

REFLEXÕES SOBRE DESENVOLVIMENTO E SOCIEDADE NO SEMIÁRIDO DO NORDESTE BRASILEIRO

REFLECTIONS ON DEVELOPMENT AND SOCIETY IN SEMI-ARID NORTHEAST BRAZIL

Submetido em 20 de julho de 2021

Aceito em 30 de março de 2022

João Henrique Lúcio de Souza

souzajhl@yahoo.com.br

Universidade Federal Rural de Pernambuco

(UFRPE)

Sertânia – Pernambuco – Brasil

Fernanda Pereira Lopes

fernanda_pl@yahoo.com.br

Instituto Federal de Educação, Ciência

e Tecnologia de Alagoas – IFAL

Campus Maragogi

Maragogi – Alagoas – Brasil

Resumo

Este trabalho tem como objetivo realizar uma síntese, através de uma revisão bibliográfica sobre a temática do desenvolvimento, diferenciando-o do mero crescimento econômico e observando os paradigmas empregados no século passado, principalmente na região do semiárido do Nordeste brasileiro. Sequencialmente, são tecidos comentários sobre estratégias de desenvolvimento adotados no semiárido brasileiro, que historicamente davam maior importância às medidas assistencialistas e emergenciais, sendo incrementadas com práticas fundamentadas em estudos técnicos, sem uma maior aproximação com práticas e anseios da população local. Finalmente, são realizadas ponderações acerca de novos paradigmas sobre o desenvolvimento

(desenvolvimento endógeno), que prevêem a participação coletiva como primordial no desenvolvimento de ações para promoção da melhoria da qualidade de vida. O subdesenvolvimento no Nordeste semiárido passa a ser visto não apenas como uma questão relacionada às peculiaridades físicas, mas a fatores estruturais, que restringem o acesso à terra, água e renda, mantendo a dominação e os privilégios de uma elite oligárquica. A problemática do desenvolvimento do Nordeste semiárido, portanto, além da superação de condições naturais, insere-se num contexto de disputas políticas, carecendo de ações que ensejem maior participação social e reflitam os interesses sociais da comunidade sertaneja.

Palavras-chave: Desenvolvimento; Seca; Políticas Públicas; Participação Social.

Abstract

This work aims to make a synthesis, through a bibliographic review on the theme of development, differentiating it from mere economic growth and observing the paradigms used in the last century, mainly in the semi-arid region of the Brazilian Northeast. Sequentially, the development strategies adopted in the Brazilian semi-arid region are commented, which historically gave greater importance to assistance and emergency measures, being increased with practices based on technical studies, with greater approximation with the practices and desires of the local population. Finally, considerations are made about new development paradigms (endogenous development), which envision collective participation as the main non-development of actions to promote a better quality of life. Underdevelopment in the northeastern semi-arid region is now seen not only as an issue related to physical peculiarities, but also to structural factors, which restrict access to land, water and income, maintaining the domination and privileges of an oligarchic elite. The problem of the development of the northeastern semi-arid region, therefore, in addition to overcoming natural conditions, is inserted in the context of political disputes, lacking actions that teach greater social participation and reflect the social interests of the sertanejo community.

Keywords: Development; Dry; Public policy; Social Participation.

Introdução

O conceito de desenvolvimento ou de crescimento econômico depende das concepções e práticas acerca do que seria um desenvolvimento atrelado ao conforto trazido pela satisfação das necessidades humanas. Tais conceitos ou práticas desenvolvimentistas estão relacionados à ideia de progresso e, dependendo da região, à política e ao momento histórico e social, e passam por paradigmas distintos, que se superam ou voltam à vigência ao longo do tempo. No caso da convivência com o semiárido no Nordeste do Brasil, alguns momentos podem ser pontuados quanto aos enfoques sobre desenvolvimento na região.

Desde o século 19, a preocupação com o desenvolvimento do Nordeste semiárido tem sido objeto de políticas públicas que ora se completam, ora se contrapõem, mas sempre com o intuito de promover um desenvolvimento, seja ligado ao crescimento econômico ou ao desenvolvimento socioeconômico e ambiental.

