



Caderno CRH

ISSN: 0103-4979

revcrh@ufba.br

Universidade Federal da Bahia  
Brasil

Sabourin, Eric  
MULTIFUNCIONALIDADE E RELAÇÕES NÃO-MERCANTIS: manejo de recursos comuns no  
Nordeste  
Caderno CRH, vol. 23, núm. 58, enero-abril, 2010, pp. 151-169  
Universidade Federal da Bahia  
Salvador, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=347632180010>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica  
Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal  
Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

# MULTIFUNCIONALIDADE E RELAÇÕES NÃO-MERCANTIS: manejo de recursos comuns no Nordeste

*Eric Sabourin\**

O artigo analisa alternativas de reconhecimento e valorização do caráter multifuncional da agricultura no Nordeste semiárido. Examina as funções associadas à produção agropecuária em termos de manejo de recursos naturais comuns e de produção de bens públicos, definidas como práticas não-mercantis de manejo de recursos naturais comuns, mobilizadas pelos agricultores por meio de diversas formas de ação coletiva fundadas em relações de reciprocidade. Defende a ideia de que tais dispositivos coletivos asseguram a sustentabilidade das funções produtivas, ambientais e sociais, a permanência ou a modernização das estruturas sociais e das instituições que regulam essas práticas de reciprocidade. O apoio a essas práticas e seu reconhecimento institucional ou jurídico contribuem para sua reprodução ou sua adaptação ao contexto atual.

PALAVRAS-CHAVE: recursos naturais comuns, multifuncionalidade, bens públicos, dispositivos comuns, reciprocidade

## INTRODUÇÃO

Este artigo apresenta resultados do projeto de pesquisa *A multifuncionalidade da agricultura como relação entre funções mercantis e não mercantis*, implementado entre 2003 e 2006 pelo Centro de Cooperação Internacional em Pesquisa Agronômica para o Desenvolvimento (CIRAD) e pelo Instituto Nacional da Pesquisa Agronômica (INRA, França). No Brasil, a realização do projeto contou com a colaboração da Universidade Federal de Campina Grande e da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa Semiárido). O projeto, de âmbito internacional, tinha como objetivo caracterizar as práticas não-mercantis associadas à agricultura em vários países – Alemanha, França, Inglaterra, Brasil, Senegal, Nova Caledônia e Ilha de Mayotte. Tratava-se, em especial, de qualificar as ações coletivas que contribuem para dispositi-

vos multifuncionais e os instrumentos de políticas públicas, reconhecendo explicita ou implicitamente o caráter multifuncional da atividade agrícola (Barthélémy, 2003, Groupe Polanyi, 2008). Neste artigo, serão analisados os dados relativos às experiências brasileiras.

A principal característica da multifuncionalidade da agricultura foi encontrada nos dispositivos coletivos dos agricultores que asseguram, geralmente, de maneira gratuita, o manejo de recursos comuns e ou a produção de bens públicos de interesse geral. No Nordeste brasileiro, diversas práticas de gestão coletiva de recursos comuns ou públicos, realizadas por agricultores, permitem assegurar, ao mesmo tempo, funções produtivas agropecuárias e funções sociais, ambientais e econômicas de interesse coletivo. Essas práticas são, muitas vezes, implementadas por organizações locais ou redes (grupos de agricultores, comunidades, associações, sindicatos), num quadro de relação não-mercantil.

Um dos objetivos específico da pesquisa, na região Nordeste do Brasil, foi o de examinar em que medida existiam dispositivos e instrumentos

\* Sociólogo e antropólogo, pesquisador do CIRAD (França) e pesquisador associado no Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília. [sabourin@cirad.fr](mailto:sabourin@cirad.fr)

públicos capazes de preservar ou facilitar funções não-mercantis de interesse coletivo ou público (ambientais, sociais, culturais e econômicas) associadas à produção agropecuária. Para atender a esse objetivo, o estudo concentrou-se em alguns casos de dispositivos locais ou tradicionais de natureza multifuncional beneficiados pelo apoio ou pelo reconhecimento públicos. Nessa perspectiva, vários exemplos foram encontrados:

- dispositivos legais e legislativos que favorecem o acesso, o manejo e o uso de recursos coletivos ou de interesse comum: água, recursos vegetais ou florestais, pastagens, etc.;
- sistemas de ajuda mútua ou de organização, que contribuem para a manutenção da biodiversidade (bancos de sementes, viveiros, fundos rotativos solidários, etc.).

A primeira parte do texto apresenta o contexto e o referencial metodológico. A segunda parte apresenta três estudos de caso. A terceira analisa características comuns dos casos, e a quarta parte expõe alguns ensinamentos e propostas no marco de uma política de desenvolvimento territorial da agricultura familiar. Em conclusão, a pesquisa confirma uma relação entre o caráter multifuncional da agricultura familiar no Nordeste semiárido e as formas de manejo dos recursos naturais, assim como de organização dos atores. Recomenda o reconhecimento e o apoio público dessas iniciativas locais pelas políticas públicas.

## CONTEXTO E REFERÊNCIAS

### Contexto e problemática

A noção de multifuncionalidade repercutiu publicamente no Brasil a partir da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, realizada em junho de 1992, com a Declaração do Rio de Janeiro sobre o desenvolvimento sustentável. A multifuncionalidade pode ser definida como o “conjunto das contribuições da agricultura para um desenvolvimento econômico e social considerado na sua globalidade.” (Laurent,

1999). A partir da *Eco 92*, a multifuncionalidade foi caracterizada como o reconhecimento pela sociedade do interesse público de funções sociais, ambientais, econômicas ou culturais, não diretamente produtivas ou não-mercantis, associadas à atividade agropecuária.

De certa maneira, o reconhecimento da multifuncionalidade da agricultura e dos espaços rurais permitiu agregar um caráter operacional (e diversos instrumentos) às noções bastante abstratas de desenvolvimento sustentável (Mormont, 2000) ou de agricultura sustentável (Multagri, 2005; Caron *et al.*, 2008). Defender uma agricultura multifuncional leva precisamente a valorizar, a preservar, a tornar perenes as funções sociais, ambientais e até econômicas de interesse geral, associadas a essa atividade. Faço a hipótese de que isso supõe também garantir a reprodução ou a atualização das relações humanas, das estruturas socioeconômicas, das instituições que garantem essas funções – geralmente não-mercantis – e os valores a elas associados.

Nos países europeus, a multifuncionalidade da agricultura é diretamente assimilada à retribuição, pelas políticas públicas, de funções não-mercantis de interesse coletivo ou público, associadas à produção agropecuária (preservação dos recursos naturais, das paisagens, luta contra a poluição). A promoção da multifuncionalidade da agricultura, na Europa, está associada a uma estratégia de alocação individual e contratual de recursos públicos aos agricultores de forma a retribuir as funções sociais e ambientais de interesse público associadas à produção (Maluf, 2002). Tal consideração da multifuncionalidade, na sua forma restrita (retribuição de amenidades), além de ser criticada como obstáculo ao livre comércio nas negociações da Organização Mundial do Comércio (OMC), teria a tendência a multiplicar os mecanismos de protecionismo das funções mercantis da agricultura. Nos países do Sul, apesar de a agricultura ser também multifuncional, o Estado raramente dispõe de recursos para remunerar ou compensar tais funções ou amenidades aos agricultores. Em muitos países, mesmo os emergentes como o Bra-

sil, faltam recursos para assegurar a segurança alimentar e o apoio à produção (Sabourin, 2007).

No Brasil, o caráter multifuncional da agricultura não é contestado, mas, apesar de estudos recentes sobre o tema (Carneiro e Maluf, 2003; Sabourin, 2006; Cazella *et al*, 2009), ainda são raros os instrumentos de uma política voltada para promover e assegurar a multifuncionalidade (Soares, 2000; Bonnal, 2008). Na América Latina, mas também em países do Sul de outras regiões, a principal medida já experimentada consiste na remuneração de serviços ambientais, em particular o sequestro de CO<sub>2</sub>, por meio de subvenção para projetos florestais, agro-florestais ou silvo-agropastoris, como acontece na Costa Rica.

Em 2003, a política agrícola dualista do Brasil foi reafirmada. O Ministério do Desenvolvimento Agrário e a nova direção da Embrapa incluíram o apoio à agricultura familiar e à multifuncionalidade da agricultura como prioridades (Campanhola, 2003). Ao mesmo tempo, o Ministério da Agricultura Pecuária e Alimentação e o Ministério de Relações Exteriores reafirmaram uma linha contrária às políticas de multifuncionalidade do Grupo de Cairns,<sup>1</sup> dos qual o Brasil era membro. O Brasil chegou a liderar, na conferência da Organização Mundial do Comércio (OMC) em Cancun, a criação do “Grupo dos 21”, que reuniu os países chamados “emergentes” (MRE, Carta de Brasília, 2003).

