

**VER E DIZER “O SER SEMIÁRIDO”: AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE  
CONVIVÊNCIA COMO FONTES HISTÓRICAS**

Sá, Almir Morais de.<sup>1</sup>  
Faculdades Integradas de Patos  
[almairms@hotmail.com](mailto:almairms@hotmail.com)

Fortunato, Maria Lucinete.<sup>2</sup>  
Universidade Federal de Campina Grande  
[mlucinete@uol.com.br](mailto:mlucinete@uol.com.br)

O deslocamento do discurso do combate à seca para a concepção de convivência como contraponto ao descaso histórico para com o Semiárido Brasileiro, vem instituindo um redimensionamento de concepções, enunciados e dizeres sobre o que é *ser Semiárido*. Nesta perspectiva, a convivência com o Semiárido se situa na dinâmica de uma compreensão que redimensiona o lugar dos sujeitos e das imagens elaboradas sobre estes e sobre o ambiente. Tal pressuposto é referenciado como essencial para a (re)elaboração de relações de poder-saber que, deslocando-se do tradicional discurso da dependência, gestem novas possibilidades para este “território”, ancoradas na reflexão de questões como respeito à diversidade, solidariedade, coletividade, articulação em redes, autogestão, sustentabilidade, etc..

As políticas públicas voltadas para a convivência com o Semiárido, levando em consideração, sobretudo, as questões do desenvolvimento sustentável, da autonomia e da (in)segurança alimentar e nutricional no Alto Sertão Paraibano, despontam como uma necessidade que se impõe no debate sobre sustentabilidade econômica, social e cultural do Semiárido e se constituem como fontes históricas importantes para se pensar as redes de poder/saber que estão sendo tecidas historicamente nessa região. Assim, torna-se importante a apreensão das formas por meio das quais, nas relações de poder, são

---

<sup>1</sup> Historiador, Pós-graduando em Geopolítica e História, Faculdades Integradas de Patos, FIP, Patos, PB, E-mail: [almairms@hotmail.com](mailto:almairms@hotmail.com)

<sup>2</sup> Historiadora, Professora. Doutora, Unidade Acadêmica de Ciências Sociais, UFCG, Cajazeiras, PB, E-mail: [mlucinete@uol.com.br](mailto:mlucinete@uol.com.br)

negociados os conflitos existentes e as implicações políticas e sócio-culturais que se interpõem no processo de elaboração de tais políticas.

A análise sistemática dessas políticas é profícua, na medida em que sejam levados em consideração as propostas que elas viabilizam, o contexto político no qual foram elaboradas, como e até que ponto as referidas políticas consideram as necessidades e potencialidades específicas dos habitantes do Semiárido e a importância da execução e gestão de políticas de convivência para esta região.

Deste modo, de acordo com Foucault, utilizou-se as políticas públicas analisadas como discursos, como uma prática que provém da formação de saberes, como um espaço em que poder e saber se articulam para construir subjetivações sócio-culturais e criar identidades. Procurou-se aprofundar esses discursos em seu poder de afirmação, de construção de domínios de objetos e de codificação de correlações de forças; como pontos de interseção entre saber e poder.

A partir dessa concepção, verificou-se como a elaboração, execução e gestão de políticas públicas de convivência com o Semiárido, no âmbito do desenvolvimento local sustentável e da autonomia, vêm possibilitando redefinições nas condições sócio-culturais, políticas e econômicas do Alto Sertão Paraibano; e até que ponto elas consideram questões como:

- acesso e uso dos recursos naturais, como sementes, água etc., através de ações de apoio e fortalecimento da agricultura familiar e da reforma agrária;
- elaboração e execução de programas e instrumentos para a geração de trabalho e renda que potencializem o protagonismo dos diversos setores da sociedade civil nos espaços e nas políticas públicas;
- programas de promoção da qualidade de vida das populações urbanas, na perspectiva da convivência e da sustentabilidade;
- acesso aos alimentos e educação para o consumo alimentar através de ações de preservação da cultura alimentar, da alimentação e da promoção de modelos de vida saudáveis;
- elaboração e execução de programas e ações de manejo e uso sustentável dos recursos naturais e do ecossistema, através do bioma caatinga.

Problematizou-se, pois, como as políticas públicas que têm sido elaboradas para o Semiárido com vistas à convivência e ao desenvolvimento sustentável, sobretudo para o campo, consideram os diferenciais de poder/saber que definem a participação nas tomadas

de decisões e na sua implementação e problematizam o processo de produção e socialização de conhecimentos e saberes no Alto Sertão Paraibano; e, até que ponto contribuem efetivamente para a convivência e a sustentabilidade nessa região.