Desta forma, o objeto desse estudo é verificar a transformação ou alternância dos paradigmas adotados sobre desenvolvimento no Nordeste semiárido ao longo dos anos, que perpassam por perspectivas assistencialistas e emergenciais, mas também por uma visão de convivência socioambiental com o semiárido.

Em um primeiro momento, é necessário se pensar nas diferenças entre desenvolvimento e crescimento econômico. O desenvolvimento, enquanto processo, implica transformação social orientada e global, indo além de um crescimento econômico e de uma estabilidade econômica, pressupondo uma dimensão política deste processo.

A terminologia ‘desenvolvimento econômico’ ganhou ênfase com Schumpeter e, depois de 1945, quando se acreditava que tudo seria possível no intuito de realizarem-se grandes projetos para a humanidade do pós-guerra, também se pensava em desenvolver os países ou regiões subdesenvolvidas. “E aí começa a entrar a noção de combate sistemático à situação de atraso econômico dos países que, até então, eram chamados de atrasados” (KUGELMAS, 2007, p. 08).

Com o pensamento de promover um progresso social e elevar os níveis de vida, ampliando-se a liberdade, a princípio, e posteriormente direcionando políticas e as regiões subdesenvolvidas para superação desta situação de subdesenvolvimento, surgem organizações ou instituições ligadas à ONU para se refletir sobre o desenvolvimento/subdesenvolvimento. Assim, é fundada a Comissão Econômica para a América Latina, a CEPAL.

Sob influência das ideias de John Maynard Keynes, o princípio normativo da CEPAL “é a ideia da necessidade de contribuição do Estado ao ordenamento do desenvolvimento econômico nas condições da periferia latino-americana” (BIELSCHOWSKY, 2000, p. 16).

Portanto, acreditar-se-ia que a autonomia do mercado não conduziria às soluções e transformações sociais, sendo necessária a intervenção estatal por meio de um consistente planejamento. Entre os principais autores que discutiram a questão do desenvolvimento x

crescimento econômico na América Latina, como Celso Furtado e Raul Prebisch, é forte a ideia do não espontaneísmo do mercado e das diferenças nas relações internacionais e, no caso da questão brasileira, nas relações regionais, entre o Nordeste e o eixo Centro-sul. Também se faz presente a ideia da industrialização como ponto essencial para o desenvolvimento nos países subdesenvolvidos.

Eduardo Kugelmas (2007) aponta que, no caso específico do Brasil, desenvolvimento econômico tornou-se uma bandeira política diferente, por exemplo, de outros países da América Latina.

Conceber o desenvolvimento como bandeira política implica, imediatamente, em dizer que crescimento econômico e desenvolvimento econômico não são sinônimos. (...) Desenvolvimento econômico é uma ideia mais ampla que supõe transformações estruturais e traz implícito, um programa social e político (KUGELMAS, 2007, p. 09).

O autor ainda pondera que o crescimento econômico é uma condição necessária, mas não suficiente para que haja o desenvolvimento social pleno. Isso iria ao encontro das ideias de Roberto Marinho, no livro “Entre o combate à seca e à convivência com o semiárido” (2010), que aponta, ao longo da história brasileira de combate/convivência com a seca no Nordeste, a dificuldade de se promover um desenvolvimento econômico que alavanque a qualidade de vida na região, pensando em sua integração ao restante do país, na sua dimensão social, na questão da equidade e na relação sustentável com o meio ambiente. Essa desigualdade regional tem sido uma temática discutida desde a crise de 1929, que

colocou às claras o problema das desigualdades regionais na maioria dos países industrializados, as quais vinham se formando desde o século anterior, mas não eram explicitadas. A tomada de consciência dessas desigualdades e a mudança na concepção do papel do Estado, com a revolução keynesiana e o avanço das técnicas e práticas de planejamento, promoveram a criação de políticas de redução das desigualdades regionais e de reordenamento do território em vários países, com a criação de instituições específicas para a implementação dessas políticas (DINIZ, 2009, p. 228.).