Não cabe aqui detalhar as razões e consequências dessa estratégia, mas apenas lembrar alguns fatos básicos: a proposta europeia de política de multifuncionalidade, além de marginal, não é aplicável nos países do Sul. Ela continua sendo interpretada como uma forma de protecionismo inaceitável por tais países, ainda mais depois do acordo firmado entre Estados Unidos e a União Europeia (USA-EU) na rodada da OMC de 2003. Chegou-se a um paradoxo, pois nenhuma alternativa parece aceitável fora a supressão das subvenções ou das medidas compensadoras para

os agricultores nos países do Norte. Porém a ausência de um acordo multilateral remete para acordos bilaterais como entre USA e certos países latino-americanos, ou entre EU e certos países do Grupo de Cairns, que não podem ignorar tais subvenções. Trata-se, portanto, para reiniciar o diálogo, de encontrar propostas de instrumentos de políticas públicas – entre outras de multifuncionalidade – adaptadas às situações dos países do Sul. A hipótese da pesquisa no Nordeste foi examinar a viabilidade do reconhecimento e do apoio ao caráter multifuncional, e, portanto do interesse geral ou público, dos dispositivos dos agricultores geradores de bens comuns.

## Metodologia e referencial teórico

A matriz aplicada nos estudos de caso considerou cinco níveis de análise:

- Na escala da unidade familiar, foram examinadas as relações de utilização e os impactos sobre a produção (amenidades procuradas e em que condições).
- No campo da troca mercantil: compra e venda de bens, serviços, produtos e mão de obra.
- No campo da reciprocidade: autoconsumo, redistribuição, ajuda mútua, realização de mutirão, etc.
- Na escala da ação coletiva, foi analisado o papel das organizações rurais para promover funções de troca mercantil ou de reciprocidade (solidariedade), como associações comunitárias, bancos de sementes, fundos rotativos de cisternas, ajuda mútua, etc.
- Na escala da ação pública, foram observadas as funções promovidas (mercantis ou não) pelos instrumentos de política pública; por exemplo, a legislação para manejo de recursos.

A opção teórica foi a de buscar, na antropologia econômica, os fundamentos das noções “mercantil” e “não-mercantil” dadas as suas limitações e o seu caráter ambíguo. Foram escolhidas as categorias da “troca” (escambo, troca mercantil ou capitalista) e da “reciprocidade”, no sentido de solidariedade econômica (Polanyi, 1944, 1957, 1975; Sabourin, 2005, 2009).

<sup>1</sup> Grupo de 19 países que defendem a liberalização dos mercados agrícolas: Austrália, África do Sul, Argentina, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Bolívia, Canadá, Chile, Indonésia, Malásia, Guatemala, Nova-Zelândia, Paquistão, Paraguai, Peru, Filipinas, Tailândia, Uruguai.

A reciprocidade é aqui considerada como a matriz de relações humanas que gera um princípio econômico diferente da troca, identificado por Polanyi (1944). Temple (2004), dando seguimento aos trabalhos de Mauss (1924) e de Lévi-Strauss (1950), define o princípio de reciprocidade como um desdobramento da ação ou da prestação motivado pelo interesse pelo outro, pelo coletivo, como sentido da sua própria existência na humanidade. Temple vê na reciprocidade um princípio antagônico daquele da troca: “A operação de troca corresponde a uma permutação de objetos, enquanto a estrutura de reciprocidade constitui uma relação reversível entre sujeitos.” (Temple, 2004).

As prestações de dádiva (ou de vingança) correspondem ao “*fato social total*” de Mauss (1924), na medida em que as relações de reciprocidade engajam o ser humano (indivíduo ou grupo) na sua totalidade, tanto do ponto de vista social como econômico. É nesse sentido que Temple (1998) identifica e associa a produção de valores humanos às estruturas de reciprocidade. A diferença entre a análise de Polanyi e o princípio econômico de reciprocidade proposto por Temple reside na origem dos valores humanos ou éticos que orientam as prestações. Polanyi e certos autores, como North (1977) e Ostrom (1994), inserem os valores éticos no domínio da competência privada, ou nos fatos culturais que não têm nada a ver – ou muito pouco – com a economia. Para Temple, as estruturas de reciprocidade são estruturas econômicas, produzem valores de uso e valores humanos: a amizade entre próximos, a responsabilidade entre gerações e perante os recursos naturais, a justiça e a equidade nos modos de redistribuição.

Existe, portanto, um movimento dialético entre a abstração econômica pela troca mercantil e a identificação econômica e social pelas estruturas de reciprocidade.

Troca e reciprocidade constituem, assim, dois modelos teóricos; correspondem a dois princípios econômicos que coexistem na maioria das sociedades rurais, gerando complementaridade ou, mais frequentemente, tensões e contradições.

O sistema de livre câmbio conduz ao de-

seenvolvimento da concorrência para a acumulação privada de valores e bens materiais; sua alienação corresponde à exploração do homem pelo homem, segundo a crítica marxista do capitalismo. Foi, assim, evidenciado como a generalização desse sistema produz exclusão econômica e destruição dos laços sociais.

Como não dispomos de instrumentos ou de referências para analisar como restabelecer ou criar o laço social, é preciso estudar as relações e estruturas de reciprocidade onde elas se mantiveram, para examinar, por exemplo, que tipo de relação produz que tipo de valor.

### TRÊS CASOS DE DISPOSITIVOS MULTIFUNCIONAIS DE MANEJO DE RECURSOS COMUNS

No Nordeste, os sistemas de produção da agricultura familiar e camponesa – apesar de historicamente integrados aos mercados, embora parcialmente – estão sendo fragilizados pela variabilidade climática e econômica, quando não por políticas públicas pouco adaptadas. Inovações institucionais que procuram criar ou manejar recursos comuns são implementadas de maneira coletiva pelos agricultores para poder garantir a viabilidade de unidades de produção familiares, sendo uma parte dos produtos destinada ao mercado.

Foram estudados três casos de manejo de recursos naturais comuns multifuncionais que, pela mobilização coletiva dos agricultores e dos seus aliados, têm sido objeto, depois de diversas formas de negociação, de reconhecimento público do estado. Traduziu-se pela adaptação de instrumentos de política pública específicos, na escala estadual ou federal:

- os fundos de pasto na floresta xerófila em Juazeiro, Estado da Bahia;
- o manejo da biodiversidade pelos bancos de sementes no Estado da Paraíba;
- o manejo da água e as políticas públicas em vários estados do Nordeste.

## Os fundos de pasto da Bahia

No Nordeste do Estado da Bahia, pastagens comuns na caatinga, conhecidos como *fundos de pasto*, puderam ser preservados graças a um projeto da Secretaria de Agricultura e Reforma Agrária da Bahia nos anos 1980. Essa intervenção pública foi conseguida a partir de movimento organizado pelos Sindicatos de Trabalhadores Rurais da região de Juazeiro, apoiados pelo Bispo de Senhor do Bonfim e a Comissão Pastoral da Terra (Garcez, 1987). Tratou-se de pôr fim à invasão ilegal (grilagem) dessas áreas comuns por meio de um programa de reconhecimento de propriedades coletivas em favor das comunidades camponesas que as manejavam tradicionalmente e sem nenhum estatuto jurídico legal. Para tanto, o projeto incentivou a criação de associações comunitárias de criadores, entidades jurídicas reconhecidas, às quais os pastos comuns indivisos, recenseados e cadastrados, foram atribuídos mediante o estabelecimento de títulos de propriedade coletiva, conforme pode ser observado na Tabela 1 (Sabourin et al, 1995). Ao mesmo tempo, foram legalizados os títulos de propriedade das parcelas individuais (Tabela 2).

**Tabela 1 - Áreas de fundo de pasto legalizadas em Massaroca -2003**

Comunidade	Superfície comum legalizada (ha)
Cachoeirinha	2.336
Caldeirão do Tibério	700
Canoa	120
Cipó	1.200
Curral Novo	1.396
Lagoinha	2.241
Lagoa do Meio	2.500
Total	10.493

Fonte: pesquisa junto ao CAAM, junho/2003.

**Tabela 2 - Repartição das terras em 4 comunidades da região de Massaroca - 1995**

Comunidades	Fundos de pasto (ha)	Áreas individuais legalizadas (ha) <sup>2</sup>	Total (ha)	Situação legal	Nº de famílias
Cachoeirinha	1.336,58	811	2.150	litígio	10
Curral Novo	1.393,65	546	1.940	Tituladas	20
Cipó	1.203,65	243	1.446	Litígio	13
Lagoinha	2.246,41	847	3.095	Tituladas	27

Fonte: Instituto das Terras da Bahia (INTERBA), 1993 e pesquisa de campo.

<sup>2</sup> Geralmente, somente as terras já cercadas são legalizadas.

Nesse movimento, entre 1982 e 1987, várias associações de produtores rurais foram criadas. Nove delas, situadas no Distrito de Massaroca (Juazeiro-Ba), foram confederadas em 1989, em uma organização supracomunitária, o Comitê das Associações Agropastoris de Massaroca (CAAM). Constituída como instrumento de defesa dos interesses coletivos, o Comitê elaborou um projeto de desenvolvimento local da região de Massaroca (Sabourin, 2003). O projeto contempla a mobilização de recursos para a implantação de infraestruturas, de ações de apoio à produção através da atribuição de créditos e de intervenções sociais e culturais, em particular em matéria de formação e de educação. Sete das nove comunidades do CAAM dispõem de áreas de fundo de pasto, que compreendem cerca de uma centena de hectares por família.