Historicamente os problemas “naturais” inerentes à região do Semiárido Brasileiro, sobretudo as estiagens e as enchentes, têm sido convertidos, através dos discursos dominantes, em problemas políticos que se inclinam à autopromoção dos que administram a máquina pública e incitam a execução de políticas com feições imediatistas que vislumbram soluções momentâneas e insustentáveis e que, na maioria das vezes, contribui para acentuar a inviabilidade da região, uma vez que o desenvolvimento propiciado por elas é restrito e temporário.

A idéia da convivência como contraponto ao descaso histórico para com o Semiárido Brasileiro baseia-se em evidências que coloca a região como espaço de tematizações pertinentes sobre o ecossistema caatinga, suas diversidades e sobre as possibilidades de um desenvolvimento sustentável. A proposta de convivência com o Semiárido se apresenta como possibilidade de uma nova elaboração deste espaço tendo como enunciados básicos a adaptação (Cf. MALVEZZI, 2007, p.11-12.), a promoção da cidadania e a aquisição da autonomia para seus habitantes, através do gerenciamento dos recursos naturais existentes, sobretudo os hídricos, tendo a educação uma relevância impar na reelaboração da compreensão do que é viver no Semiárido.

O debate sobre a convivência tem como um dos seus principais pressupostos a sustentabilidade, ancorada em práticas e alternativas de desenvolvimento harmonioso e integrado das esferas econômica, política e social e no protagonismo dos seus habitantes. De acordo com essa concepção, a convivência se anuncia como elemento fundante de uma prática política que envolve todas as dimensões da vida e das experiências culturais, sociais, econômicas, políticas e ambientais do povo do Semiárido. A relação com a natureza, o armazenamento e uso adequado da água da chuva, o manejo da caatinga, o conhecimento sobre os animais e as plantas nativas ou adaptadas à região, são aspectos que interagem neste processo possibilitando a (re)elaboração de alternativas de vida e de vivência de relações sociais e políticas.

Nestes termos, a elaboração, execução e gestão de políticas públicas envolvem respaldo jurídico, vivência democrática e atuação política da sociedade. Entre as diversas políticas públicas a política social é uma modalidade que se expressa através de um conjunto de princípios, diretrizes, objetivos e normas de caráter permanente e abrangente,

orientando a atuação do poder público em uma determinada área. No entanto, a elaboração e/ou definição dessas normas depende das táticas e estratégias políticas que consolidam as relações de poder entre a sociedade civil organizada e o poder público. Assim, o nível de inferência das políticas públicas direcionadas para o Semiárido, possui uma relação direta com a mobilização e a potencialidade da ação política dos sujeitos diretamente relacionados. Nesse processo, a relação com o desenvolvimento sustentável, seja no urbano ou no rural, seja na área irrigada, seja na área de sequeiro etc., deverá extrapolar o conhecimento e os saberes locais.

Na perspectiva da convivência, o alcance do desenvolvimento sustentável também inclui a conquista de visibilidade política, a educação e a participação dos setores da sociedade civil nos espaços e nas políticas públicas. As políticas públicas, por exemplo,

(...) têm sido criadas como resposta do Estado às demandas que emergem da sociedade e do seu próprio interior, sendo expressão do compromisso público de atuação numa determinada área em longo prazo. Pode-se assim entender política pública como “linha de ação” coletiva que concretiza direitos sociais, em resposta às demandas da sociedade. Por isso, o direito que as fundamenta é um direito coletivo e não individual (PEREIRA, apud DEGENNSZAJH, 2000, p. 59).

Pensar a convivência com o Semiárido, dentro desse novo diálogo que insurge como proposta de ruptura ao discurso do combate à seca e às relações de dominação e dependência<sup>3</sup>, não significa, portanto, travar uma luta incansável contra a natureza, mas buscar constantemente estar em plena harmonia com ela, numa relação íntima e sustentável<sup>4</sup>, e que seja promotora do desenvolvimento humano. Considerar que homem, mulher e meio precisam estar enredados de forma equilibrada implica em estabelecer uma relação de interdependência entre eles, ou seja, pensar que um precisa do outro.

