



ST 06 - PROCESSOS DE MUDANÇAS NAS POLÍTICAS DE DESENVOLVIMENTO RURAL

A EMERGÊNCIA DAS POLÍTICAS DE CONVIVÊNCIA COM O SEMIÁRIDO E AS MUDANÇAS SOCIOMATERIAIS NO MUNICÍPIO DE CUMARU, PERNAMBUCO

Lucas Oliveira do Amorim/PGDR-UFRGS
Flávia Charão Marques/PGDR-URGS
Vinícius Jean Barth/PGDR/UFRGS

Resumo:

As políticas de convivência com o semiárido, bem como outras políticas públicas e ações, implementadas nesta região nos últimos 20 anos, associadas a processos políticos locais, catalisaram mudanças sociomateriais no semiárido brasileiro. Estas mudanças, ainda em curso, decorreram de alianças políticas e associações entre atores locais, bem como destes com as novas materialidades que emergiram a partir destes processos. Partindo dessa contextualização, este trabalho tem como objetivo “desempacotar” as políticas de convivência com o semiárido no município de Cumaru, Pernambuco, e assim identificar os atores, o conhecimento e os espaços onde ocorreram as negociações e a formação de alianças políticas que contribuíram para a emergência das cisternas no município. Utilizando as orientações metodológicas da Perspectiva Orientada aos Atores, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com distintos atores no município de Cumaru, além de observação participante. As entrevistas foram transcritas e as informações sistematizadas para análise dos dados. Os resultados apontam que a partir da territorialização das cisternas em Cumaru, iniciou-se um processo de mudanças sociomateriais na perspectiva da convivência com o semiárido. Os atores envolvidos neste processo inicial, o Centro Sabiá e o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Cumaru, passaram a construir alianças políticas com essa nova criatura social, o que viabilizou a atuação e a capilarização destes atores no município. O STR, passou a ter uma maior inserção nas comunidades rurais de Cumaru, levando adiante uma política que atenderia às necessidades urgentes das famílias do campo. O Centro Sabiá, por outro lado, teve a oportunidade de se inserir em novo município e expandir sua atuação no Agreste de Pernambuco.

Palavras-chave: Materialidades, Processo Político, Atores Sociais.

INTRODUÇÃO

As políticas de convivência com o semiárido, bem como outras políticas públicas e ações, implementadas nesta região nos últimos 20 anos, associadas a processos políticos locais, catalisaram mudanças sociomateriais no semiárido brasileiro. Estas mudanças, ainda em curso, decorreram de alianças políticas e associações entre atores locais, bem como destes com as novas materialidades que emergiram a partir destes processos.

O processo político acima mencionado, contribuiu para territorializar uma nova entidade no espaço rural do semiárido brasileiro: a cisterna de placa. Para as análises que se propõe este trabalho, considera-se a cisterna como uma nova criatura territorial, considerando sua presença social na vida dos atores e as mudanças por ela provocada (ARCE e CHARÃO-MARQUES, 2020).

As cisternas de placa são uma das inúmeras tecnologias sociais utilizadas pelos atores que fazem as políticas de convivência com o semiárido. As famílias da região acessam essa tecnologia por meio de dois programas, principalmente: o Programa Um Milhão de Cisternas (P1MC) e o Programa Uma Terra e Duas Águas (P1+2).

Ambos os programas emergiram da proposta de convivência com o semiárido formulada pela Articulação Semiárido Brasileiro, e ganharam visibilidade e espaço com as mudanças políticas e institucionais na década de 90, que se aprofundaram nos anos 2000. Estas mudanças propiciaram uma democratização e participação social na proposição de políticas para o semiárido brasileiro, tendo a Articulação Semiárido (ASA) como uma importante mediadora (AMORIM e GRISA, 2018).

Para a ASA, o equívoco histórico do combate à seca somente seria corrigido a partir do momento que o Estado criasse possibilidades para as famílias sertanejas permanecerem nos seus espaços de vida, convivendo com as características próprias do semiárido, apontando a necessidade de uma mudança de olhar sobre as políticas públicas para esta região (RODRIGUES, 2016). Neste sentido, é que foi elaborado pela ASA o Programa de Formação e Mobilização para a Convivência com o Semiárido, o P1MC. A proposta da ASA indicava claramente que o objetivo não era somente a construção de uma tecnologia, mas sim, um processo político e ao mesmo tempo de intercâmbio de conhecimento em torno da perspectiva de conviver com a seca.

Na continuidade do P1MC, a ASA formulou o P1+2. Este programa incorpora dois elementos importantes, além da água, para o debate sobre convivência com o semiárido: a terra e o alimento. Portanto, para que as famílias agricultoras do semiárido vivam dignamente, não basta ter acesso a água, se faz necessário também debater o acesso à terra e a produção de alimentos. No P1MC as famílias recebem uma cisterna de placa que tem capacidade de armazenar 16000 litros de água, captadas pelo telhado, além de participarem de um curso de formação. No P1+2 existem inúmeras tecnologias sociais, mas as principais são baseadas em uma cisterna de placa de 52000 litros, acompanhadas de um calçadão

ou um vertedouro para captar água de enxurradas (a primeira se chama cisterna calçadão e a segunda cisterna enxurrada).

Ao direcionar o foco dessas mudanças para os processos locais, iremos perceber que diversos atores, com distintos interesses, se envolvem no processo político. Isto ocorre porque os programas são implementados por organizações da sociedade civil ligadas a ASA, que para executar necessitam de processos de articulação local que envolvem: comissão municipal da ASA, Conselho municipal de desenvolvimento rural sustentável, associações locais de agricultores, sindicatos rurais, pedreiros, monitores de cursos, e as próprias famílias que estão recebendo as cisternas.

