

---

## **TRAJETÓRIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ENFRENTAMENTO AOS EFEITOS DA ESTIAGEM NO SEMIÁRIDO NORDESTINO: ANÁLISE DOS PROGRAMAS DO GOVERNO FEDERAL ENTRE 1985 E 2014 E DOS SEUS IMPACTOS SOCIAIS, CULTURAIS E ECONÔMICOS NO CARIRI PARAIBANO**

**Dra. Nilvanda Dantas Brandão/ MDR-UEPB**

[nilvandadantas@yahoo.com.br](mailto:nilvandaDantas@yahoo.com.br)

### **RESUMO:**

O presente trabalho se situa no contexto atual nordestino, quando se vive, no Semiárido, uma das maiores secas dos últimos 30 anos. Trata-se de um projeto de pesquisa a ser desenvolvido com Bolsa da CAPES (PNPD) no Mestrado em Desenvolvimento Regional da UEPB. O objetivo do estudo é analisar a trajetória das políticas públicas de enfrentamento aos efeitos da estiagem no semiárido nordestino implementadas pelo Governo Federal no período entre 1985 a 2014. No estudo, pretende-se identificar as diferentes ações dos diferentes governos no período em pauta, classifica-las conforme sua natureza e com base na tipologia clássica de Theodore J. Lowi (1964, 1972): regulatória, distributiva, redistributiva e constitutivas, para, enfim, avaliar a efetividade desses referidos programas e ações governamentais, a partir da interpretação dos impactos produzidos na estrutura social, cultural e econômica da população do Cariri Oriental, na Mesorregião da Borborema, no Estado da Paraíba. Trata-se de uma pesquisa do tipo bibliográfica e documental. A pesquisa apoia-se em contribuições da teoria weberiana, destacadamente em seu sistema de tipificação. Essa opção pela sociologia compreensiva de Weber se justifica pelo objetivo de buscar compreender a ação política na perspectiva de captar as possíveis intencionalidades das ações em estudo. Para consecução dessa pesquisa, empregaremos o estudo exploratório com uma abordagem quanti-qualitativa, buscando identificar e interpretar os impactos sociais, culturais e econômicos causados pela implementação das políticas públicas em estudo. A combinação desses dois métodos propiciará diferentes possibilidades de perspectivar e apreender o objeto de análise. Como parâmetro da avaliação dos impactos na estrutura social, cultural e econômica do Município beneficiado será utilizado o indicador de desempenho, considerando as seguintes variáveis: (1) Qualidade da política (fim); (2) Quantidade de Ações e Programas; (3) Tempo de execução e (4) Impactos causados pelas Ações e Programas. Quanto à operacionalização, a fonte de dados compõe: projetos de Lei; documentos oficiais que sancionaram as Políticas Públicas voltadas para o enfrentamento da estiagem; relatórios; pareceres técnicos; Pesquisa de Informações Básicas Municipais/IBGE; Acervo histórico/DNOCS e Acervo histórico/IBGE. Considera-se que o resultado dessa pesquisa poderá contribuir significativamente não apenas para ampliar os estudos sobre este tema, mas também para trazer a tona subsídios que poderão ajudar a promover eventuais reorientações ou potencialização de programas e ações em desenvolvimento.

**Palavras-chave:** Trajetória, Políticas Públicas, Desenvolvimento, Semiárido, Cariri paraibano.

### **ABSTRACT:**

This study is placed in the current context of the Northeast of Brazil, when it is considered the semi-arid, one of the worst droughts in the last 30 years. This is a research project that is being developed from CAPES (PNPD) scholarship in the Masters of Regional Development of the State University of Paraíba (UEPB). The objective of this work is to analyze the path of Public Policies to face the effects of drought in the Northeast semi-arid implemented by the Federal Government from 1985 to 2014. The study aims to identify the different actions of different governments in the period in question, classifies them according to their nature, and based on the classic typology of Theodore J. Lowi (1964, 1972): regulatory, distributive, redistributive and constituent to, finally, evaluate the effectiveness of these programs and actions referred to the government, from the interpretation of the impacts produced in the social, cultural and