De acordo com essa compreensão, a atuação do poder público e das várias organizações não-governamentais no propósito de promover as transformações necessárias

---

<sup>3</sup>A idéia de que as relações de poder se caracterizam como relações de dominação e dependência sempre esteve presente na história do Brasil servindo como enunciado para viabilizar o enriquecimento e a manutenção de privilégios de uma minoria, em detrimento da exploração desenfreada da maioria da população. Para a elite dominante que detinha prestígio e participação junto ao poder político, beneficiando-se dos recursos financeiros destinados às obras de combate à seca, nunca interessou que as famílias que dependiam de seu apoio se tornassem autônomas (Cf. *ÁGUA DE CHUVA: O segredo da convivência com o Semiárido Brasileiro*, 2001, p.14-15). É preciso ter em vista que “as relações de poder em uma sociedade como a nossa produzem sempre a censura, de tal modo que há sempre silêncio acompanhando as palavras” (Cf. *ORLANDI*, 2005, p.83). Talvez isso explique a posição das pessoas que se submetiam a esta relação desigual.

<sup>4</sup>A noção de sustentabilidade aqui pressupõe “fortalecimento e melhoria das relações humanas, e destas com o meio em que vivem...”. (SOUZA, 2005, p.46).

buscando, através da elaboração de projetos e de sua execução, abrir caminhos para que o problema da falta de água, as dificuldades de acesso a terra e outros impasses da vida no Semiárido sejam amenizados, surge como realização necessária uma vez que “[...] *a convivência com o Semiárido Brasileiro deverá ser fruto, ao mesmo tempo, de transformações culturais, de iniciativas inovadoras e da derrota e substituição das elites que impedem que essa região seja um espaço adequado para a vida humana*” (ÁGUA DE CHUVA: 2001, p. 08).

A mudança de discurso que se percebe com o redirecionamento de concepções para a promoção da cultura de convivência confirma claramente a afirmação de Foucault, quando diz: “[...] *o discurso não é simplesmente aquilo que traduz as lutas ou os sistemas de dominação, mas aquilo por que, pelo que se luta, o poder do qual nos queremos apoderar.*” (FOUCAULT: 1999, p.10).

A elaboração e execução de políticas públicas pautadas na idéia de convivência exprimem, pois, um novo olhar e uma nova concepção sobre o Semiárido que durante muito tempo foi encarado indiscutivelmente, como uma “região-problema para o país; e despontam, nesse contexto, como uma possibilidade de transformação da realidade dramática vivenciada por muitas pessoas em consequência da falta de água potável, das secas recorrentes, das relações de poder, do conformismo social, da fome e miserabilidade das famílias. Uma realidade que para tantos se mostra desafiadora.

Com vistas para esse novo discurso, diversos segmentos da sociedade civil e do Estado estão buscando unir esforços para gerir políticas que estejam em consonância com a proposta de convivência com o Semiárido. Programas sociais diversos (como por exemplo: Programa Um Milhão de Cisternas, Programa Uma terra e Duas Águas, Projeto de Integração do Rio São Francisco com as Bacias do Nordeste Setentrional, Seguro-Safra, Fundo de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, Programa de Aquisição de Alimentos, Programa Permanente de Convivência com o Semiárido e Programa Fome Zero) materializam o desejo insigne de impelir essa região a um desenvolvimento sócio-econômico sustentável que venha solucionar problemáticas estranguladoras do bem-estar social nessa região – como a falta d’água em períodos de seca, por exemplo – a partir da criação de condições mais propícias para um melhor relacionamento entre homem e natureza.

A análise das políticas públicas de convivência com o Semiárido explicita a complexidade que marca a elaboração, execução e gestão das referidas políticas públicas,

tendo em vista a desproporcionalidade entre o território, a sua repercussão e abrangência e a fragilidade política da sociedade civil em vivenciar as relações de gestão das mesmas<sup>5</sup>.

Um dos elementos que podem estabelecer uma compreensão dessa complexidade refere-se à inserção dos setores populares nas esferas de decisão, que, se por um lado, é colocada como um pressuposto para a satisfatória execução das políticas públicas, alterando a “engenharia institucional” e a correlação de forças entre os atores envolvidos, e favorecendo resistências, conflitos e pressões nos processos de elaboração, execução, gestão e controle das políticas públicas, por outro lado, a experiência revela que a vivência de novas relações de poder só se registra onde há o controle social, o qual traz estreita relação com a idéia da constituição de uma esfera pública democrática que possibilite o exercício de novas relações entre a sociedade e o governo.