No Brasil, a criação da SUDENE marca bem esta perspectiva, na década de 1950, em que

o uso dos incentivos fiscais era sistematicamente realizado para baratear a formação de capital e de produção, visando à industrialização do Nordeste do Brasil.

Cabe ressaltar, entretanto, que a preocupação com o problema regional no Brasil data do século 19, tanto em função das consequências sociais das secas no Nordeste, quanto em função da necessidade de controle do território da Amazônia. A preocupação com o desenvolvimento do Nordeste, desta forma, tem início em 1877 com a criação da Comissão Imperial, que sugeriu o desenvolvimento dos transportes, construção de barragem e a transposição do São Francisco já àquela época.

Ao longo do último século, várias instituições/ações foram criadas para viabilizar o desenvolvimento do Nordeste brasileiro, tais como o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas, a Caixa Especial de Obras de Irrigação de Terras Cultiváveis no Nordeste do Brasil, a Comissão do Desenvolvimento do Vale do São Francisco e o Banco do Nordeste do Brasil. Por outro lado, é forçoso lembrar que a busca por esse desenvolvimento no Nordeste ocorreu devido à força regionalista de sua elite e às graves crises sociais ocasionadas pelas secas e pela difícil convivência com o semiárido.

Não obstante essa centralidade em ver a seca como propulsora dos problemas econômicos e sociais do Nordeste, havia alguns estudiosos, como o Celso Furtado, que negavam ser esta a causa do subdesenvolvimento nordestino e rejeitavam o subdesenvolvimento como uma etapa do processo de desenvolvimento econômico. Para Furtado, “o subdesenvolvimento é o resultado de uma formação histórico-estrutural particular e que ele só pode ser superado por transformações” (DINIZ, 2009, p. 237).

Nesse pensamento, além da estrutura de produção agrícola exportadora fundamentada em trabalho de semiescravidão e de uma elite regional ligada ao Estado ou às atividades de exportação, que mantinha padrões de consumo incompatíveis com a renda e o desenvolvimento regional e agravava mais a má distribuição de renda, a relação entre Nordeste e Centro-sul tinha um peso negativo para economia nordestina, a qual funcionava para transferir a renda para região industrializada e mais abastada do país.

A relação com o eixo centro-sul e com a elite da própria região Nordeste é um ponto essencial na dificuldade em se estabelecer as políticas de desenvolvimento da região. Não menos

importante é a forma como se introduzem e se distribuem as inovações tecnológicas em determinados contextos. Esses contextos, por sua vez, não devem ser pensados como regiões isoladas, precisam ser concebidos e formulados em uma perspectiva de políticas nacionais ainda que resguardadas as particularidades das regiões. Isso seria o que Furtado chama de coesão territorial:

A coesão territorial, por sua vez, passa pelo menos por quatro dimensões da integração. Integração territorial (no sentido físico), integração econômica (como complementaridade produtiva entre as sub-regiões), integração social (que considere a distribuição de renda, a geração de emprego e a incorporação social), integração política (no sentido da recostura do pacto federativo). (DINIZ, 2009, p. 244)

Para as elites regionais, a permanência da região Nordeste na condição de produtores agrícolas (subsistência) contribuía para a manutenção das relações de desigualdade na ordem econômica vigente, impedindo essa região de obter um nível de desenvolvimento elevado e, conseqüentemente, a melhoria de vida de sua população. Segundo Silva (2008),

com o agravamento da crise, em meados do século XX, surgiram novos olhares e pensamentos sobre a economia sertaneja. Surgiu um pensamento político comum a visão crítica sobre as estruturas do “complexo econômico sertanejo”: a concentração fundiária, a elevada exploração dos trabalhadores e a forma de atuação do Estado, perpetuando os interesses oligárquicos e agravando as desigualdades regionais. (SILVA, 2008, p. 162)

Assim, em meados do século XX, começavam a pensar na superação de um grande desafio do Nordeste (especialmente o semiárido): limitações históricas de atraso econômico.