Esta diversidade de atores reivindica espaço e voz, seja para colocar suas opiniões, interesses ou conhecimento. Neste sentido, o processo político envolve um curso de ação complexo que não segue a relativa simplicidade do modo administrativo formal de fazer política, bem como demonstra, de que forma as experiências de vida de diferentes atores e as representações coletivas existentes em torno da política interagem e interferem nos objetivos da política (ARCE, 2003).

Esta complexidade se aprofunda na situação que é foco deste trabalho, ao considerar o importante papel da ASA na reorganização dos elementos que fundamentavam as políticas para o semiárido até o seu surgimento (RODRIGUES, 2016). Neste sentido, Assis (2012) explica que a noção de convivência com o semiárido propiciou uma profunda mudança na trajetória das políticas públicas ao considerar os sujeitos envolvidos, que figuram como beneficiários, mas também como protagonistas no processo das políticas de convivência com o semiárido.

Partindo dessa problematização em torno das políticas para o semiárido, enquanto espaço de experiência e prática dos atores, este trabalho tem como objetivo “desempacotar” as políticas de convivência com o semiárido no município de Cumaru, Pernambuco, e assim identificar os atores, o conhecimento e os espaços onde ocorreram as negociações e a formação de alianças políticas que contribuíram para a emergência das cisternas no município.

Para alcançar o objetivo acima, foi realizada uma pesquisa de campo no município de Cumaru, localizado no Agreste Setentrional de Pernambuco, entre os meses de outubro de 2019 e janeiro de 2020. A partir da opção por uma metodologia qualitativa, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com distintos atores no município de Cumaru, além de observação participante. Foram entrevistados agricultores, técnicos e dirigentes das organizações que atuam no município e dirigentes sindicais. As entrevistas foram transcritas e as informações sistematizadas para análise dos dados¹.

¹ Por questões éticas, os nomes dos entrevistados e das pessoas citadas foram substituídos por nomes fictícios.

DESEMPACOTANDO AS POLÍTICAS PÚBLICAS: ALGUNS ELEMENTOS TEÓRICOS E METODOLÓGICOS

Ao redirecionar o olhar sobre as políticas, partindo das contribuições da abordagem dos atores, estamos indo além do aspecto discursivo e textual das políticas, para centrarmos nas consequências empíricas da ação social (ARCE et al., 2008). Essa ação política distribuída reconstitui a compreensão do público da ação social e, portanto, conceitua a formação de políticas baseadas em práticas cotidianas e a criação de instituições capazes de negociar a escala local e global, e o caminho específico, material e simbólico, que adquire o bem público (ARCE et al., 2008).

É assim que, partindo da relevância da agência dos atores sociais no processo político, este trabalho pode contribuir para compreender processos relacionados a interfaces de políticas e suas reverberações em situações práticas. Neste sentido, é importante enfatizar que as práticas sociais de diferentes atores estão relacionadas com a experimentação das "múltiplas realidades" que emergem do processo político situado (ARCE, 2003). Este posicionamento teórico instiga a 'desconstruir' a noção de desenvolvimento como processo hierarquizado e planejado, cuja linearidade nos levaria necessariamente a uma uniformização e institucionalização das relações territoriais.

Contrastando com abordagens e perspectivas que veem as políticas centralizadas como o único domínio organizado dentro do qual o desenvolvimento ocorre, os estudos orientados pelos atores "desmistificam" o planejamento como um processo técnico racional e mostraram como essa visão desconsidera as experiências dos atores (LONG e PLOEG, 1989). Um foco no espaço social para a mudança tornou visíveis as maneiras pelas quais indivíduos, famílias e grupos tentam integrar os processos de intervenção em estratégias existentes ou gerar seus próprios caminhos para a mudança social, o que contribui para perceber a importância dos resultados não intencionais da intervenção, bem como compreender como as pessoas podem afetar os resultados das políticas (ARCE, 2003)

O conceito de interfaces contribui para analisar este processo, uma vez que transmite a ideia de um encontro frente a frente entre indivíduos, dotados de agência. Em situações de interface, como as que será tratada neste trabalho, um problema clássico é o modo como uma política é planejada, e como no processo de implementação ela é transformada (ARCE e LONG, 1988).

Neste sentido, Long (2007) explica que o estudo das interfaces pode contribuir para desenvolver uma análise mais adequada dos processos de transformação de uma determinada política, uma vez que permite entender em maior medida as diferentes respostas de grupos locais. Além disto, esta compreensão contribui para forjar um terreno teórico entre as chamadas teorias de mudança social, ao mostrar como a interação entre as partes "interventoras" e atores "locais" conformam os resultados das políticas públicas ou intervenções (LONG, 2007).

Também numa perspectiva desconstrução e desmistificação das políticas públicas, McGee (2003) propõe as 'desempacotar' com o objetivo de construir um referencial reflexivo analítico, que

ajude a facilitar a descrição e análise dos processos de constituição e co-atualização de conhecimentos, novos espaços e práticas dos atores nos processos políticos (ARCE, 2013). Com isso, a autora sugere a necessidade de desmembrar a própria política, examinar sua natureza, componentes e dinâmicas.

Nesse exercício analítico, McGee (2003) põe em questão os modelos lineares de políticas, que as consideram como um processo suave, linear, top-down, essencialmente racional, com duas fases claramente distintas: formulação e implementação. Este modelo ainda permanece popular, apesar das críticas e claramente afastado da vida real, estando bastante presente nos processos de desenvolvimento (McGEE, 2003).

