POLÍTICAS PÚBLICAS E RESISTÊNCIA SERTANEJA:

avanços, dilemas e perspectivas nas estratégias de convivência com o Semiárido.

Bruna Rafaela de Souza Muniz[1]
Gabriela Barros Marques
Handrya Emilly de Souza Albuquerque
Rita de Cássia Pontes da Silva
Roberto Marinho Alves da Silva[2]

RESUMO

Este artigo analisa a relação entre políticas públicas e a resistência sertaneja no Semiárido brasileiro, considerando os impactos da longa estiagem de 2012 a 2017 e as estratégias de convivência que têm sido propostas e reivindicadas pelos movimentos sociais para o fortalecimento da agricultura familiar na região. Os estudos documentais e bibliográficos orientados pela abordagem do materialismo histórico dialético possibilitaram apreender processos de ocupação e formação do espaço semiárido, orientados pela máxima exploração e expropriação de sua terra e de sua gente que fragilizam as capacidades de resistência da população sertaneja empobrecida. Ao desmistificar a seca como causa de problemáticas estruturais regionais, ficam explícitas as contradições socioambientais e as determinações políticas com base em interesses econômicos que perpassam os processos de disputa na formulação e execução de políticas públicas na região.

Palavras-chave: Semiárido; Agricultura Familiar; Convivência.

ABSTRACT

This article analyzes the relationship between public policies and rural resistance in the Brazilian semiarid region, considering the impacts of the long drought from 2012 to 2017 and the coexistence strategies that have been proposed and claimed by social movements to strengthen family farming in the region. Documentary and bibliographic studies guided by the dialectical historical materialism approach made it possible to apprehend the occupation and formation processes of the semiarid space, guided by the maximum exploitation and expropriation of its land and its people, which weaken the resistance capacities of the impoverished rural population. By

[1] Universidade Federal do Rio Grande do Norte; Graduandas em Serviço Social; Grupo de Estudos e Pesquisas em Questão Social, Política Social e Serviço Social; Discentes de Iniciação Científica na Pesquisa “Resistências sertanejas no Semiárido brasileiro: a agricultura familiar entre mudanças climáticas, ajuste fiscal e pandemia no século XXI (2010 a 2020)”; brunamuniz.brs@gmail.com; gabrielabmarques@hotmail.com; handryaemilly@hotmail.com; rithapontes@gmail.com

[2] Universidade Federal do Rio Grande do Norte; Doutor em Desenvolvimento Sustentável; Grupo de Estudos e Pesquisas em Questão Social, Política Social e Serviço Social; Coordenador da pesquisa “Resistências sertanejas no Semiárido brasileiro: a agricultura familiar entre mudanças climáticas, ajuste fiscal e pandemia no século XXI (2010 a 2020)”; roberto.alves@ufrn.br

demystifying the drought as a cause of regional structural problems, the socio-environmental contradictions and political determinations based on economic interests that pervade the processes of dispute in the formulation and execution of public policies in the region are made explicit.

Keywords: semiarid; Family farming; Coexistence.

1 INTRODUÇÃO

As áreas de domínio do clima semiárido são caracterizadas, de modo geral, pela aridez do clima e a escassez hídrica relacionada à irregularidade pluviométrica, associada às elevadas taxas de evaporação. No Semiárido brasileiro, que abrange 1.128.697,4 km^2 onde vivem 27,8 milhões de habitantes em 1.262 municípios no Nordeste e no norte de Minas Gerais[3], a limitação hídrica ocorre anualmente e as secas são caracterizadas pela ausência, escassez e elevada variabilidade espacial e temporal das precipitações por longo período. Essas particularidades naturais são frequentemente apontadas como causas de déficits sociais e econômicos na região.

É certo que as repercussões climáticas, principalmente diante da limitação hídrica e do empobrecimento dos solos decorrente da retirada da vegetação natural da Caatinga e do Cerrado, acabam por dificultar a exploração econômica de atividades agropecuárias inapropriadas à semiaridez, tendo repercussões nas condições de vida da população sertaneja. No entanto, a histórica culpabilização da natureza desvia a atenção da complexidade socioambiental e das heranças estruturais das desigualdades regionais decorrentes da forma de ocupação do espaço semiárido caracterizada pela máxima exploração dos recursos naturais e expropriação do trabalho humano.