A teoria do subdesenvolvimento e a formulação teórica do desenvolvimentismo

O período entre a guerra e a primeira década após o fim da Segunda Guerra Mundial permitiu à América do Sul entrar num período de transformações, no qual foi possível concluir o processo de revolução capitalista, mesmo que, décadas depois, a Europa e os Estados Unidos tenham consolidado os seus processos. Foi nesse contexto do pós-guerra que surgiu na América do Sul o desenvolvimentismo, um modelo de desenvolvimento econômico que marcaria

profundamente os países desse continente, dentre eles, o Brasil. No continente sul-americano, o modelo desenvolvimentista já havia sido incubado em alguns países desde a década de 1930, mas o pós-guerra criou um ambiente bem mais favorável para seu amadurecimento como estratégia de desenvolvimento. Silva (2008) enfatiza que

a fonte inicial de observação e de inspiração de Furtado era a condição dos países subdesenvolvidos da América Latina, no contexto desenvolvimentista, após a Segunda Guerra Mundial. As condições histórico-estruturais daqueles países não permitiam acompanhar o mesmo ritmo de crescimento econômico da Europa e América do Norte. (SILVA, 2008, p. 114)

Essa e outras questões foram analisadas a partir de 1948, com a criação da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), entidade subsidiada pelo Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas, com a finalidade de incentivar a cooperação entre seus membros. Embora tivesse sido importante sua preocupação com o processo de integração regional, parte importante do papel desempenhado pela comissão econômica surge com a criação do principal modelo teórico para esclarecer o atraso das economias latinas, denominado Teoria do Subdesenvolvimento.

Essa teoria consiste na análise elaborada sobre o modelo de produção que explicaria os problemas enfrentados pelos países em condição de subdesenvolvimento, gerados em larga medida por um processo industrialização tardia e pela deterioração dos termos de troca, segundo afirmava o formulador dessa teoria, o economista argentino Raul Prebisch. Junto a Celso Furtado, elaboraram um manifesto que marcou a fundação da CEPAL, criticando as teorias econômicas da época:

Como um de seus primeiros componentes, Furtado partilhou com Raul Prebisch e equipe, em 1949, da concepção do chamado Manifesto Latino-americano, *El Desarrollo Económico de América Latina y Algunos de sus Principales Problemas*, que marca a fundação pública da Cepal, conclamando os países latino-americanos a se engajarem na industrialização. O manifesto era uma crítica ao falso senso de universalidade da teoria econômica elaborada nos países desenvolvidos, que passava a ideia de que o progresso técnico se difundiria de maneira linear do centro para a periferia da economia mundial (SILVA, 2008, p. 115).

Esse atraso de absorção só ocorria porque os países periféricos concentravam sua produção em produtos primários e de baixo valor agregado, enquanto os países do centro estruturaram sua economia para a produção de bens industrializados e de alto valor agregado. Ao produzir elementos de maior valor, os países desenvolvidos permitiam também um retorno maior do comércio internacional. O excedente poderia então ser investido em inovação tecnológica, resultando num crescimento da produtividade e proporcionando uma melhoria nos termos de troca no âmbito internacional, ao contrário da deterioração vista nos países de pouco ou nenhum progresso técnico.

Nesses termos, a CEPAL via na industrialização o único meio do qual dispunham os países da América Latina para aproveitar as vantagens do progresso técnico e pensar estratégias, visando a uma industrialização que permitisse o desenvolvimento dessas regiões. Silva (2008) comenta que

A teoria do desenvolvimento, de Celso Furtado, tenta, portanto, recuperar o caráter multidimensional do desenvolvimento, considerando suas finalidades. Desenvolvimento significa mais do que o simples crescimento da economia ou a acumulação de capital, porque, além do incremento da capacidade produtiva e do aumento da produtividade, implica também a extensão do bem-estar para a sociedade mundial como um todo. (SILVA, 2008, p. 119).