Partindo da crítica a estes modelos e considerando as interações entre: conhecimento, atores e espaços; esses conceitos são apresentados constituindo uma base metodológica para uma reconceitualização das políticas públicas (ARCE, 2013). Essa construção de um modelo alternativo deve contribuir para que os próprios atores foco de uma determinada política possam ser envolvidos no processo da política, e para tanto se destaca o potencial destes nas dinâmicas de (re)construção da política (McGEE, 2003).

Para tanto, McGee (2003) desenvolveu uma estrutura conceitual que propõe olhar para a política como um processo dinâmico, no qual atores são elementos centrais - as pessoas e instituições envolvidas na estruturação e implementação da política - e interagem no que ela chama de espaços políticos, com todos os elementos constituintes em um fluxo dinâmico contínuo. Esta estrutura funciona como uma orientação metodológica e ao mesmo tempo analítica.

Para melhor compreender esta estrutura, se faz necessário conceituar cada elemento que a compõe. Como “atores” podem ser incluídos todos os envolvidos no processo político. É importante destacar que os atores detêm opiniões, interesses e exercem agência (McGEE, 2004). E é justamente a capacidade de exercer a agência que determina o grau de interferência de cada ator no processo político.

E o interessante é perceber que neste processo, os atores não são somente cidadãos ou atores políticos, mas também atores “técnicos” na construção do processo das políticas de convivência com o semiárido. Os atores, então, trazem para o processo político suas agendas e interesses, envolvem-se em práticas discursivas e defendem seus próprios interesses ou outros atores, e é justamente esse processo de aplicação que altera os significados de suas agendas, interesses e narrativas (McGEE, 2004).

Ao considerarmos a contribuição de atores, como os agricultores que desenvolvem práticas de coexistência com o semiárido, estamos assumindo a importância do conhecimento destes sobre o contexto vivido. Analisar os processos de conhecimento a partir da perspectiva orientada ao ator, significa ir além das visões estruturalistas, que tendem a sugerir uma visão dicotômica das diferentes formas de conhecimento (ARCE e LONG, 1994). A “construção” do conhecimento segue procedimentos e marcos conceituais já existentes e é afetado por várias contingências sociais, como por exemplo, os padrões de interação social característico de um grupo particular ou de um público mais

amplo (ARCE e LONG, 1988). Portanto, é o resultado de interações, negociações e interfaces entre diferentes atores e seus mundos de vida.

O último conceito, o espaço, fornece uma lente útil através da qual se pode ver a política cotidiana e a prática dos atores engajados no processo político, além de examinar como seu poder de agir é ativado e limitado. Torna possível decompor o processo político em elementos observáveis e influenciáveis (McGEE, 2004). Um espaço de política, para McGee (2004), pode ser um período sustentado de tempo, ou uma instituição ou norma social ou comportamental estabelecida, além de ser o local onde essas coisas acontecem. Assim como os próprios acontecimentos, é parte do que constitui a política, embora os espaços de política não sejam exclusivamente, nem mesmo principalmente, espaços físicos (McGEE, 2004).

Na proposta de McGee (2004), seja qual for sua origem, cada espaço tem certas regras de acesso: quais atores entram nele, que liberdade de ação eles têm dentro dele e o que podem alcançar lá. Dentro de um espaço, certas “mecânicas” são prontamente observáveis: o que realmente acontece lá, o que faz o quê, em que cenário, em que contexto físico; e estas “mecânicas” podem ser práticas fixas sendo novamente ensaiadas pelos mesmos atores, novos comportamentos ou novas respostas dos atores às velhas práticas (McGEE, 2004).

No entanto, por mais que estes conceitos sejam explicados individualmente, as interações entre conhecimento, atores e espaços não devem ser analisadas como relações simples e lineares de causa e efeito, mas sim como relações infinitamente dinâmicas e complexas (ARCE, 2013). Desta maneira, para McGee (2004), ao invés de três círculos independentes ligados por setas é provavelmente melhor retratada como três círculos interligados com o processo político na intersecção.

A partir desta estrutura analítica, o conhecimento, os atores e os espaços não são abordados como domínios distintos. Para Arce (2013), é necessário abordar estas representações criticamente, dentro das interações situadas dos atores, suas práticas, histórias de vida e seus espaços. Esta compreensão implica necessariamente em olharmos para as políticas por “novas lentes analíticas” (McGEE, 2004) o que reverbera nas escolhas metodológicas do pesquisador de forma a visibilizar relação e interações entre estes elementos.

Esses elementos conceituais nos remetem a importância de redirecionar o foco das mudanças sociais para os processos locais. Desta forma, percebemos que diversos atores, com distintos interesses, se envolvem no processo político, principalmente no caso em estudo neste trabalho. Isto ocorre porque as políticas de convivência com o semiárido são implementadas por organizações da sociedade civil da Rede ASA, que para executar necessitam de um processo de articulação local que envolvem: comissão municipal da ASA, Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável, associações locais de agricultores, sindicatos rurais, pedreiros, monitores de cursos, e as próprias famílias que estão recebendo as cisternas.

DA DESCRENÇA À ESPERANÇA: A CHEGADA DO PIMC NO MUNICÍPIO DE CUMARU/PE

Desde o surgimento da ASA, o sindicalismo rural teve uma contribuição importante (AMORIM e GRISA, 2018; SIEBER e GOMES, 2020). Este papel se deu não somente no processo de mobilização social nos anos 90, que culminou em uma mudança paradigmática sobre o semiárido (SILVA, 2006), mas também, na formulação da proposta de Convivência com o Semiárido e na execução dos primeiros projetos piloto de construção de cisternas.