Essas áreas coletivas reconhecidas (Tabelas 1 e 2) têm por base o estatuto de terras de reforma agrária, que prevê acesso ao crédito e às infraestruturas hídricas por parte das associações. Essa iniciativa permitiu preservar importantes áreas de caatinga e manter comunidades de criadores em sistema de pastagem extensiva (Garcez, 1987).

O programa de demarcação dos fundos de pasto acabou com as ocupações ilegais e os conflitos. Limitou a diferenciação econômica e a exclusão social, preservando sistemas de produção baseados na pequena criação extensiva e protegeu numerosas famílias camponesas do êxodo rural (Tabela 2). Entretanto, esse período foi apenas uma pausa. Houve, em seguida, um aumento da pressão sobre o recurso comum, por meio do crescimento dos rebanhos (Tabela 3). Os fundos de pasto estão ameaçados de aproveitamento desigual pelas famílias com grandes rebanhos, se essas não autolimitam o



Tabela 3 - Estimativa da evolução dos rebanhos em três comunidades

Comunidades	Ovinos		Caprinos		Bovinos		Total UA	
	1995	2000	1995	2000	1995	2000	1995	2000
Cachoeirinha	300	2000	2700	3500	150	350	750	1450
Curral Novo	420	2500	2500	2500	60	400	660	1400
Lagoinha	500	1500	2500	4000	250	600	860	1700

Fonte: Pesquisa junto ao Comitê das Associações Agropastoris de Massaroca (1996, 2001).

1 bovino adulto = 1 Unidade Animal (UA) ; 1 pequeno ruminante = 0,2 UA.

seu acesso ou o número de animais. Existe uma grande diferença entre os pequenos criadores de Massaroca (50 a 60 ovinos ou caprinos) e as famílias que reúnem 1000 cabeças ou mais. De fato, o modelo dos grandes rebanhos, associado às grandes fazendas, continua sendo uma referência forte.

### Os problemas de manejo dos recursos comuns

Em função das modificações do contexto (mercado, tecnologias, pluviometria, pressão demográfica e carga animal), os criadores de Massaroca se encontram de novo confrontados com o dilema da gestão das pastagens comuns. Além do modelo da superexploração dos recursos comuns estudado por Hardin (1968), cabe verificar se, mais uma vez, as comunidades vão encontrar modalidades de regulação institucional por meio da elaboração de novas normas de compartilhamento do recurso ou de reciprocidade (Ostrom, 1998). Várias propostas foram examinadas:

- Cercar os fundos de pasto onde existem possibilidades de entrada de rebanhos ou de ocupação ilegal, ao longo da BR 120 e das grandes fazendas.
- Elaborar novas regras de uso: i) entre as famílias de uma mesma comunidade, limitando o acesso dos grandes rebanhos; ii) permitindo o acesso das comunidades vizinhas sem fundo de pasto em caso de crise (seca).

Um dos ensinamentos da experiência de Massaroca é a lucidez dos dirigentes das associações, que perceberam, depois de 15 anos, que a preservação dos fundos de pasto seria apenas uma etapa. Rechaçando uma exclusão forçada pela expansão da fruticultura irrigada, negociaram, de imediato, a implantação da pequena irrigação com

cata-vento, adutora de água, energia elétrica e, finalmente, uma escola rural e o transporte escola. A introdução de tais inovações de forma compartilhada abriu o caminho da diversificação da produção (Sabourin et al, 2001).

Hoje, trata-se de preservar essa base do sistema de pecuária, de investir em alternativas técnicas (reservas de forragens, alimentação e seleção dos animais), diversificação (frutas irrigadas), processamento da carne ovina e caprina de qualidade: o *bode do Sertão* agroecológico e a pluriatividade. São algumas das condições para um novo ciclo, limitando, ao mesmo tempo, a saída dos mais velhos e o êxodo dos jovens (Tonneau e Silva, 2003).

### Os Bancos de Sementes Comunitários no estado da Paraíba

Os Bancos de Sementes Comunitários (BSC) da zona semiárida, cujo objetivo inicial era manter estoques de milho e feijão de um ano para outro, têm contribuído progressivamente para a conservação e recuperação de espécies locais e de cultivares adaptados aos ecossistemas e aos modos de consumo da região (Almeida e Cordeiro, 2001). Essas iniciativas se desenvolveram a partir das práticas de ajuda mútua entre famílias. A dívida recíproca de sementes é prática histórica entre agricultores do semiárido.

Um estudo da Organização Não Governamental Assessoria e Serviços a Projetos de Agricultura Alternativa (AS-PTA, 1999) e dos Sindicatos de Trabalhadores Rurais (STR) da região da Borborema da Paraíba evidenciou a má qualidade das sementes e a erosão genética das variedades

de feijão e milho. Assim, um efeito multifuncional dos BSC é, portanto de proteger essas variedades locais apreciadas pelos consumidores da região, de contribuir na manutenção da biodiversidade e na segurança alimentar. O problema é que, de fato, não foram alcançadas quantidades suficientes, capazes de se contrapor à referida evasão genética.

Os BSC negociaram, com a intermediação dos STR e da AS-PTA, um apoio do Fundo Nacional para a Biodiversidade. Mas o movimento social decisivo foi assumido por meio da Articulação Semiárido (ASA Paraíba), uma rede mista de organizações de produtores familiares e da sociedade civil, que negociou, junto ao governo estadual, o reconhecimento público dos BSC para assegurar as funções de manejo de sementes nas regiões do Agreste e do Alto Sertão.

Os BSC obtiveram um reconhecimento oficial da Secretaria de Agricultura do Estado para que assumam o programa público de distribuição e conservação de sementes, nos municípios onde estão implantados. Esse fato permitiu que essas estruturas informais passassem a ser reconhecidas formalmente. Puderam, assim, encontrar novos recursos e, sobretudo, uma legitimidade institucional para continuar a sua dupla função de segurança alimentar e de preservação e valorização das variedades locais de feijão e milho, garantindo mais biodiversidade (Almeida e Cordeiro, 2001).

Esse reconhecimento resultou em acordos contratuais: os BSC, onde existem, podem assumir a distribuição pública de sementes, o que vai da avaliação das necessidades à administração dos estoques e à sua redistribuição. A partir de 2002, mediante negociação da Comissão Sementes da Articulação do Semiárido da Paraíba (ASA-PB), o apoio público foi repartido entre 50% em semen-

tes e 50% em recursos financeiros. Tratou-se de permitir aos BSC pré-financiar a compra de variedades locais junto aos agricultores segundo as necessidades, no âmbito da região e não apenas no nível local. Mais que o número de BSC, foi a sua perenidade que saiu fortalecida por esse processo (Tabela 4). Finalmente, uma Lei do Estado da Paraíba legalizou a distribuição, via os BSC, de sementes que não são obrigatoriamente certificadas por firmas especializadas. Isso representa uma fonte de satisfação e orgulho para os produtores, que até agora viam suas sementes tradicionais rejeitadas pelos órgãos oficiais como grãos impróprios para reprodução. Após largos períodos de seca, quando os BSC tinham esgotado suas reservas de sementes, os agricultores ficavam na dependência dos fornecimentos oficiais em variedades híbridas que, muitas vezes, chegavam tarde demais para um plantio eficiente. Além do mais, davam origem a produtos que não podiam ser reproduzidos, deixando os produtores sempre dependentes de fornecimentos externos. O sistema de bancos comunitários passou a ser aplicado a outras espécies, inhames no Brejo da Paraíba, amendoim e gergelim no Curimataú, e até a um banco de esterco para a fertilização da batatinha em Lagoa Seca. Os BSC começaram também a armazenar sementes de leguminosas forrageiras (*gliricidia sepium*, *cajanus cajan*) e sementes de vegetação nativa da caatinga ameaçada, divulgando seus usos para alimentação humana e animal, bem como para remédios e fabricação de produtos sanitários (Dunque e Diniz, 2003).

Os BSC encontram dificuldades de gestão comuns a qualquer organização de agricultores, mas são caracterizados pela diversidade e flexibilidade nos modos de administração. Dentre as dificulda-

Tabela 4 - Evolução dos Bancos de Sementes Comunitários na Paraíba

Ano	Número BSC	n° Famílias	Reserva em T	n° municípios	n° Silos
1998	62	1.860	15	-	-
1999	129	3.830	66,5	-	-
2000	200	6.920	100,4	55	98
2004	220	7.145	162	55	488

Fonte, ASA-PB, 2005.



des, encontramos a gestão voluntária (e, às vezes, interessada) exercida por uma só pessoa ou família, quando se verifica o mesmo centralismo em torno do presidente comum entre muitas associações ou administrações municipais. Mas existem também BSC que contribuíram para a criação de associações comunitárias (Lagoa do Gravatá, em Lagoa Seca, Serra dos Matos, em Remígio), ou que agregaram agricultores excluídos de outros tipos de inovação. De uma maneira geral, verifica-se, nos BSC, a inexistência de registros contábeis que permitam o controle das bases comunitárias, dos poderes públicos e dos intermediários (sindicatos ou ONGs) (Sidersky *et al*, 2004). A ausência de um contrato formal, segundo os produtores, não impede a reprodução do dispositivo, de acordo com o princípio de extensão e generalização da reciprocidade. Tampouco impede os abusos, os pequenos desvios privados que poderiam ser inibidos pelo controle social.