Esse modelo que se enraizou na região desde a colonização e se perpetua na trajetória de expansão capitalista, desigual e combinada, agrava as desigualdades regionais, diante da forte concentração da terra, da água, dos demais meios de produção e do poder político. As tradicionais oligarquias regionais e os modernos setores empresariais se apropriam desses ativos

[3] A delimitação da área de abrangência do Semiárido atende ao previsto no Artigo 159 da Constituição Brasileira de 1988, devendo considerar as características climáticas da semiaridez.

econômicos e dos espaços de decisão política em detrimento da grande maioria da população sertaneja. Dessa forma, em uma região com elevados déficits sociais, ambientais e econômicos que vêm sendo acumulados ao longo da história, os efeitos das estiagens prolongadas são potencializados, gerando situações de calamidade social.

As proposições de intervenção do poder público nessa realidade, desde o final do século XIX, são concentradas na chamada "solução hidráulica", tendo por base as grandes obras de engenharia de armazenamento de água na superfície, de captação das águas do subsolo e de uso da água para geração de energia e para a irrigação de culturas agrícolas de alto valor comercial. Mesmo que sejam justificadas como formas de superação de limites do desenvolvimento regional, essas intervenções públicas não foram suficientes nem para solucionar a questão do desabastecimento de água da população e nem para garantir a produção apropriada de alimentos visando a segurança e a soberania alimentar e nutricional na região que tem os mais graves índices de pobreza no Brasil. Nos períodos prolongados de estiagem, como a vivenciada entre 2012 e 2017, a crise hídrica agrava a frágil organização das atividades produtivas nos estabelecimentos de agricultura familiar e coloca em risco a capacidade de resistência da população sertaneja.

No final do século XX, diante de frustrações e fracassos das políticas de combate à seca e de modernização econômica conservadora, diversos movimentos sociais na região passaram a propor e a reivindicar alternativas baseadas na sustentabilidade da convivência com o semiárido. Visando fortalecer as capacidades de resistência da população sertaneja, essas organizações passaram a disputar os processos de formulação de políticas de desenvolvimento regional. Desse modo, é preciso verificar se essa capacidade de organização e mobilização política provocou mudanças nos padrões de formulação e execução de políticas públicas na região.

Para analisar esta questão, pode-se ter por parâmetro a última grande seca vivenciada no Semiárido brasileiro, entre os anos de 2012 a 2017, considerada uma das mais longas, conforme os registros históricos dos

períodos de secas (BURITI; BARBOSA, 2018). Naquele período, além dos problemas relativos ao desabastecimento hídrico, foram registrados significativos prejuízos econômicos com a perda de rebanhos e a desestruturação de sistemas produtivos, sobretudo nos estabelecimentos de agricultura familiar, com impactos na situação de pobreza na região. Porém, chamou a atenção o fato de que sucessivos anos de seca não ocasionaram calamidade social tal qual verificada em outros períodos no final do Século XX[4]. Permaneceram os carros-pipas para abastecimento de água, mas não foram criados os famigerados "planos de emergência", com frentes de trabalho e distribuição de alimentos aos famintos.

Tendo por pressuposto que houve certa redução na situação de calamidade social na seca de 2012 a 2017 no Semiárido brasileiro, temos a seguinte questão de pesquisa[5]: quais as contribuições das políticas públicas para o aumento de capacidades de resistência da população sertaneja diante das longas estiagens?

