelo. (Org.). **Abordagens teórico-metodológicas em geografia agrária**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2007. p.179-198.

HESPANHOL, Rosângela Aparecida de Medeiros. A adoção da perspectiva territorial nas políticas de desenvolvimento rural no Brasil. **Campo Território: Revista de Geografia Agrária**, Uberlândia, v.5, n.10, p.123-147, 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censo Agropecuário 2006**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 07 de agosto de 2017.

_____. **Censo Demográfico 2010**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 07 de agosto de 2017.

_____. **Regiões Geográficas:** Estado da Paraíba. Disponível em: <http://geoftp.ibge.gov.br/organizacao_do_territorio/divisao_regional/divisao_regional_do_brasil/divisao_regional_do_brasil_em_regioes_geograficas_2017/mapas/25_regioes_geograficas_paraiba.pdf>. Acesso em: 27 de outubro de 2017.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA – INEP. **Censo Escolar 2013**. Disponível em: <<http://www.inep.gov.br/>>. Acesso em: 04 de outubro de 2017.

KAISER, Bernard. O geógrafo e a pesquisa de campo. **Boletim Paulista de Geografia**. São Paulo, n.84, p.93-104, 2006.

LENCIONI, Sandra. Observações sobre o conceito de cidade e urbano. **GEOUSP: Espaço e Tempo**, São Paulo, n.24, p.109-123, 2008.

MALVEZZI, Roberto. **Semi-árido** – uma visão holística. Brasília: Confea, 2007.

MARQUES, Marta Inez Medeiros. Lugar do modo de vida tradicional na modernidade. In: OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de.; MARQUES, Marta Inez Medeiros. (Org.). **O Campo no Século XXI: território de vida, de luta e de construção da justiça social**. São Paulo: Editora Casa Amarela e Editora Paz e Terra, 2004. p.145-158.

MDA – MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. **Modalidades do PAA** – 2014. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf-paa/modalidades-do-paa>>. Acesso em: 30 de julho de 2017.

MDS - MINISTÉRIO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **Plano Brasil sem Miséria** - 2012. Disponível em: <www.brasil.gov.br/sobre/cidadania/brasil-sem-miseria>. Acesso em: 17 de maio de 2013.

MEDEIROS, Rosa Maria Vieira. A produção familiar e suas diferentes formas de representação. In: MARAFON, Glaucio José; RUA, João; RIBEIRO, Miguel Angelo. (Org.). **Abordagens teórico-metodológicas em geografia agrária**. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2007. p.169-178.

MENEZES, Djacir. **O Outro Nordeste**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Artenova, 1970.

MOREIRA, Emília; TARGINO, Ivan. **Capítulos de Geografia Agrária da Paraíba**. João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 1997.

_____. Secas e Estado no Nordeste Brasileiro. In: MOREIRA, Emília. (Org.). **Agricultura Familiar e Desertificação**. João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 2006. p.91-129.

MOREIRA, Emília; TARGINO, Ivan et al. ESTRUTURAÇÃO DO TERRITÓRIO MUNICIPAL PARAIBANO: na busca de origens. **Cadernos do Logepa**, João Pessoa, v.2, n.2, p.81-93, 2003.

NIMER, Edmon. **Pluviometria e recursos hídricos de Pernambuco e Paraíba**. Rio de Janeiro: IBGE/SUPREN, 1979.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. Geografia Agrária: perspectivas no início do século XXI. In: OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de.; MARQUES, Marta Inez Medeiros. (Org.). **O Campo no Século XXI: território de vida, de luta e de construção da justiça social**. São Paulo: Editora Casa Amarela e Editora Paz e Terra, 2004. p.29-70.

_____. **Modo de Produção Capitalista, Agricultura e Reforma Agrária**. São Paulo: Labur Edições, 2007.

OLIVEIRA, Francisco de. **Elegia pra uma re(li)gião: SUDENE, Nordeste. Planejamento e Conflitos de Classes**. 3ª Ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

OLIVEIRA, Marielza. O Desenvolvimento humano sustentável e os objetivos de desenvolvimento do milênio. **Desenvolvimento Humano no Recife – Atlas Municipal**, 2006. Disponível em: http://www.recife.pe.gov.br/pr/secplanejamento/pnud2006/doc/analiticos/desenvolvimento_humano.pdf>. Acesso em: 08 de setembro de 2015.