Essa experiência resultou em impacto sobre a legislação federal de certificação de sementes e sobre a Lei de Cultivares que regula os testes e o registro de novas variedades (Almeida *et al*, 2002). Um debate está aberto em torno da experimentação: como multiplicar variedades locais por meio dos BSC? Como usar os recursos públicos e com que tipo de articulação entre ação do estado e ação coletiva da sociedade civil? Um primeiro passo consiste num acordo de cooperação entre a pesquisa regional e os BSC por meio dos agricultores experimentadores reconhecidos como agentes de produção de sementes, como, por exemplo, com variedades de algodão da *Embrapa Algodão* adaptadas para o cultivo agroecológico.

### Os reservatórios comuns de água

No conjunto da região semiárida, a construção e a manutenção de reservatórios de água estão asseguradas por diversas formas de cooperação e de ação coletiva, a partir de prestações de trabalho gratuito dos usuários (ajuda mútua ou *mutirão*).

Os açudes e outros reservatórios de água comunitários estão geralmente destinados a uma função produtiva: abastecimento dos rebanhos, irrigação de hortas, irrigação de salvação ou de cultivos de vazante (Molle, 1991).

Esses reservatórios têm função social importante: abastecimento doméstico de água e contribuição para a segurança alimentar. A multiplicação de tais sistemas de abastecimento libera tempo de trabalho das mulheres e dos jovens que, sem eles, deveriam transportar água potável e levar os animais para beber. Finalmente, asseguram uma função econômica não-agrícola: renda e emprego na pesca e na piscicultura, possibilidade de turismo nas grandes barragens.

O Nordeste conta com vários séculos de experiência de articulação entre ação coletiva e políticas públicas em matéria de obras hidráulicas de uso múltiplo e multifuncional, em particular com os açudes comunitários construídos em regime de cooperação (Molle, 1991). Mas a participação dos camponeses e trabalhadores rurais somente foi reconhecida nos últimos anos a partir dos Projetos São Vicente e do Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (PAPP), de 1986-1993 (Duque, 1995). Os instrumentos de apoio à construção e manutenção de reservatórios são diversos e complexos (Molle, 1991, Sabourin *et al*, 2002). Não raro eles são objeto de diversas formas de tensão, ligadas à falta de respeito das regras de uso ou de distribuição da água. Foi particularmente o caso da privatização pelos proprietários das áreas onde foram construídos açudes comunitários em regime de cooperação (terra do fazendeiro, financiamento pelo estado e mão de obra da população local).

A organização da manutenção dos reservatórios de água era antes regida pelo patriarca ou pela assembleia da comunidade, mediante ajuda mútua, mobilizando-se o conjunto das famílias. Com a distribuição clientelista das cisternas, poços e barragens comunitários, o rigor e a motivação para esses trabalhos foram sendo reduzidos ou sendo objeto de discussão. O estatuto dessas infraestruturas coletivas é, de fato, ambíguo, tanto em termos de direitos de uso como de responsabilidades. Conflitos

e negociações em torno da sua manutenção apareceram entre os usuários, mas, sobretudo, entre as comunidades rurais e os poderes públicos. Segundo informações colhidas a partir de entrevistas com os responsáveis pelas comunidades na Bahia e na Paraíba, o Estado deveria assumir a manutenção e o funcionamento de equipamentos coletivos construídos para o uso público.

De fato, esse tipo de infraestrutura passaria do estado de bem comum para aquele de bem público (Ostrom e Ostrom, 1978). Mas, geralmente, o Estado considera que os reservatórios são bens comunitários, frutos da cooperação entre agricultores e a sua administração, cuja manutenção é da responsabilidade da população local.

Apesar dessas limitações à multiplicação de reservatórios (açudes, tanques, cisternas) públicos, privados e comunitários no Nordeste semiárido, mediante esforços de projetos especiais coordenados pela SUDENE (Polonordeste, Sertanejo, PAPP), em particular a partir dos anos 1975, conseguiu-se minimizar as consequências das secas recorrentes, por meio de uma política de convivência com o semiárido. A multiplicação de pequenos reservatórios multifuncionais na escala local, com a participação e o manejo dos usuários, foi considerada a melhor resposta para um acesso autônomo e descentralizado a água de qualidade. Essa política teve maiores impactos que a estratégia anterior, herdada do período Imperial, de centralização da água em grandes barragens, que apenas foram aproveitadas para abastecer cidades e áreas de irrigação de propriedade de empresários (Molle, 1991). Mesmo assim, no âmbito do governo federal, duas lógicas são postas em prática: a que dirige o projeto de transposição das águas do Rio São Francisco, que padece dos traços e vícios antigos, e o projeto de construção de cisternas, que apresenta uma estratégia completamente oposta.

### ***A construção de cisternas no Estado da Paraíba***

As cisternas de captação e armazenamento das águas de chuva a partir dos telhados, tradi-

ionalmente construídas em tijolos ou em concreto, existem desde o século XIX. Nos últimos quinze anos, no entanto, várias organizações de produtores, apoiadas por ONGs e paróquias, estão difundindo cisternas para armazenamento das águas de chuva na região semiárida. Trata-se de um sistema econômico (custos em torno de R\$ 800,00 para a construção de uma cisterna com capacidade para armazenar 15 a 20 m<sup>3</sup>), de cisternas cilíndricas e semienterradas, feitas de placas finas de cimento pré-moldado (Sabourin *et al.*, 2002). A divulgação desse modelo foi acompanhada, em particular no Estado da Paraíba, de diversas formas de crédito rotativo, com caução solidária, que vão do autofinanciamento total (tipo consórcio) ao reembolso parcial ou total do custo do material. A cisterna era geralmente construída pelos próprios produtores em sistema de mutirão, com um pré-financiamento obtido de recursos externos, mas administrado internamente. Essas medidas de crédito e de autofinanciamento parcial têm um forte valor simbólico. Além dos argumentos em termos de autonomia, independência e responsabilização dos atores locais, elas oferecem uma alternativa ao clientelismo dos políticos locais, que preferem distribuir gratuitamente poços, bombas e cisternas ou água por caminhões-pipa para conseguirem benefícios eleitorais imediatos, sem se preocupar, depois, com a manutenção desses equipamentos (Diniz, 2002; Duque e Cirne, 2001).

Desde 2002, a Articulação no Semi-Árido-Brasil (ASA-Brasil, Federação das Articulações do Semiárido dos diversos estados do Nordeste) negociou e obteve do Governo Federal um amplo programa de apoio às iniciativas de construção desse tipo de cisternas: o *Programa de formação e mobilização social para a convivência com o Semiárido: um Milhão de Cisternas/P1MC*, administrado por Unidades de Gestão da própria ASA em cada Estado (Quadro 1). Isto não deixou de provocar protestos de certos membros dos executivos regionais. Na Paraíba, o P1MC é financiado integralmente pelo sistema dos *Fundos Rotativos Solidários*.

## DISPOSITIVOS MULTIFUNCIONAIS QUE ARTICULAM TROCA E RECIPROCIDADE

Nos três casos de dispositivos coletivos ou institucionais estudados (Mormont, 1996), encontramos seis traços comuns:

- São implementados, inicialmente, por grupos de agricultores que visam a assegurar produções agropecuárias familiares destinadas ao uso doméstico e ao mercado.
- Asseguram também outras funções não-remuneradas: preservação da biodiversidade, manejo da caatinga, segurança alimentar, abastecimento de água doméstica, saúde pública.
- Funcionam essencialmente na base de prestações gratuitas (ajuda mútua, mutirão, redistribuição), fundadas ou regidas por regras de reciprocidade associadas a uma identidade coletiva comunitária ou de origem camponesa.
- As atividades mercantis e não-mercantis estão interligadas e articuladas tanto no marco da produção agropecuária como naquele da multifuncionalidade: o manejo ou a produção de bens comuns.
- Articulam vários níveis de organização, da unidade familiar ao território.
- São objeto de tensões entre as lógicas familiares e comunitárias e as lógicas de desenvolvimento da troca capitalista apoiadas pelas políticas públicas;

### Dispositivos coletivos e multifuncionais de apoio à produção familiar

Os dispositivos implementados pelos agricultores são necessários, até indispensáveis para a função de produção e a sobrevivência das unidades familiares, pelo menos no caso dos fundos de pasto localizados no distrito de Massaroca, ou na construção dos pequenos açudes. Os bancos de sementes e as cisternas associam apoio à produção (para o plantio de grãos e para regar as hortas) e segurança, em termos de alimentação de base (milho, feijão, raízes) e em água potável. Destacam-

se, nesse contexto, dois tipos de dispositivos:

1. *Dispositivos multifuncionais.* Além do apoio à produção e o manejo dos fundos de pasto, contribuem para preservar áreas importantes de floresta xerófila (caatinga), ricas em biodiversidade e para manter a reprodutibilidade desse recurso para as gerações futuras, assim como um modo de vida peculiar em torno da caprinocultura extensiva (Garcez, 1987). Os bancos de sementes contribuem para a preservação da biodiversidade local e para a segurança alimentar. A coleta das águas das chuvas nas cisternas garante uma água de melhor qualidade sanitária que a proveniente dos açudes, protegendo a saúde pública.