Para identificar e analisar os fatores que fortalecem e os que fragilizam as capacidades de resistência sertaneja, a pesquisa bibliográfica e documental tem sido orientada pela abordagem do materialismo histórico dialético, possibilitando apreender a realidade a partir das categorias de historicidade, contradição, totalidade e mediação. Dessa forma, é possível compreender os processos históricos a partir das determinações sociais, ambientais, econômicas e culturais de ocupação e exploração do espaço Semiárido com implicações na atualidade regional. Como não foi possível realizar pesquisa de campo, optou-se pela leitura e análise de artigos e trabalhos acadêmicos (relatórios de pesquisas, dissertações e teses) e dos boletins “Candeeiro”, produzidos pela Articulação do Semiárido (ASA) com depoimentos e relatos de

[4] A exemplo das grandes secas de 1979 a 1983 e de 1991 a 1993.
[5] O presente artigo apresenta resultados parciais dos estudos realizados no âmbito da pesquisa sobre “Resistências sertanejas no Semiárido brasileiro: a agricultura familiar entre mudanças climáticas, secas, ajuste fiscal e pandemia no Século XXI (2010 a 2020)” desenvolvida na UFRN.

iniciativas de convivência com o Semiárido em unidades de agricultura familiar no estado do Rio Grande do Norte[6].

Este artigo está organizado em quatro partes, incluindo essa introdução e a conclusão. A segunda parte contém um breve resgate das trajetórias e significados das políticas públicas no Semiárido brasileiro, seguido de uma análise das mobilizações sociais que resultaram na conquista de políticas públicas. Na terceira parte, faz-se uma breve análise das contribuições dos programas “Um Milhão de Cisternas” (P1MC) e “Uma Terra e Duas Águas” (P1+2) para fortalecimento de capacidades de resistência sertaneja.

2 TRAJETÓRIAS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS NO SEMIÁRIDO

As alternativas governamentais de intervenção no Semiárido são classificadas por Silva (2010) como “combate às secas e aos seus efeitos” e “modernização econômica da região”. A partir do final do Século XX, por pressão dos movimentos sociais, foram timidamente apoiadas as iniciativas orientadas para a “convivência com o Semiárido”, combinando a produção apropriada às características da região com a melhoria da qualidade de vida da população sertaneja.

As iniciativas limitadas ao combate à seca e aos seus efeitos direcionam os olhares para uma causa única do “atraso regional”: a natureza, ou seja, a irregularidade pluviométrica. Além das ações emergenciais paliativas e descontínuas, priorizam as soluções hidráulicas, conforme Morais (2016). Historicamente essas ações são capturadas pelas oligarquias sertanejas (OLIVEIRA, 1981) e reproduzem a concentração das riquezas (das terras com açudes para manutenção dos rebanhos) e do poder político, caracterizando a chamada “indústria da seca”[7]. Difundida durante o século XX, hoje essa perspectiva

[6] São 184 boletins produzidos e publicados pela ASA entre 2010 e 2019, no estado do RN.
[7] Furtado (1989) relata que o termo foi utilizado em 1959 pelo jornalista Antônio Callado, do Jornal Correio da Manhã, quando verificou que a seca era um grande e próspero negócio de “[...] uma classe social *sui generis*, os ‘industriais da seca’” (grifos do autor).

perde força, principalmente em relação ao desenvolvimento de diferentes estratégias de políticas públicas regionais.

A partir dos anos 1960 predominam as políticas de modernização econômica regional que centralizam suas propostas e ações em um tipo de crescimento econômico que possibilita aproveitar as potencialidades regionais, dinamizando áreas ou polos de desenvolvimento de interesse do capital, reproduzindo a lógica de máxima exploração da natureza e conservando as estruturas que estão na base das desigualdades sociais. Nas políticas de modernização regional, as obras de engenharia hidráulica continuam sendo incentivadas e realizadas para atender à demanda hídrica para produção energética e agricultura irrigada e, secundariamente, para o abastecimento da população.

Para Silva (2010), tanto o combate à seca quanto a modernização conservadora, possuem duas características fundamentais: uma visão fragmentada e tecnicista da realidade e o beneficiamento econômico e político das elites regionais, seja dos antigos coronéis e fazendeiros do sertão, seja, hoje, do moderno setor empresarial. Esse foco nas atividades empresariais continua sendo excludente para a maioria da população rural sertaneja, sobretudo dos agricultores e agricultoras familiares que, conforme apontam os dados do Censo Agropecuário de 2017 (IBGE/SIDRA, 2019), compreende 78,8% dos 1,83 milhões de estabelecimentos agropecuários no Semiárido brasileiro.

