

Eixo Temático ET-14-002 - Outros

## **POLÍTICAS PÚBLICAS NO SEMIÁRIDO PARAIBANO: UMA ANÁLISE DO CENÁRIO SOCIOPOLÍTICO ATUAL**

Livia Feijó Portela<sup>1</sup>; Antônio Ferreira de Souza Neto<sup>2</sup>; Francisca Cibele de Brito Lira<sup>3</sup>; Flávia Lamonielle Vicente Gomes<sup>4</sup>

<sup>1</sup>Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente da Universidade Federal da Paraíba; <sup>2</sup>Graduando em Ciências Socioambientais na Universidade Federal de Minas Gerais; <sup>3</sup>Graduanda em Serviço Social na Universidade Federal de Campina Grande; <sup>4</sup>Graduanda em Serviço Social na Universidade Federal de Campina Grande

### **RESUMO**

O presente trabalho visa analisar as principais políticas públicas atualmente implementadas no estado da Paraíba. A partir de um enfoque do atual cenário político, social e econômico da região semiárida paraibana, por meio de um levantamento bibliográfico, foram elencadas tais ações estatais e apresentadas de forma a demonstrar seus principais pontos de atuação, características, limitações e potencial de melhoria. Ao final, a pesquisa aborda a necessária priorização da melhoria dos mecanismos de participação social para garantir a devida ocupação dos espaços cabíveis à sociedade civil no processo de criação, construção e implementação das políticas públicas estatais como ferramenta indispensável ao êxito de tais programas.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas; Região Semiárida; Participação Social.

### **1 INTRODUÇÃO**

Ainda se faz muito presente na política brasileira o coronelismo, uma prática antiga e capaz de desestruturar ou estagnar uma comunidade, e que ocorre principalmente nas regiões mais pobres e em cidades menores do interior do país. Tal prática se apresenta de forma a inviabilizar a construção de uma sociedade estruturada tendo como base a democracia e justiça social.

Em contraposição, a construção de políticas públicas, provoca, em primeiro plano, impacto na formação de consciência cidadã naqueles que a recebem, e necessita de tempo para se consolidar, tempo esse que na maioria das vezes ultrapassa o mandato daquele que está no poder na época de sua implementação. Dessa forma, não é interesse fazer algo que vá formar criticamente a população e que demore a dar resultados ou ainda dê resultados em outro mandato. Ocorrendo que a deficiência de políticas públicas para o semiárido configura uma das maiores dificuldades que essa região enfrenta.

Nesse aspecto, a Paraíba não difere dos demais estados, as políticas de superação da pobreza implementadas no semiárido paraibano, estão limitadas a entraves políticos regionais. Essas, construídas a muito custo, por vezes não conseguem perpassar essas relações políticas que não visam construir cidadania para o povo. O presente estudo se propõe a analisar o contexto atual do semiárido paraibano sob o enfoque das políticas públicas e sua atuação, utilizando-se da metodologia de pesquisa do tipo bibliográfica associada ao método indutivo de abordagem (CRUZ, 2011).

## **2 CENÁRIO SOCIOPOLÍTICO DO SEMIÁRIDO PARAIBANO E SUA REALIDADE SOCIOCULTURAL**

Dentre todas as regiões semiáridas do mundo, a brasileira é a mais povoadas no planeta (SABER, 1999). Sua população possui como característica relevante uma forma de organização e convivência bastante intrínseca, desenvolvida a partir das dificuldades encontradas durante os séculos de ocupação, principalmente no que se refere à vida no campo. Diversas tecnologias foram desenvolvidas para melhoramento da cultura do semiárido, movimentos sociais foram muito importantes nessa construção, permitindo maior autonomia da agricultura familiar e maior poder de subsistência. A Articulação do Semiárido Brasileiro (ASA) é um bom exemplo de movimento de fortalecimento cultural e emancipação social na Paraíba.

Por meio de articulação da sociedade civil e do poder público, na Paraíba, já são 55 mil cisternas efetivadas através do Programa de Formação e Mobilização Social Para a Convivência com o Semiárido - Um Milhão de Cisternas (P1MC) e de outras iniciativas com recurso público e privado, nacional e internacional. Soma-se também, o Programa Uma Terra e Duas Águas (P1+2), com centenas de cisternas para apoio à produção de alimentos; os Bancos Comunitários de Sementes, os Fundos Rotativos Solidários, entre outras iniciativas que fortalecem o saber popular, que respeita o meio ambiente e amplia tecnologias simples de estocagem de água, de sementes, de forragem, de alimento e, sobretudo, de conhecimento (ASA, 2012).