2. *Dispositivos de ajuda mútua fundados na reciprocidade.* Os três casos estudados se apoiam sobre práticas anteriores de ajuda mútua (trabalho, sementes), de manejo compartilhado de recursos comuns (pastagens e água) e de redistribuição local da produção (grãos, pequenos animais). Essas práticas eram antes garantidas pelo respeito das regras de reciprocidade ou de redistribuição de origem camponesa (Mendras, 1976 ; Polanyi, 1944, Ellis, 1988), impostas pela pressão social e pela autoridade dos mais velhos (Sabourin, 2000, 2001a). De fato, o caso dos fundos de pasto mostra o sucesso de uma adaptação das regras de reciprocidade camponesa em uma estrutura institucional moderna e formalizada juridicamente: a associação de produtores.

Entretanto, as regras de reciprocidade nunca estão definitivamente estabilizadas, e sua reprodução está sendo comprometida pelo domínio cada vez maior da troca sobre as relações sociais. Essas experiências foram socialmente e historicamente construídas e dependem de processos de aprendizagem institucional das regras (Ostrom, 1998) e das lógicas na interface entre o local e o global, o mundo da reciprocidade e aquele do intercâmbio capitalista (Douglas, 2004).

As bases iniciais correspondem a práticas de reciprocidade de comunidades camponesas que desejam manter seus valores e, ao mesmo tempo, se desenvolver adotando mudanças. As dificuldades estão ligadas à confusão sobre a natureza das

regras e práticas, porque falta uma diferenciação, uma interface de sistema, entre o princípio da reciprocidade e aquele da troca capitalista. A reprodução dos processos de reciprocidade depende de estruturas e de relações sociais sempre ameaçadas ou questionadas. Sua atualização, dentro de formas de organização que são de natureza essencialmente produtiva (cooperativas, associações), não facilita a criação da interface e dá lugar a tensões entre valores e a conflitos de interesse (Temple, 1998; Sabourin, 2005).

### **Articulação entre troca mercantil e reciprocidade**

#### ***Características dos mercados e das atividades mercantis***

As unidades familiares estão articuladas com várias formas de mercados, e isso ocorre, às vezes, de maneira parcial e irregular, segundo a definição da economia camponesa (Chayanov, 1990) e da agricultura familiar camponesa (Ellis, 1988).

As unidades familiares participam de mercados locais ou de proximidade, geralmente feiras de produtores situadas nas sedes dos municípios. Historicamente, essas feiras têm relação com o mercado nacional e mundial de produtos agropecuários desde o século XVIII (fumo, algodão, sisal, mamona, erva doce, etc.), por meio de diversas categorias de intermediários locais ou regionais. Porém uma parte importante das relações econômicas entre os indivíduos, as famílias e os grupos, passa por práticas e regras que não correspondem ao princípio da troca mercantil.

*A lógica de identificação econômica e social* passa por relações e práticas que dependem do pertencimento à comunidade, à organização ou ao grupo local. A maioria dessas relações de identificação não tem a ver com a troca, mas com a reciprocidade.

### ***Dispositivos multifuncionais que articulam vários níveis***

#### ***No âmbito das unidades familiares e dos territórios locais***

O caráter multifuncional dos dispositivos coletivos estudados no Nordeste não pode ser considerado apenas na escala da unidade de produção e eles contribuem para os sistemas de produção de cada uma das famílias envolvidas. Apesar de essenciais para a função de produção das famílias, esses dispositivos só têm existência e resultados pelo seu caráter coletivo. O manejo dos fundos de pasto funciona na escala da comunidade. Os sistemas de construção e financiamento dos açudes e cisternas são associativos ou comunitários. Os bancos de sementes reúnem agricultores de várias famílias ou de várias comunidades vizinhas. Esses dispositivos remetem a escalas territoriais mais amplas que a unidade familiar: a comunidade (crédito solidário e associação), a federação de comunidades (fundos de pasto), o território (biodiversidade), a bacia hidrográfica (açudes) ou o município (sindicato e prefeitura).

#### ***No âmbito das organizações***

De fato, as regras ancestrais de reciprocidade camponesa, em particular aquelas estabelecidas essencialmente em torno da redistribuição de fatores de produção (trabalho, técnicas) e de recursos comuns (terra, água), não respondem mais ao conjunto das exigências da atividade agropecuária e, sobretudo, às condições colocadas pela intervenção dos poderes públicos. Evoluções e adaptações são necessárias. As comunidades camponesas têm recorrido, portanto, a novas formas de organização, impostas ou propostas pelos poderes públicos ou pelos agentes externos (Igrejas, ONGs) para assumir novas funções: sindicatos na escala municipal, associações de produtores na escala da comunidade.

A própria integração ao mercado e à socie-

dade nacional (administração, escola, igrejas, serviços técnicos) tem levado as comunidades rurais nordestinas a adotarem novas estruturas de representação, de cooperação e de troca monetária, sem abandonar as práticas da reciprocidade camponesa e os valores que produzem.

Nessa direção, o estatuto das associações de produtores de Massaroca permitiu a preservação dos fundos de pasto e aos bancos de sementes de receber apoio público. Sem estatuto, os fundos rotativos de construção de cisternas têm mais dificuldade para institucionalizar suas práticas e transações. Porém, mesmo trazendo soluções, essas formas de organização profissional trazem novos problemas, porque não respeitam as regras de reciprocidade, sendo formatadas segundo o princípio da troca.

Essas novas organizações são, geralmente, destinadas a manejar a interface entre o mundo doméstico local (as famílias, a comunidade) e a sociedade externa: o mercado, a administração, a cidade. Às vezes, a mudança de sistema de organização leva a uma confusão em termos de valores, entre regras de reciprocidade e concorrência pela troca.

Por outra parte, as comunidades e as suas organizações de base não têm o poder de negociar diretamente apoios públicos. Nos três casos, as negociações passaram pelo apoio de movimentos sociais híbridos mais amplos. Nos anos 1980, o projeto “fundo de pasto” foi negociado com o Governo Waldir Pires (1987-1989), via uma aliança entre a Igreja Católica, representada pela Comissão Pastoral da Terra (CPT) e os Sindicatos de Trabalhadores Rurais (Sabourin et al., 1995). No caso dos bancos de sementes e das cisternas na Paraíba, foi a ASA Paraíba, um fórum regional híbrido, que assegurou a negociação com a Secretaria de Agricultura e com o governo federal, criando a ASA Brasil, para negociar e manejar o Programa PMC 1 (Diniz, 2002).

### ***As tensões com as políticas públicas***

A institucionalização desses dispositivos por meio de organizações profissionais permite, de fato, o seu reconhecimento público e, logicamente, facilita

o acesso a apoios e recursos. Mas esses recursos dependem também do Estado e do mercado de troca.

Em termos de política pública, facilitar ou assegurar o funcionamento e a reprodução desses dispositivos coletivos apresenta diversas vantagens de ambos os lados. Para o Estado, além da economia em termos de custo e de gestão dos bens comuns ou públicos, trata-se de uma verdadeira oportunidade de delegar serviços mediante uma política pública baseada em relações contratuais. Para as organizações camponesas, todo apoio é bem vindo para fortalecer suas iniciativas e sua capacidade de ação autônoma.

Após alguns anos de acompanhamento desses dispositivos, constatam-se muitas tensões devidas a diversos fatores: rupturas e descontinuidades dos programas públicos, diferenças de ritmo e de prioridade econômica ou social em termos de investimento entre os formuladores das políticas públicas e as organizações rurais, mas, também, falta de compromisso ou de competências dos serviços técnicos públicos ou das empresas privadas contratadas.

Sempre existe o risco de manipulação pelos poderes políticos locais, por vieses assistencialistas ou clientelistas. Pode ser também pelos interesses dos consultores técnicos remunerados por produto ou pela porcentagem do montante dos empréstimos negociados entre o banco e o agricultor (Duque e Cirne, 2001).

São observados, no seio desses dispositivos, fenômenos de aprendizagem de regras (contratos, gestão, mercados e formação dos preços, etc.) que contribuem para o fortalecimento das capacidades das organizações e a sua autonomia progressiva das tutelas. Mesmo se essas iniciativas têm reduzido os processos de diferenciação entre produtores, abrindo o acesso a todos os membros das associações, alguns agricultores sempre se aproveitam mais das inovações e dos serviços, geralmente as famílias que dispõem de mais recursos em terra e mão de obra (aposentadorias, salários de certos membros) (Duque *et al*, 2004).

Do lado das organizações, aparece, muitas vezes, a reprodução das mesmas práticas clientelistas e paternalistas da oligarquia política.

A aprendizagem da base é ainda lenta e irregular, insuficiente para garantir uma crítica e um controle social (Sidersky *et al*, 2004).

A ação entre governo e população local não ocorre por decreto. As organizações da sociedade civil que apoiam esse tipo de dispositivo no Estado da Paraíba encontram-se desestabilizadas por agências do governo que promovem os investimentos em função de prazos eleitorais ou de uma programação tecnocrática e não em função das necessidades e realidades locais.