A idéia básica reside na possibilidade dos grupos organizados influírem e decidirem sobre o tipo de sociedade e de ação governamental necessários ao bem estar da coletividade, além de manter mecanismos de avaliação das ações governamentais. Isso supõe a institucionalização de instrumentos de controle do setor público pela sociedade, garantindo, (...) a fiscalização não somente da parte do orçamento (...), mas também a definição de prioridades e estratégias de ação, a localização de serviços, etc. (ANDRADE, 2004, p. 234).

O controle social aparece, portanto, como mudança da postura autoritária, herança de uma história marcada pelos desmandos políticos, sinalizando para práticas institucionais deliberativas e de maior representatividade da população.

O Estado, ao ceder espaço para segmentos populares, permite uma forma de participação pública ampliada. No entanto, esse espaço não tem sido bem utilizado devido à precariedade do movimento associativista, à resistência dos setores organizados e à interferência de interesses políticos-partidários no interior dos fóruns institucionalmente constituídos para a elaboração das políticas públicas, barrando a dinamização dos mesmos.

Muitas das políticas públicas analisadas trazem como pré-requisito para uma ação exitosa, a existência e funcionamento satisfatório de instâncias de controle e gestão, a exemplo de conselhos, comitês e outras entidades congêneres. Isto, contudo, nem sempre é observado e executado. O projeto de integração do Rio São Francisco com as bacias hidrográficas do Nordeste Setentrional, por exemplo, tem como principal ponto de discussão a não realização, por parte do poder público, de uma ampla consulta a população da região a ser afetada pelo projeto, precedida de debates que exponham todos os

---

<sup>5</sup> Cf. SÁ, A. M.; FORTUNATO, M. L. ; MOREIRA NETO, Mariana. 2008, p.513-523.

elementos, favoráveis e contrários, possibilitando a elaboração de uma consciência minimamente organizada sobre a questão (Cf. MALVEZZI: 2007; SUASSUNA: 2008). O que vem acontecendo são eventos patrocinados por lideranças políticas e mais assemelhados a manifestações partidárias e de substrato “eleitoreiro”. O discurso da convivência e da sustentabilidade emerge, em muitos momentos, como tradução de crescimento econômico, totalmente divorciado dos aspectos social, cultural e político. Em suma, a idéia de convivência presente nesta e em outras políticas públicas destinadas ao Semiárido não costura a relação necessária com a sustentabilidade ambiental e social e dilui-se no debate estéril da sustentabilidade (desenvolvimento?) econômica.

Outra questão que se apresenta, após a pesquisa e análise das políticas públicas de convivência, é o despreparo do poder público diante das questões que afetam a região, sejam as estiagens freqüentes, ou as enchentes que, mais esporádicas, também afetam a população.

Um elemento que subsidia a compreensão dessa situação é a ausência de um planejamento mais contundente que vislumbre, sob o prisma da convivência e da sustentabilidade, as problemáticas mais recorrentes dessa região, e também questões de ordem discursiva e até subjetiva que encontram uma explicação pertinente, por exemplo, no fato de que esses tempos de calamidade tornam-se, então, momentos propícios para que muitos governantes se aproveitem da situação das pessoas para sua autopromoção política, beneficiando-se dos recursos financeiros destinados ao controle dessa situação; seguindo, pois a mesma lógica do discurso que sustenta a indústria da seca. O que se mostra cada vez mais nítido é que as pessoas parecem não saber lidar com a abundância de água, tampouco com a ausência dela.

É evidente que o grande problema que envolve a questão da água não é eminentemente a sua falta, mas o mau gerenciamento e/ou aproveitamento desse recurso natural que é tão abundante em determinados períodos do ano. A água proveniente das chuvas se bem aproveitada poderia amenizar a situação de muitas famílias do Semiárido que sofrem com a sua falta nos períodos de estiagens ou que só conseguem encontrá-la a quilômetros de distância de suas casas, e muitas vezes em condições impróprias ao consumo humano – ficando sujeitas a adquirir doenças.

Também se apresenta como decorrência da análise das políticas públicas de convivência com o Semiárido a constatação de que a seca não é o único problema<sup>6</sup> que a região enfrenta tampouco a escassez de água que esse fenômeno natural provoca. Se por um lado as populações do Semiárido são afligidas pelas estiagens ocasionadas por esse fenômeno, por outro se tornam vítimas da insensibilidade e descaso de muitos de seus governantes que, fomentando a cruel indústria da seca, se preocupam apenas em tomar medidas imediatistas e insustentáveis que só conseguem solucionar os problemas do tempo presente sem uma perspectiva que vislumbre o futuro e os possíveis impasses que poderão surgir; da violência que muitas vezes emana do sentimento de revolta e insatisfação social; da manipulação dos recursos naturais da região por uma minoria da população, em razão das relações de poder assimétricas presentes nessa região, dentre outras coisas. Além dessas, outras questões são gritantes como o analfabetismo, o desemprego e a fome.

