


POLÍTICAS PÚBLICAS PARA O DESENVOLVIMENTO RURAL: DESAFIOS PARA A TERRITORIALIDADE


PUBLIC POLICIES FOR RURAL DEVELOPMENT: CHALLENGES FOR TERRITORIALITY

POLÍTICAS PÚBLICAS DE DESARROLLO RURAL: RETOS PARA LA TERRITORIALIDAD

Ana Cristina Oliveira de Almeida ¹ 

Maria Rita Ivo de Melo Machado ² 

Horasa Maria Lima da Silva Andrade ³ 

Luciano Pires de Andrade ⁴ 

Submissão: 03/10/2022 / Aceito: 02/01/2023 / Publicado: 08/04/2023.

RESUMO

Com o processo de redemocratização no Brasil, no âmbito do desenvolvimento rural, políticas públicas foram propostas, conquistadas e executadas. Com este artigo, pretende-se identificar as características das políticas, a influência do contexto histórico e atual nas suas formulações, e como essas políticas são executadas na perspectiva da convivência com o semiárido. Através do método de revisão de literatura integrativa buscou-se responder à pergunta “Quais e como determinadas políticas públicas influenciaram o desenvolvimento rural no semiárido brasileiro?”. Os dados foram buscados de forma exploratória, e a seleção dos estudos foi feita a partir do resumo, palavras-chave e título, e aqueles selecionados foram analisados com base na pergunta geradora desta pesquisa. Como resultado, destaca-se as políticas públicas de compra, aquisição e distribuição de alimentos e sementes como PAA, PNAE e PAA Sementes, as políticas de captação, manejo e gestão da água como o PIMC e P1+2, de financiamento como o Pronaf, e políticas de educação contextualizada e assessoria técnica (ATER). Por fim, observa-se que a transformação socioeconômica das famílias agricultoras beneficiadas foi evidenciada nos trabalhos revisados, da mesma forma em que foi evidenciada a necessidade dessas políticas públicas continuarem sendo executadas para continuar o desenvolvimento rural, alcançando mais territórios e famílias.

Palavras-chave: Semiárido brasileiro. Convivência. Transformação socioeconômica.

ABSTRACT

With the process of re-democratization in Brazil, in the field of rural development, public policies were proposed, won and executed. This article aims to identify the characteristics of the policies,

¹Mestre em Agroecologia e Desenvolvimento Rural. Doutoranda em Agroecologia e Desenvolvimento Territorial, Universidade Federal Rural de Pernambuco. anacris.olialmeida@gmail.com.

²Doutora em Geografia Humana. Professora adjunta no Departamento de História da Universidade Federal Rural de Pernambuco. mariarita.machado@ufrpe.br.

³Doutora em Etnobiologia e Conservação da Natureza. Professora associada da Universidade Federal Rural de Pernambuco. horasa.andrade@ufape.edu.br.

⁴Doutor em Etnobiologia e Conservação da Natureza. Professor associado da Universidade Federal do Agreste de Pernambuco. luciano.andrade@ufape.edu.br.



the influence of the historical and current context on their formulation, and how these policies are executed from the perspective of living with the semi-arid. Through the integrative literature review method, an attempt was made to answer the question "Which and how certain public policies have influenced rural development in the Brazilian semiarid region? The data were searched in an exploratory way, and the selection of studies was made from the abstract, keywords and title, and those selected were analyzed based on the generating question of this research. As a result, we highlight the public policies of purchase, acquisition, and distribution of food and seeds such as PAA, PNAE, and PAA Seeds, the policies of water capture, management, and management such as PIMC and P1+2, of financing such as Pronaf, and policies of contextualized education and technical assistance (ATER). Finally, it is observed that the socioeconomic transformation of the beneficiary farming families was evidenced in the works reviewed, in the same way that the need for these public policies to continue being executed to continue rural development, reaching more territories and families, was evidenced.

Keywords: Brazilian semiarid. Coexistence. Socioeconomic transformation.

RESUMEN

Con el proceso de redemocratización en Brasil, se han propuesto, logrado e implementado políticas públicas en el ámbito del desarrollo rural. Este artículo pretende identificar las características de estas políticas, la influencia del contexto histórico y actual en su formulación, y cómo se aplican estas políticas desde la perspectiva de la convivencia con la región semiárida. Mediante el método de revisión bibliográfica integradora, se intentó responder a la pregunta "¿Qué y cómo han influido determinadas políticas públicas en el desarrollo rural de la región semiárida brasileña? La búsqueda de datos se realizó de forma exploratoria, y la selección de los estudios se hizo a partir del resumen, las palabras clave y el título, y los seleccionados se analizaron en función de la pregunta generadora de esta investigación. Así, destacan las políticas públicas de compra, adquisición y distribución de alimentos y semillas como el PAA, el PNAE y el PAA Sementes, las políticas de captación, gestión y manejo del agua como el PIMC y el P1+2, de financiación como el Pronaf, y las políticas de educación contextualizada y asistencia técnica (ATER). Finalmente, se observa que la transformación socioeconómica de las familias campesinas beneficiarias se evidenció en los trabajos revisados, de la misma manera que se evidenció que estas políticas públicas necesitan seguir siendo implementadas para continuar el desarrollo rural, llegando a más territorios y familias.

Palabras chave: Semiárido brasileiro. Convivencia. Transformación socioeconómica.

INTRODUÇÃO

Em uma análise sobre conceitos básicos, Rua (1997) afirma que uma política pública requer diversas ações estrategicamente selecionadas para implementar as decisões tomadas, enquanto uma decisão política é uma escolha entre tantas alternativas, considerando a hierarquia das preferências dos atores envolvidos. Portanto, conforme a autora, mesmo que uma política pública exija uma decisão política, nem toda decisão política chega a constituir uma política pública. Assim, de acordo com a literatura, observa-se que as políticas públicas voltadas para o



desenvolvimento rural no Brasil foram constituídas por decisões políticas influenciadas pelos mais diversos contextos históricos do país.