Tais iniciativas vêm promovendo no campesino paraibano um modo de convivência ideal para o semiárido através da ressignificação de práticas já existentes. Tal ressignificação se faz por meio da instituição de políticas públicas de desenvolvimento local no âmbito do governo federal, com programas denominados Fundos Rotativos Solidários (FRS), baseando-se na ideia de convivência com o semiárido, focando em três eixos: o fortalecimento da organização produtiva do pequeno agricultor, a valorização de suas tecnologias e demais saberes tradicionais e uma nova relação homem-natureza (GONÇALVES, 2010).

Apesar dessa realidade, a perspectiva urbana é inversa. A globalização tem grande responsabilidade no desligamento que atualmente é perceptível quando se analisa o modo de vida urbano do semiárido da Paraíba. É possível perceber o esmagamento da cultura construída ao longo dos séculos de ocupação, dando espaço ao modo de vida aplicado em toda parte do planeta. Porém, o clima, relevo, vegetação e outros aspectos peculiares do semiárido não sustentam tal modo de vida, e dessa forma os recursos naturais estão se esvaindo com ainda mais celeridade nessa região.

Nesse sentido, ao analisar o fluxo de pessoas entre as zonas rurais e urbanas, pode-se evidenciar que a concentração populacional em áreas urbanas tem duas leituras importantes a serem feitas. A primeira diz respeito ao enfrentamento das condições ambientais adversas, pois em áreas urbanizadas há um maior potencial para oferecer serviços como educação, saúde e saneamento básico para a população, sobretudo devido a ganhos de economia de escala. Assim, a urbanização da população nos municípios do semiárido poderia proporcionar avanços significativos na qualidade de vida e nas possibilidades de enfrentar os desafios da estiagem. Por outro lado, a concentração urbana em municípios de pequeno porte populacional traz desafios em termos da capacidade orçamentária e de infraestrutura, pois esses municípios apresentam, em sua maioria, uma grande dependência econômica de transferências de recursos federais e estaduais (OJIMA, 2013).

Evidencia-se no semiárido paraibano, assim como no brasileiro de um modo geral, a aplicação de um modelo de desenvolvimento que orientou as políticas de

‘Combate à Seca’. Tal política econômica tem sobrevivido até os dias atuais com a permanente acumulação primitiva do capital e a apropriação do dinheiro do Estado. Dessa forma, grande parte do conjunto de ações levadas a cabo pelo poder público no semiárido, teve o objetivo de combater os efeitos da seca. A seca não é a principal causa da pobreza na região. A estrutura fundiária, a política de créditos, comercialização e emprego, a inadequação das culturas às condições do solo e do clima, bem como a questão política, certamente são aspectos mais relevantes (SOUZA, 2009).

Ao analisar-se o efeito da mudança climática sobre a atividade econômica estadual no Nordeste do período de 2010 a 2050, a Paraíba é o segundo estado com maior redução no ritmo de crescimento econômico, tendo uma queda de 17,7%, só perdendo para o estado de Pernambuco que apontam queda de 18,6%. Tal desaceleração no desempenho econômico, com possível queda da oferta de empregos, decorrerá essencialmente dos efeitos do aumento da temperatura sobre a agricultura. E, em consequência, trabalhadores rurais e suas famílias se deslocarão para outras regiões de seus Estados ou de país e para setores menos afetados da economia, gerando migração e deslocamento de capital (BARBIERI, 2008).

Nesses últimos anos, foi possível notar claramente que apesar do longo período de seca pelo qual passou o semiárido nordestino, não foram registrados altos números de saques e o êxodo rural foi bem menor se comparado a outras secas da história. Tais fatos estão diretamente ligados ao poder aquisitivo que hoje as famílias possuem devido aos programas de distribuição de renda e acesso à necessidades básicas.

## **2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS E MUDANÇA SOCIAL**

Por definição, políticas públicas são as ações do governo que de um modo geral possuem a finalidade de efetivação dos direitos garantidos aos cidadãos, materializam-se por meio da atuação de sujeitos sociais e de atividades institucionais. Dessa forma, devido ao seu caráter intrinsecamente colaborativo, nota-se que para se consolidar como uma política efetiva é imprescindível que os envolvidos direta ou indiretamente participem do seu processo de formulação e implementação, tais processos constituem-se como eminentemente políticos, pois alguns grupos sociais influentes impõem suas prioridades e utilizam-se de influência para alcançarem as ações de seus interesses impondo-se sobre os tomadores de decisão do governo (SILVA, 2010).

