



Uma abordagem histórica e teórica das políticas públicas de combate à seca e convivência com o semiárido

A historical and theoretical approach of the public policies of combating the drought and conviving with the semiarid

Felipe Cesar da Silva Brito¹ Décio Carvalho Lima² Jacimone Delfino de Sousa³ Aline Carla de Medeiros⁴ Patricio Borges Maracaja⁵ Altevira Paula de Medeiros⁶ Anna Catarina Costa de Paiva⁷

Resumo: O presente artigo busca apresentar as bases históricas e teóricas das políticas de combate aos efeitos da seca na região Nordeste, abordando as principais políticas e grupos criados a fim de combater os efeitos dos longos períodos de estiagem. Enfatizando-se as tentativas de desenvolvimento da região. No tocante ao desenvolvimento econômico e sustentável serão explicitadas estratégias de convivência com as secas, bem como os novos paradigmas das políticas públicas e suas consequências econômicas e ambientais. Interpretando a sustentabilidade como sendo indispensável para o desenvolvimento, com base na eficiência tecnológica e na racionalidade produtiva, sendo necessária e possível para a convivência com o semiárido.

Palavras-chave: Região Nordeste. Seca. Políticas Públicas.

Abstract: The present article presents the historical bases and theoretical policies to combat the effects of drought in the Northeast region, addressing the main policies and groups created in order to combat the effects of long periods of drought. Focusing on the development efforts of the region. With regard to economic development and sustainable will be explicit strategies for coexistence with droughts, as well as the new paradigms of public policies and their consequences Economic and environmental. Interpreting sustainability as being essential for the development, on the basis of technological efficiency and productive rationality, being necessary and possible for coexistence in the semi-arid.

Keywords: Northeast Region. Drought. Public Policy.

INTRODUÇÃO

A frequente instabilidade climática presente na região Nordeste do Brasil, somada a outros fatores, como por exemplo, a alta concentração de terras, caracteriza o Nordeste como sendo dentro do contexto nacional uma região sócio economicamente atrasada, em relação ao desenvolvimento das regiões Sul e Sudeste do país, advindo a necessidade de implantar-se políticas governamentais no sentido de atenuar esses desníveis e de solucionar os problemas mais urgentes, de modo particular, os efeitos causados pelos longos períodos de

estiagem, apontado como fator limitante ao seu desenvolvimento. De acordo com Andrade (1988), no período colonial não se desenvolveu qualquer política de combate aos efeitos da seca; já no período imperial (1822-1889) foram adotadas as primeiras medidas como a criação de uma comissão para estudar as causas da seca na região Nordeste, no sentido de diminuir seus impactos, já se falava até em regulamentação da navegação no Rio São Francisco e construção de açudes. D. Pedro II chegou até a pronunciar com bastante demagogia que empenharia as joias da coroa, mas não permitiria que os nordestinos passassem fome, sugeriu-se até importar camelos para

*Autor para correspondência

Recebido para publicação em 12/10/2015 aprovado em 20/03/2016

1 Graduada em Ciências Econômicas pelas Faculdades Integradas de Patos – FIP/PB. E-mail: jacimone09@hotmail.com

2 Mestre em Ciência Econômicas pela UFCG. E-mail: felipecesar701@gmail.com

3 Mestre em Sistemas Agroindustriais pela UFCG. E-mail: decio.lima@gmail.com

4 Biólogo M. Sc. da UFERSA – Mossoro – RN E-mail: altevirpaula@ufersa.edu.br

5 Eng Agrônoma e M. Sc. pelo PPGSA – CCTA – UFCG – Pombal – PB E-mail: ann.paiva@hotmail.com

6 D. Sc Prof do PPGSA – CCTA – UFCG – Pombal – PB E-mail: patriciomaracaja@gmail.com

serem utilizados como animais domésticos, em substituição a bois e cavalos.

Durante toda a trajetória política, social e econômica brasileira, foram criados vários departamentos e projetos no combate às secas na região Nordeste. Foram várias as tentativas ao combate deste problema, que marca de forma histórica a população nordestina, que sempre conviveu com a problemática da estiagem. Ao longo dos séculos, criando-se órgãos para lidar com a questão da seca, programas foram elaborados e obras executadas. Portanto o presente estudo pretende fazer uma abordagem dos recursos hídricos e a participação do Estado como agente regulador, através de políticas públicas no combate às secas na região Nordeste, enfatizando a importância da criação de alguns projetos já executados.

IOCS, IFOCS e o DNOCS no combate aos efeitos das secas

O presidente paraibano Epitácio Pessoa foi o criador do primeiro plano integrado de intervenção governamental, transformando o IOCS em Inspetoria Federal de Obras Contra as Secas (IFOCS) que em 1945 foi transformado em Departamento Nacional de Obras Contra Secas (DNOCS), o qual realizou uma série de estudos geológicos, hídricos, geográficos, mineralógicos, desenvolvendo uma política meramente hídrica.

Por esta política foram detectados, nas grandes bacias dos rios temporários, locais que fossem favoráveis à construção de barragens e foram ainda construídos açudes de grande capacidade de retenção d'água. Mas não se desenvolvia ao mesmo tempo uma política de caráter social, visando fazer com que a população da área se beneficiasse da obra pública em que eram investidos milhões de cruzeiros [...] os grandes proprietários eram os verdadeiros beneficiários da ação do governo. (ANDRADE, 1988, p. 65).