O desenvolvimento rural no Brasil e na América Latina no período da Revolução Verde era constituído por ações de intervenção dirigidas e orientadas, geralmente de carácter compensatório, como solução para agricultores que não conseguiam se modernizar tecnologicamente, nem se integrar ao conjunto da economia através da indústria, comércio e serviços (SCHNEIDER, 2010).

A problemática do desenvolvimento tem provocado o surgimento de vários movimentos de tomada de consciência dos impactos ambientais, os quais procuram maneiras de satisfazer, adequadamente, as necessidades e aspirações das populações presentes (solidariedade sincrônica) sem comprometer o bem-estar das gerações futuras (solidariedade diacrônica) (SILVA, 2003). Para tanto, é necessária a participação efetiva dos agricultores a fim de enfrentar o modelo convencional de agricultura imposto pela Revolução Verde, a partir de uma visão sistêmica dos múltiplos fatores que se relacionam nesse processo (SANTOS, ALMEIDA, TAVARES, 2020).

No caso do semiárido nordestino, a variabilidade climática - em particular as relacionadas à seca - impactam as populações rurais do interior da região e tem chamado a atenção da sociedade e de setores do governo, ao longo dos anos (MARENGO et al., 2011). A fim de refletir sobre desenvolvimento rural a partir da execução de políticas públicas advindas do processo de redemocratização no Brasil, este artigo buscou identificar as características das políticas, a influência do contexto histórico e atual nas suas formulações, e como essas políticas são executadas na perspectiva da convivência com o semiárido.

O artigo está organizado em uma breve introdução sobre a temática a que se pretende explorar neste trabalho sobre políticas públicas para o desenvolvimento rural. A sessão seguinte descreve os caminhos metodológicos para a coleta de dados e como estes foram trabalhados. Em seguida, busca-se refletir num primeiro tópico aspectos da territorialidade para a tecnologia agrícola, num segundo tópico se pretende discutir o uso da tecnologia na Agroecologia, em seguida destaca-se o tópico que enfatiza políticas públicas sobre aspectos agroecológicos e a convivência com o semiárido, finalizando com as considerações finais e proposições desse estudo.

CAMINHOS METODOLÓGICOS

Neste artigo foi utilizado o método de revisão de literatura integrativa, buscando responder à pergunta “Quais e como determinadas políticas públicas influenciaram o desenvolvimento rural no semiárido brasileiro?”. Dentre os procedimentos, consta a busca detalhada e cuidadosa por



artigos científicos abertos situados nas bases de dados Web of Science e Google Acadêmico, bem como a busca por livros e capítulos de livros que respondessem à pergunta provocadora. Foram resgatados 45 estudos, tendo sido selecionados 37 estudos devido ao critério de inclusão principal que é atender ao objetivo principal em responder à pergunta.

A síntese dos resultados obtidos nas pesquisas foi realizada de maneira sistemática, ordenada e abrangente a partir de discussões relacionadas às políticas públicas na trajetória das tecnologias agrícolas, na construção da agroecologia e no fortalecimento da convivência com o semiárido.

A revisão integrativa é uma abordagem metodológica, podendo incluir estudos experimentais e não-experimentais para uma compreensão completa do fenômeno analisado, permite uso de dados de literatura teórica e empírica, e também abrange definição de conceitos, revisão de teorias e evidências, e análise de problemas metodológicos de um tópico particular (SOUZA, SILVA, CARVALHO, 2010). A revisão integrativa, para fins de revisão de literatura, possibilita sintetizar e analisar o que já foi produzido cientificamente sobre o que está sendo investigado (BOTELHO, CUNHA, MACEDO, 2011). Os dados foram obtidos de forma exploratória e a seleção dos estudos foi feita a partir do resumo, palavras-chave e título, sendo os textos selecionados analisados com base na pergunta geradora da pesquisa.

O território estudado é o semiárido sergipano que compreende 29 municípios, conforme a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE, 2017), os quais estão compreendidos nos territórios de planejamento Centro Sul Sergipano, Agreste Central Sergipano, Alto Sertão Sergipano e Médio Sertão Sergipano (SEPLAG, 2020).

A irregularidade no regime pluviométrico, acompanhada pelo intenso calor, provoca elevadas taxas de evapotranspiração potencial e real, as quais reduzem a umidade do solo e a quantidade de água armazenada nos reservatórios. Portanto, no semiárido, a precipitação reduzida e irregular e as altas taxas evapotranspiratórias durante o ano resultam em um balanço hídrico negativo (DA SILVA, 2010).

São marcas históricas do território semiárido brasileiro a má distribuição de água e grande concentração de terra, considerados grandes problemas fundantes da desigualdade no território semiárido do Brasil:

A origem da pobreza e da agressão ao ambiente, no semi-árido, são, mais do que limitações ambientais, os fatores sócio-econômicos, políticos e culturais. Uma abordagem



tecnocrata às dramáticas situações dessas populações, e ao impacto que nelas podem ter as variações climáticas, seria claramente insuficiente (ANDRADE, 1994, p. 104).

Ainda assim, tais problemas têm sido combatidos com a política de convivência com o semiárido que, há duas décadas, tem mudado o contexto local através do desenvolvimento de políticas públicas e programas para geração de renda, créditos, assessoria técnica para desenvolver a produção agrícola local. Exemplo disso são os programas de construção de cisternas, criação de tecnologias sociais e espaços de comercialização da produção agrícola local (SILVA, 2003).

Quanto à produção agrícola, no Semiárido brasileiro destacam-se o cultivo de soja, milho, algodão, feijão, mandioca e cana-de-açúcar. O feijão e a mandioca também são produtos com alta produtividade em todo o Semiárido, e Sergipe está entre os estados que garantiram maior renda com a produção da mandioca. Quanto à produção animal, ainda que a ovinocaprinocultura tenha considerável produtividade, em termos quantitativos, os bovinos são o principal rebanho da área do Semiárido brasileiro (INSA, 2022).