OLIVEIRA, Petrócio Clécio Alves de. **Reestruturações territoriais e novas territorialidades no Cariri paraibano: reflexões a partir do Pacto Novo Cariri**. 2013. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal da Paraíba (UFPB), João Pessoa, 2013.

OLIVEIRA, Petrócio Clécio Alves de.; SILVA, Anieres Barbosa da. Instrumentos políticos de uso e organização do território: a experiência do Pacto Novo Cariri. In: SILVA, Anieres Barbosa da.; GUTIERRES, Henrique Elias Pessoa; GALVÃO, Josias de Castro. (Org.). **Paraíba: pluralidade e representações geográficas**. Campina Grande: EDUFPG, 2015. p.143-154.

_____. **PACTO NOVO CARIRI: contradições de uma proposta de desenvolvimento local e de uso do território**. In: VII Congresso Brasileiro de Geógrafos – “A AGB e a Geografia brasileira no contexto das lutas sociais frente aos projetos hegemônicos”. 2014. Anais do VII Congresso Brasileiro de Geógrafos – “A AGB e a Geografia brasileira no contexto das lutas sociais frente aos projetos hegemônicos”. 8ª Ed. Vitória: Universidade Federal do Espírito Santo.

OSAKABE, Haquira. **Argumentação e discurso político**. 2ª Ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

PEREIRA, Daniel Duarte. Quando as políticas públicas auxiliam o processo de desertificação: o caso do Cariri paraibano. In: MOREIRA, Emília. (Org.). **Agricultura Familiar e Desertificação**. João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 2006. p.179-204.

PROGRAMA DE EMPREGO E RENDA (PRODER): CABACEIRAS. João Pessoa, SEBRAE/PB/1997.

PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR – PNAE. **Consultas. Repasses financeiros.** Disponível em: <<http://www.fnnde.gov.br/programas/pnae/pnae-consultas/pnae-repasses-financeiros>>. Acesso em: 02 de julho de 2018.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder.** São Paulo: Ática, 1993.

RAMOS FILHO, Eraldo da Silva. O campesinato entre a segurança alimentar e a soberania alimentar. In: RAMOS FILHO, Eraldo da Silva et al. (Org.). **Estado, políticas públicas e território.** São Paulo: Outras Expressões, 2015. p.38-64.

RÊGO, Eduardo Ernesto do. **Cooperativismo e território:** questões sobre a COAPECAL em Caturité – PB. 2009. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal da Paraíba (UFPB), João Pessoa, 2009.

ROCHA, Juliana Dalboni; BURSZTYN, Marcel. **Políticas públicas territoriais e sustentabilidade no semi-árido brasileiro:** a busca do desenvolvimento via arranjos produtivos locais. In: VII Encontro da Sociedade Brasileira de Economia Ecológica. 8ª Ed. 2007. Anais do VII Encontro da Sociedade Brasileira de Economia Ecológica. Fortaleza.

RODRIGUES, Maria de Fátima Ferreira. UM OLHAR DIRIGIDO AO CAMPO E AO CAMPUS: Narrativa e caminhos de uma investigação sobre políticas públicas no Estado da Paraíba, Brasil. In: RODRIGUES, Maria de Fátima Ferreira. (Org.). **Do campus ao campo:** olhares sobre Políticas Públicas dirigidas à pobreza rural no Estado da Paraíba. João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 2011. p.13-88.

SANTOS, Josefa de Lisboa. O desenvolvimento local sustentável como ideologia do protagonismo social. **Revista Okara: geografia em debate**, João Pessoa, v.6, n.1, p.60-68, 2012.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço:** técnica e tempo, razão e emoção. 4ª Ed. São Paulo: EDUSP, 2006.

_____. **Metamorfoses do espaço habitado.** São Paulo: Hucitec, 1988.

_____. **O retorno do território.** En: OSAL: Observatório Social de América Latina. Año 6, n.16 (jun.2005). Buenos Aires: CLACSO, 2005.

_____. **Pobreza urbana.** 2ª Ed. São Paulo, Recife: Editora Hucitec, 1978.

_____. **Por uma geografia nova.** São Paulo: Editora Hucitec, 1978a.

SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil:** território e sociedade no início do Século XXI. 10ª Ed. São Paulo: Record, 2008.

SCHNEIDER, Sérgio. A abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações externas. **Sociologias**, Porto Alegre, v.6, n.11, p.88-125, 2003.

_____. **Agricultura familiar e industrialização:** pluriatividade e descentralização industrial no Rio Grande do Sul. Porto Alegre: Editora Universidade/UFRGS, 1999.