Como exemplos podem ser citadas as tensões entre a ASA Paraíba e o governo federal quanto ao ritmo do programa de construção de cisternas. Assim, o governo exigia prazos extremamente limitados entre a liberação dos recursos e a prestação de contas. Tais prazos, segundo a ASA/PB, não são compatíveis com o trabalho educativo que caracteriza o programa nesse Estado, onde houve uma decisão coletiva de realizar o programa organizando grupos que administram os recursos pelo sistema dos Fundos Solidários Rotativos (Duque e Oliveira 2003). Além do mais, para a aprendizagem de todo o processo de construção das cisternas e de manejo dos fundos rotativos, prazos apertados não permitem o trabalho necessário de mobilização, conscientização e capacitação.

Por outro lado, a possibilidade de o governo repassar recursos às prefeituras para a realização de uma parte do programa, em um ano eleitoral local e há dois anos de eleições gerais, causou grande preocupação. Para a sociedade civil paraibana, a distribuição gratuita de cisternas, construídas por firmas privadas com altos custos, representa um verdadeiro retrocesso: o fim dos programas de capacitação para autoconstrução, o risco de os beneficiários deixarem de se sentir responsáveis e a volta do clientelismo político.

## ENSINAMENTOS E PERSPECTIVAS

Os dispositivos estudados são exemplares, porque conseguiram obter reconhecimento e apoio público, mas não são isolados. Muitas outras inici-

ativas comparáveis necessitam de apoio externo e a aquisição de competências para se perenizar. Por outra parte, a multiplicação e a consolidação de dispositivos do mesmo tipo, em particular em termos de inovação, capacitação e aprendizagem, oferece novas perspectivas de renovação dos instrumentos de políticas de desenvolvimento rural sustentável, apoiando-se sobre dinâmicas territoriais e o reconhecimento da multifuncionalidade (e da pluriatividade) da agricultura.

## Perenizar os dispositivos e adquirir competências

Apoios públicos negociados e contratuais parecem essenciais, a começar pela ajuda para adquirir estatutos jurídicos adaptados. Esses dispositivos são, de fato, ainda mais frágeis quando informais. O reconhecimento público e a institucionalização desses dispositivos permitem assegurar uma visibilidade e, sobretudo, o acesso a apoios que podem contribuir para a sua manutenção e reprodução. Mas o apoio externo a esses dispositivos coloca novas questões, como a da retribuição dos seus promotores e operadores, que assumem essas funções gratuitamente. São, ao mesmo tempo, usuários e beneficiários, mas, antes de tudo, são agricultores que devem assegurar a produção e a reprodução das suas unidades familiares. Essa hibridação entre privado, público e coletivo é fonte de tensão e constitui um problema mal resolvido, mesmo se generalizado na sociedade brasileira (Sidersky *et al*, 2004).

A negociação de projetos entre os agricultores, os poderes públicos e as agências financeiras, por outro lado, continua marcada pela assimetria de informação, de competências e, portanto, de poder de decisão.

Ações adaptadas de capacitação de dirigentes camponeses (em particular de jovens) *in loco*, pela prática ou em regime de alternância, constituem uma alternativa para reduzir progressivamente essa diferenciação. Permitem promover recursos humanos locais e limitar a sua dependência tanto dos aparelhos dos movimentos sociais mais orga-



nizados como das tutelas tradicionais: políticos locais, igrejas, ONGs e serviços públicos.

Experiências de produção de conhecimento de inovação e de aprendizagem coletiva, como a rede de agricultores experimentadores do Agreste ou como a Universidade Camponesa no Cariri, no Estado da Paraíba, permitem sistematizar e socializar conhecimentos numa linguagem e com suportes adaptados aos agricultores e agentes rurais. Essas experiências mostram, também, que esse tipo de dispositivo coletivo ou institucional não se limita apenas a casos de manejo de recursos naturais comuns.

### ***Um modelo em expansão***

Em face da débil presença do Estado com ações estruturantes na zona semiárida, ou do seu desengajamento de certas funções de regulação e de redistribuição, associada à privatização de serviços públicos, as comunidades rurais tentam reconstruir dispositivos alternativos. Assiste-se à multiplicação de iniciativas locais de acesso e manejo de recursos ou de produção de bens públicos locais: informação (fóruns, sindicatos e polos sindicais), inovação (grupos e redes de agricultores experimentadores), financiamento (cooperativas de crédito), saber e saber fazer (Universidade Camponesa, Casas e Escolas Famílias Rurais). Os agricultores ou as suas organizações passam a assegurar, assim, em nível local ou regional, mediante esses dispositivos, funções de interesse geral de pesquisa, experimentação, extensão e capacitação de maneira gratuita e geralmente sem apoio público.

### **Renovação dos instrumentos de desenvolvimento territorial pelo reconhecimento da multifuncionalidade**

Uma alternativa em termos de política pública de desenvolvimento territorial sustentável consistiria em facilitar, assegurar e apoiar o funcionamento, a reprodução ou a adaptação, ou seja, a sustentabilidade ou a perenidade desses disposi-

tivos coletivos de interesse geral. Poderia considerar o conjunto das medidas de reconhecimento (jurídico, institucional, territorial) e de apoio (técnico, pedagógico, organizacional ou financeiro), permitindo assegurar o funcionamento de tais dispositivos que beneficiam, ao mesmo tempo, a produção agropecuária e as funções ambientais, sociais, culturais ou econômicas.

Essas funções estão sendo assumidas pelos agricultores, em parte, por necessidade. Mas, ao mesmo tempo, dependem de estruturas e regras sociais de proximidade e de reciprocidade construídas ou readaptadas em função das situações. Recuperar essas funções não significa retornar ao passado, e sim contribuir para preservar e modernizar essas estruturas econômicas de reciprocidade e de redistribuição, bem como os valores humanos que elas produzem.

A manutenção e a reprodução desses valores humanos passa pelo reconhecimento da identidade, do saber fazer dos atores locais, camponeses, agricultores, pescadores ou artesãos.

O Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PDSTR), implementado desde 2004 pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário no Brasil, já esboça tal estratégia.

A abordagem territorial deve criar as condições para que os agentes locais se mobilizem em torno de uma visão de seu futuro, de um diagnóstico de suas potencialidades e limitações e dos meios para perseguir seu próprio projeto de desenvolvimento sustentável. Deve considerar a interação entre os sistemas socioculturais e os sistemas ecológicos, a integração produtiva e a valorização competitiva dos recursos que permitam a cooperação e a corresponsabilidade dos atores sociais; trata-se de mobilizar os valores de equidade, de respeito da diversidade, da solidariedade, da justiça e da inclusão social. Esses valores dependem do reconhecimento da multifuncionalidade das dimensões que contribuem ao futuro de um território: dimensão econômica, dimensão sociocultural, dimensão político-institucional e dimensão ambiental (Brasil, MDA-SDT, 2005).

Uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável, mobilizando dispositivos coletivos de natureza não mercantil, ou regulados pela reciprocidade, apresentaria várias vantagens: primeiro, seu custo seria reduzido em termos de recursos públi-

cos, já que se trata, principalmente, de apoiar práticas multifuncionais existentes; segundo, permitiria evitar o desaparecimento dessas práticas multifuncionais não-mercantis, preservando as estruturas econômicas de compartilhamento, de ajuda mútua ou de redistribuição que as asseguram e os valores de amizade, confiança, responsabilidade ou justiça que produzem. Diversas modalidades de apoio são possíveis, desde a atribuição de um estatuto jurídico, de equipamentos ou infraestruturas, até a capacitação, ou a atribuição de subsídios condicionados como contratos, prestações de serviços etc.

Nos casos estudados no Nordeste, o apoio público não se transforma, ou muito raramente, em remuneração individual aos agricultores dos serviços que eles continuam assegurando gratuitamente. A ajuda financeira, se existe, é atribuída ao dispositivo ou à estrutura coletiva que vê a sua manutenção confortada.

Ao contrário, um instrumento de política de reconhecimento da multifuncionalidade da agricultura, fundado na remuneração individual, tende a monetarizar e a mercantilizar prestações gratuitas que, por outro lado, garantem a produção de valores universais (Barthélémy e Nieddu, 2002). A mudança da natureza gratuita e voluntária dessas prestações pode, ao contrário, acelerar o fim das funções que asseguram (em particular, em caso de ruptura da remuneração), ou simplesmente conduzir a uma desagregação ainda mais rápida das estruturas de reciprocidade, mudando as regras e os valores.

Tal alternativa de política pública poderia ser estendida ou aplicada a outros exemplos de práticas não-mercantis e multifuncionais dos agricultores evocadas anteriormente, inclusive na Europa, onde poderia oferecer uma modalidade mais justa e mais fácil de justificar e reproduzir que o pagamento individual por serviços ambientais. Pois, geralmente, o agricultor é pago por serviços que já vinha assegurando antes, de maneira gratuita, seja pelo interesse da sua produção agrícola, seja na perspectiva da manutenção do seu patrimônio familiar: manutenção das cercas vivas, das áreas de beira

rio e dos bosques, uso reduzido de pesticidas e adubos químicos (Sabourin e Coudel, 2004).

Esse tipo de política, baseada na multifuncionalidade, teria, por outro lado, a vantagem de ser aplicável também nos países em desenvolvimento que não dispõem de recursos públicos para remunerar essas funções de cada agricultor. Pois, até hoje, as políticas públicas elaboradas a partir da noção de multifuncionalidade da agricultura foram essencialmente promovidas por países da Europa para defenderem os seus interesses.