No território Alto Sertão Sergipano, por exemplo, Sá et al. (2008) afirmam que predomina na criação animal a produção de leite em sistemas de base familiar, sendo que os ovinos complementam a renda do produtor de leite, e os suínos são criados para aproveitamento do soro resultante do beneficiamento do leite, realizado principalmente pelas queijarias existentes na região. No quesito vegetal, o milho e o feijão são as principais culturas, presentes em todas as áreas do território, cultivadas para o autoconsumo humano e, eventualmente, para o consumo animal.

Ainda segundo Sá et al. (2008), apesar dos produtores familiares diversificarem sua produção, se beneficiando de um dos mais importantes elementos para a reprodução física e social das comunidades rurais, que é a biodiversidade, diversos fatores têm contribuído, atualmente, para a perda de biodiversidade, favorecendo a não sustentabilidade dos sistemas de produção.

DA TERRITORIALIDADE PARA A TECNOLOGIA AGRÍCOLA

O território, enquanto mediação espacial do poder, resulta da interação diferenciada entre as múltiplas dimensões desse poder, desde sua natureza mais estritamente política até seu caráter mais propriamente simbólico, passando pelas relações dentro do chamado poder econômico, indissociáveis da esfera jurídico-política (HAESBAERT, 2011). Nos grandes conflitos territoriais de fundo étnico e religioso, afirma o referido autor, a dimensão simbólico-cultural do poder se



impõe com muita força, enquanto em outras, trata-se de uma forma de territorialização que regula conflitos dentro da própria esfera política ou desta com determinados agentes econômicos.

Realidades, teorias, leituras, diálogos e reflexões foram ações que possibilitaram a proposição de uma tipologia de territórios os quais, em diferentes escalas se sobrepõem, e são utilizados de diferentes formas assim como as pessoas assumem e executam distintas funções ou como as relações sociais se mesclam gerando multiterritorialidades. Assim, as territorialidades são as representações dos tipos de uso dos territórios (FERNANDES, 2008).

Ao compreendermos o território e as territorialidades, observa-se que no meio rural brasileiro há histórica disputa de poder nas relações sociais que expõem as multiterritorialidades existentes desde então. O processo de modernização da agricultura no Brasil impulsionou, desde os anos 1950, a organização política dos agricultores e agricultoras dos mais diversos segmentos e como afirma Medeiros (2021), a luta não era contra o latifúndio atrasado (embora às vezes fosse assim nomeada), mas sim em razão do resultado de uma reconfiguração de atores e de formas de luta produzidas em um novo contexto social, de intensa modernização, caracterizada pela integração entre agricultura e indústria e intensa valorização de terras.

Tal cenário da década de 1950, segundo Targino, Moreira e Menezes (2011), marca um período de transição tanto na sociedade brasileira quanto na nordestina e na paraibana, onde as transformações na organização econômica, social e política terão repercussões significativas nos diferentes níveis federativos. Dentre estas, está a consolidação do movimento das ligas camponesas.

A Revolução Verde, conhecida como o processo de modernização consolidado no Brasil, no contexto do pós-golpe militar de 1964 e nos anos 1970, foi responsável pelo pacote de transformações tecnológico-científicas, acompanhado de uma clara estratégia de comunicação e convencimento sobre a sua eficácia e inevitabilidade na resolução do problema da fome (CHÃ, 2018).

Com a crise do modelo de modernização da agricultura, outras políticas públicas surgiram a fim de dar visibilidade ao tecido social e suas derivações, e garantir a participação daqueles que constroem o espaço rural. Com isso, Freitas et al. (2012) analisam esse momento como a emergência da abordagem territorial do desenvolvimento rural, onde os territórios se formam a partir de dinâmicas que refletem ações e implicam analisar as representações econômicas, sociais, políticas e culturais destas — normalmente relações de interações (cooperação) e de conflito pela disputa de poder e imposição de uma visão de mundo.



Este cenário de avanços no espaço rural advém da Constituição de 1988, que marca uma nova era da história brasileira em relação à democratização e ampliação de direitos (trabalhistas, à terra, à seguridade social, à educação), onde as lutas dos trabalhadores e trabalhadoras se ampliaram e passaram a usar a Carta Magna como referência para possibilidades de ampliação de direitos, imprimindo uma relação participativa com o Estado (MEDEIROS, 2021).

No entanto, a modernização conservadora, que presenciamos ainda nos dias atuais, está diretamente vinculada às condições de precarização da vida no campo, das relações de trabalho, o uso de tecnologia não apropriadas ou nocivas à condição humana. Ao discutir sobre as relações de trabalho entre empregadores e trabalhadores rurais escravizados no Brasil contemporâneo, Bruno (2019) afirma que a humilhação é estratégica no discurso do agronegócio e seus porta-vozes, estigmatizando as relações de poder entre indígenas e populações tradicionais, por exemplo. Tornando estes povos de comunidades tradicionais (adversários de classe do agronegócio) grupos socialmente desqualificados e discriminados, paulatinamente desconstituídos enquanto agentes de direito, ao passo que seus territórios se tornam alvos das frentes de expansão de monocultivos.

Quanto a esta modernização conservadora, Alimonda (2019) caracteriza esse período de assalariamento das relações de produção nos complexos agroindustriais, trabalhadores temporários com frequência recrutados por contratistas, em condições de sobre-exploração. E, ainda que pequenos produtores consigam acompanhar o processo de modernização e de vínculo à produção orgânica e agroecológica, a maioria fica subordinada aos complexos, emigra para as áreas de fronteira ou abandona o campo e engrossa a precariedade urbana.

Dadas as transformações sociais advindas de novos cenários políticos, as discussões específicas sobre o tema do desenvolvimento rural levaram-no à execução de políticas governamentais direcionadas para a reforma agrária, o crédito para agricultura familiar, o apoio aos territórios rurais, o estímulo a ações afirmativas para mulheres, jovens, aposentados e negros (SCHNEIDER, 2010).