É exatamente esse segmento que, juntamente com a população empobrecida que reside as periferias das áreas urbanas, concentram os graves déficits sociais estruturais acumulados historicamente e que se agravam nas ocorrências de estiagens prolongadas no Semiárido. As duradouras heranças históricas da formação social do Semiárido permanecem explícitas nos indicadores sociais regionais, mesmo tendo havido algumas melhorias recentes. Os dados do Atlas do Desenvolvimento Humano (PNUD et al., 2013) mostram que, em 2010, a média do Índice de Desenvolvimento Humano dos Municípios (IDH-M) do Semiárido brasileiro era de 0,59 (baixo IDH), aquém do verificado para a região Nordeste (0,66, médio IDH) e bem distante da média nacional, de 0,73, considerado alto IDH. Quando se

detalha cada um dos indicadores sociais que compõem o IDH-M, de educação, renda e saúde, revelam-se ainda mais as desigualdades regionais.

Tal situação permaneceu com poucas alterações mesmo quando, nas últimas décadas, a região passou por um processo de modernização econômica com a incorporação de novas áreas e setores dinâmicos e competitivos do agronegócio dos grãos, da fruticultura irrigada, de mineração e de produção de energia (hídrica, eólica e solar), entre outras. Em sua maior parte, a economia no Semiárido é caracterizada pela forte dependência da transferência de renda (seguridade social) e da produção de subsistência, diante da estagnação de atividades agropecuárias comerciais que eram tradicionais na região, como é o caso do algodão e da pecuária (ARAÚJO, 1997; 2014). Desse modo, as situações de emergência hídrica e de calamidade socioeconômica continuaram a se repetir: “As secas continuam gerando crises econômicas e agudizando calamidades sociais”. (SILVA, 2010, p. 68).

Diante dessas constatações, a partir da década de 1990, as políticas públicas para o semiárido passaram a ser disputadas por movimentos sociais e outros sujeitos políticos (de pastorais populares, centros de pesquisa, academia etc.), que propõem e reivindicam uma alternativa sustentável de desenvolvimento regional. Organizações da sociedade civil e instituições de pesquisa avançaram no desenvolvimento e na disseminação de conhecimentos e tecnologias sociais orientadas pela perspectiva social de convivência com o Semiárido. Também passaram a articular ações mobilizadoras de produção apropriada à realidade territorial e estratégias de ampliação de acesso a direitos de cidadania (seguridade social, educação, saúde, moradia, segurança hídrica e nutricional), corrigindo déficits sociais seculares. A incidência nas políticas públicas busca inverter o modelo de gestão, de modo que a sociedade indica soluções e reivindica a aplicação de recursos públicos nas sua prioridades e ações, buscando democratizar o Estado.

Dessa forma, a perspectiva de convivência com o Semiárido vem se constituindo em uma bandeira de luta dos movimentos sociais nas disputas políticas em contraposição ao combate à seca e à modernização econômica conservadora na região. O fato é que no Século XXI, pelo menos até 2015, tendo por base a Constituição federal de 1988 e as oportunidades geradas nos governos do Partido

dos Trabalhadores (PT), a população sertaneja ampliou seu acesso à seguridade social e foi priorizada em estratégias de superação da pobreza (Programa Fome Zero e Plano Brasil Sem Miséria). Da mesma forma, as iniciativas de fortalecimento da agricultura familiar e de promoção da segurança alimentar e nutricional, ampliaram o acesso aos equipamentos de captação e armazenamento de água para consumo humano e para a produção apropriada, além de criar alternativas de comercialização da sua produção agropecuária, conforme veremos a seguir.

3 POLÍTICAS PÚBLICAS E FORTALECIMENTO DA RESISTÊNCIA

Em 1999, movimentos sociais, entidades religiosas e ONGs divulgaram a Declaração do Semiárido (ASA, 1999), afirmando que a convivência com o Semiárido brasileiro é possível com a quebra do monopólio de acesso à terra, à água e aos demais meios de produção e da reprodução das condições de vida. Esse é o marco da criação da Articulação do Semiárido Brasileiro (ASA) que mobiliza hoje mais de três mil organizações e tem sido portadora das diretrizes de um projeto político no Semiárido com base na convivência enquanto uma perspectiva política e cultural orientadora de processos emancipatórios: “Significa uma nova orientação estratégica para intervenção nessa realidade, enquanto processo em construção e de experimento de alternativas apropriadas, buscando aprender a conviver com as suas especificidades ambientais (...)”. (SILVA, 2010, p.232).