No entanto, apesar dessa característica de construção coletiva, onde uma política pública deve envolver todos os agentes em um sistema nacional (sociedade, poder público e privado, sociedade civil organizada), em democracias recentes como a brasileira, o exercício da cidadania ainda se faz insuficiente. Há uma tendência de que os cidadãos não se sintam parte responsável, delegando ao Estado essa responsabilidade. Esse fato fortalece a elitização do processo de construção das políticas públicas, perdendo essas o seu caráter essencialmente democrático.

O Governo Federal, em parceria com os estados e municípios, tem feito um trabalho importante a partir de seus programas de distribuição de renda. Tais programas são atualmente referência mundial tendo em vista que vêm apresentando ótimos resultados no que se refere à redução da pobreza, ao empoderamento social, especialmente das mulheres, que anteriormente eram subjulgadas dentro da estrutura machista que ainda prevalece na região do interior do Brasil e hoje são as líderes familiares (FAO, 2014). Pode-se citar aqui o Programa Bolsa Família – PBF – que consubstancia-se na transferência direta de renda com condicionalidades que reforçam o acesso a direitos sociais básicos nas áreas de educação, saúde e assistência social. Força o impedimento do trabalho infantil nas famílias que se encontram em estado de pobreza

ou extrema pobreza, assegurando às mesmas o direito humano à alimentação adequada, promovendo a segurança alimentar e nutricional e contribuindo para a conquista da cidadania pela população mais vulnerável à fome (GOHN, 2012).

Outra política que merece destaque nessa análise é o Programa de Aquisição de Alimentos, gerido pela Companhia Nacional de Abastecimento - Conab. É uma ação do Programa Fome Zero, que alia o combate à pobreza e à insegurança alimentar a instrumentos de inclusão social e de facilitação da comercialização de alimentos provenientes de agricultores familiares e suas organizações (MIRANDA, 2011). O mérito de tal política está no fato de permitir que as ações de aquisição e distribuição de sementes respeitem e mesmo promovam as estratégias e os princípios da autonomia e da diversidade e a participação comunitária.

Não obstante, importa fazer referência ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, que se destina a “estimular a geração de renda e melhorar o uso da mão de obra familiar, por meio do financiamento de atividades e serviços rurais agropecuários e não agropecuários desenvolvidos em estabelecimento rural ou em áreas comunitárias próximas” (BCB, 2013). Sendo o mais importante programa voltado para o público da agricultura familiar, diferenciada para pequenos produtores e como resultado de muita pressão popular.

Há ainda o Programa Luz Para Todos, que merece destaque na análise devido ao êxito obtido pelo estado paraibano em relação à sua conclusão em praticamente todo o território, cumprindo no prazo o estabelecido na Resolução nº 414/2010 da ANEEL, que estabeleceu as condições gerais de fornecimento de energia elétrica de forma atualizada e consolidada. O referido programa beneficiou mais de 50 mil domicílios na Paraíba. Lançado em 2003, o programa era para ter sido extinto em 2010, mas decreto publicado em outubro fez com que o prazo de execução fosse prorrogado até 31 de dezembro deste ano para obras contratadas até 30 de outubro de 2010. O último balanço mostra que 13,6 milhões de pessoas foram atendidas. A região mais beneficiada é a Nordeste (6,7 milhões de beneficiários) (ARRUDA, 2011; ABAR, 2012).

Ainda são bastante escassos os programas que visam provocar alguma mudança na realidade socioambiental e política do semiárido paraibano. Evidenciando um verdadeiro descaso governamental em relação ao comprometimento com a cidadania. A nível estadual, o estudo elencou o que considerou de mais significativo em termos de política com alcance considerável e viável, trazendo à baila alguns dos principais pontos a serem destacados em cada política citada.

Nesse sentido, não há como possibilitar melhoria na qualidade de vida da população do semiárido enquanto houver desconexão da estrutura política e suas ações com a sociedade e o meio em que se insere. Uma urgente mudança no formato de construção de políticas públicas se faz necessária, para que os recursos sejam investidos de forma igualitária e efetiva.

Ampliar mecanismo de participação social se faz se urgente importância para que o atual cenário seja modificado. Não há como pensar atuação estatal, em uma sociedade democrática, sem participação direta e efetiva da sociedade na construção das políticas e na adoção da ordem de prioridades a ser seguida pelo governo.