## CONCLUSÕES

O estudo da multifuncionalidade da agricultura e dos territórios rurais, realizado no Nordeste semiárido, foi focalizado na criação e modernização de dispositivos coletivos de apropriação e de repartição coletiva de recursos (ou meios de produção) necessários para a produção agropecuária, assimilados a bens comuns ou a bens públicos locais. Os exemplos analisados mostram como a alocação de meios de produção pode seguir vias não-mercantis, mesmo se a produção for realizada de maneira familiar e individual e destinada à venda nos mercados.

Esses elementos levam a abrir matrizes de análise geralmente estanques, mostrando como a relação entre troca mercantil e reciprocidade tem a ver com a organização global da família, da comunidade ou do território, assim como a realização do produto e a sua eventual comercialização.

Nos casos estudados, a multifuncionalidade e o caráter não-mercantil desses dispositivos coletivos estão assegurados por regras de reciprocidade de origem camponesa ou cívica (responsabilidade cidadã). A atualização dessas regras, nas formas de organização de natureza produtivista e fundadas no desenvolvimento da troca mercantil (associações de produtores e cooperativas), dá lugar, muitas vezes, a tensões ou conflitos de interesse.

Segundo a pressão do sistema de troca capitalista, essas práticas de reciprocidade funcionam em complementaridade ou em contradição com as

práticas de intercâmbio. Complementaridade no caso dos sistemas de agricultura de tipo camponês (Sertão de Juazeiro; Agreste e Cariri da Paraíba), onde coexistem formas de reciprocidade e uma inserção parcial em mercados diversificados. Contradição no caso de sistemas dominados pela troca mercantil capitalista: nos perímetros irrigados de Juazeiro-BA vizinhos de Massaroca, ou no caso da pressão por resultados de políticas públicas como o P1MC (co-financiado pela Federação dos Bancos do Brasil).

Esses dispositivos poderiam tentar se desenvolver com base de relações de troca capitalista. Mas, por outro lado, essas formas de organização de proximidade dos pequenos produtores rurais, mas também de outros atores, permitem garantir o desenvolvimento de relações e estruturas econômicas e sociais de reciprocidade. Elas permitem ainda, mesmo sendo ignoradas ou mascaradas, assegurar a sobrevivência material da grande maioria das populações rurais, e, sobretudo, manter, nas nossas sociedades, um mínimo de valores humanos de amizade, de responsabilidade e de confiança.

Na tese que defendemos, esses valores não são dados culturais ou sociais inseridos nas estruturas simbólicas ou nas representações, como o imaginavam Polanyi (1957) ou Lévi-Strauss (1950). Esses valores são construídos e reproduzidos pelas relações humanas de reciprocidade.

Um dos aspectos graves da confusão entre lógicas de troca e de reciprocidade é precisamente o fato de justificar a mobilização de estruturas sociais, produzindo tais valores humanos para favorecer o desenvolvimento de uma economia de livre câmbio.

Os principais ensinamentos deste estudo são de duas ordens: os dispositivos estudados mostram complementaridades mais ou menos estabilizadas e tensões entre prestações mercantis e não-mercantis que convidam para um aprofundamento da natureza das regras e dos princípios que governam cada uma dessas categorias.

Propomos mobilizar, no lugar de “mercantil e não-mercantil”, os conceitos de “troca e de

reciprocidade”, que permitem dar conta de uma diferença entre dois princípios econômicos de natureza antagônica, assim como da sua relação dialética.

Os exemplos apresentados neste artigo oferecem uma alternativa original em termos de instrumentos de política de desenvolvimento rural territorial e de multifuncionalidade da agricultura nos países do Sul, fundada no reconhecimento dos dispositivos coletivos dos agricultores, que asseguram a produção ou a gestão de bens comuns ou públicos.

(Recebido para publicação em fevereiro de 2009)  
(Aceito em novembro de 2009)

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA P.; CORDEIRO, A. *Sistema de seguridade da semente da paixão*. Estratégias comunitárias de conservação de variedades locais no semi-árido. Rio de Janeiro: AS-PTA, 2000, 120p.
- AS-PTA. *Gestão comunitária da biodiversidade no Nordeste brasileiro*. Projeto Crocevia-União Europeia, nº 274. Relatório final de atividades. Esperança: Aspta, 1999, 38p.
- BARTHÉLEMY, D. La multifonctionnalité agricole comme relation entre fonctions marchandes et non marchandes. *Les Cahiers de la multifonctionnalité*. Paris, Inra, Cirad: Cemagref. n. 2, p. 95-99, 2003.
- BARTHÉLEMY, D.; NIEDDU, M. Biens marchands, biens identitaires et multifonctionnalité agricole. Communication au colloque SFER: la multifonctionnalité de l'activité agricole, Paris, 21 e 22 março de 2002.
- BONNAL, P.; CAZELLA, A.; MALUF, R. S. *Multifuncionalidade da agricultura e desenvolvimento territorial: abanicos e desafios para a conjunção de enfoques. Estudos sociedade e agricultura*. Rio de Janeiro, v.16, n. 2, p. 185-227. 2008.
- CAMPANHOLA, C. *Íntegra do discurso de posse do novo presidente da EMBRAPA* Embrapa- Brasília, 24/01/2003.
- CARNEIRO M. J.; MALUF R. S. (Eds) *Para além da produção: multifuncionalidade e pluriatividade da agricultura*, Rio de Janeiro: Mauad /Nead, 2003, 230 p.
- CAZELLA A; BONNAL.P; MALUF R. S. *Agricultura familiar: multifuncionalidade e desenvolvimento territorial no Brasil*. Rio de Janeiro: Mauad Ed. Nead, 2009, 301p.
- CARON, P.; REIG, E.; ROEP, D.; HEDIGER, W.; LE COTTEY T.; BARTHELEMY, D.; HADYNSKA, A.; HADYNSKI, J.; OOSTINDIE, H.; SABOURIN, E. Multifunctionality: epistemic diversity and concept oriented research clusters, *International Journal of Agricultural Resources, Governance and Ecology*. Genève. v. 7, n. 4/5, 301-318, 2008.
- CARON, P.; SABOURIN, E. (Coord.) *Paysans du Sertão*. Mutations des agricultures familiales dans le Nordeste du Brésil. Cirad, Embrapa, Montpellier, coll. Repères, 2001, 243p.