Essa contribuição do sindicalismo rural foi bem evidente em Cumaru, o primeiro município do agreste setentrional de Pernambuco a receber as cisternas de 16000 litros. As narrativas dos diversos atores entrevistados durante a pesquisa de campo, apontam para o Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) de Cumaru como um ator importante para a materialização das primeiras ações da ASA no município.

No início dos anos 2000, a ASA e suas organizações estavam executando os primeiros projetos de construção de cisternas de placas. Ainda com pouco recurso do governo federal, uma vez que o PIMC ainda não era uma política pública institucionalizada, existia o apoio de agências de cooperação internacional. Diante desta realidade, a quantidade de cisternas construídas em algumas localidades era mínima.

A oportunidade de Cumaru receber as primeiras cisternas se deu em 2001. Em uma reunião no centro de formação política da Federação dos Trabalhadores da Agricultura de Pernambuco (FETAPE), em Carpina:

“Foi quando o representante do Centro Sabiá esteve presente e apresentou essa demanda [...]. Então veio para a nossa região do agreste. E diante dos critérios que eles aplicaram, do IDH, da quantidade de população na área rural, questão do solo, da falta de água, Cumaru foi contemplada e o sindicato foi a unidade executora municipal naquele momento.” (Josefa da Silva – Dirigente do STR de Cumaru).

É justamente a partir do encontro de interfaces entre o Centro Sabiá e o STR de Cumaru, que seria possível viabilizar a implementação de outras ações e políticas públicas nos anos seguintes. Neste primeiro momento, o município foi beneficiado com apenas 30 cisternas. Dado o caráter participativo e democrático nas tomadas de decisão do PIMC, foi necessário criar uma comissão municipal da ASA para decidir para onde seriam direcionadas as tecnologias.

As comunidades escolhidas para receberem as primeiras cisternas foram Pilões e Campos Novos, cada uma com 15 cisternas. Neste primeiro projeto piloto, o STR de Cumaru foi a Unidade Executora, e o Centro Sabiá era a Unidade Gestora Micro Regional. Como executora do projeto, o STR enfrentou algumas dificuldades, inclusive internas, conforme relatado pela sua presidente:

“E assim a gente começou, e foi muito difícil porque em um primeiro momento a direção daqui do sindicato achou que seria um suicídio. Seria um suicídio porque nós tínhamos mil residências, rurais, e chegar com trinta é um ditado popular: é assanhar uma caixa de marimbondo e ficar embaixo dela. Mas a gente pegou essa dificuldade, nós pegamos essa situação e invertemos. Nós estendíamos que seriam trinta famílias que iam passar a ter um reservatório, que iria ajudar aquela família no enfrentamento e convivência com a seca. Não seriam mais quatro mil famílias, seriam três mil novecentos e setenta famílias que iria ficar completamente desassistida de um instrumento permanente. Então a gente entendeu, a gente pegou o problema e demos uma cara nova e mostramos que nós iríamos começar, que a partir dali, seria o pontapé inicial para a gente ser um divisor, na verdade, de águas.” (Josefa da Silva – Dirigente do STR de Cumaru).

A cisterna de placas era uma novidade tecnológica para as famílias do semiárido brasileiro, que até então contavam com um leque muito pequeno de tecnologias para armazenamento de água. Alguns modelos de cisternas já eram construídos por famílias que tinham recursos financeiros para isso, porém o modelo de cisterna de placas era algo desconhecido, o que gerava uma certa dúvida em torno de sua funcionalidade, como fica evidente na fala abaixo:

“Então cisternas eram pra ricos, na época... Década de 80, 90... Cisterna padrão, quadrada, tijolos. Então em 2001, para nós, para a gente construir um programa, iniciar um projeto piloto no município onde nós não tínhamos nenhuma experiência no município, nós não tínhamos pedreiro capacitado. E principal a dúvida, a descrença das famílias, uma cisterna redonda, feito um cuscuz vai estourar, não vai aguentar. Então a gente teve que trabalhar também nas comunidades essa questão deles acreditar e aceitar, né. Aceitar que realmente ia funcionar, que tinha uma vida útil de aproximadamente vinte anos, sendo bem cuidada, bem zelada.” (Josefa da Silva – Dirigente do STR de Cumaru).

Com a territorialização das cisternas em Cumaru, iniciou-se um processo de mudanças sociomateriais na perspectiva da convivência com o semiárido. Os atores envolvidos neste processo inicial, o Centro Sabiá e o STR de Camaru, passaram a construir alianças políticas com essa nova criatura social, o que viabilizou a atuação e a capilarização destes atores no município.

O STR, passou a ter uma maior inserção nas comunidades rurais de Cumaru, levando adiante uma política que atenderia às necessidades urgentes das famílias do campo. O Centro Sabiá, por outro lado, teve a oportunidade de se inserir em novo município e expandir sua atuação no Agreste de Pernambuco, conforme explica o relato a seguir:

“O início de tudo foi justamente como eu falei para você, com a vinda do Programa do P1MC. Então o Centro Sabiá era a unidade executora micro regional, então a partir desse programa o Sabiá se instalou no município com ações voltadas para assistência às famílias. Então, tudo isso a porta que foi aberta com o programa P1MC, o Programa Um Milhão de Cisternas. A vinda do Centro Sabiá em paralelo trouxe essas ações, fortalecendo as bases... Organização das bases. Foi fundo rotativos que a gente conseguiu. Vários outros programas que eles conseguiram implementar no município, né. Então a própria organização da comunidade, do conselho, ficou mais fortalecido. As associações começaram a participar da reunião dos conselhos municipais” (Josefa da Silva – Dirigente do STR de Cumaru).