Como destacado anteriormente, o processo de incidência política resultou em mudanças nas políticas públicas para o Semiárido na primeira década do século XXI. Com base numa perspectiva de convivência foram implantadas, de forma descentralizada, milhares de tecnologias de captação e armazenamento de água de chuva, sendo parte delas articuladas a outras iniciativas de disseminação e fortalecimento de sistemas produtivos ecologicamente apropriados e orientados para a segurança alimentar e nutricional.

Essas iniciativas específicas para o Semiárido se somavam a expansão de outras políticas de seguridade social (previdência rural e programas de assistência social com transferência direta de renda), constituindo uma rede de proteção social

que contribuiu para reverter, pelo menos em parte, as tendências históricas de reprodução dos déficits sociais na região ao assegurar a continuidade de acesso aos serviços e benefícios em contraposição ao caráter emergencial e descontínuo que predominava nos momentos de calamidade. Outros programas com impactos relevantes no Semiárido eram os dirigidos ao fortalecimento da agricultura familiar com destaque para o Seguro Safra (com caráter de continuidade), possibilitando maior segurança nos plantios de sequeiro. Já os programas nacionais de apoio à comercialização com o tratamento diferenciado nas compras governamentais, a exemplo do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), possibilitaram a abertura de canais de escoamento que influenciaram uma melhor e mais segura organização da produção.

Quanto aos programas específicos para o Semiárido, cabe o destaque de que os mesmos, além de serem concebidos de forma crítica diante da insuficiência das políticas de combate aos efeitos da seca e de modernização conservadora, expressam um horizonte alternativo social, estrutural e ambiental, o que pressupõe a compreensão de que as soluções tecnológicas são comprometidas ideologicamente com projetos de sociedade. Desse modo, tanto o *Programa de Formação e Mobilização Social para a Convivência com o Semiárido: um milhão de cisternas rurais* (P1MC) quanto o Programa *Uma Terra e Duas Águas* (P1+2), formulados pela Articulação do Semiárido (ASA), expressam uma racionalidade comprometida com um tipo de tecnologia que responde às demandas da população sertaneja.

A expansão do P1MC ocorreu a partir de 2003, articulada à discussão da segurança alimentar e nutricional, uma vez que a iniciativa busca promover a segurança hídrica para o consumo das famílias, gerando também emancipação, considerando a perspectiva organizativa e o envolvimento ativo das famílias participantes. O Governo Federal e alguns governos estaduais assumiram essa proposta em programas já existentes ou programas específicos, com nomenclaturas próprias, mas assumindo a perspectiva disseminada pela ASA. O Mapa das Tecnologias da ASA (2018) mostra que, até março de 2018 foram implantadas 619.943 mil cisternas no Semiárido, beneficiando mais de 2,5 milhões de pessoas.

No caso do P1+2, foi desenvolvido em 2007 pela ASA com a intenção de promover melhores condições para as famílias agricultoras com acesso à “segunda água” para a produção de alimentos e a criação de animais de pequeno porte, visando o consumo e a comercialização do excedente. Souza (2014) destaca que o Programa busca garantir duas águas para uma mesma terra, sendo a primeira destinada ao consumo humano (P1MC), e a segunda destinada à produção de alimentos, materializando ações múltiplas de infraestrutura que buscam enfrentar questões crônicas relativas ao abastecimento e à produção. Os estudos de Souza (2014) e Alencar et. Al (2018) destacam que, aproveitando as potencialidades e vocações locais, o P1+2 proporciona ganhos de ordem econômica, social, política, cultural e ambiental, pois a água armazenada nas infraestruturas instaladas (Barragem Subterrânea, Barreiro-Trincheira, Cisterna Calçadão, entre outros). O Programa contribui para a manutenção dos plantéis dos pequenos animais, elevando a oferta de proteína na dieta alimentar das famílias, de forma que essas iniciativas também passaram a ser apoiadas pelo poder público, embora de forma mais tímida do ponto de vista orçamentário e das suas metas. No Mapa das Tecnologias da ASA (2018), em relação ao P1+2, até março de 2018, 106.600 famílias foram beneficiadas com acesso a essas tecnologias hídricas para a pequena produção.