O DNOCS foi de vital importância para tentar desenvolver o potencial do Nordeste através de programas de infraestrutura de armazenamento de água e de transporte. A região atendida por este projeto desenvolveu a agricultura irrigada, utilizando os sangradouros dos açudes, cisternas e poços construídos com recursos do próprio DNOCS, produzindo culturas diversificadas como de bananeiras, algodoeiro, tomateiro, e ainda, criatório de gado selecionado, que não são mantidos atualmente.

Na ótica econômica, a construção de grandes açudes e poços pelo DNOCS não contribuiu para o desenvolvimento econômico da região Nordeste. Para críticos como João Suassuna, engenheiro agrônomo e pesquisador da fundação Joaquim Nabuco, segundo Villa (2005) houve a falta de políticas governamentais e incentivos para o melhor aproveitamento de suas tecnologias, principalmente de incentivo à agricultura, no entanto, se o problema do Nordeste de fato fosse água os açudes e poços construídos pelo DNOCS teriam resolvido o problema da seca em várias localidades.

Outras intervenções se deram por parte do governo procurando mudar o sertão nordestino através da agricultura irrigada no Vale do São Francisco, construção de hidrelétricas (Paulo Afonso, Três Marias), visando abastecer o Nordeste de energia e, ao mesmo tempo

potencializando o desenvolvimento industrial. No início dos anos 50, diante da ineficácia das políticas adotadas até então, novos rumos começam a serem traçados pelo poder público, com o objetivo de combater os fortes desequilíbrios regionais, em especial, de resolver os problemas do Nordeste, através de medidas desenvolvimentistas e não assistencialistas.

O fato é que as políticas governamentais não têm sido capazes de atender a maior parte da população rural do Semi-Árido. Os grandes açudes, por exemplo, atendem as demandas urbanas crescentes. [...], é necessária uma política hídrica que promova a construção maciça de cisternas e barragens. (ARAÚJO, 2000, p.240).

Nesse mesmo período segundo Silva (2010) o DNOCS foi alvo de uma série de críticas as quais permanecem até hoje, sobre os limites técnicos das ações governamentais no combate às secas, dentre eles estão: a açudagem, vista como ineficiente e dispendiosa, encontrando no clima do semiárido, com temperatura bastante elevadas, seu principal limite, devido à evaporação das águas; a fragilidade da estrutura física dos pequenos e médios açudes, que se rompiam com grandes enxurradas e não conseguiam acumular água nos anos seguidos de seca; falhas de funcionalidade social dos grandes açudes que não foram concebidos para garantir melhoras na produção agrícola, tendo em vista que algumas estavam localizadas longe de várzeas irrigáveis, atendendo a um número limitado de famílias; as áreas irrigadas, dominadas pelos canais, permaneciam sob o domínio dos grandes proprietários que mantinham seu interesse principal na pecuária.

Apesar de tantas críticas de natureza política e técnica, reconhece-se a importância social e econômica das obras realizadas pelo DNOCS e seus antecessores, para o armazenamento de água no semiárido, pois o mesmo foi criado para fomentar o desenvolvimento sustentável da região Nordeste através de políticas que promovessem esse desenvolvimento, por meio dos recursos hídricos para otimizar a gestão da água no semiárido, convivendo dessa forma com a seca.

Contudo, o DNOCS extinto em 1999 no governo de Fernando Henrique Cardoso sendo recriado meses depois, era notória a necessidade de estabelecer novas diretrizes, estratégias e metodologias que possibilitassem ao DNOCS adequar suas políticas, programas e projetos à realidade brasileira e aos novos desafios contemporâneos em sua área de atuação. Assim, segundo o Projeto de Cooperação Técnica (2013) em novembro de 2001, o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA) uniu-se ao DNOCS a fim de apresentar uma proposta de cooperação técnica onde a transferência de conhecimentos seria desenvolvida como capacitação em serviço, de antigos e novos servidores do DNOCS.

O novo DNOCS segue as seguintes linhas de atuação: planejamento de recursos hídricos, projetos de obras hidráulicas, economia de energia, projetos de desenvolvimento de recursos hídricos, reabilitação de perímetros de irrigação, regularização fundiária, mobilização social e desenvolvimento estratégico, mudando o perfil econômico da região Nordeste. Com o propósito de impulsionar a economia local, é imprescindível que concluam-se as inúmeras obras que foram paralisadas pelo antigo projeto DNOCS e fortaleça-se o novo órgão de desenvolvimento regional.

GTDN da proposta a realidade

O Nordeste vindo de uma trajetória marcada pelo flagelo das secas terríveis, mau aproveitamento dos recursos, descaso governamental e tantos outros castigos impostos ou mesmo de ordem natural, mais uma vez articulou setores governamentais a voltarem-se para o estudo da problemática regional e as causas do seu subdesenvolvimento.