Estes fatos revelam, como afirma Rua (1997), que grande parte da atividade política dos governos se destina à tentativa de satisfazer as demandas que lhes são dirigidas pelos atores sociais ou aquelas formuladas pelos próprios agentes do sistema político, ao mesmo tempo que articulam os apoios necessários. Com as mudanças na concepção de rural e a emergência da agricultura familiar, as dinâmicas territoriais do desenvolvimento dos espaços rurais ganham relevância acadêmica/política e passam a fazer parte das agendas de pesquisas, consolidando-se, recentemente, como elemento importante das estratégias políticas de desenvolvimento territorial,



destacando-se a influência de experiências europeias quanto à noção de território (FREITAS et al., 2012).

DAS TECNOLOGIAS À AGROECOLOGIA

O território e suas territorialidades, enquanto espaço de manifestação de identidade e cultura de suas populações, têm sua importância na formulação de políticas públicas para o desenvolvimento territorial.

Para estas políticas públicas existirem, é de suma importância a participação das populações rurais para garantir as transformações do meio rural para o bem viver, a exemplo do desenvolvimento participativo de tecnologias agrícolas como orientação, a qual permite fortalecer a capacidade local de experimentação e inovação dos próprios agricultores, com os recursos naturais específicos de seu agroecossistema (GUZMÁN, 2001).

Para tanto, são propostos os princípios da Agroecologia: 1) integralidade; 2) harmonia e equilíbrio; 3) autonomia de gestão e controle; 4) minimização das externalidades negativas nas atividades produtivas; 5) manutenção e potencialização dos circuitos curtos; 6) utilização do conhecimento local vinculado aos sistemas tradicionais de manejo dos recursos naturais; 7) pluriatividade, seletividade e complementaridade da renda. (GUZMÁN, 2001).

Na trajetória da agroecologia, além de ciência e movimento social, esta passa também a ser reconhecida como o resultado das práticas do campesinato nos diversos agroecossistemas, composta por conhecimentos e vivências históricas, assim como pelas relações sociais e culturais que as sustentam ao longo de várias gerações (CURADO, TAVARES, 2017). Segundo os autores, isso permite a presença de temas importantes, como educação do campo, feminismo, relações de reciprocidade no campo, autonomia na conservação das variedades crioulas e da agrobiodiversidade em geral, diálogo de conhecimentos, segurança alimentar e nutricional (soberania alimentar), comunicação popular, sistematização de experiências agroecológicas, assim como da presença dos camponeses e camponesas na pesquisa enquanto experimentadores.

No estado de Sergipe, dada a relevante presença da agricultura familiar, há potencialidade para desenvolver-se um processo de transição agroecológica eficiente. Mas, por haver diferentes concepções quanto ao que é a Agroecologia, é necessário um referencial teórico para que os trabalhos realizados possam ter consistência técnica e ética em relação ao conhecimento agroecológico, comprometido com o desenvolvimento de agroecossistemas diante das dimensões ecológica, social, econômica, cultural, política e ética (ALMEIDA, PINHEIRO, SANTOS, 2014).



Como exemplo de política pública de promoção ao cultivo, distribuição e acesso aos alimentos da agricultura familiar e camponesa, está o mercado institucional objetivado pelo Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).

De acordo com o artigo 14 da Lei 11.947/09, que implementa o PNAE, é estabelecido que 30% da compra de alimentos para a alimentação escolar pelo programa seja oriunda da agricultura familiar. Sabendo disso, Sousa, Lucena e Sousa (2021), ao analisarem a compra de alimentos da agricultura familiar entre os anos de 2011 e 2017, observaram que Sergipe atingiu a meta estabelecida pelo artigo 14, em uma média de 1.910 escolas e 461.333 alunos atendidos pelo PNAE durante estes anos.

Do semiárido sergipano, segundo Oliveira et al. (2020), apenas o município de Canindé de São Francisco se destacou entre os cinco municípios sergipanos que compraram produtos da agricultura familiar ao utilizar 81% da verba de repasse do Fundo Nacional de Desenvolvimento Escolar (FNDE) no ano de 2015.

O PAA constitui uma ferramenta estimulante para a produção, assegurando um preço garantido e, por vezes, superior ao do mercado de troca, estabelecendo um sistema de abastecimento dos órgãos públicos (segurança alimentar, merenda escolar, hospitais etc.) por meio da redistribuição, e possibilitando que camponeses tenham acesso a mercados institucionais protegidos da concorrência do mercado capitalista (SABOURIN, 2009).

Com o advento das políticas públicas no semiárido, Silva (2003) afirma que a valorização, da captação e armazenamento adequado da água de chuva é apenas o início de uma mudança cultural que se pretende construir na região. Para o autor, além das cisternas para abastecimento familiar, a Articulação do Semiárido (ASA) vem disseminando práticas e tecnologias apropriadas de manejo de recursos hídricos e de agroecologia que fortaleça a agricultura familiar.

O Programa Um Milhão de Cisternas (P1MC) e o Programa Uma Terra e Duas Águas (P1+2), por exemplo, são parte integrante do seu Programa de Formação e Mobilização Social para a Convivência com o Semiárido, os quais possibilitam às famílias desenvolver iniciativas de manejo e gestão com vistas a potencializar o aumento e a estabilização da oferta hídrica nos sistemas produtivos a partir de um enfoque agroecológico, a exemplo dos bancos de sementes, sistemas agroflorestais e dos quintais produtivos (NIEDERLE, 2019).

Assim como o P1MC e o P1+2, entre outras tecnologias sociais para a convivência com o semiárido, é que se observa aspectos da territorialização dessas tecnologias que surgem em



resposta a determinadas realidades e suas especificidades. Como observam Vale e Santos (2023), estas tecnologias se apresentam ao Estado como alternativas populares para as políticas públicas e de democratização do acesso à água que garantam a reprodução da vida das famílias e comunidades.

Ao analisar dados do Censo Agropecuário de 2017, realizado pelo IBGE, Santos e Costa (2020) ressaltam que no meio rural do Alto Sertão Sergipano há problemas estruturais frente à tendência de baixa produtividade e de rendimentos decrescentes das unidades produtivas, na maioria familiares. Os autores concluem que a falta de integração de pequenos produtores através de cooperativas favorece a competição capitalista, onde os grandes produtores ou empresas privadas ganham vantagem devido à taxaço dos produtos com baixo preço.