Além de equipamentos de armazenamento de água para o consumo familiar e para a pequena produção, essas tecnologias são instrumentos pedagógicos e de mobilização social para a convivência com o Semiárido. Podemos verificar esses aspectos ao ler os boletins produzidos pela Articulação do Semiárido (ASA) intitulados “O Candeeiro”[8].

Uma das histórias relatadas é de famílias da comunidade “Cabelo de Negro” e “São Cristóvão” na zona rural do município de Mossoró/RN, contempladas com cisternas do P1MC e do P1+2, conseguiram ampliar suas produções por possuírem abastecimento regular de água para consumo e para a produção. O Candeeiro

[8] Esta foi uma iniciativa de sistematização e comunicação com o propósito de fazer um compilado das experiências e práticas realizadas sob a perspectiva de convivência com o semiárido, de modo que eles possuem um papel significativo no registro das histórias das famílias envolvidas nesses processos na região.

(2018) destaca a fala de uma das entrevistadas que, tendo por base a perspectiva da convivência com o semiárido, alerta para a importância de conhecer o clima e as plantas para ter uma boa produção: “tem umas plantas que consomem mais água, e tem outras que é mais fácil de cultivar. A gente investe mais nessas que não precisam de muita água”.

Famílias agricultoras da comunidade Lagoa Cipó, no município de Serrinha/RN, citadas no Boletim Candeeiro (2017) contam como era árdua a jornada diária na busca por água de má qualidade, em barreiros que ficavam distantes das residências. Os relatos destacam as mudanças com a chegada das cisternas, com água para consumo e para produção de alimentos, garantindo a segurança hídrica e alimentar: “essas cisternas mudaram as nossas vidas, agora não precisamos ir buscar nos tambores, agora a água fica armazenada aqui do lado de casa”.

Outra história destacada nos boletins é a de moradores do sítio Cuvico, na cidade de Severiano Melo/RN (CANDEEIRO, 2015), destacando os sonhos realizados por agricultores familiares com as cisternas de placas nas residências, armazenando água de melhor qualidade para beber, além da cisterna calçadão que proporcionou a ampliação do quintal produtivo com acesso a equipamentos e formação para produção agroecológica. O relato destaca a articulação do P1MC e do P1+2 com outro programa de Produção Agroecológica Integrada e Sustentável (PAIS), baseado na preservação do meio ambiente evitando o uso de produtos ou ações que possam causar a degradação ambiental.

No município de Bento Fernandes/RN, agricultores e agricultoras que sofreram com as estiagens dos anos 1980 e 1990, conquistaram o acesso a tecnologias de abastecimento hídrico e participam ativamente do Fórum da ASA do Mato Grande que possibilita processos de mobilização e de troca de conhecimentos que transformam a forma de viver e trabalhar coletivamente. (O Candeeiro, 2016).

Apesar desses avanços, o estudo realizado possibilitou constatar as fragilidades do P1MC e do P1+2. No caso do primeiro, o acesso à água armazenada é limitada, pelo próprio volume (em média, 16 mil litros), ao consumo familiar, de modo que a demanda por água para a produção e para enfrentamento dos longos períodos de estiagem permanece. Outras fragilidades são apontadas quanto aos

riscos de rachaduras dos equipamentos e de contaminação da água se não houver o manejo adequado pelas famílias. Em relação ao P1+2, conforme já anotado, a limitação de escala, considerando o quantitativo dos equipamentos que foram implantados juntamente com as ações de formação e assessoria técnica junto às unidades de agricultura familiar beneficiadas.