A seca de 1958 promoveu impactos traumatizantes e o governo Juscelino Kubitschek, que prometeu desenvolver 50 anos em 5, cria a Grupo de Trabalho Para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN) que logo foi transformado em Operação Nordeste (OPENO) e em seguida em Comissão de Desenvolvimento do Nordeste (CODENO), do qual o economista Celso Furtado era dirigente, o então grupo fez um estudo sobre a região Nordeste, as atividades e recursos gastos, apresentando um relatório, mostrando a falta na região de uma estrutura política e social adaptada a economia e a sociedade local para enfrentar as frequentes secas.

Que diagnosticou as causas do subdesenvolvimento regional, baseado na falta de obras de infraestrutura, na necessidade de uma modernização agrícola que modificasse o caráter monocultor, com a implantação de propriedades familiares e policultura, na melhor adaptação da economia nordestina as condições ecológicas, no desenvolvimento industrial que, oferecendo empregos, sustasse o movimento migratório, e na correção da política financeira, a fim de que as divisas adquiridas com a exportação dos produtos nordestinos fossem utilizadas na industrialização da região e não desviadas para financiar a política de industrialização das áreas, mas ricas. (ANDRADE, 1993, p.39).

Nesse contexto, sob a coordenação de Celso Furtado, o GTDN desenvolveu seus estudos e diagnósticos partindo do pressuposto de que o desenvolvimento regional seria possível com base na industrialização, vista quase como a única saída para combater o atraso do Nordeste em relação ao Centro-sul. A proposta de industrialização por parte do GTDN era estrategicamente direcionada para a criação de uma base econômica capaz de funcionar como novo foco de dinamismo, propagando para outros setores, garantindo maior autonomia ao crescimento regional, em substituição ao setor agrário-exportador.

A industrialização, aliás, era vista como a 'única saída' para combater o atraso do Nordeste. O setor industrial deveria, antes de mais nada, funcionar como o elemento dinâmico da economia nordestina, ou seja, conduzir o crescimento do PIB regional. E, assim, assumir o papel de desempenho, em épocas anteriores, pela atividade agroexportadora e de forma complementar e compensatória pelo setor público. O objetivo principal seria a intensificação dos investimentos industriais, visando criar, no Nordeste, um centro autônomo de expansão manufatureira na região [...]. (ARAÚJO, 2000, p.144).

Além da industrialização, o GTDN apresentava um conjunto de propostas referentes a necessária transformação da agricultura regional. Reorganizar o semiárido implicava em uma medida de reordenamento dos investimentos realizados até então no combate à seca, do mesmo modo, contrariando os interesses das oligarquias rurais e os interesses da economia tradicional açucareira, propôs a transformação da economia agrícola da faixa úmida, proporcionando uma maior oferta de alimentos aos centros urbanos.

Com relação ao semiárido, o relatório do GTDN fez um diagnóstico preciso da seca como crise de produção de uma economia débil, marcada pela baixa produtividade e pelo reduzido grau de integração nos mercados, sujeita a crises periódicas decorrentes das estiagens prolongadas. O relatório constata que a parte mais frágil da economia do semiárido era a agricultura de subsistência, explicando as razões e características da calamidade social nos períodos de seca.

O relatório do GTDN apresentou algumas alternativas para a intervenção do Estado na promoção do desenvolvimento no semiárido. Dentre elas estavam o fortalecimento da capacidade monetária da população local, com ampliação da renda real dos trabalhadores, a fim de reduzir as dependências com relação a subsistência e principalmente com o Centro-sul. A partir das

recomendações do GTDN o governo federal propôs a criação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE) que deveria tornar mais autônomo o Nordeste, o mesmo rendeu forte oposição das oligarquias agrárias regionais.

A criação da SUDENE

A SUDENE, principal organismo público a atuar sobre o Nordeste a partir de 1960, nasceu da política desenvolvimentista de governo Kubitschek, que propôs uma ação reformadora em diversos setores da economia regional. De acordo com Andrade (1998) dentre as principais prioridades da SUDENE estava o seu primeiro plano gestor visando a modernização e a reestruturação da agricultura e o desenvolvimento da industrialização e da infraestrutura dos transportes e serviços da região.

Em todos os setores segundo Andrade (1993), era proposta da SUDENE efetuar mudanças profundas que atendessem as aspirações sociais: no setor agrícola a principal proposta da SUDENE era a modernização da mesma, financiando a implantação de obras de infraestrutura em grandes propriedades e que seriam pagos por estes grandes proprietários com doação de terras, atendendo, assim, as aspirações sociais, pois famílias de agricultores sem terras seriam instaladas nessas terras, tornando-se pequenos produtores de alimentos; em uma época em que predominou a ideia de que a industrialização era peça chave do desenvolvimento, o setor industrial teve atenção especial da SUDENE, através de subsídios, com uma política de incentivos fiscais (redução e isenção de impostos), houve estímulos a empresas consideradas viáveis economicamente a modernizarem e ampliarem seus estabelecimentos, bem como trouxe empresários de outras áreas para implantar indústrias novas no Nordeste, as chamadas dinâmicas.

Na zona semiárida onde deveria ser desenvolvidos projetos de irrigação e culturas adaptáveis ao clima seco, além da adoção de novas técnicas de produção, porém todas as medidas da SUDENE que deveria resolver o problema das secas não foram postos em prática, sendo sentido em anos posteriores com a ocorrência de novas secas.