SELVA, Vanice Santiago Fragoso; BICALHO, Ana Maria de Souza. O artesanato como estratégia de manutenção da pequena produção agrícola no semi-árido nordestino. In: MOREIRA, Emília. (Org.). **Agricultura Familiar e Desertificação**. João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 2006. p.223-239.

SEN, Amartya. **O desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, Anieres Barbosa da. **Políticas públicas e tecnologias sociais para convivência com o semiárido paraibano**: um olhar sobre as experiências de uso e manejo de água no Cariri Paraibano. (Relatório de Pesquisa) UFPB/CNPQ, João Pessoa, 2012.

_____. **Relações de poder, fragmentação e gestão do território**: um olhar sobre o Cariri Paraibano. 2006. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), Natal, 2006.

SILVA, Anieres Barbosa da.; RÊGO, Eduardo Ernesto do.; SILVA, Joannes Moura da. A tecnificação do território no Cariri Oriental paraibano: políticas públicas e cooperativismo agropecuário no município de Caturité – PB. In: SILVA, Anieres Barbosa da.; GUTIERRES, Henrique Elias Pessoa; GALVÃO, Josias de Castro. (Org.). **Paraíba**: pluralidade e representações geográficas, v.2. Campina Grande: EDUFCG, 2017. p.187-204.

SILVA, Carlos Eduardo Mazzetto. Políticas públicas e desenvolvimento rural: em busca de novos caminhos. In: OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de.; MARQUES, Marta Inez Medeiros. (Org.). **O Campo no Século XXI**: território de vida, de luta e de construção da justiça social. São Paulo: Editora Casa Amarela e Editora Paz e Terra, 2004. p.335-352.

SILVA, Jairo Bezerra. **As transformações de Estado e suas implicações sobre a política no Brasil**: O caso dos recursos hídricos. João Pessoa: Idéia, 2005.

SILVA, Joannes Moura da.; MEDEIROS, Verônica Pereira de.; SILVA, Suayze Douglas da.; SILVA, Anieres Barbosa da. **Reestruturação produtiva da agropecuária no município de Cabaceiras-PB**. In: I Congresso Internacional da Diversidade do Semiárido, 2016. Anais do I Congresso Internacional da Diversidade do Semiárido. Campina Grande. p.1-6.

SILVA, Rafael Pereira de.; AZEVEDO, Francisco Fransualdo de. **A reestruturação produtiva da pecuária bovina leiteira no Rio Grande do Norte e sua relação com o processo de desenvolvimento rural (1990-2010)**. In: XXI Encontro Nacional de Geografia Agrária – “TERRITÓRIOS EM DISPUTA: Os desafios da Geografia Agrária nas contradições do desenvolvimento brasileiro”, 21ª Ed, 2012. Anais do XXI Encontro Nacional de Geografia Agrária – “TERRITÓRIOS EM DISPUTA: Os desafios da Geografia Agrária nas contradições do desenvolvimento brasileiro”. Uberlândia, p.1-22.

SILVA, Roberto Marinho Alves da. **Entre o combate à seca e a convivência com o semi-árido**: transições paradigmáticas e sustentabilidade do desenvolvimento. Reimp. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2010.

SILVEIRA, Maria Laura. Globalización y territorio usado: imperativos y solidaridades. **Cuadernos del CENDES**, Caracas, v.25, n.69, p.1-19, 2008.

SOARES, Ana Bernadete de Carvalho Accioly; RODRIGUES, Maria de Fátima Ferreira. POBREZA RURAL E POLÍTICAS PÚBLICAS: O Projeto Cooperar na Paraíba. In: RODRIGUES, Maria de Fátima Ferreira. (Org.). **Do campus ao campo: olhares sobre Políticas Públicas** dirigidas à pobreza rural no Estado da Paraíba. João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 2011. p.89-114.

_____. PROGRAMA DO LEITE EM CABACEIRAS/PB: CONTRAPONTO ENTRE OS DISCURSOS DE COMBATE À POBREZA, O BANCO MUNDIAL E POLÍTICAS PARA O CAMPO. **Cadernos do Logepa**, João Pessoa, v.8, n.1-2, p.64-78, 2013.

SOUSA, José Ribamar Gomes de. **Políticas públicas e desenvolvimento local: o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no município de Cajazeiras-PB**. 2017. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal da Paraíba (UFPB), João Pessoa, 2017.