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), segundo Carvalho e Costa (2021), se apresenta como alternativa concreta a mudanças socioprodutivas no espaço rural sergipano, possibilitando subsídios para emprego e renda no campo e no espaço urbano ao potencializar as economias locais através de mercados de aquisição de insumos e comercialização agrícolas. No entanto, segundo estes mesmos autores, o acesso aos recursos do Pronaf demonstra que o pequeno agricultor tem aumentado o uso de insumos químicos a fim de alcançar as demandas do mercado, o que tem trazido insustentabilidade para a produção. Exemplo disso é o município de Carira, no semiárido sergipano, que atende à demanda interna de produção de milho e também atende a grandes empresas produtoras de rações e alimentos de outros Estados.

DA AGROECOLOGIA À CONVIVÊNCIA COM O SEMIÁRIDO

O semiárido é um espaço onde as relações de convivência entre os seres humanos e a natureza são construídas com base no tripé da sustentabilidade ambiental, da qualidade de vida das famílias sertanejas e do incentivo do Estado às atividades econômicas apropriadas (SILVA, 2003). A questão da convivência com o semiárido e o Programa de Formação e Mobilização para a Convivência com o Semiárido: Um Milhão de Cisternas Rurais (P1MC) representam a atuação da sociedade civil na execução de políticas públicas. Envolvendo mais de 700 organizações da sociedade civil que formam a Articulação do Semiárido Brasileiro (ASA), o P1MC teve início no ano 2000 e preconiza a proposta de Convivência com o Semiárido (ASSIS, 2012).

Mesmo com a efetiva participação comunitária, é só no ano de 2006 que a questão de gênero passa de uma idealização para se tornar objeto de propostas concretas de ações afirmativas que passam a compor a metodologia de organização social da instituição, influenciando no



trabalho da ASA e, conseqüentemente, no PIMC, por meio de oficinas temáticas (NOGUEIRA, 2017).

Em um trabalho sobre segurança hídrica, adaptação e gênero no semiárido brasileiro, Nogueira (2017) observou que o acesso à água por meio de infraestruturas hídricas de pequeno porte na porta das casas traz benefícios concretos, como saúde, dinheiro e tempo para as famílias contempladas e particularmente para as mulheres, uma vez que estas têm seu trabalho reduzido. Portanto, uma demanda social latente foi inserida no PIMC a partir da observação das organizações sociais que executam o programa, revelando a transformação social na vida das mulheres provocada pela visibilidade do trabalho destas nas unidades de produção familiar.

Ainda que o aproveitamento da água da chuva através das cisternas tenha melhorado o consumo de água pela população no semiárido, em pesquisa sobre manejo, aspectos sanitários e qualidade da água em comunidades de municípios do semiárido sergipano, foi observado que a água armazenada não foi suficiente para atender à demanda de todas as famílias no período de estiagem. Tal situação exigiu que as famílias utilizassem meios anteriores à cisterna como carro-pipa, por exemplo (MORAIS et al., 2017).

A Embrapa Tabuleiros Costeiros em Sergipe, segundo Cruz (2010), vem desenvolvendo estudos das técnicas para o dimensionamento de cisternas rurais, avaliando os problemas de funcionamento destas, como a contaminação de suas águas e o não atendimento das famílias nos períodos de estiagem. O que o autor observa é que a ineficiência dos sistemas pode ter relação com a distribuição espacial da precipitação nas regiões semiáridas, no dimensionamento das áreas de captação, restritas aos telhados das residências, já existentes na maioria dos casos.

Quanto ao acesso e alcance de mercados que estructurem melhores relações de troca mercantis ou não, apresenta-se a economia solidária, a qual tem como ideia central a formação de territórios-rede que estabeleçam relações de solidariedade e cooperação nos diferentes territórios sob os eixos de produção, comercialização e sustentabilidade socioambiental na busca do desenvolvimento territorial centrado na economia solidária (ORTIGOZA, 2014). Já em relação aos consumidores, para além do conhecimento sobre a origem dos alimentos, interessa a participação em redes de produção de conhecimentos que incluem as formas de produção e suas diferentes possibilidades de certificação, com a participação dos consumidores e pequenos produtores (PORTILHO; FERREIRA, 2019).

A Rede Sergipana de Agroecologia (RESEA), que articula movimentos sociais e organizações públicas e não governamentais, tem permitido o Estado avançar no marco legal



criando leis e regulamentações tanto em agroecologia e produção orgânica, como em áreas afins, conforme ocorreu com a Lei de Sementes (Lei nº 8.167 de 01/12/2016). Mas a falta de recursos para a Lei de Orçamento Anual (LOA) de 2018, bem como a falta de acordos para garantir programas no orçamento de 2019, demonstram a dificuldade para que este coletivo de organizações conquiste ações concretas para a transição agroecológica no Estado (CANAVESI et al., 2019).

Outra experiência relevante no estado de Sergipe é a do Movimento Camponês Popular (MCP), a qual conseguiu em 2018, através do PAA Sementes, comercializar com o governo do Estado sementes de milho crioulas, produzidas em Goiás, para a distribuição a agricultores familiares no Estado com o objetivo de reforçar a política de distribuição de sementes para que, nos próximos anos, as sementes crioulas obtidas pelo governo sejam produzidas em Sergipe e distribuídas aos seus agricultores. Já no ano de 2019, nova ação do MCP junto ao governo do Estado garantiu R\$ 300 mil para a compra e distribuição de sementes crioulas, desta vez com sementes produzidas no Estado (SANTOS; CURADO; TAVARES, 2019).

Como resultado da participação do MCP nessa modalidade do programa, é que foi distribuído um total de 17.385 kg de sementes crioulas de milho e 6.000 kg de sementes crioulas de feijão para cerca de 1000 famílias, em 14 municípios sergipanos localizados nos territórios Sul, Centro Sul e Alto Sertão do Estado. No entanto, devido aos sucessivos cortes orçamentários desde o golpe de 2016, em 2019 o PAA Sementes não teve nenhuma proposta pelo estado de Sergipe, o que significa que em 2020 não teve distribuição de sementes crioulas do MCP através deste programa, mesmo havendo demanda do Estado (CAETANO et al., 2019).