Com o advento do golpe militar, a SUDENE sofreu uma forte intervenção e um redimensionamento de suas diretrizes. A partir daí, os governos militares trataram de tirar a relativa autonomia e legitimidade da SUDENE que foi incorporada ao Ministério do Interior, através de sua política de incentivos fiscais, favoreceu os grandes projetos ligados a indústria e a agroindústria descaracterizando-se completamente.

A repressão no Nordeste foi muito forte, [...] isso trouxe consequências negativas para o futuro da região, porque a SUDENE vinha produzindo uma verdadeira revolução administrativa no Nordeste. A partir do golpe a SUDENE nunca chegou a se recuperar inteiramente. Os militares

não foram capazes de conceder uma nova estratégia para o desenvolvimento regional, nem sequer de implementar adequadamente a que havia sido desenhada por Celso Furtado. (CARVALHO, 2011, p.288).

Os projetos ligados ao social, que antes eram prioridades da SUDENE, foram descartados e esta passou a atuar no sentido de atender as exigências pelo processo de acumulação do capital. O tão sonhado processo de democratização e modernização também não promoveu a melhoria social esperada, pois a resistência das estruturas tradicionais, com o apoio dos órgãos governamentais, delas dependentes, fez com que a SUDENE se desviasse de uma orientação reformadora, para uma orientação modernizadora, sem preocupações sociais.

A posteriore, durante as décadas de 70 e 80, diante do contínuo agravamento da problemática regional, o governo federal, dentro de sua política assistencialista, criou programas como o POLONORDESTE, Projeto Sertanejo e Projeto Nordeste visando promover o desenvolvimento da região Nordeste, onde a coordenação dos mesmos foi entregue a SUDENE, de acordo com Villa (2005) os impactos destes programas não foram satisfatórios, pois desorganizou a estrutura dos pequenos produtores que eram voltadas para subsistência, ficando o excedente para o mercado, porque os agricultores passaram a dispor de mais contra partida tendo que comprar no mercado os produtos a preços relativamente altos.

O que percebe-se ao longo dos anos é que tanto a SUDENE quanto os programas a ela ligados fracassaram, pois no momento em que veio uma grande seca como a de 1979/84, o Nordeste não teve estrutura capaz de dar assistência aos flagelados, sendo na ocasião realizados os mesmos procedimentos utilizados anteriormente, ou seja, políticas meramente assistencialistas, com as mesmas frentes de trabalho, pagando aos sertanejos alistados nas frentes de emergência salários que não dava para uma pessoa sobreviver quanto mais para uma família, sendo construídos através das frentes de emergências açudes e estradas.

Diante de um modelo de desenvolvimento que induz a anulação de todo seu projeto inicial, a SUDENE mesmo sendo um ícone do desenvolvimento nordestino, é forçada em 2001, por uma medida provisória do Presidente Fernando Henrique Cardoso a extinguir-se. Entretanto, no governo Lula, cuja principal proposta era o desenvolvimento da região Nordeste, o mesmo propôs a recriação da SUDENE, em 2003, sendo chamada de Agência de Desenvolvimento do Nordeste (ADENE), tendo como finalidade promover o desenvolvimento incluyente e sustentável em sua área de atuação e a integração competitiva da base produtiva regional na economia nacional e internacional.

Em janeiro de 2007, o governo Lula recriou a SUDENE, que uniu-se as propostas da ADENE, com a missão de propor e coordenar a implantação de planos e

diretrizes voltados ao desenvolvimento regional. Contudo, a autarquia ressurge com a finalidade de estruturar e planejar investimentos na região, definindo as prioridades de financiamento do Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE), criado em 2001, ainda no governo FHC. O fundo foi remodelado no governo Lula, com a finalidade de assegurar recursos para investimentos na área de atuação da SUDENE, principalmente em infraestrutura e serviços públicos.

Estratégias de convivência com a seca e desenvolvimento sustentável para região Nordeste

Nas últimas décadas do século XX, novos atores sociais e políticos surgiram apresentando um discurso renovador e comprovando com seus experimentos a possibilidade de um desenvolvimento sustentável com base na convivência com o semiárido. De acordo com Silva (2010) abre-se um novo período de disputas na formulação de políticas públicas para região Nordeste, sendo perceptíveis algumas mudanças nos discursos e nas ações governamentais no semiárido.

A criação de Organizações Não-Governamentais (ONGs) que atuam no semiárido e algumas instituições públicas de pesquisa e extensão rural, como Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) e Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (Embrater), passaram a desenvolver propostas e a experimentar tecnologias hídras e produtivas, apresentando alternativas apropriadas a realidade ambiental, cultural e socioeconômica do semiárido.