### **3 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O segredo do bem viver com o semiárido está principalmente em entender e respeitar os diversos cenários que se envolvem na Caatinga, formando uma verdadeira rede onde o homem precisa procurar a todo instante traduzi-la para alcançar uma boa convivência sem degradação ambiental e sofrimento humano. Políticas públicas

voltadas para a valorização e difusão de tecnologias de convivência são de grande importância para que a população seja cada vez mais consciente do local onde vive e aprenda a conviver com ele. São de suma importância também para formação crítica e conscientização da população enquanto cidadãos, detentores de direitos e deveres, fazendo com que sejam libertados do patriarcalismo estatal, responsável por muito do que há de errado e corruptível na sociedade atual.

Ao longo dos últimos anos algumas conquistas importantes foram alcançadas em diversas frentes, mas muito resta a se avançar, tanto no sentido da consolidação das normas e políticas de promoção da conservação da agrobiodiversidade, como no sentido da adequação e/ou criação de novas políticas e ações com esse propósito (CUNHA, 2013).

Nesse sentido, resta perceptível uma defasagem no processo de construção, implementação e monitoramento de políticas públicas que se façam capazes de promover os resultados que a sociedade almeja.

A promoção de espaço de emancipação social se faz de suma importância para a viabilização de representatividade social na execução de políticas públicas. Não há como considerar a ausência da sociedade em geral no processo de criação, implementação, execução e fiscalização das ações estatais que visam melhoria das condições sociais.

## REFERÊNCIAS

ABAR - Associação Brasileira de Agências de Regulação. *ARPB - COMITÊ DO PROGRAMA LUZ PARA TODOS REÚNE-SE NA SEDE DA AGÊNCIA DO ESTADO DA PARAÍBA*. 2012. Disponível em: <<http://www.abar.org.br/acontece-nas-agencias/1015-arpb-comite-do-programa-luz-para-todos-reune-se-na-sede-da-agencia-do-estado-da-paraiba.html>>. Acesso em 10 set 2014.

ARRUDA, A. Diário da Paraíba. *Luz para todos é prorrogado e Paraíba ainda tem quatro mil domicílios para atender as famílias que ainda sofrem com a falta de energia*. 2011. Disponível em: <<http://bit.ly/1vG5aRX>>. Acesso em 10 set 2014.

BANCO Central do Brasil (BCB). *FAQ - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - Pronaf*. 2013. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?PRONAFFAQ>>. Acesso em: 06 set 2014.

BOEF, W. S. et al. (Org.). **Biodiversidade e agricultores**: fortalecendo o manejo comunitário. 1. ed. Porto Alegre: L&PM, 2007.

BRUSH, S. B. (Org.). **Genes in the Field**: on-farm conservation of crop diversity. EUA: International Development Research Centre; Lewis Publishers; International Plant Genetic Resources Institute, 1999.

CASADO, G. G. I. et al. La recuperación de variedades locales hortícolas en Andalucía (España) como base de la producción agroecológica. In: CASADO, G. G.; MOLINA, M. G.; GUSMÁN, E. S. **Introducción a la agroecología como desarrollo rural sostenible**. Madrid: Ediciones Mundi-Prensa, 2000. p. 339-362

FOOD and Agriculture Organization of the United Nations - FAO. *The State of Food Insecurity in the World*. 2014. Disponível em: <<http://www.fao.org/3/a-i4030e.pdf>>. Acesso em: 18 set 2014.

GOHN, A. **Cartas ao Presente Lula**: Bolsa Família e Direitos Sociais. Rio de Janeiro: Pensamento Brasileiro, 2012.

GONÇALVES, A. F. A história dos fundos rotativos solidários no estado da Paraíba: a construção político-institucional de uma política pública. **Revista Gestão Pública: Práticas e Desafios**, v. 1, n. 1, 2010.

MIRANDA, C.; TIBURCIO, B. (Org.). **Políticas Públicas, Atores Sociais e Desenvolvimento Territorial no Brasil**. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), 2011. (Série Desenvolvimento Rural e Sustentável; v. 14.).

SILVA, C. L. , LIMA, J. E. S. (Org.). **Políticas públicas para o desenvolvimento sustentável**. São Paulo: Saraiva, 2010.

SOUZA, B. I.; SUERTEGARAY, D. M. A.; VIANA DA LIMA, E. R. Políticas públicas, uso do solo e desertificação nos cariris velhos (PB/Brasil). Scripta Nova. **Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**, v, 14, n. 311, 2010. Disponível em: <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-311.htm>>.