No Território do Alto Sertão Sergipano, Oliveira et al. (2016) evidenciaram por meio de análise de projeto de transferência tecnológica convencional, que a abordagem preconizada na educação agroecológica permitiu a construção de um ambiente de convivência entre educação pesquisa-extensão que valoriza os conhecimentos dos agricultores(as) e a partir da contribuição de técnicos foi possível (re)desenhar os agroecossistemas, integrando a produção animal com diferentes culturas vegetais.

O novo rural brasileiro, no bojo das suas transformações e cenários, tem a Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) como uma das principais ações que podem contribuir para superar desafios como a pobreza rural e a inserção produtiva. No entanto, o desmantelamento de ações do Estado é refletido na política da ATER pública, pois, no Território da Cidadania do Sertão Ocidental de Sergipe, observa-se dificuldade de maior acesso do público beneficiário desse



serviço público diante de um quadro deficitário de servidores públicos e envelhecidos, num cenário de estagnação das políticas sociais para o desenvolvimento do Estado (NASCIMENTO et al., 2018).

Portanto, as mais relevantes políticas públicas de apoio à agricultura camponesa conseguem manter aspectos de prestações de ajuda mútua, compartilhamento do trabalho e manejo coletivo de recursos comuns partilhados através do reconhecimento público, jurídico e institucional, ou por meio do apoio técnico, pedagógico ou financeiro. Ou seja, um conjunto de ações essenciais para o desenvolvimento da produção agrícola (SABOURIN, 2009).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conclui-se que a participação social nos processos de gestão ou governança se faz muito importante para formulação, proposição, execução e avaliação de políticas públicas. Assim é com o P1MC, os Conselhos Territoriais, as redes locais de comercialização ou sementes entre outras experiências.

Diante da pergunta geradora deste estudo “Quais e como determinadas políticas públicas influenciaram o desenvolvimento rural no semiárido brasileiro?”, observou-se que a execução de políticas públicas voltadas para a convivência com o semiárido resultou em mudanças para o desenvolvimento rural desse território. Destaca-se a relevância das políticas públicas de compra, aquisição e distribuição de alimentos e sementes como PAA, PNAE e PAA Sementes, as políticas de captação, manejo e gestão da água como o P1MC e P1+2, Pronaf, e políticas de educação contextualizada e assessoria técnica (ATER).

A transformação socioeconômica das famílias agricultoras beneficiadas foi evidenciada nos trabalhos revisados, da mesma forma em que foi evidenciada a necessidade dessas políticas públicas continuarem sendo executadas para alcançar mais territórios e famílias.

Por fim, é preciso que as políticas públicas e os programas criados até então sejam fortalecidos, assim como outras políticas que venham contemplar mais tecnologias sociais que desenvolvam este território de grande importância para a região Nordeste e, conseqüentemente, para o semiárido brasileiro.



REFERÊNCIAS

ALIMONDA, H. Apontamentos sobre a historicidade do sistemas agrícolas latino-americanos. In: LEITE, S.P.; BRUNO, R. (org) O rural brasileiro na perspectiva do século XXI. Rio de Janeiro, RJ: Garamond, 2019, p. 59-69.

ALMEIDA, A.C.O.; PINHEIRO, R.C.S.; SANTOS, A.S. Concepções e iniciativas agroecológicas no estado de Sergipe. Rev. Bras. de Agroecologia, v. 9, n. 1, p. 158-169 2014. Disponível em: <http://www.aba-agroecologia.org.br/revistas/index.php/rbagroecologia/article/view/13255/9982>. Acesso em: ago. de 2022.

ANDRADE, M.C. O desafio ecológico: utopia e realidade. São Paulo: Hucitec, 108 p., 1994.

ASSIS, T.R.P. Sociedade civil e a construção de políticas públicas na região Semiárida brasileira: o caso do Programa Um Milhão de Cisternas Rurais (P1MC). R. Pol. Públ., v.16, n.1, p. 179-189, jan./jun. 2012. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/3211/321128742016.pdf>. Acesso em: abr. de 2022.

BOTELHO, L.L.R.; CUNHA, C.C.A.; MACEDO, M. O método da revisão integrativa nos estudos organizacionais. Gestão e sociedade, v.5, n. 11, p.121-136, 2011. Disponível em: <https://www.semanticscholar.org/paper/O-M%C3%89TODO-DA-REVIS%C3%83O-INTEGRATIVA-NOS-ESTUDOS-Botelho-Cunha/b99b4f7d8cb581a59f92915a0c64430d43dc65b0?p2df>. Acesso em: ago. de 2022.

BRASIL. Lei nº 11.947, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica; altera as Leis nº 10.880, de 9 de junho de 2004, 11.273, de 6 de fevereiro de 2006, 11.507, de 20 de julho de 2007; revoga dispositivos da Medida Provisória nº 2.178-36, de 24 de agosto de 2001, e a Lei nº 8.913, de 12 de julho de 1994. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 2, 17 jun. 2009.

BRUNO, R. A humilhação como recurso de poder: empregadores e trabalhadores rurais escravizados no Brasil contemporâneo. In: LEITE, S.P.; BRUNO, R. (org) O rural brasileiro na perspectiva do século XXI. Rio de Janeiro, RJ: Garamond, 2019, p 151-165.

CAETANO, P.A.R. et al. Resgate, Produção e Distribuição de Sementes Crioulas: A experiência do Movimento Camponês Popular de Sergipe na operacionalização do PAA Sementes em 2018/2019. Cadernos de Agroecologia, Anais do XI Congresso Brasileiro de Agroecologia, v. 15, n. 2, 2020. ISSN 2236-7934.