Se outrora o conceito de seca era de modificar o ambiente para que o homem nele pudesse viver, hoje deve-se preparar a população para conviver com a semiaridez, tirando dela vantagens, partindo de estratégias capazes de transformar e fortalecer a economia regional através de iniciativas de um processo de sustentabilidade mais dinâmico onde possam ser aproveitadas as potencialidades locais, considerando as fragilidades e os limites ambientais da região, possibilitando assistência técnica para os agricultores, onde:

[...] saiba lidar com desafios a serem enfrentados, como: '[...] promover o desenvolvimento fundado na convivência com a semiaridez a criar oportunidades de inserção produtiva eficaz para os seus habitantes', tendo em vista que a região apresenta uma base de recursos naturais extremamente frágeis, há necessidade de usos moderados dos recursos naturais, da vegetação, do solo e da água. 'Uma das alternativas de convivência com a semiaridez é a adoção de tecnologias apropriadas as áreas pobres, devem pôr em

práticas programas de desenvolvimento que aproveitem ao máximo as técnicas simples e de fácil acesso para que os recursos locais possam ser melhor aproveitados'.(CARVALHO,1979, p.139).

O semiárido passa a ser concebido diante das novas estratégias de desenvolvimento, enquanto um espaço no qual é possível construir ou resgatar relações de convivência entre os seres humanos e a natureza, com base na sustentabilidade ambiental e combinando a qualidade de vida das famílias sertanejas com o incentivo as atividades econômicas, proporcionando o resgate as práticas governamentais na região, intervindo nas ações de combate à seca e aos seus efeitos por meio de soluções hidráulicas e políticas voltadas para a modernização da base econômica regional e de convivência com o semiárido.

Projeto Áridas

Na seca de 1992 a 1993, houve uma mudança qualitativa na reação da sociedade civil organizada, pressionando o governo federal por ações imediatas e cobrando a elaboração de um plano de ações permanentes no semiárido. Em março de 1993, segundo o Observatório de Avaliação de Políticas Públicas no Estado do Ceará - OAPP (2011) milhares de trabalhadores rurais organizados pelos movimentos sindicais rurais, associações, cooperativas e ONGs, realizaram um ato público em Recife e ocuparam a sede da SUDENE, exigindo providências imediatas para convivência com as secas e ações permanentes para desenvolvimento do semiárido.

Com a criação do fórum Nordeste, composto por mais de trezentas organizações da sociedade civil da região, foi elaborada uma proposta de ação permanente para o desenvolvimento do semiárido brasileiro, centrada no fortalecimento da agricultura familiar, no uso sustentável dos recursos naturais e na democratização das políticas públicas. As organizações sugeriram ao governo federal a criação de um processo permanente autossustentado de desenvolvimento no semiárido que permitisse melhorar a renda das famílias melhorando a segurança alimentar, a promoção do acesso a serviços básicos em qualidades e quantidades compatíveis com as demandas existentes fortalecendo os processos de organizações econômicas e ambientais do semiárido.

A resposta governamental veio entre 1993/1994, segundo Buarque (2013) com a formulação do Projeto Áridas, sendo considerada a primeira tentativa de desenvolvimento sustentável da região Nordeste, expressando preocupação com o meio ambiente e com o atendimento das necessidades básicas da população, como a conservação dos recursos naturais, hídricos e os solos, propondo a realização de estudos e pesquisas para reduzir a vulnerabilidade e elevar a capacidade de resistência às secas no semiárido.

O Projeto Áridas distingue-se com um novo modelo de desenvolvimento sustentável, abandonando o modelo desenvolvimentista adotado por políticas anteriores direcionadas a região Nordeste. Para o Projeto Áridas, o combate à pobreza e a participação da sociedade justificam a própria elaboração da nova estratégia de desenvolvimento da região Nordeste, que pressupõe uma integração de políticas de gestão e controle social, contrariando as ações do modelo desenvolvimentista do Estado, que, por exemplo, procurava atuar no sentido de diminuir ou até eliminar as desigualdades regionais [...] formas desiguais que assume e que são permanentemente recriadas pelo desenvolvimento capitalista, não havendo lugar para uma nova estratégia. Tal como fundamental a alternativa de industrialização para o desenvolvimento econômico e para a modernização do Nordeste, o turismo, modernizando a infraestrutura urbana e gerando emprego e renda, como visto abandona o ideal de modernizar e reestruturar a indústria para gerar emprego. (VIEIRA, 2004, p. 168).

A partir do Projeto Áridas o governo federal inovou nas ações emergenciais de convivência com as secas, diversificando com ações de desenvolvimento sustentável e abertura de uma linha especial de crédito com programas especiais de financiamento para combate aos efeitos das estiagens, assim o Projeto Áridas tentou abranger todos os meios que permitiam ao ser humano utilizar os escassos e frágeis recursos naturais, possibilitando, principalmente, ao homem do campo novas maneiras de uso e conservação da natureza por meio de um melhor ordenamento espacial, tendo como principais metas segundo OAPP (2011): conservação da natureza e proteção ambiental enfatizando as vulnerabilidades climáticas do semiárido e a utilização racional dos recursos naturais, dos solos e dos recursos hídricos os quais tornaram-se limitativos tanto na ocupação humana quanto na atividade agropecuária. Para obter êxito nessa estratégia, o Projeto Áridas propôs a otimização dos recursos hídricos, previsão do clima e defesa contra os efeitos das secas, conservação dos solos, ampliação da biodiversidade e Controle ambiental; ordenamento do espaço regional propondo uma melhor estrutura e distribuição das terras nordestinas visando práticas agrícolas mais adequadas para não induzir a deterioração dos solos e a perda da produtividade. Alcançando essas metas a partir do zoneamento ecológico-econômico, reorganização do meio rural, desenvolvimento urbano e reforço da infraestrutura; transformação produtiva e crescimento acelerado visando a implantação de novas tecnologias com o objetivo de incorporar vantagens competitivas e proporcionar um crescimento mais rápido que deveria sustenta-se em longo prazo, propondo a modernização e expansão agropecuária, reestruturação e expansão industrial e promoção do turismo; capacitação de recursos humanos e equidade tendo com finalidade promover a interação social por meio de investimentos visando transformações sociais, econômicas, políticas e no relacionamento do homem com a natureza.