Nesse sentido, as limitações dos Programas estão relacionadas às suas fontes de financiamento, conforme avaliação feita por Morais (2016), mostrando que dependem fundamentalmente de recursos públicos para a sua execução, o que amplia a dependência em relação à adesão de governos às estratégias e significados da convivência com o Semiárido. Os programas de convivência com o Semiárido e suas tecnologias sociais enfrentam limites políticos, administrativos e orçamentários. O fato é que, apesar dos avanços registrados, as políticas de convivência com o semiárido, não se tornaram prioritárias e suas iniciativas permaneceram aquém das necessidades para redução das vulnerabilidades socioambientais, conforme apontado por Paiva et al. (2019).

É preciso considerar também que a população sertaneja está sofrendo uma significativa reversão com as medidas de ajuste fiscal estrutural e com as contrarreformas empreendidas nas políticas de seguridade social no contexto da agenda neoliberal para atender os interesses do mercado. Desde 2015 verifica-se uma drástica redução orçamentária nas políticas públicas e, em 2016, com mais um golpe institucional no Brasil, a Emenda Constitucional 95/2016 praticamente congelou os investimentos sociais por vinte anos. O fato é que as restrições impostas pelo ajuste fiscal estrutural provocaram o desmonte de políticas públicas que são estratégicas para a população sertaneja, com redução nos investimentos em infraestrutura, nas políticas de fortalecimento da agricultura familiar e na rede de proteção social no Semiárido[9]. Esta situação piorou ainda mais desde então, na atual gestão do Governo Federal, com as políticas de convivência com o Semiárido sofrendo profundas perdas orçamentárias e desvalorização política.

[9] Lata d´água na cabeça até quando? Premiado pela ONU, Programa Cisternas pode ter corte de 92% no orçamento para 2018. Disponível em: http://www.asabrasil.org.br/noticias?artigo_id=10334. Acesso em: 20/09/2017.

4 CONCLUSÃO

Com base no estudo realizado, podemos conceber algumas considerações acerca das relações entre as políticas públicas e a resistência sertaneja no Semiárido brasileiro. Verificam-se sinais de melhoras nessas capacidades resilientes durante a grande seca de 2012 a 2019. No entanto, permanecem grandes desafios para avançar em direção à convivência com o Semiárido diante da continuidade das concepções e práticas de combate à seca e seus efeitos, sob o manto da modernização econômica, buscando se apropriar do discurso da sustentabilidade sob a ótica e interesse do capital. No século XXI, ainda temos a forte presença de ações emergenciais (carros pipas, por exemplo) e os principais projetos regionais de desenvolvimento são direcionados às demandas de expansão do capital. Além disso, as oligarquias sertanejas ainda reproduzem as formas arcaicas de dominação política com base na reprodução das desigualdades que ampliam a dependência e alimentam o clientelismo, o patrimonialismo e o autoritarismo, elementos da gramática política no Brasil.

Em relação aos programas P1MC e P1+2 verifica-se que os mesmos são dotados de capacidades, mas apresentam limites estruturais em relação a uma nova perspectiva regional de desenvolvimento. Apesar da limitação de recursos, sobretudo diante do ajuste fiscal neoliberal, o acesso à água de forma descentralizada tem sido um instrumento de fortalecimento das capacidades de resistência sertaneja. Para avançar na perspectiva da convivência, esses programas precisam estar, necessariamente, articulados a outras estratégias de ampliação de direitos com acesso às políticas de fortalecimento da agricultura familiar, de segurança alimentar e nutricional e de seguridade social, entre outras. Ou seja, é preciso compreender essas iniciativas como parte de um processo mais amplo de mobilização e organização política e social no Semiárido brasileiro, não tendo finalidades em si mesmas.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, M. O.; JUSTO, W. R.; ALVES, D. F.. Os Efeitos do Programa “Uma Terra e Duas Águas (P1+2)” Sobre a Qualidade de Vida do Pequeno Produtor Rural do Semiárido Nordestino. **Revista Econômica do Nordeste**, v. 49, n. 1, mar. 2018, p. 165-180, Disponível em: <https://ren.emnuvens.com.br/ren/article/view/557> Acesso em: <10 abr. 2019>

ARAÚJO, T. B. Herança de diferenciação e futuro de fragmentação. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, v. 11, n. 29, p. 7-36, abr. 1997.