CANAVESI, F.; TAVARES, E.D.; AVILA, M.L. Quando o movimento tece o Estado: as ações públicas em Sergipe na construção de uma agricultura do “plantar, colher e comer sem agredir a natureza”. In: SABOURIN, E. et al. (orgs) Construção de Políticas Estaduais de Agroecologia e Produção Orgânica no Brasil: avanços, obstáculos e efeitos das dinâmicas subnacionais. Curitiba: CRV, 2019. p. 175-196. ISBN 978-85-444-3601-1

CARVALHO, D.M.; COSTA, J.E. O PRONAF e a inserção técnico-produtiva nas unidades familiares de Sergipe. Grifos, 2021, v. 30, n. 51, 2021. Disponível em:



<https://www.redalyc.org/journal/5729/572966561018/572966561018.pdf>. Acesso em: ago de 2022.

CHÃ, A.M. Agronegócio e indústria cultural: estratégias das empresas para a construção da hegemonia. 1 ed. São Paulo: Expressão Popular, p. 23-45, 2018.

CRUZ, M. Escassez de água em Sergipe: dimensionamento de cisternas. Embrapa Tabuleiros Costeiros: Sergipe, 2010. Disponível em: <https://www.infoteca.cnptia.embrapa.br/infoteca/bitstream/doc/1014618/1/Escassezdeagua.pdf>. Acesso em: ago 2022.

CURADO, F.F.; TAVARES, E.D. Agroecologia: abordagens na busca da autonomia do campesinato brasileiro. *Cienc. Cult.*, v.69, n.2, abr./jun. 2017. <http://dx.doi.org/10.21800/2317-66602017000200010>

DA SILVA, Pedro Carlos Gama et al. Caracterização do Semiárido brasileiro: fatores naturais e humanos. Embrapa Semiárido-Capítulo em livro científico (ALICE), 2010.

FERNANDES, B.M. Sobre a tipologia de territórios. In.: SAQUET, M.A.; SPOSITO, E. S. (org.) *Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos*. 1.ed., São Paulo: Expressão Popular, UNESP - Programa de Pós-Graduação em Geografia, 2008.

FREITAS, A.F.; FREITAS, A.F.; DIAS, M.M. Mudanças conceituais do desenvolvimento rural e suas influências nas políticas públicas. *Rev. Adm. Pública*, Rio de Janeiro, v. 46, n. 6, p. 1575-1597, nov./dez. 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/9ssfWPvnMNjMdLjzPkV5Q6f/?lang=pt>. Acesso em: 15 de abril de 2022.

GUZMÁN, E. S. Uma estratégia de sustentabilidade a partir da Agroecologia. *Agroecologia e Desenvolvimento Rural Sustentável. Revista Agrocol. e Desenv.Rur.Sustent.*, Porto Alegre, v.2, n.1, pp. 35-45, jan./mar.2001. Disponível em: <http://bit.do/fTuNm>. Acesso em: abr. de 2022.

HAESBAERT, R. O mito da desterritorialização: do "Fim dos Territórios" à Multiterritorialidade. 1 ed., Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011. ISBN 978-85-286-1061-1 INSA (Instituto Nacional do Semiárido). *Semiárido brasileiro*. Disponível em: <https://www.gov.br/insa/pt-br/semiario-brasileiro>. Acesso em: ago 2022.

MARENGO, J.A. et al. Variabilidade e mudanças climáticas no semiárido brasileiro. In: Instituto Nacional do Semiárido. *Recursos hídricos em regiões áridas e semiárida*. Campina Grande: INSA, v. 1, p. 385-422, 2011. Disponível em: http://plutao.dpi.inpe.br/col/dpi.inpe.br/plutao/2011/09.22.18.52.30/doc/Marengo_Variabilidade.pdf. Acesso em: jul.de 2022.

MEDEIROS, L.S. Atores, conflitos e políticas públicas para o campo no Brasil contemporâneo. *Caderno CRH*, v. 34, p. 1-16, e 021003, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.9771/ccrh.v34i0.43440>. Acesso: jul. de 2022.



MORAIS, G.F.O. et al. Manejo, aspectos sanitários e qualidade da água de cisternas em comunidades do semiárido sergipano. *Gaia Scientia*, v.11, n. 2, p. 129-151, 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.21707/gaia.v11.n02a015>. Acesso em: ago. de 2022.

NASCIMENTO, J.E.B.; ALCANTARA, F.V.; COSTA, J.E.; MENDES, M.A. Importância da ATER para a agricultura familiar do Território do Sertão Ocidental de Sergipe. *Desenvolvimento Rural Interdisciplinar*, v.1, n.1, 2018. ISSN 2595-9387

NIEDERLE, P.A. et al. A trajetória brasileira de construção de políticas públicas para a agroecologia. *Redes (Santa Cruz do Sul. Online)*, v. 24, n. 1, jan./abr. 2019. Disponível em: <https://agritrop.cirad.fr/590719/1/Politica%20de%20agroecologia%20Brasil%20Niederle%2C%20Sabourin%20et%20al%20REDES%202019.pdf>. Acesso em: jul. de 2022.

NOGUEIRA, D. Segurança hídrica, adaptação e gênero: o caso das cisternas para captação de água de chuva no semiárido brasileiro. *Sustentabilidade em Debate*, Brasília, v. 8, n.3, p. 22-36, dez/2017. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/322343955_Seguranca_hidrica_adaptacao_e_genero_o_caso_das_cisternas_para_captacao_de_agua_de_chuva_no_semiarido_brasileiro. Acesso em: 15 de abril de 2022.

OLIVEIRA, T.C. et al. Diálogos entre educação-pesquisa-extensão: contraponto ao processo convencional de transferência de tecnologia no Território do Alto Sertão Sergipano. *Cadernos de Agroecologia - Anais do II SNEA*, v. 12, n. 1, jul. 2017. Disponível em: <https://revistas.aba-agroecologia.org.br/cad/article/view/22312>. Acesso em: ago. de 2022.

OLIVEIRA, S.C. et al. Aquisição de produtos da agricultura familiar pelos municípios sergipanos via PNAE. *Cadernos de Agroecologia, Anais do XI Congresso Brasileiro de Agroecologia*, v. 15, n. 2, 2020. Disponível em: <http://cadernos.aba-agroecologia.org.br/cadernos/article/view/6010/3480>. Acesso em: ago. de 2022.