economic population of the Cariri East in the Mesorregião Borborema in the state of Paraíba. This is a documentary and literary research type. The research is supported by the contributions from Weberian theory, notably in its typing system. This option for the comprehensive sociology of Weber is justified by the objective of seeking to understand political action from the perspective of capturing the possible intentions of the actions under study. In order to achieve this research, we will employ the exploratory study with a quanti-qualitative approach, seeking to identify and interpret the social, cultural and economic impacts caused by the Public Policies implementations in the study. The combination of these two methods will provide different possibilities for perspective and grasping the object of analysis. As a parameter of the impacts in the social, cultural and economic structures of the benefited city, the performance indicator will be used, considering the following variables: (1) Quality policy (order) (2) Quantity of Actions and Programs (3) The runtime and (4) Impacts of actions and programs. As for the operation, the data source comprises: Act projects; official documents that have enacted Public Policies aimed at coping with the drought; reports; technical advice; Research of Basic Municipal Information / IBGE; Historical Collection / DNOCS and Historical Collection / IBGE. It is considered that the outcome of this research can, significantly, contribute not only to expand the studies on this topic, but also to bring out subsidies that can help promote possible programs reorientation or enhancement and actions in development.

**KEY-WORDS:** trajectory Public Policy, Development, Semiarid, Cariri paraibano.

## INTRODUÇÃO

A temática desse I Workshop Internacional: da açudagem à transposição do Rio São Francisco, encontra-se em perfeita sintonia com o objeto de estudo deste presente trabalho.

Partindo da constatação de que atualmente enfrenta-se uma das maiores secas dos últimos 30 anos e considerando que ao longo dos últimos 28 anos, período da chamada redemocratização brasileira, após a Ditadura Militar, as sucessivas gestões do Governo Federal vêm implementado muitas e diversas políticas públicas e desenvolvendo muitas ações com o propósito de combater os efeitos da estiagem, buscando não apenas minimizar o sofrimento das populações do semiárido, mas também com expectativas de modificar de maneira mais definitiva essa trágica realidade, faz-se necessário e urgente analisar essa trajetória e avaliar a efetividade dos impactos produzidos por estes programas governamentais. Sabe-se que a seca ou estiagem é um fenômeno natural e cíclico, que ocorre em várias regiões do planeta, obedecendo a lógicas temporais verificáveis, passíveis de previsão. Observa-se, entretanto, que nesse brevíssimo percurso histórico, em cada conjuntura política, nem sempre a situação foi tratada como prioridade pelo Governo Federal.

Com a ruptura do Estado ditatorial, eleito Tancredo Neves, morre e não assume a Presidência, tomando posse José Sarney, seu vice, em 1985, o qual lançou vários planos de governo, não tendo conseguido resolver a instabilidade econômica. Em 1989, é eleito Fernando Collor de Mello, o qual adotou uma política Neoliberal na qual combinava liberação fiscal e financeira com medidas radicais para estabilização da economia. Lançou vários planos de governo e várias medidas que visavam colocar o país no mundo desenvolvido. Com um governo marcado por sucessivas crises e escândalos, sofreu *impeachment* em 1992. Itamar Franco, seu

vice, assume a Presidência em meio a uma economia hiperinflacionada e adota o Plano Real, que prioritariamente visava à estabilização da moeda, mas, ao mesmo tempo, serviu de plataforma política para a eleição de Fernando Henrique Cardoso, em 1994. Nos dois governos de FHC (1995-2003) teve sequência a Política Neoliberal. Procurou enxugar o Estado num processo maciço de privatizações, manteve a estabilização da moeda com a política de juros altos. Reduziu o investimento em política regional e, no tocante às questões do semiárido, suas ações foram predominantemente emergenciais, exemplarmente, distribuição de água, cestas de alimentos, remédios, adotando um Programa Bolsa Renda. Com uma proposta de governo na qual apresentava a meta de priorizar o desenvolvimento, Luís Inácio Lula da Silva foi eleito em 2002 e depois reeleito para o segundo mandato em 2006. Na sua gestão implementou diversas políticas públicas para o enfrentamento das questões relacionadas às desigualdades regionais, principalmente voltadas para o combate à fome e para o acesso à água na região do semiárido. Com a eleição da Presidenta Dilma Rousseff em 2010 e posse em 2011, manteve-se a política de crescimento regional, ampliou e aprofundou o sentido dos programas e ações do governo.