A casa amarela com alpendre

Para entender melhor o processo de emergência das cisternas em Cumaru, era necessário visitar as primeiras famílias que foram beneficiadas por esta tecnologia no município. Assim, me desloquei do centro da cidade até a rodovia PE-095, a principal que corta o município e que leva para a capital, Recife. No trevo onde aquela se encontra com a PE-081, segui por uma estrada de barro no sentido do município de Gravatá, tendo a Serra Negra como horizonte.

Ao surgirem as primeiras casas, avistei um senhor passando com uma carroça de palma e parei para perguntar se estava no caminho correto para o Sítio Pilões. Fui informado que já me encontrava no mesmo. Então perguntei onde era casa de Fia, liderança da comunidade indicada por Josefa da Silva – Dirigente do STR de Cumaru. O senhor gentilmente me explicou: “você vai seguir direto pela estrada, e vai passar pela igreja e depois por um açude bem grande. Depois do açude você vai subir a ladeira e vai ver uma casa amarela com alpendre”.

O alpendre é uma estrutura da casa considerada muito importante pelos moradores da região, e por diversas vezes durante a pesquisa de campo a usaram como referência. As famílias do sertão costumam construir alpendres na frente da casa, e assim ter uma área de ventilação externa e ao mesmo tempo coberta para se proteger do sol. Nos alpendres, as pessoas estendem as redes e colocam cadeiras para receber as visitas. Aliás, o alpendre se tornou meu local preferido para realizar as conversas durante a pesquisa de campo.

Antes de chegar na casa de Fia, não pude deixar de notar o açude. Era uma obra de “combate à seca” que chamava a atenção não somente pelo tamanho, como também pela secura.

Ao chegar na casa amarela com alpendre, Fia veio abrir a cancela e na entrada da propriedade já havia um enorme calçadão junto com a cisterna de 52000 litros. No caminho até a casa me apresentei e a anfitriã me convidou para sentar no alpendre, de onde se avistava bem a comunidade, o açude, a caatinga e paisagem seca.

Após falar o que me levou ao Sítio Pilões, deixei Fia, que na verdade se chama Clemilda e tinha 50 anos, falar a vontade. De início ela já falou: “tudo tem a ver com coisa do governo, mas quem corria atrás desses projeto era ela, Josefa da Silva. Pra vim os projeto, que nem esses calçadão”. Na época da visita, Josefa da Silva além de dirigente do STR, ocupava um cargo executivo e candidata ao executivo nas eleições de 2020. Abro um parêntese para ressaltar que nos quase 20 anos liderando o sindicato, ela também ocupou o cargo em governos municipais e no legislativo do município.

Voltando a conversa com Fia ela reafirmou: “as primeiras cisternas foi Joseja que trouxe. O pessoal dava o documento pra ela. Josefa e o pessoal do sindicato corria atrás. As primeiras foram poucas, aí depois foi aumentando pras famílias que não tinha”. Na comunidade Pilões somente 15

famílias receberam inicialmente as cisternas de placas pelo P1MC. Outras famílias já tinham cisternas quadradas de alvenaria.

Como era um projeto piloto no município, os recursos não eram altos e era preciso uma contrapartida da família:

“Vinha os material, a turma trabalhava, fazia as placas. Os servente era o dono da casa. O pessoal da casa juntava, cavava o buraco na mão, que nem existia máquina nesse tempo. O pessoal dono da casa cavava o buraco da cisterna a braço. Aí vinha o material de fazer a cisterna”. (Clemilda, Sítio Pilões).

A conversa continuou no caminho para a casa de Seu Severino, de 52 anos, que recebeu uma das 15 primeiras cisternas. O agricultor mora com a família em uma casa muito simples. No caminho foi perceptível que é uma comunidade carente.

Seu Severino disse que recebeu a cisterna pelo Sindicato (STR), e que na época não sabia o que era uma cisterna de placa. Porém, como a família não tinha onde armazenar água e sofria nos períodos de estiagem, ele resolveu aceitar a tecnologia e depois de então “melhorou 100%, segundo ele. A cisterna da família já apresentava sinais de desgaste e falta de manutenção.

Perguntei a Severino por que ele não tinha a cisterna calçadão, e o mesmo respondeu que não tinha espaço na propriedade para construí-la. Esse problema é recorrente na comunidade e no município como um todo, que ocorre “porque muita gente não tem terra”, explicou Fia.

No caminho de volta, Clemilda continuou explicando que o que “a cisterna é melhor que o barreiro. A cisterna é aqui do lado de casa e o barreiro é lá no cercado, ninguém sabia o que tinha na água. A água na cisterna é a mais limpa”. Além da água da cisterna, ela também acrescentou que “sorte aqui em Cumaru é esses carros do exército. O exército abastece todo mundo”.

Ao chegar na casa de Fia, a dirigente sindical do STR, Josefa, passou de carro vindo de outras comunidades próximas “fazendo campanha já”.

Na visita relatada acima, vários elementos sobre o processo político em torno da emergência das cisternas em Cumaru ficaram evidentes. O primeiro remete a maior presença do STR nas comunidades por meio da execução de uma política pública. No entanto, essa inserção se deu concomitante a projeção política de sua presidente, que passou a ter um grau de agência capaz de interferir no processo político, influenciando outros atores em distintos espaços e construindo aliança com a nova criatura social, a cisterna.