Atualmente, o Projeto Áridas ganhou destaque nas políticas de desenvolvimento regional, contando com apoio financeiro do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BIRD), que através do Banco do

Nordeste do Brasil (BNB) e o Programa de Desenvolvimento do Turismo do Nordeste (PRODETUR), financiam projetos de infraestrutura de saneamento, transportes, capacitação, modernização tecnológica de alguns órgãos estaduais e municipais responsáveis pelo programa na localidade, traçando um novo perfil de atuação do Estado na região.

ASA (Articulação do Semiárido)

Realizado em 1993 na cidade do Recife, Pernambuco, a 3ª Conferência das Partes das Nações Unidas para Convenção de Combate à diversificação e a seca (COP3), segundo PAD (2006), unindo representantes de movimentos religiosos e de ONGs, onde foi divulgada a declaração do semiárido, afirmando que as condições de convivência com o semiárido são possíveis, nessa ocasião foi elaborado um documento apresentando um conjunto de propostas baseadas em duas premissas, uso sustentável dos recursos naturais do semiárido e a quebra do monopólio de acesso a terra, água e a outros meios de produção.

Diante esse documento foi constituída a Articulação do Semiárido (ASA) que mobiliza hoje 750 organizações da sociedade civil que atuam na gestão e no desenvolvimento de políticas de convivência com a região semiárida. Sua missão é fortalecer a sociedade civil na construção de processos participativos para o desenvolvimento sustentável e a convivência com o semiárido, referenciados em valores culturais e de justiça social.

Os interesses e anseios passaram a se organizar e se expressar através de associações de classes, entidades representativas das comunidades rurais, organizações não-governamentais e outras formas de articulação, demandando dos governos as devidas ações necessárias, contrariando a antiga lógica das políticas voltadas para a oferta, [...] Amplia-se assim o espaço público não-estatal, e é nessas condições que a ASA (Articulação do Semi-Árido) e outras entidades vão desenvolver seus trabalhos e projetos atrelados ao desenvolvimento do território do semi-árido, desde ações autônomas até articulações com o governo e a iniciativa privada. (PONTES; MACHADO, 2009, p.13)

Lançado pela ASA a declaração do semiárido, consolida-se enquanto articulação e propõe a formulação do Programa de Formação e Mobilização para a Convivência com o Semiárido, Programa Um Milhão de Cisternas Rurais (P1MC), sendo lançado quatro anos depois, o Programa Uma Terra e Duas Águas (P1+2).

Acreditando que a terra e a água são fatores primordiais para a vida na região Nordeste, buscando a garantia do direito a água para consumo humano, além do acesso a água e a terra para produção de alimentos, valorizando o conhecimento gerado pela agricultura familiar e camponesa, visando a soberania, segurança alimentar, nutricional e a sustentabilidade no semiárido.

Programa Um Milhão de Cisternas Rurais (P1MC)

A primeira proposta desenvolvida no âmbito do Programa de Formação e Mobilização Social para a Convivência com o Semiárido visa atender as necessidades básicas de água para consumo das populações que vivem no campo. O Programa Um Milhão de Cisternas (P1MC), que foi concebido e desenvolvido pela ASA, tendo como meta proporcionar, segundo ASA (2013) com a construção de 1 milhão de reservatórios, água suficiente para 5 milhões de pessoas, as cisternas formam uma infraestrutura descentralizada de abastecimento com capacidade para 16 mil litros de água.

O P1MC é um amplo programa de mobilização social que objetiva mostrar como é possível os seres humanos viverem com dignidade no semiárido, desde que de forma sustentável. Um dos arremates para isto é, a partir da mobilização das famílias sertanejas, a partir da captação de água das chuvas, utilizando a tecnologia das cisternas de placas, para garantir abastecimento nos períodos de estiagem. As cisternas representam uma grande viabilidade de custo-benefício em relação a outras opções de combate à escassez de água no semiárido.

No ano 2000, de acordo com a ASA (2013) a ONU, analisando os grandes problemas mundiais, constituiu 8 Objetivos do Milênio, ou seja oito maneiras para mudar o mundo, sendo elas: acabar com a fome e a miséria; educação básica de qualidade para todos; igualdade entre sexos e valorização da mulher; redução da mortalidade infantil; melhoria na saúde das gestantes; combate a AIDS e outras doenças; respeito ao meio-ambiente e união pelo desenvolvimento sustentável, levando dessa forma suas propostas para a região semiárida do Nordeste.