Nessa trajetória, observa-se que todos os governos de diferentes formas buscaram implementar diversas políticas públicas. A Proposta dessa pesquisa tem em vista analisar a trajetória das políticas públicas de enfrentamento da estiagem no semiárido, buscando ressaltar os impactos sociais, culturais e econômicos produzidos pelos programas e ações implementados pelo Governo Federal, no período de 1985 a 2014. Neste sentido, levantam-se algumas questões: Quais as políticas públicas implementadas pelo Governo Federal neste período? Como se classificam essas políticas públicas quanto a sua natureza e quanto aos paradigmas que as fundamentaram? Quais os efetivos impactos produzidos por tais programas e ações governamentais na estrutura social, cultural e econômica no semiárido paraibano? A partir dessa problemática, o propósito é mapear, analisar e interpretar os programas e ações do Governo Federal de enfrentamento aos efeitos da estiagem no semiárido paraibano.

## **MATERIAIS E MÉTODOS**

Num contexto de diversas possibilidades metodológicas, a proposta é avaliar os impactos sociais, culturais e econômicos decorrentes da implementação das políticas públicas. Opta-se pela avaliação *sumativa*, por afirmar-se no *ex post*, que corresponde aos Programas e ações concluído ou/em andamento. Trata-se de pesquisa do tipo bibliográfica e documental, pelo entendimento de que se complementam, já que serão analisados trabalhos acadêmicos, bem como fontes primárias, tais como documentos oficiais, projetos de Lei, Programas de Governo, dentre outras. A pesquisa apoia-se na Sociologia Compreensiva de Weber e objetiva compreender a ação política na perspectiva de captar as possíveis intencionalidades. Para consecução dessa pesquisa, emprega-se o estudo exploratório com uma abordagem quanti-qualitativa, buscando identificar e interpretar os impactos sociais, culturais e econômicos

causados pela implementação das políticas públicas em estudo. A combinação desses dois métodos propiciará diferentes possibilidades de perspectivar e apreender o objeto de análise. Como parâmetro da avaliação dos impactos na estrutura social, cultural e econômica do Município beneficiado será utilizado o indicador de desempenho, considerando as seguintes variáveis: (1) Qualidade da política (fim); (2) Quantidade de Ações e Programas; (3) Tempo de execução e (4) Impactos causados pelas Ações e Programas.

Quanto à operacionalização, a fonte de dados compõe: projetos de Lei; documentos oficiais que sancionaram as Políticas Públicas voltadas para o enfrentamento da estiagem; relatórios; pareceres técnicos; acervo histórico/DNOCS e acervo histórico/IBGE. O conjunto desses documentos serão coletados junto aos órgãos oficiais do Governo e Entidades representativas: DNOCS – Departamento Nacional de Obras contra as Secas; SUDENE – Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste; AESA – Agência Executiva da Gestão das Águas do Estado da Paraíba; IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

Para tanto, a pesquisa comporta as seguintes fases: (1) Descrição da região do Cariri Oriental paraibano; (2) Levantamento bibliográfico; (3) Catalogação dos documentos; (4) Construção de um gráfico apresentando os períodos de maior estiagem entre 1985-2014; (5) Elaboração de um quadro ilustrativo das Políticas implementadas em cada período de Governo, entre 1985 e 2014; (6) Classificação das políticas públicas implementadas nos governos pós-ditadura 1985-2014, quanto a sua natureza, distinguindo os diferentes paradigmas que fundamentaram sua construção e (7) Análise e interpretação dos dados coletados, destacando os impactos na estrutura social, cultural e econômica dos Municípios beneficiados.

### **Região em estudo**

Microrregião do Cariri Oriental que congrega os municípios: Alcantil; Barra de Santana; Barra de São Miguel; Boqueirão; Cabaceiras; Caraúbas; Caturité; Gurjão; Riacho de Santo Antônio; Santo André; São Domingos do Cariri e São João do Cariri, localizados na Mesorregião da Borborema, Estado da Paraíba.