Essa aliança inclusive foi mobilizada na campanha de Josefa nas eleições em 2020. Durante um debate promovido pelo Centro Sabiá em novembro daquele ano, a então candidata, enfatizou que “iniciou o trabalho” do P1MC: “Conseguimos as tecnologias de 16000 litros, depois a tecnologia para produção (P1+2)”. Nas palavras dela “foram tecnologias que mudaram a realidade do homem do campo”.

Um outro elemento importante observado é justamente como as políticas de convivência com o semiárido, bem como outras políticas públicas e ações que passaram a ser implementadas em Cumaru, associadas aos processos políticos locais, possuem um poder catalisador de mudanças sociomateriais nos mundos de vida dos atores envolvidos. Tais mudanças serão abordadas com mais detalhes na próxima seção.

É importante notar que neste primeiro momento de execução de políticas de convivência com o semiárido no Agreste Setentrional de Pernambuco, Cumaru se tornou um importante espaço, onde o Centro Sabiá e o STR construíram interfaces de conhecimento no decorrer do processo político, cada um com seus interesses e objetivos. Ainda de maneira incipiente, a Comissão Municipal da ASA também se tornou um espaço estratégico, que possibilitou a emergência de outros atores no processo de negociação da política. Por fim, como já comentado, a presidente do STR, Josefa, se tornou um ator com um poder agência capaz de influenciar dentro desses espaços e nos encontros de interfaces com outros atores.

NOVOS ATORES, NOVAS ALIANÇAS: A CONSOLIDAÇÃO DO CENTRO SABIÁ NO MUNICÍPIO DE CUMARU

Concomitante ao processo de territorialização das cisternas em Cumaru, novos atores tiveram sua agência desvelada. Este conceito proposto por Blanco et al. (2020) é interessante para a análise em questão, justamente porque permite olhar para a diversidade de atores que antes tinham sua agência velada, isto é, estava oculta ou impedida de ser expressada. Os atores, ao entrarem em cena no processo político, passam a ter grande capacidade de influência nos espaços de negociação das políticas públicas.

Um exemplo do que foi dito acima, foi o desvelamento da agência de Luciana, agricultora e dirigente sindical, que contribuiu desde o início com as políticas de convivência como semiárido em Cumaru. Enquanto agricultora e sindicalista, a contribuição de Luciana foi essencial para que o Centro Sabiá tivesse uma capilaridade dentro do município:

“Uma liderança que surgiu no município, que se destacou como uma pessoa muito... Como uma agricultora experimentadora, assim, de mão cheia. Que a gente percebeu o grande potencial que ela tinha de disseminação e de articulação. Da comunidade e tal, do município. Então, Luciana acabou também abrindo um pouco essa porta para que a gente pudesse, desenvolver uma ação mais articulada no município. E ela era a liderança do sindicato, então, isso também ajudava, né, por que tinha uma perspectiva prática do trabalho, mas também tinha uma perspectiva política. Então isso, criava um ambiente extremamente favorável para isso” (Fernando, Diretor do Centro Sabiá e da ASA Brasil).

O caso dessa agricultora é emblemático para perceber como os atores, com seus conhecimentos e interesses, entram nos espaços políticos e moldam o curso de ação das políticas públicas em seus

territórios. Usando sua capacidade agência, Luciana trouxe outros atores para o processo político, principalmente em sua comunidade, Pedra Branca, e de comunidades do entorno, como Queimadas, Jurema e Serra do Umari. Cabe destacar que a comunidade de Pedra Branca se tornou um importante espaço de articulação das políticas, uma vez que de lá surgiram outros atores relacionados diretamente ao P1MC e P1+2 (cisterneiros, instrutores de cursos, agricultores experimentadores, etc.), além da emergência de diversas experiências agroecológicas de convivência com o semiárido, se tornando um “laboratório” onde ocorreram encontros de interfaces do Centro Sabiá com os agricultores.

Nesse período inicial de atuação do Centro Sabiá no município, o escritório territorial se localizava em Bom Jardim, distante 40 km de Cumaru. Diante da escassez de recursos e dificuldades lógicas, era necessário contar com técnicos comprometidos e engajados, como era o caso de Valdir, um dos primeiros a atuar nos projetos desenvolvidos pela ONG no território. Segundo ele, o contato era muito próximo com as famílias, “porque o número de cisternas não era tão grande, você tinha um pouco mais de tempo pra fazer outras discussões” (Valdir, ex-técnico do Centro Sabiá).

A aproximação desse ator com os demais atores que já estavam dentro do processo político, foi um passo importante para fortalecer as alianças políticas com as cisternas e viabilizar a execução de outros projetos e ações, como a implementação de Sistemas Agroflorestais, que sempre foi o “carro chefe” do Centro Sabiá:

“Mas lá na Pedra Branca, em Luciana, eu e Verônica (ex-técnica do Centro Sabiá) nos ajudávamos na hora de fazer os cursos de agrofloresta. Porque naquela época, como eram poucas cisternas, o Sabiá iniciou uma política de fazer, além do GRH (curso de gerenciamento hídrico ofertado para as famílias beneficiárias do P1MC) e implantação da tecnologia, também tinha a questão das sementes e das áreas agroflorestais. Foi nessa história que o sindicato de Cumaru, que Luciana era da diretoria, iniciou essas agroflorestas lá na casa dela, na casa de Seu José, na casa de alguns cunhados de Luciana, na região das Queimadas e Pedra Branca. Foram eles que iniciaram. E você sabe que sempre tem aqueles se destacam, que encaram melhor, e que tem mais disponibilidade que outros” (Valdir, ex-técnico do Centro Sabiá).