O P1MC é um programa de tecnologia simples, adaptável a qualquer região, o reservatório, que armazena a água da chuva colhida nos telhados das casas, caracteriza-se como elemento agregador de vários anseios das famílias do semiárido. A cisterna supre a necessidade da população de água para beber, cozinhar e escovar os dentes. Segundo a ASA (2013), disponível em quantidade suficiente para atender a demanda das famílias nos meses de estiagem na região, evitando as longas caminhadas em busca de água.

Com a nova delimitação do semiárido, segundo o relatório da Federação Brasileira de Bancos – FEBRABAN (2013)

[...] São 1.133 os municípios a ele pertencentes, onde vivem mais de 20 milhões de pessoas, sendo que destes, 8 milhões moram na área rural e dois terços gastam pelo

menos 1 hora por dia para chegar até alguma fonte de água. Apenas 3% da água doce do Brasil, sendo encontrada no Nordeste nos solos cristalinos tendo alta taxa de salinidade, o que a torna imprópria para ser consumida.

Durante muito tempo, relacionam-se as questões do semiárido e do Nordeste ao problema da escassez de água, isso porque a região semiárida é uma área territorial onde há deficiência e irregularidade de chuvas, fazendo com que a evaporação seja superior à precipitação, sendo comum a ocorrência de secas periódicas. A cada período de estiagem, milhares de pessoas que vivem no semiárido não conseguem satisfazerem suas necessidades de acesso a água e a alimentos. Ao contrário do que se diz comumente, as causas dessa realidade não se devem a limitações do meio ambiente ou das populações locais, sendo, sobretudo de natureza política expressando-se na enorme crise socioambiental que vivemos.

Ao longo dos anos, grandes obras como açudes e poços espalharam-se pelo semiárido, reforçando ainda mais o modelo concentrador, e sem garantir água para a população difusa da região, prevalecendo as políticas assistencialistas nos períodos de estiagens. Em oposição a essas políticas, a sociedade civil vem lutando pela democratização da água para toda a população necessitada da região Nordeste, através de iniciativas como da ASA e ONGs, que além de levar água as famílias através das cisternas favorecendo a quebra de monopólio da água pela elite rural, contribuindo para a construção de um semiárido cidadão e igualitário.

Como meta de uso sustentável da água potável para cozinhar e beber, o P1MC acaba sendo marcado por traduzir em ações práticas e que trazem um enorme benefício para os moradores, possuindo água acessível e de melhor qualidade. Juntamente com a mobilização e a formação, que estão entre as características do P1MC, propiciar o acesso à água de forma descentralizada pode ser um grande impulso para o nordestino elevar sua autoestima e nutrir força para que possa continuar em seu lugar de origem, com suas famílias, tradições, costumes e com uma vida digna.

Programa Uma Terra Duas Águas (P1+2)

O Programa Uma Terra e Duas Águas (P1+2) é uma das ações do Programa de Formação e Mobilização Social para Convivência com o Semiárido da ASA. O objetivo do programa é fomentar a construção de processos participativos de desenvolvimento rural no Semiárido brasileiro e promover a soberania, a segurança alimentar, nutricional e a geração de emprego e renda as famílias agricultoras, através do acesso e manejo sustentáveis da terra e da água para produção de alimentos.

Segundo a ASA (2013), a sigla P1+2 significa, 1 terra para produção, o 2 corresponde a dois tipos de água – o 1 significa a potável para consumo

humano e o 2 água para produção de alimentos. As famílias atendidas pelo P1+2 são selecionadas a partir dos mesmos procedimentos de quem possui a primeira água o P1MC, sendo prioritária a construção para as famílias que atendem aos critérios como, ter mulher chefe da família, haja crianças com até 6 anos de idade, essas precisam estar frequentando a escola, e casas onde moram adultos acima de 65 anos ou deficientes mentais e físicos, sendo prioritária a construção das duas tecnologias (P1MC e P1+2).

O P1+2 integra o programa de formação e mobilização social para convivência com o semiárido, servindo para armazenar água da chuva, que será utilizada em sistemas de produção, principalmente no entorno das casas, como quintais produtivos, cultivo de hortaliças e fruticulturas, plantas medicinais e criação de pequenos animais, ovinos, caprinos e suínos, melhorando dessa forma a segurança alimentar e nutricional das famílias, possibilitando melhorar a renda das mesmas a partir da venda de horticulturas.

As tecnologias para guardar água para a produção são as mais variadas, levando em consideração as características das propriedades e inserem-se em um sistema integrado e diversificado de produção. Atualmente, o P1+2 trabalha com as seguintes tecnologias sociais populares, que de acordo com a FEBRABAN (2013) são: Barragem subterrânea, Cisterna calçadão, Cisterna enxurrada, Tanque de pedra, Barraginha, Barreiro Trincheira. Esse novo jeito de trabalhar na região Nordeste tem no armazenamento da água das chuvas o fio condutor para o conjunto de práticas que vão, gradativamente dando corpo a um projeto de desenvolvimento sustentável e a convivência com o semiárido.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Anteriormente mostrou-se que, apesar do Nordeste ser uma região com graves problemas estruturais a serem resolvidos, ela não é inviável. É uma região carente de políticas públicas que explorem suas potencialidades, que identifiquem novas oportunidades de mercados para seus produtos locais, possibilitando o desenvolvimento econômico, e havendo de fato a inserção econômica em relação ao Centro-Sul.