Essa perspectiva pode ser vista mais claramente na grande obra de Celso Furtado intitulada “Formação Econômica do Brasil”. Nessa obra, o autor discute alguns problemas que dificultam o processo de desenvolvimento do Brasil. Em 1958, Furtado assume uma das diretorias do Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDE), ficando responsável pelo Grupo de Trabalho de Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), e, de imediato percebeu que

As necessidades seculares do Nordeste exigiam uma resposta imediata do governo. Sendo 1958 mais um ano de estiagem prolongada, a sociedade e os políticos nordestinos cobravam agilidade. Nesse contexto, o presidente Kubitschek buscava alternativas para evitar que a questão nordestina colocasse em risco sua obra desenvolvimentista. Foi a ele que Furtado apresentou uma síntese inicial da sua visão sobre os problemas regionais e da necessidade de uma nova postura governamental na região (SILVA, 2008, p. 120).

Furtado afirmava que não só a falta de progresso técnico na região Nordeste resultava numa baixa produtividade, mas também a carência de produtos de alto valor agregado no âmbito do mercado nacional. Apresentou como alternativa ao subdesenvolvimento um projeto de industrialização que ficou conhecido como “Uma política de desenvolvimento para o Nordeste” (SILVA, 2008), o qual visava à reversão do déficit gerado por uma economia periférica, dentro de um país periférico. “A industrialização, sua principal proposta, deveria ser o grande fator de dinamização da economia regional, única forma de absorver a mão de obra desempregada e de desenvolver um mercado interno que daria sustentação ao desenvolvimento econômico regional” (SILVA, 2008, p. 122). Desta forma, industrializar significava inovar para aumentar a produtividade, a fim de que, assim, fosse possível diminuir as desvantagens no comércio nacional e internacional e, conseqüentemente, produziria uma melhoria nas condições de vida da população, mediante maior retorno econômico. Mesmo nas economias sistematizadas na produção primária, o processo de industrialização seria compatível.

No pensamento de Furtado, o subdesenvolvimento da região Nordeste estava relacionado não diretamente ao peso de sua produção de setor primário, mas à carência de infraestrutura e tecnologia que permitisse um desenvolvimento para o aumento da produtividade, o qual deveria prontamente reverter seu lucro, reinvestindo-o em novas estruturas. Na teoria cepalina, o papel do estruturalismo tornou-se um elemento importante para se entender o jogo do desenvolvimento e do subdesenvolvimento. Com essa questão em mente, Furtado vai analisar a situação econômica do Nordeste com um olhar diferente,

Este olhar sobre a realidade do Semi-Árido, indo além da crise de produção para abarcar as questões sociais e ambientais orienta as proposições de Celso Furtado para a promoção do desenvolvimento naquela região. Sua principal proposta era a transformação progressiva da economia das zonas semi-áridas no sentido de elevar sua produtividade e torná-la mais resistente aos impactos das secas (SILVA, 2008, p. 122).

Dessa forma, o desenvolvimento é um processo industrial quase contínuo e o subdesenvolvimento é quase restrito a um processo primário exportador e pré-industrial. Furtado conseguiu, no decorrer da década de 1960, difundir um modelo de reestruturação econômica da região Nordeste, que influenciou o pensamento de intelectuais e formadores de políticas

econômicas. Além disso, foi transmitido como herança para grande parte das teorias em economia na América Latina, formando, principalmente no Brasil, importante base para o processo que ficou conhecido, em outros países latinos, por desenvolvimentismo.

Desenvolvimento no semiárido nordestino: Paradigmas

Conforme aponta Celso Furtado, o desenvolvimento econômico cria desigualdades; é uma tendência universal. No caso específico do Brasil, a disparidade entre o Nordeste e o Centro-sul é clara e histórica e, quanto acentuada, se institucionaliza.

Este grande país se formou, historicamente, ao longo de um processo de integração política de regiões desarticuladas, mas dotadas de um lastro cultural comum. Contudo, em seu processo de integração econômica, sofreu profundo desvio na primeira metade deste século, em consequência do processo mesmo de industrialização (FURTADO, 1959, p. 11).