A narrativa de Valdir, evidencia a importância da aliança política do Centro Sabiá com as cisternas para atuar de maneira mais efetiva no município de Cumaru. Um outro elemento perceptível na fala anterior, é como os interesses dos atores que se engajam no processo político, podem ter relevância no processo político. No caso em questão, os interesses dos diversos atores envolvidos desde o início da execução do P1MC, foram essenciais para a execução de outras ações a partir do Centro Sabiá e de outras organizações da ASA que atuam no território. Essa argumentação fica ainda mais clara no trecho a seguir:

“Isso marcou muito a nossa presença, não só de Valdir enquanto pessoa, mas a da minha família, de outros técnicos que passaram pelo Agreste, da própria instituição no município. Isso favoreceu muito. A gente trabalhava feriado, sábado e domingo, dia santo, de noite, não tinha horário. Sempre que podia

levava a família junto nos finais de semana, quando tinha capacitação, quando tinha intercâmbio, quando tinha visita. Essas famílias eram como se fossem minhas famílias” (Valdir, ex-técnico do Centro Sabiá).

Essa proximidade relatada por Valdir, foi corroborada por Seu José, um dos primeiros agricultores a receber assessoria técnica do Centro Sabiá. Durante a entrevista com ele, o nome do técnico foi citado em diversos momentos, narrando viagens para intercâmbios em outros estados, iniciando experiências com os bancos de sementes crioulas, entre outros momentos. Seu José explicou que começou a participar de intercâmbios e formações após convites de Luciana, mas que foi graças a Valdir que aprendeu muitas das práticas agroecológicas que desenvolveu juntamente com sua mulher durante o tempo que trabalharam mais ativamente na agricultura. Apesar do distanciamento físico, uma vez que Valdir se mudou para o Sertão de Pernambuco:

“A gente sempre se orienta muito com Valdir. Luciana está sempre entrando em contato com Valdir. Foi um dos iniciante aqui dos nosso trabalho. Foi ele que sempre incentivou. Quando ele saiu do Sabiá ele saiu e deixou muita lembrança. Ele é um cara maravilhoso” (Seu José, agricultor do Sítio Queimadas, Cumaru/PE).

A partir dessa atuação próxima de Valdir no município, e mais especificamente na comunidade de Pedra Branca e seu entorno, o Centro Sabiá pode consolidar sua territorialização no município e fortalecer as alianças políticas com os atores que entraram no processo político, principalmente Luciana e Seu José. Vislumbrando um potencial de seguir com as mudanças sociomateriais no município, houve um certo “investimento político” por parte do Centro Sabiá, no sentido de ampliar a presença em Cumaru. Ao passo desse processo, a ONG também passou a ter uma presença significativa em outros municípios do Agreste Setentrional: Surubim, Vertente do Lério, Santa Maria do Cambucá, João Alfredo, entre outros. Nesse processo:

“[...] o número de cisternas foi crescendo e as pessoas eram praticamente as mesmas. Pouco se aumentou. Teve umas épocas que tinha um pouquinho mais de técnico. No início eram 250 (cisternas) mais ou menos, depois você fazia 1000 cisternas no mesmo período. Então você tinha que correr mais. Na época não tinha carro, não tinha moto no programa. A gente ia de lotação, chegava no município tinha que ir no transporte do sindicato, de alguma associação, das próprias famílias. Era bem difícil no começo” (Valdir, ex-técnico do Centro Sabiá).

Diante da ampliação do P1MC, novos desafios surgiram para organização, que passou demandar uma melhor logística para viabilizar a atuação no território. Além disso, com a criação do P1+2, em 2007, o Centro Sabiá se tornou Unidade Gestora Territorial (UGT), executando exclusivamente este programa. Concomitante, a Agroflor, associação criada pelos agricultores agroecológicos assessorados

pela ONG no município de Bom Jardim, conseguiu uma projeção territorial, se tornando Unidade Gestora Microrregional (UGM). Com isso:

“[...] teve um desafio pra gente executar o P1MC, porque a gente não tinha executado ainda. Mas, assim foi um desafio que a gente encarou. E assim uma experiência muito boa de atuar. Aí quando a gente passou a ser UGM, a gente também ampliou a área de atuação. Daí a gente só atuava no município passou a atuar na região e no estado” (Antônio, dirigente da Agroflor).

Nesse processo, o Centro Sabiá transferiu seu escritório territorial inicialmente para Surubim e depois para Caruaru. Nessa nova conformação, a Agroflor passou a executar o P1MC no território, inclusive em Cumaru, e o Centro Sabiá exclusivamente o P1+2. Para conseguir executar o programa de primeira água com qualidade, houve uma importante interface de conhecimentos entre essas duas organizações. O Centro Sabiá possuía o conhecimento técnico e a expertise em torno do processo de mobilização social e construção das cisternas e deu uma contribuição crucial para a Agroflor se consolidar enquanto UGM. Já a Agroflor vinha contribuindo com os cursos ofertados para as famílias beneficiadas com as cisternas, principalmente o GRH, o que possibilitou um maior contato com alguns atores importantes em Cumaru, como por exemplo Luciana e Josefa.

A presença da Agroflor, uma organização de agricultores, em Cumaru foi uma das razões que inspiraram um processo organizativo que foi motivado desde a época que Valdir começou a assessorar famílias no município. Novamente, Luciana mobilizou sua agência para influenciar outros agricultores, como o próprio Seu José, para criação de uma Associação nos moldes da Agroflor, focada na produção agroecológica e na comercialização. Nesse momento, o Centro Sabiá já contava com uma presença cotidiana no município graças a novos projetos, como o P1+2 e ATER Agroecológica, o que possibilitava um melhor acompanhamento e diálogo com esse grupo de agricultores liderado por Luciana, que almejava uma organização local.