SOUZA, Bartolomeu Israel de. **Cariri Paraibano: do Silêncio do Lugar à Desertificação**. 2008. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, 2008.

SOUZA, Bartolomeu Israel et al. Intervenções governamentais recentes nos Cariris Velhos da Paraíba-Brasil: reflexos na agropecuária, na degradação das terras e na cidadania. **GEOgraphia**, Niterói, v.18, n.37, p.154-177, 2016.

SOUZA, Bartolomeu Israel de.; SUERTEGARAY, Dirce Maria Antunes. Estratégias de sobrevivência do pequeno produtor em áreas sujeitas à desertificação no semi-árido brasileiro. **Passages de Paris**, Paris, v.6, p.365-386, 2011.

SOUZA, Bartolomeu Israel de.; SUERTEGARAY, Dirce Maria Antunes; LIMA, Eduardo Rodrigues Viana. Políticas Públicas, uso do solo e desertificação nos Cariris Velhos (PB/Brasil). **Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**. Barcelona, v.14, n.311, 2010. Disponível em: < <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-311.htm>>. Acesso em: 14 de dezembro de 2016.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, v.8, n. 16, p.20-45, 2006.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Os conceitos fundamentais da pesquisa sócio-espacial**. 1ª Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.

STEINBERGER, Marília. A inseparabilidade entre Estado, políticas públicas e território. In: STEINBERGER, Marília et al. (Org.). **Território, Estado e políticas públicas espaciais**. Brasília: Ler Editora, 2013. p.31-64.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. O Papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade. **Revista AATR-BA**, p.01-11, 2002. Disponível em: <

http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/aatr2/a_pdf/03_aatr_pp_papel.pdf>. Acesso em: 06 de maio de 2016.

TEIXEIRA, Jodenir Calixto. Modernização da agricultura no Brasil: impactos econômicos, sociais e ambientais. **Revista Eletrônica da Associação dos Geógrafos Brasileiros**, Seção Três Lagoas-MS, v.2, n. 2, p.21-42, 2005.

TUBALDINI, Maria Aparecida. Uma reflexão sobre desenvolvimento rural e agricultura familiar: o estudo de caso da cachaça artesanal em Ouro Preto (MG). In: OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de.; MARQUES, Marta Inez Medeiros. (Org.). **O Campo no Século XXI: território de vida, de luta e de construção da justiça social**. São Paulo: Editora Casa Amarela e Editora Paz e Terra, 2004. p.299-329.

VIEIRA, V. P. P. B.; FILHO, J. G. C. G. “Água Doce no Semi-árido”. In: **Águas Doces no Brasil**, 3ª Ed. São Paulo-SP, Escrituras Editora, 2006, p. 481-505.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. Agricultura familiar e campesinato: rupturas e continuidades. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, 21, p. 42-61, 2003.

_____. **Raízes históricas do campesinato brasileiro**. XX Encontro Anual da ANPOCS. GT 17. Processos Sociais Agrários. Caxambu, MG. Outubro de 1996.

ZAAR, Miriam Hermi. A agricultura urbana e periurbana (AUP) no marco da soberania alimentar. **Sociedade e Território**, Natal, v.27, n.3, p.26-44, 2015.

APÊNDICES

**O PROGRAMA DO LEITE E AS ESTRATÉGIAS DE FORTALECIMENTO DA
PECUÁRIA LEITEIRA E (RE)PRODUÇÃO DA AGRICULTURA FAMILIAR
CAMPONESA NO MUNICÍPIO DE CABACEIRAS (PB)**

APÊNDICE A: Roteiro de entrevista para os presidentes da CAPRIBOV

Nome do presidente:

Data: 04 de outubro de 2017

- 1 - Em que ano foi criado a Cooperativa e por quais motivos?
- 2 - A Cooperativa enfrenta problemas?
- 3 - Quantos agricultores familiares camponeses fornecem leite de cabra à Cooperativa?
- 4 - A Cooperativa recebe quantos litros de leite por dia?
- 5 - Qual é a quantidade processada por dia?
- 6 - Há pretensão em elevar o volume da produção beneficiada? () Sim () Não. Por quê?
- 7 - Qual é o preço pago ao cooperado? Qual é o valor retido na Cooperativa?
- 8 - Quais os produtos gerados pela Cooperativa? Quais são os destinos dessa produção?
- 9 - Existe algum problema quanto à comercialização e preço em algum período do ano?
Qual período? Qual(is) problema(s)?
- 10 - A CAPRIBOV fornece o leite para quais instituições ou órgãos?
- 11 - Qual a quantidade fornecida de leite por dia para o Governo do Estado da Paraíba através do Programa do Leite? Qual o preço pago/litro? Qual a forma de pagamento?
- 12 - Qual o tipo de controle ou fiscalização durante o processo de recepção e beneficiamento do leite?
- 13 - A Prefeitura Municipal de Cabaceiras concede algum tipo de assistência?
- 14 - Quais os transportes utilizados durante a entrega às instituições do Programa do Leite?
- 15 - Quantas famílias são cadastradas pelo o Programa do Leite em Cabaceiras?
- 16 - Existe algum problema com as famílias cadastradas do Programa do Leite?
- 17 - Qual a importância da CAPRIBOV para o fornecedor e para o município?
- 18 - Qual a importância do Programa do Leite para o fornecedor e para as famílias cadastradas em Cabaceiras? Em que poderia melhorar?
- 19 - O que aconteceria se o Programa do Leite fosse definitivamente suspenso?

**O PROGRAMA DO LEITE E AS ESTRATÉGIAS DE FORTALECIMENTO DA
PECUÁRIA LEITEIRA E (RE)PRODUÇÃO DA AGRICULTURA FAMILIAR
CAMPONESA NO MUNICÍPIO DE CABACEIRAS (PB)**

APÊNDICE B: Roteiro de entrevista para os agricultores familiares camponeses (cooperados)

Nome do agricultor familiar camponês:

Grau de escolaridade:

Mora no município? () Sim () Não

Área total da propriedade:

Data: 04 e 05 de outubro de 2017

1 - Há quanto tempo trabalha na pecuária leiteira?

2 - Por qual motivo desenvolve essa atividade?

3 - Desenvolve outro tipo de atividade? () Sim () Não

3.1. Caso afirmativo, qual?

3.2. Qual a mais importante?

4 - A propriedade produz o que e qual é o destino da produção?

5 - Qual é a quantidade de leite produzida (litros/dia)?

6 - Há quanto tempo fornece leite de cabra para CAPRIBOV?

7 - Já forneceu à outra Cooperativa? () Sim () Não. Qual?

8 - Qual é a sua jornada de trabalho por dia?

9 - Participa de alguma associação, cooperativa ou sindicato rural? () Sim () Não. Quais?

10 - Há quanto tempo participa? Quais os benefícios trazidos por essas instituições?

11 - O associativismo/cooperativismo é importante? () Sim () Não. Por quê?

12 - Recebe assistência técnica de alguma instituição?

13 - O que significa participar do Programa do Leite?

14 - O que poderia ser melhorado nesse Programa?

UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA
MESTRANDO: Suayze Douglas da Silva / ORIENTADOR: Anieres Barbosa da Silva

**O PROGRAMA DO LEITE E AS ESTRATÉGIAS DE FORTALECIMENTO DA
PECUÁRIA LEITEIRA E (RE)PRODUÇÃO DA AGRICULTURA FAMILIAR
CAMPONESA NO MUNICÍPIO DE CABACEIRAS (PB)**

APÊNDICE C: Roteiro de entrevista para o Secretário da Agricultura Familiar
Camponesa do município de Cabaceiras

Nome do secretário da agricultura familiar camponesa:

Grau de escolaridade:

Data: 05 de outubro de 2017

- 1 - Mora em Cabaceiras? Caso afirmativo, há quanto tempo?
- 2 - Exerce outra função além de ser secretário da agricultura familiar camponesa?
- 3 - Participa de alguma associação/cooperativa? Qual a importância de participar dessas instituições?
- 4 - Qual a importância da agricultura familiar camponesa?
- 5 - O que é produzido em Cabaceiras? A produção é destinada para onde?
- 6 - Durante esse período de estiagem, o agricultor familiar camponês recebe alguma assistência da Prefeitura Municipal?
- 7 - Você considera o Programa do Leite importante para Cabaceiras? Por qual motivo?
- 8 - O que mudou desde a implantação do Programa do Leite?
- 9 - O Programa do Leite sofreu cortes durante o (des)governo atual?
- 10 - Se na pior das hipóteses não existisse o Programa do Leite, o que você acha que aconteceria?
- 11 - Quais os principais problemas ainda enfrentado pelo município de Cabaceiras? Como poderia solucioná-los?