No caso específico da região Nordeste, esforços foram envidados para formulação do problema ou diagnóstico da situação, a fim de implementar políticas de desenvolvimento que pudessem alavancar a economia da região. A princípio, atribuiu-se à seca a culpa do subdesenvolvimento dessa região. A estiagem prolongada era, então, o grande fator que fragilizava o complexo econômico sertanejo, o que levava às ações assistenciais governamentais para socorrer a população nesses períodos, mas que, na realidade, beneficiavam as oligarquias agrárias do sertão.

Além das ações emergenciais de assistência, durante o período das secas, foram implantadas outras ações voltadas para o enfrentamento da problemática por via de conhecimentos científicos, os quais promoviam estudos técnicos para se encontrar soluções. O resultado desses estudos foram, em geral, recomendações para enfrentar a seca e suas consequências por meio de execução de obras que pudessem solucionar o problema do abastecimento de água causado pela estiagem. Apesar da diversidade das propostas oriundas dos estudos realizados, prevaleceu a solução hidráulica pela açudagem e irrigação, compreendida como a capacidade humana de modificar as condições naturais inóspitas, ou seja, como solução direta dos problemas das secas (SILVA, 2010, p. 41).

Contudo, é inevitável lembrar que os açudes e os poços construídos com o investimento público eram utilizados nos períodos de seca principalmente para sustentar os rebanhos das grandes e médias propriedades, fortalecendo os grandes produtores. Esta situação leva, portanto, ao retorno do assistencialismo imediatista e descontínuo, pois a população mais pobre, o pequeno produtor, não acessava de modo satisfatório os benefícios que as obras de açudagem e irrigação proporcionavam.

Sob esta perspectiva, verifica-se que o subdesenvolvimento no Nordeste é observado por meio de uma ótica que não problematiza as práticas econômicas instaladas nessa região, atribuindo apenas às condições climáticas todo infortúnio da população sertaneja, e, embora com aplicação de estudos técnicos, aponta somente para a realização de obras como solução mais viável do que as medidas assistencialistas de emergência, apesar de manterem também esta política tradicional.

Assim, novos órgãos regionais foram criados para desenvolver as propostas de ação do Estado desenvolvimentista, tanto para a realização das obras como para o financiamento das produções agrícolas. Neste contexto, o GTDN já apontava que

O combate aos efeitos das secas tem consistido, até o presente, em medidas de curto prazo - principalmente de caráter assistencial - e de longo prazo, concentrando-se estas últimas na construção de uma rede de açudes. Por motivos diversos, nenhuma dessas medidas conseguiu ainda modificar o curso dos acontecimentos. Sendo a seca uma crise da produção determinada por fatores físicos, as medidas de curto prazo não podem, evidentemente, atacar a raiz do problema. As medidas de longo prazo têm sido orientadas no sentido da criação de uma importante rede de açudes, mera etapa preliminar na execução de uma política de melhor aproveitamento de terras e águas na região. Tanto as medidas de curto como as de longo prazo têm contribuído, indiretamente, para fixar na região um excedente demográfico crescente, sem modificar em nada os dados fundamentais do problema (GTDN, 1997, p. 389).

Combater tão somente os efeitos da seca por meio de obras assistenciais ou de armazenamento de água não pode ser considerado uma visão ampliada do problema econômico do Nordeste, frustrando as ações dos órgãos governamentais, incapazes de resolver o problema do desenvolvimento na região.

Um outro padrão de análise prevê uma visão global da questão, em que é preciso se deter

na essência do problema econômico do Nordeste. A economia desta região é assentada na exportação, desde o século XVI, o que

estimula a produção de gêneros em regiões marginais subsidiárias – produção esta que, em época de crise das exportações, evolui para a economia de subsistência. Esse tipo de economia permite um crescimento persistente da população, mesmo que sua produtividade se mantenha estacionária ou decresça (FURTADO, 1959, p. 21).

Isso favorece a formação dos latifúndios e leva a renda a se concentrar na mão de reduzido número de latifundiários, não proporcionando a formação de um mercado interno significativo. Alguns autores sugerem, como Celso Furtado, que essa economia de exportação não possibilita a formação de uma economia industrial, o que seria uma condição *sine quanon* para o desenvolvimento econômico do Nordeste.