Esses encontros de interfaces dos diversos atores nos espaços políticos foram essenciais para criação da Associação dos Agricultores e Agricultoras Agroecológicos de Cumaru (ASSOCIAGRO), que apesar desse nome, reunia basicamente pessoas das comunidades Pedra Branca, Queimadas, Jurema e Serra do Umari. Logo após a criação, o grupo passou a ter um espaço de comercialização de produtos agroecológicos na feira semanal do município.

A criação da ASSOCIAGRO foi um fator importante para equilibrar a influência de Josefa (que se apresentava enquanto sindicato) no processo político. Se antes a presidente do STR era quem “levava” projetos para o município, após todo esse processo novos atores passaram a ter uma grande interferência no processo político. No entanto, alguns espaços de negociação das políticas ainda continuaram, em certa medida, “monopolizados” pelo sindicato, como o Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável, que há anos continua com a presidência ocupada alguma dirigente do STR.

Esses elementos corroboram claramente o argumento anterior, de que as políticas públicas são ressignificadas a partir do momento que chegam nos territórios e interagem com os atores locais, que passam a ter uma interferência significativa no curso de ação do processo político. Além disso, o surgimento dos espaços políticos propiciou o encontro entre os diversos atores, onde estes realizavam encontros de interfaces. Estes espaços também permitem que atores com a agência velada possam interferir no curso de ação das políticas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As opções teóricas e metodológicas deste trabalho permitiram ampliar o olhar para as políticas de convivências com o semiárido no município de Cumaru. A partir disto, foi possível perceber os diversos atores que se engajaram no processo político neste município, e como eles interferiram no curso de ação das políticas. Se inicialmente as interfaces eram apenas entre o sindicato o Sabiá, com a emergência das cisternas e a aliança destes atores com essa nova criatura social, novos espaços políticos foram criados e novos atores entraram em cena.

As relações entre atores e as novas materialidades são um campo ainda a ser explorado no tocante a análise das políticas públicas. Esse trabalho se orientou justamente nesse sentido, ao demonstrar que os processos políticos podem gerar diferentes realidades nos territórios a partir do momento que os atores constroem alianças com essas materialidades e reconfiguram os objetivos da política, nos levando a perceber os eventos interobjetivos e intersubjetivos que provocam mudanças sociomateriais e os próprios cursos de ação territorial (ARCE e CHARÃO-MARQUES, 2020).

REFERÊNCIAS

- AMORIM, L. O.; GRISA, C. Combater à seca ou conviver com o semiárido? Fóruns e arenas de políticas públicas no semiárido brasileiro. **Raizes**, v. 28, p. 43-57, 2019.
- ARCE, A. Re-approaching Social Development: a field of action between social life and policy processes. **Journal of International Development**, n. 15, p. 845-861, 2003
- ARCE, A. et al. **Políticas Públicas como objeto social**: Imaginando el bien público en el desarrollo rural latinoamericano. FLACSO: Guatemala, 2008.
- ARCE, A. **Conocimiento, espacio y actores en la innovación social**. In: PAZ, A. et al. (Eds). Escalando innovaciones rurales. Lima: IEP; IDRC-CRDI; FIDA, 2013.
- ARCE, A.; LONG, N. La dinámica de las interfases de conocimiento entre los burócratas agrarios y los campesinos: un estudio de caso jalisciense. **Cuadernos de Revista de Ciencias Sociales**, n. 8, p. 3-23, 1988.

ARCE, A.; CHARÃO-MARQUES, F. Desenvolvimento, materialidades e o ator social: orientações metodológicas para aproximações territoriais. **Estudos Sociedade e Agricultura**, v. 29, n.1, p.40-65, 2020.

ASSIS, T. R. P. Sociedade civil e a construção de políticas públicas na região semiárida brasileira: o caso do Programa Um Milhão de Cisternas (P1MC). **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v.16, n.1, p. 179-189, jan./jun. 2012.

LONG, N. **Sociología del desarrollo**: una perspectiva centrada en el actor. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Colegio de San Luis, 2007.

LONG, N.; PLOEG, J. D. **Heterogeneity, actor and structure**: towards a reconstitution of the concept of structure. In: BOOTH, D. Rethinking social development theory, research and practice. England: Longman Scientific & Technical, 1994.

McGEE, R. **Unpacking Policy**: actors, knowledge and spaces. In.: BROCK, K. (eds.). Unpacking Policy: Knowledge, Actors and Spaces in Poverty Reduction in Uganda and Nigeria. Kampala: Fountain Publishers, 2004.

RODRIGUES, R. S. **O caminho das águas**: tecnologias de convivência com o Semiárido e transições sociotécnicas no sertão brasileiro. 2016. 254f. Dissertação de Mestrado – Programa de Pós-Graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, UFRRJ, Rio de Janeiro, 2016.

SIEBE, S. S.; GOMES, R. A. Do enfrentamento à convivência: o Fórum Seca como movimento político. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, v. 55, p. 339-37, edição especial - Sociedade e ambiente no Semiárido: controvérsias e abordagens, 2020.

SILVA, R. M. A. **Entre o combate à seca e a convivência com o Semiárido**: transições paradigmáticas e sustentabilidade do desenvolvimento. 2006. 298p. Tese de Doutorado – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Brasília, 2006.