- CHAYANOV, A. L'organisation de l'économie paysanne, Paris: Librairie du Regard, (1925) 1990, 344 p.
- DOUGLAS, M. *Comment pensent les institutions*. Paris: la Découverte Poche, 2004. 220p.
- DINIZ, P.C.O. *Ação coletiva e convivência com o semi-árido: a experiência da Articulação do Semi-Árido Paraibano*. Dissertação de Mestrado em Sociologia, Campina Grande, UFPB-CH-PPG. 2002, 112p.
- DUQUE, G. Políticas hídricas: prevenção e assistência no semi-árido. *Raízes*. Campina Grande, n. 9, p. 147-155, 1995.
- DUQUE G.; CIRNE M N R. Créer des citoyens ou des exclus? Le défi des programmes de secours aux victimes des sécheresses. In: Zanoni & Lamarche. *Agriculture et ruralité au Brésil un autre modèle de développement*. Paris: Karthala.
- DUQUE, G.; SIDERSKY, P.; OLIVEIRA, M.S.L. Fundos rotativos, organização e desenvolvimento local no semi-árido paraibano: potencial e limites do resgate das tradições de reciprocidade in *XX Reunião Anual da SBSP*, GT 1: Aracaju, 2004.
- ELLIS, F. *Peasant Economics*. Farm households and agrarian development. Cambridge, Inglaterra: Cambridge University Press. 1988. 309p.
- GARCEZ, A.N. *Fundos de pasto*. Um projeto de vida sertanejo. Salvador: INTERBA, CAR. 1987, 107 p.
- GOVERNO DO BRASIL. MDA - MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO, *Referências para uma Estratégia de Desenvolvimento Rural Sustentável*. Brasília: MDA. 2005.
- GROUPE POLANYI (Coord). La multifonctionnalité de l'agriculture. Une dialectique entre marché et identité. Paris: Quae Editions. 2008, 361p.
- HARDIN, G. The tragedy of the Commons. *Science*. Washington DC. n. 162, p. 1243-1248, 1968.
- LAURENT, C. Activité agricole, multifonctionnalité et Pluriactivité. In: *Pour*. n. 64, p. 41, dec. 1999.
- LÉVI-STRAUSS, C. Introduction à l'œuvre de Marcel Mauss. In: MAUSS M. *Sociologie et Anthropologie*. Paris: PUF, [1950] 1977, 482p.
- MALUF, R. S. O enfoque da multifuncionalidade da agricultura: aspectos analíticos e questões de pesquisa. In: Lima, D.M.; Wilkinson, J. (Orgs.). *Inovação nas tradições da agricultura familiar*. Brasília: CNPq/Paralelo 15, p. 301-328, 2002.
- MAUSS, M. Essai sur le Don. In: *Sociologie et Anthropologie*. Paris: PUF, [1924] 1950.
- MORMONT, M. Agriculture et environnement: pour une sociologie des dispositifs, *Economie Rurale*. Paris. v. 2, n. 236, p 28-36, 1996.
- MORMONT, M. Scientific communication and sustainable rural development. In: *X World Congress of Rural Sociology*. Rio de Janeiro. 1-5 ago., 2000.
- MOLLE, F. *Marcos históricos e reflexões sobre a açudagem e o seu aproveitamento*. ESAM. Mossoró: Coleção Mossoroense, 1991, 171p.
- MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES BRASIL, *Declaração de Brasília Agricultura Familiar e Negociações Internacionais*. Brasília, 21-08-2003.
- MULTAGRI PROJECT. Synthesis of country reports, definitions, references and interpretations of the concept of multifunctionality and its contributions to a sustainable development, WP1 Report. Bruxelas: EC, 2004, 52 p.
- NORTH, D.C. Marchés et systèmes économiques alternatifs dans l'histoire : le défi de Karl Polanyi. *La Revue du Mauss*. Paris. 2e sem, p. 51-64, 1977.
- OSTROM, E. Constituting social capital and collective action. In: *Journal of Theoretical politics*. Londres. v. 6 n. 4, p. 527-562, 1994.
- OSTROM E., A behavioral approach to the rational-choice theory of collective action. *American Political Science Review*. Los Angeles. v. 92, p. 1-22, 1998.
- OSTROM V.; OSTROM E., Public goods and public choices. In. E.S. Savas (Ed.). *Alternatives for delivering public service*. Colorado: Toward Improved Performance, Westview Press, Boulder, p. 7-49, 1978.
- POLANYI, K. *La grande transformation: aux origines politiques et économiques de notre temps*. Paris: Gallimard, [1944] 1983, 420p.
- POLANYI K.; ARENSBERG C.; PEARSON, H.W.W., Trade and market in the Early Empires. *Economies in history and theory*. New York: The Free Press. [1957] 1975, 360p.
- SABOURIN, E. Práticas de reciprocidade e economia de dádiva em comunidades rurais do Nordeste brasileiro. *Raízes*. Campina Grande. n. 20, p. 41-49, 2001.
- \_\_\_\_\_. *Mudanças sociais, organização dos produtores e intervenção externa em camponeses do Sertão*. In: Caron e Sabourin (Coord) Brasília: Embrapa Cirad, p. 124-156, 2003.
- \_\_\_\_\_. Dádiva e reciprocidade nas sociedades rurais contemporâneas, *Revista Tomo*. Aracaju. v. 7, p. 75-104, 2004.
- \_\_\_\_\_. Organização dos agricultores e produção de valores humanos. In. *VII Congresso da Sociedade Brasileira de Sociologia*. Belo Horizonte. 1-3 junho 2005.
- \_\_\_\_\_. Consequências metodológicas e epistemológicas do reconhecimento da multifuncionalidade da agricultura, *Revista Estudos Sociedade e Agricultura*, v. 13, n. 2, p. 161-189, 2006.
- \_\_\_\_\_. Que política pública para a agricultura familiar no segundo governo Lula?. *Sociedade e Estado*. Brasília. v.22, n.3, set./dez., p.715-751, 2007.
- \_\_\_\_\_. *Camponeses do Brasil, entre a troca mercantil e a reciprocidade*. Rio de Janeiro: Garamond Universitária, 2009, 328p.
- \_\_\_\_\_.; CARON, P.; SILVA, P.C.G., Enjeux fonciers et gestion des communs dans le Nordeste du Brésil: le cas des vaines pâtures dans la région de Massaroca-Bahia. *Cahiers de la Recherche-Développement*. Montpellier. n. 42, p. 5-27, 1995.
- \_\_\_\_\_.; CARON, P.; SILVA, P. C. G. da. O manejo dos "fundos de pasto" no Nordeste baiano: um exemplo de reforma agrária sustentável. *Raízes*, v 20: 2001 : 90-102 , Campina Grande
- \_\_\_\_\_.; DJAMA, M. Pratiques paysannes de la multifonctionnalité: Nordeste brésilien et Nouvelle Calédonie. *Economie Rurale*. Paris. v. 273-274, p. 120-133, 2003.
- \_\_\_\_\_.; COUDEL, E. Multifunctionality of rural spaces and natural resource management: Brazil & France comparison. In: IASCP 2004 International Conference: The commons in a age of global transition: challenges, risks and opportunities. México: Oaxaca. 9-13/08/, 12p. 2004.
- \_\_\_\_\_.; DUQUE G.; DINIZ, P. C. O.; OLIVEIRA, M. S. L.; FLORENTINO G. L. Reconnaissance publique des acteurs collectifs de l'agriculture familiale au Nordeste. *Cahiers Agricultures*. Paris. v. 14, n. 1, p.111-116, 2005.

\_\_\_\_\_.; SIDERSKY, P.; MATOS, L.C.; TRIER R. Gestion technique vs gestion sociale de l'eau dans les systèmes d'agriculture familiale du Sertão brésilien. *Sècheresse*. Paris. v. 13, n. 4, p. 274-83, 2002.

\_\_\_\_\_, SILVEIRA, L.; SIDERSKY, P. Production d'innovation en partenariat et agriculteurs expérimentateurs au Nordeste du Brésil. *Cahiers Agricultures*. Paris. n. 13, p. 203-210, 2004.

SIDERSKY, P.; SABOURIN, E.; TONNEAU, JP. How do community social dynamics and different social actors relate to social & technical innovations in Semi-arid Brazil? In: *XI World Congress of Rural Sociology*. Noruega: Trondheim. 25-30 julho de 2004, 15p.

SOARES, A. C. A multifuncionalidade da agricultura familiar. *Proposta*. Rio de Janeiro. n. 87, p. 40-49, dez. 2000/fev. 2001.

TEMPLE, D. L'économie humaine. In: *La revue du MAUSS* Paris. v. 1, n.10, p. 103-109, 1997.

\_\_\_\_\_. Les structures élémentaires de la réciprocité *La revue du MAUSS* n°12, (2),1998, 234-242, Paris

\_\_\_\_\_. Séminaire sur la Réciprocité. In: <http://dominique.temple.chez.alice.fr>. Jan. 2004.

TONNEAU, JP; SILVA, P.C. G. da. Massaroca: aprendizagem coletiva e desenvolvimento da Agricultura Familiar no sertão da Bahia. *Raízes - Revista de Ciências Sociais e Econômicas*. Campina Grande. v. 22, n. 1, p. 88-98, 2003.

MUTIFUNCTIONALITY AND NO-MARKET  
RELATIONSHIP: management of common  
resource in the Brazilian Northeast

Eric Sabourin

This paper analyzes alternatives for recognition and appreciation of the multifunctional character of agriculture in the semiarid Brazilian Northeastern region. In it, the functions associated with agricultural production in terms of management of shared natural resources and production of public assets are examined. These functions are defined as non-market practices for management of shared natural resources mobilized by farmers through various forms of collective action based on relations of reciprocity. The idea is defended that such collective devices ensure the sustainability of social, environmental and productive functions, permanence or modernization of social structures and institutions that regulate these reciprocity practices. The support for these practices and their legal or institutional recognition contributes to their reproduction or their adaptation to the current context.

KEY WORDS: common natural resources, multifunctionality, public assets, common devices, reciprocity.

MULTIFONCTIONNALITÉ ET RELATIONS  
NON MARCHANDES: gestion des ressources  
communes dans le Nord-est

Eric Sabourin

Cet article analyse les alternatives de reconnaissance et de mise en valeur du caractère multifonctionnel de l'agriculture dans le Nord-est semi-aride. On y examine les fonctions associées à la production agricole et à l'élevage en termes de gestion des ressources naturelles partagées et de la production de biens publics, fonctions définies comme des pratiques non-marchandes de la gestion des ressources naturelles communes et mises en œuvre par les agriculteurs grâce à diverses formes d'action collective fondées sur des relations de réciprocité. L'idée qui est défendue est que ces dispositifs collectifs assurent la durabilité des fonctions productives, environnementales et sociales, la continuation ou la modernisation des structures sociales et des institutions qui régissent ces pratiques de réciprocité. Le soutien à ces pratiques et à leur reconnaissance institutionnelle ou juridique contribue à leur reproduction ou à leur adaptation dans le contexte actuel.

MOTS-CLÉS: ressources naturelles communes, multifonctionnalité, biens publics, dispositifs communs, réciprocité.

**Eric Sabourin** - Sociólogo e antropólogo. Pesquisador do centro de pesquisa sobre a pesquisa agrônômica para o desenvolvimento, na França – CIRAD. Departamento *Environnement et Sociétés*, Unidade de Pesquisa “Ação coletiva, mercados e políticas públicas” e pesquisador associado ao *Centro de Desenvolvimento Sustentável* da Universidade de Brasília - UnB. Tem vasta experiência de estudos na África e na América do Sul, tendo publicado entre outros trabalhos: *Camponeses do Sertão* (Garamond/CDS/CIRAD, 2003); *Agricultura Familiar: interação entre políticas públicas e dinâmicas locais* (UFRGS Edt., 2007) e *Paysans du Brésil entre échange marchand et réciprocité* (Edt. Quae, 2007).