Arelada a este aspecto está a condição *sui generis* do fenômeno da seca no Nordeste, afetando sensivelmente a produção de alimentos e criando na região uma estrutura econômica vulnerável, instável e inadaptada ao meio. O sistema econômico que existe na região semiárida do Nordeste constitui um dos casos mais flagrantes de divórcio entre o homem e o meio, entre o sistema de vida da população e as características mesológicas e ecológicas da região (FURTADO, 1959, p. 30).

Em síntese, as estratégias adotadas para desenvolver a economia no Nordeste, com base na política desenvolvimentista do Estado, baseavam-se na ideia de superação das condições climáticas adversas e inóspitas, por meio de políticas assistencialistas ou de grandes obras de irrigação e açudagem, sem, no entanto, fazer uma crítica às condições de produção econômica vigentes na região. Silva (2010) destaca três características fundamentais na postura política do Estado: a modernização conservadora, que prevê viabilizar novas formas de acumulação de capital, mantendo antigas estruturas socioeconômicas e políticas e modernizando a grande propriedade agrícola; utilização de instrumentos de intervenção programada, tais como crédito, assistência técnica e infraestrutura, ampliando a atuação do Estado; aproveitamento das ações do Estado pelos grandes proprietários rurais em seu próprio proveito. Essas características corroboram, em última instância, para a manutenção do atraso socioeconômico da região. Assim,

A constatação de frustração e fracasso das políticas de combate à seca e de modernização econômica conservadora justificam a necessidade de construção de alternativas de desenvolvimento para o Semiárido. Nesse contexto, novos atores sociais passam a defender alternativas baseadas na sustentabilidade do desenvolvimento, disputando os processos de formulação de políticas pública para o Semiárido (SILVA, 2010, p. 66).

Acredita-se que, na modernidade, a emancipação do ser humano ocorre mediante o avanço dos conhecimentos científicos e das tecnologias proporcionadas pela evolução progressiva da racionalidade que liberta as sociedades dos preconceitos e superstições. Nessa ótica, a ciência e a tecnologia passam a ter importância indispensável ao desenvolvimento econômico e ao bem-estar social. Em consonância com este pensamento, buscou-se a modernização do semiárido brasileiro pelo viés científico e tecnológico, priorizando a engenharia hidráulica, sobretudo a açudagem que viabiliza a irrigação, para resolver 'todos' problemas regionais. Entretanto, tais obras e ações são planejadas e executadas sem considerar a integridade do meio ambiente e os interesses sociais da população sertaneja, concorrendo, muitas vezes, para perpetuação dos problemas de ordem ecológica, social e econômica da região.

Somada a isso, está a ideia da industrialização como sinônimo de desenvolvimento, que, por meio das inovações técnicas, “seria o instrumento principal da modernização das sociedades porque portadora de avanços materiais e indutora de transformações nas relações sociais” (MALUF, 2000, p. 57).

Por essa teoria de desenvolvimento, os processos sociais em que haja assimilação de novas técnicas e o aumento da produtividade, conduzem a melhoria do bem estar de uma população, promovendo a homogeneização social. Há de se observar, porém, que se o objetivo é a equidade social, esta não se resume à promoção do crescimento econômico, uma vez que a renda monetária não é parâmetro suficiente para verificar o bem-estar social dos segmentos da sociedade.

Da crítica a este paradigma, surgem novas formas de se pensar o desenvolvimento do semiárido de maneira contextualizada:

O pensamento crítico sobre a política do combate à seca é também uma crítica à crença nas soluções tecnológicas descontextualizadas. (...) Há uma mudança de enfoque: enfatiza-se a necessidade e a possibilidade de contextualização dos

conhecimentos científicos e das alternativas tecnológicas, estabelecendo vínculos entre as dimensões da realidade (ambiental, social, cultural, econômica e política) e ampliando as finalidades da intervenção (SILVA, 2010, p. 154).