Os resultados provenientes das políticas imediatistas apresentam soluções momentâneas e pragmáticas que *a priori* suavizam as problemáticas decorrentes de fenômenos naturais como as secas e as enchentes, não obstante evidenciam o descompasso com a idéia de prevenção contra futuros impasses do mesmo caráter que venham possivelmente a afligir as populações do Semiárido e, por isso, dão margens para que problemas inerentes à região voltem a acontecer com menor ou maior intensidade, continuando a trazer conseqüências que contribuem para intensificar o drama já vivido pela ingente quantidade de pessoas que habitam esse íngreme espaço do Brasil.

A sustentabilidade e a convivência, portanto, devem ser consideradas como fundamentos dos programas e ações sociais interessados na melhoria das condições sócio-econômicas da região. As políticas públicas, se partirem desses pressupostos, podem incidir de forma significativa na vida das pessoas educando-as para uma relação de convivência com o Semiárido através da participação ativa destas tanto na elaboração quanto na execução dessas políticas – uma vez que elas devem surgir para responder as necessidades mais urgentes do povo dessa região. É certo que nem sempre se vai mudar o mundo de forma radical, mas desejar profundamente qualquer que seja a mudança necessária já é um grande passo para que ela aconteça.

---

<sup>6</sup> Vale lembrar que essa mesma região vitimada pela seca também se apresenta vulnerável quando afligida por grandes enchentes. No período de fortes chuvas o cenário também é dramático: milhares e milhares de famílias desabrigadas ocupando escolas e prédios públicos, espaços citadinos e rurais inundados, pontes caídas dificultando a circulação das pessoas e o transporte de alimentos de um lugar para outro, perdas materiais e mortes de pessoas que exprimem um estado de profunda calamidade social.

Nesse sentido, o discurso da convivência com o Semiárido pode ganhar significância quando práticas como as que foram analisadas começarem a inferir sobre as questões sociais dessa região elaborando alternativas capazes de amenizar alguns dos seus problemas, possibilitando a formação de uma consciência mínima da capacidade que os habitantes dessa região têm de transformar o seu contexto social.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

**Água de chuva:** o segredo da convivência com o Semiárido Brasileiro. Cáritas Brasileiras/Comissão Pastoral da Terra/Fian-Brasil. São Paulo: Paulinas, 2001.

ANDRADE, Ilza Araújo Leão de. **Conselhos de Desenvolvimento Rural:** um espaço adequado para pensar o desenvolvimento local? In. SCHNEIDER, S.; SILVA, M. K.; MARQUES, P. E. M.; CAZELLA, A. A. Políticas Públicas e participação social no Brasil rural. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004, p. 233-250.

DEGENNSZAJH, Raquel R. Desafios da gestão democrática das políticas sociais. In. **Capacitação em Serviço Social e política social**, modulo 3. Brasília: UNB/CEAD, 2000.

FOUCAULT, Michel. **A ordem do discurso**. São Paulo: Loyola, 1999.

MALVEZZI, Roberto. **Semiárido:** uma visão holística. 1.ed. Brasília: CONFEA, 2007. 140p. – (Pensar Brasil).

ORLANDI, Eni Puccinelli. **Análise de discurso:** princípios e procedimentos. 6.ed. Campinas/São Paulo: Pontes, 2005.

SÁ, A. M.; FORTUNATO, M. L. ; MOREIRA NETO, Mariana. **Convivência com o Semiárido na Paraíba:** Políticas Públicas, Autonomia e Desenvolvimento Sustentável. Revista pesquisa (UFCG), v. 2, p. 507-526, 2008.

SOUZA, Ivânia Paula Freitas de. **A gestão do currículo escolar para o desenvolvimento humano sustentável do Semiárido Brasileiro**. São Paulo: Peirópolis, 2005.

SUASSUNA, João. **Transposição do Rio São Francisco:** um erro que poderá ser fatal. Disponível em <http://www.fundaj.gov.br/docs/tropico/desat/joao2805.html>. Acesso: 20 de junho de 2008.