## **RESULTADOS E DISCUSSÃO**

A pesquisa faz parte do projeto de estágio Pós Doutoral do PNPd/CAPES, vinculado ao Programa de Mestrado de Desenvolvimento Regional da UEPB. Nesse momento encontra-se em processo de implementação, portanto ainda não possui resultado a ser apresentado.

## **CONCLUSÕES**

A maior parte do Nordeste brasileiro se situa numa região semiárida. Segundo dados oficiais do Ministério da Integração, o semiárido brasileiro abrange uma área de 969.589,4 km<sup>2</sup>. Conforme dados da ASA – Articulação Semiárido Brasileiro, uma das características do

Semiárido é o déficit hídrico. A acentuada carência de água contribui para uma distribuição desigual dessa riqueza natural. Portanto escassez de água em algumas regiões do país levanta a questão do pleno direito cidadão e humano em relação à acessibilidade e utilização desse insubstituível recurso. Indiscutivelmente a água é um bem natural da humanidade, indispensável à sobrevivência da vida na terra. Essa consciência tem colocado a questão da água na agenda política mundial. Nessa agenda, as discussões sobre a água contemplam vários eixos de discussão, dentre os quais se ressalta a sua escassez na região do semiárido.

Considerando essa realidade destaca-se a relevância dessa pesquisa pela compreensão de que a análise desse percurso de 1985 a 2014 trará à tona o conhecimento dessas políticas e sua contribuição para minimizar as desigualdades na Região Nordeste. A pesquisa também se justifica por contribuir para reflexão teórica sobre a efetividade das Políticas Públicas destinadas ao semiárido paraibano. E ainda, por contribuir para reflexão e produção acadêmica do grupo de pesquisa Trabalho, Política e Desenvolvimento Regional vinculado ao CNPq. Também por inserir-se e articular-se com a linha de pesquisa: Turismo, Cultura e Desenvolvimento Regional do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional da UEPB.

Destaque-se aqui a importância desse Fórum, na medida em que oportuniza não apenas a troca de experiências, mas também possibilita a interação entre os pesquisadores interessados nas questões do semiárido. Certamente o volume de conhecimento compartilhado contribuirá para o enriquecimento desse debate.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Agência Nacional de Águas (Brasil). **Panorama da qualidade das águas superficiais do Brasil: 2012**/Agência Nacional de Águas - Brasília: ANA, 2012.

DULCI, Luiz Soares. **Participação e Mudança Social no Governo Lula**, in: SADER. Emir, e GARCIA, Marco Aurélio. Brasil, entre o passado e o futuro. São Paulo: Eão Paulo: Editora Perseu Abramo, 2010.

MELO, Carlos Ranulfo, e SÁEZ, Manuel Alcántara. **A democracia brasileira, balanço e perspectivas para o século 21**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.

MINAYO, M. C. S. & SANCHES, O. **Quantitativo-Qualitativo: Oposição ou Complementaridade?** Cad. Saúde Públ., Rio de Janeiro, 9 (3): 239-262, jul/set, 1993.

TOURAINÉ, Alain. **O Método da Sociologia da Ação: A Intervenção Sociológica**. Tradução de Danielle Ardaillon, originalmente publicado na Revue de Sociologie Schewiz-Ges. F. Soziologie / Soc. Suisse de Sociologie. Novos Estudos. Cebrap. 1 (3), p. 36-45. Julho, 1982.

WEBER, Max, **Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva**. Vol. 2. Brasília/DF: Editora Universidade de Brasília: São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 1999.

MACEDO-SOARES, T. D. L. V. A.; RATTON, C. A. **Medição de desempenho e estratégias orientadas para o cliente: resultados de uma pesquisa de empresas líderes no Brasil**. Revista de Administração de Empresas, v.39, n.4, 1999.

WEBER, Max. **Metodologia das ciências sociais**. Parte 2. São Paulo: 2ª ed. Cortez, 1976.