ARAÚJO, T. B. Nordeste: desenvolvimento recente e perspectivas. In: GUIMARÃES, P. F. (org.). **Um olhar territorial para o desenvolvimento: Nordeste.** Rio de Janeiro: BNDES, 2014. p. 540 - 560.

ASA - Articulação do Semiárido Brasileiro. **Declaração do Semiárido**. Recife, 1999. Disponível em http://www.asabrasil.org.br/images/UserFiles/File/DECLARACAO_DO_SEMI-ARIDO.pdf

ASA - Articulação do Semiárido Brasileiro. **Mapa das Tecnologias**. Disponível em: http://www.asabrasil.org.br/mapatecnologias/#. Acesso em 23 de julho de 2019.

BURITI, C. O.; BARBOSA, H. A. **Um século de secas: por que as políticas hídricas não transformaram o semiárido brasileiro?** Lisboa: Chiado, 2018.

CANDEEIRO - Boletim Informativo do Programa Uma Terra e Duas Águas. Agricultura familiar: cenário de paixão e viabilidade de sonhos. **O Candeeiro**, ano 9, no. 2.070, Jan., 2015. Severiano Melo/RN.

CANDEEIRO - Boletim Informativo do Programa Uma Terra e Duas Águas. A História de Luta e Resistência de Josélia. Ano 10, nº. 2.269, Junho, 2016. Bento Fernandes, Rio Grande do Norte, 2p.

CANDEEIRO. Dona Zélia e Sr Domingo: uma história de amor e trabalho na terra. **O Candeeiro**, ano 11, no. 2.293, Mar., 2017. Serrinha/RN.

CANDEEIRO. P1+2: acesso à água, convivência com o semiárido e sabedoria popular na zona rural de Mossoró. **O Candeeiro**, ano 12, no. 2.330, Jul. 2018. Mossoró/RN.

FURTADO, C. **A fantasia desfeita**. 3. Ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico de 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2010**. Disponível em: <https://censo2010.ibge.gov.br/> Acesso em: <20 mar. 2018>

IBGE/SIDRA – Sistema IBGE de Recuperação Automática. **Censo Agropecuário 2017: resultados definitivos**. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-agropecuario/censo-agropecuario-2017> Acesso em: <04 jan. 2020>

MORAIS, Hugo Azevedo Rangel de. **Avaliação do Programa um Milhão de Cisternas Rurais (P1MC): eficácia, eficiência e efetividade nos territórios do Rio Grande do Norte (2003/2015)**. 2016. Dissertação (Mestrado em Administração) Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), Natal-RN, 2016.

OLIVEIRA, F. **Elegia para uma re(li)gião**: Sudene, Nordeste, planejamento e conflito de classes. 6. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

PAIVA, I. C. P.; XAVIER, K. T. A.; PEREIRA, A. C. Fé P.; SILVA, R. M. A. Enfrentando vulnerabilidades socioambientais no Semiárido brasileiro: as estratégias de Um Milhão de Cisternas e de Uma Terra e Duas Águas. **Anais**... 23º Seminário de Pesquisa do CCSA, Natal, maio de 2018.

PAIVA, I. C. P.; ALBUQUERQUE, H. E. S; SILVA, R. M. A. Vulnerabilidades socioambientais, resistência sertaneja e ações de convivência no semiárido potiguar na seca 2012 a 2016. **Anais**... 24º Seminário de Pesquisa do CCSA. Natal: CCSA, 2019.

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; Fundação João Pinheiro; IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (2013)**. Disponível em: <http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/> Acesso em: <10 abr. 2019>

SILVA, R. M. A. **Entre o Combate à Seca e a Convivência com o Semiárido: transições paradigmáticas e sustentabilidade do desenvolvimento.** Fortaleza: BNB, 2010.

SOUZA, M. Programa Uma Terra e Duas Águas (P1+2): uma iniciativa inovadora para o enfrentamento da pobreza rural. **Revista Agriculturas**, v. 11, n. 2, julho de 2014. Disponível em: <http://aspta.org.br/wp-content/uploads/2014/09/Artigo2_V11N25.pdf> Acesso em: <07 mar. 2019>