ORTIGOZA, S. Vamos privilegiar os mais fracos: a economia solidária brasileira como possibilidade de (re)inserção do território como base do desenvolvimento. *Revista de Geografia e Ordenamento do Território (GOT)*, n. 6, p. 241-257, dez. 2014. ISSN 2182-1267.

PORTILHO, F.; FERREIRA, I.L. Redes agroalimentares alternativas no Brasil. In: LEITE, S.P.; BRUNO, R. (org) *O rural brasileiro na perspectiva do século XXI*. Rio de Janeiro, RJ: Garamond, 2019, p.189-203.

RUA, M.G. *Análise de Políticas Públicas: conceitos básicos. Textos elaborados para o Curso de Formação para a carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental*. Brasília: ENAP/Ministério do Planejamento, 1997. Disponível em: <https://www.univali.br/pos/mestrado/mestrado-em-gestao-de-politicas-publicas/processo-seletivo/SiteAssets/Paginas/default/RUA.pdf>. Acesso em: abr. de 2022.

SA, C. O. de et al. *Sustentabilidade dos sistemas de produção no Semiárido sergipano*. Embrapa Semiárido, 2008. Disponível em: <https://www.embrapa.br/busca-de-publicacoes/->



/publicacao/1106392/sustentabilidade-dos-sistemas-de-producao-no-semi-arido-sergipano. Acesso em: mai. de 2022.

SABOURIN, E. Economia camponesa, economia de reciprocidade. In: SABOURIN, E. Camponeses do Brasil, entre troca mercantil e reciprocidade. [S.l.]:Garamond, 2009. cap. V, p. 300-336.

SANTOS, A. S.; CURADO, F.F.; TAVARES, E.D. Pesquisas com sementes crioulas e suas interações com as políticas públicas na região Nordeste do Brasil. *Cadernos de Ciência & Tecnologia, Brasília*, v. 36, n. 3, e26514, 2019. Disponível em: <http://10.35977/0104-1096.cct2019.v36.26514>. Acesso em: mai. de 2022.

SANTOS, P.H.N.; COSTA, J.E. Retrato preliminar do território do Alto Sertão Sergipano pelos dados do censo agropecuário 2017. *Geopauta*, v. 4, n. 3, p. 153-179, 2020. Disponível em: <http://periodicos2.uesb.br/index.php/geo>. Acesso em ago. de 2022.

SANTOS, A.S.; ALMEIDA, A.C O; TAVARES, E.D. Breve Histórico da Agroecologia em Sergipe. In.: *Boletim Informativo NRNE/SBCS. A Agroecologia no Nordeste do Brasil. NRNE/SBCS*, v.4, n.2, jul./dez. 2020. Disponível em: <https://www.alice.cnptia.embrapa.br/bitstream/doc/1136685/1/1016.B1V4-NRNE.pdf>. Acesso em ago. de 2022.

SCHNEIDER, S. Situando o desenvolvimento rural no Brasil: o contexto e as questões em debate. *Revista de Economia Política*, v. 30, p. 511-531, 2010. Disponível em: <http://www.rep.org.br/PDF/119-9.pdf>. Acesso em: abr. de 2022.

SEPLAG – Secretaria de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão. Territórios de Planejamento. Sergipe, 2020. Disponível em: <https://www.observatorio.se.gov.br/app/mapascartogramas>. Acesso em: mai. de 2022.

SERGIPE (Estado). Lei nº 8.354, de 20 de dezembro de 2017. Dispõe sobre o Orçamento do Estado de Sergipe para o Exercício de 2018 (Lei de Orçamento Anual). *Diário Oficial do Estado de Sergipe*, 27 dez. 2017.

SERGIPE (Estado). Lei nº 8.167, de 1 dez. 2016. Institui o conceito de sementes crioulas e o incentivo à conservação da Agrobiodiversidade no Estado de Sergipe). *Diário Oficial do Estado de Sergipe*, 20 dez. 2016.

SERGIPE (Estado). Lei nº 8.495, de 28 de dezembro de 2018. Dispõe sobre o Orçamento do Estado de Sergipe para o Exercício de 2019 (Lei de Orçamento Anual). *Diário Oficial do Estado de Sergipe*, 11 jan. 2019.

SILVA, R.M.A. Entre dois paradigmas: combate à seca e convivência com o semiárido. *Sociedade e Estado, Brasília*, v. 18, n. 1/2, p. 361-385, jan./dez. 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/se/a/P7t9S99gxSqYsNbSDVHLc9k/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: mai. de 2022.



SOUSA, E.P.; LUCENA, M.A.; SOUSA, Y.E.L. Desempenho do Programa Nacional de Alimentação Escolar - PNAE nos estados do Nordeste brasileiro no período de 2011 a 2017. *Rev. Econ. NE*, v. 52, n. 4, p. 85-103, 2021. Disponível em: <https://www.bnb.gov.br/revista/index.php/ren/article/view/1243>. Acesso em: ago. de 2022.

SOUZA, M.T.; SILVA, M.D.; CARVALHO, R. Revisão integrativa: o que é e como fazer. *Revista Einstein*, v. 8, p. 102-6, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/eins/a/ZQTBkVJZqcWrTT34cXLjtBx/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: abr. de 2022.

TARGINO, I.; MOREIRA, E.; MENEZES, M. As Ligas Camponesas na Paraíba: um relato a partir da memória dos seus protagonistas. *RURIS*, v.5, n.1, 2011. Disponível em: <https://ojs.ifch.unicamp.br/index.php/ruris/article/view/962/697>. Acesso em: ago. de 2022.

VALE, E.P.A.; SANTOS, J. A construção da convivência com o semiárido na Bahia, sob a ótica do trabalho do CEDASB. *Revista Grifos – Unochapecó*, v. 32, n. 58, 2023. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.22295/grifos.v32i58.6822>. Acesso em: ago de 2022.