Atualmente, têm-se incentivado as tecnologias apropriadas e alternativas para a convivência e melhoria da qualidade de vida da população do semiárido. Partido do pressuposto de que a escassez de água ajudou a justificar inúmeras ações governamentais e o arcabouço econômico e social da região, justificando os fenômenos ambientais, e historicamente as relações sociais nesse espaço, sendo a seca nesse sentido, estruturante da vida social e econômica da região.

Quando o mundo em geral e o Brasil em particular, inclina-se diante do apelo ambientalista, a seca mais uma vez servirá de base para as crises econômicas, estando em construção propostas alternativas de enfrentamento a superação das problemáticas econômicas e ambientais no semiárido brasileiro. Essa proposta formulada ao longo da história das crises regionais, causada pelas secas e seus efeitos, recentemente recebeu novas influências advindas do debate sobre o

desenvolvimento sustentável, constituindo-se em um novo paradigma civilizatório.

No momento que o conceito de desenvolvimento sustentável fortifica-se e insere-se cada vez mais no discurso político do Brasil, e no que se refere ao Nordeste, a seca passa a ser tratada paulatinamente como um problema ecológico, mudando o enfoque secular das políticas públicas que viam a seca como uma calamidade natural sem solução. O discurso político fala agora de convivência com a seca e não mais de combate à seca, preconizando a necessidade da gestão dos recursos hídricos para a promoção do desenvolvimento sustentável, e a diminuição da fome e miséria no Sertão. Parece um pequeno detalhe, mas representa grande diferença. Essa situação demonstra o deslocamento paradigmático da ótica da negação das características ecológicas da região, para um enfoque de aceitação básico, para uma efetiva convivência do homem com o meio ambiente.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Manuel Correia de. **Nordeste: alternativas da agricultura**. Campinas: Papirus, 1988. 77p.

_____. **O Nordeste e a questão regional**. 2. ed. São Paulo: Ática, 1993. 70p.

ARAÚJO, Tânia Bacelar de. **Ensaio sobre o desenvolvimento brasileiro: heranças e urgências**. Rio de Janeiro: Revan, 2000. 392p.

ARTICULAÇÃO NO SEMIÁRIDO BRASILEIRO - ASA. 2013. Disponível em: <<http://www.asabrasil.org.br>>. Acesso em: 18 de nov. de 2013.

BUARQUE, Sérgio Cavalcanti. Uma estratégia de desenvolvimento sustentável para o Nordeste. **Metodologia de planejamento do desenvolvimento sustentável**. 2013. 50p. Disponível em: <www.integracao.gov.br>. Acesso em: 05 de nov. de 2013.

CARVALHO, Otomar de. **A economia política do Nordeste**. secas, irrigação, e desenvolvimento. Rio de Janeiro: ABID/Campus Ed, 1979. 502p.

CARVALHO, Fernanda Ferrário de. SUDENE: Do desenvolvimento cepalino ao desenvolvimento endógeno. *In: AMARAL FILHO, Jair do. Trajetória de desenvolvimento local e regional: Uma comparação entre o Nordeste do Brasil e a baixa Califórnia, México*. Rio de Janeiro: E-papers, 2011.p 285-304.

FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE BANCOS - FEBRABAN. Disponível em: <<http://www.febraban.org.br/arquivo/servicos/respsocial/acordo.pdf>>. Acesso em: 24 de nov. de 2013.

PONTES, Emilio Tarlis Mendes; MACHADO, Thiago Adriano. **Programa Um Milhão de Cisternas Rurais no Nordeste Brasileiro: políticas públicas, desenvolvimento sustentável e convivência com o semi-árido**. 2009. 25p.

XIX Encontro nacional de geografia agrária. Disponível em: < <http://www.asabrazil.org.br/> >. Acesso em: 05 de dez. de 2013.

PROCESSO DE ARTICULAÇÃO E DIÁLOGO – PAD. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v11n29/v11n29a04.pdf>>. Acesso em: 11 de Dez. de 2013.

PROJETO DE COOPERAÇÃO TÉCNICA (Projeto BRA/IICA/02/012). **Apoio ao Fortalecimento da Capacidade Técnica, Institucional e Gerencial do DNOCS.** 2013. Disponível em: <www.bnb.gov.br/projwebren/exec/artigoRenPDF.aspx?cd_artigo_ren>. Acesso em: 14 de nov. de 2013.

OBSERVATÓRIO DE AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS NO ESTADO DO CEARÁ-OAPP. **Registro básico de política pública.** 2011. Disponível em: <http://www.esquel.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=92:projeto-aridas>. Acesso em: 07 de dez. de 2013.

SILVA, Roberto Marinho Alves da. **Entre o combate a seca e a convivência com o semi-árido:** transições e paradigmáticas e sustentabilidade do desenvolvimento. Reimp. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2010. 279p.

VIEIRA, Flávio Lúcio R. **SUDENE e o desenvolvimento sustentável:** planejamento regional na década neoliberal. João Pessoa: Editora Universitária/UFPB, 2004. 292p.

VILLA, Marcos Antônio. Drama antigo: que brasileiro, que fornalha. **Nossa História.** Ano 2. n.18, ABRIL/2005. p.14-19.