Nessa nova forma de pensar a seca e o desenvolvimento no semiárido brasileiro, a estiagem, além de ser vista como um fenômeno físico, é um fato social quando se considera a opção pelo desenvolvimento sustentável, pois é de origem social, também, o comportamento humano que agrava os efeitos da seca e as ações político-científica para resolver tais problemas. Em suma, embora seja uma questão ecológica, as consequências da seca estão relacionadas aos fatores socioeconômicos que predominam na região semiárida do Nordeste, afastando a ideia de um determinismo físico-climático como justificativa para fatalizar a situação da região e perpetuar a cultura da crise da água.

Diante dessa crítica, chega-se a constatação de que não se pode restringir tanto a avaliação das causas e possibilidades sobre o problema da água numa determinada região quanto as ações para minimizar esses efeitos climáticos:

Nessas condições, a avaliação do problema da água de uma dada região já não pode se restringir ao simples balanço entre oferta e demanda. Deve abranger também os inter-relacionamentos entre os seus recursos hídricos com as demais peculiaridades geoambientais e socioculturais, tendo em vista alcançar e garantir a qualidade de vida da sociedade, a qualidade do desenvolvimento socioeconômico e a conservação das suas reservas de capital ecológico (REBOUÇAS, 1997, p. 127).

Note-se ainda que há uma ideia de que a condição subdesenvolvida da região semiárida está diretamente relacionada com a baixa produtividade agrícola, ocasionada pela falta de água para desenvolver essas atividades. É inevitável, no entanto, ressaltar que as potencialidades agrícolas da região semiárida do Brasil não são piores do que em muitas outras áreas semiáridas do mundo. Além disso, a disponibilidade *per capita*/ano de água apresenta-se maior do que em alguns lugares não ‘secos’ do planeta.

Perante estes argumentos, pode-se dizer que os problemas estruturais atribuídos à seca são, na verdade, resultados da falta de efetivo gerenciamento da água e das ações desenvolvimentistas, bem como do uso de tecnologias apropriadas à região. Para desenvolver

ações contextualizadas, com tecnologia apropriada e um gerenciamento proativo da água e das ações governamentais, é necessário que os desequilíbrios regionais, atualmente frutos da reestruturação produtiva internacional, sejam analisados sob diferentes ângulos, principalmente sobre a ótica do “desenvolvimento endógeno”, ou “desenvolvimento local”, “desenvolvimento desde baixo”, “desenvolvimento territorial”, entre outras nomenclaturas que esta visão pode possuir.

O desenvolvimento endógeno tem suas origens na década de 1970, quando as propostas de desenvolvimento da base para o topo surgiam com maior notoriedade. A partir daí, essa corrente evoluiu com a colaboração de novos enfoques ao problema do crescimento desequilibrado (...) A capacidade de a sociedade liderar e conduzir o seu próprio desenvolvimento regional, condicionando-o à mobilização dos fatores produtivos disponíveis em sua área e ao seu potencial interno, configura a forma de desenvolvimento denominado endógeno (PASSADOR; PASSADOR, 2010, p. 67).

Esse tipo de desenvolvimento endógeno funda-se nas políticas de fortalecimento e qualificação das estruturas internas que consolidam um desenvolvimento originalmente local e propiciam condições socioeconômicas para gerar e atrair novas atividades produtivas, dando relevância e considerando a sociedade civil regional, assim como seus processos de organização social e relações cívicas, viabilizando um crescimento equilibrado e sustentável a longo prazo.

Nesse contexto, o desenvolvimento regional endógeno e o capital social apontam para construção de um novo sujeito coletivo do desenvolvimento; ou de um novo padrão de políticas, baseado na parceria entre as diversas instâncias e os órgãos do poder público, as empresas privadas e as organizações da sociedade civil (PASSADOR; PASSADOR, 2010, p.70).

Dentro dessa perspectiva, estão as tecnologias apropriadas apontadas como:

As tecnologias apropriadas refletem essa possibilidade de reconciliação da ciência com os saberes e realidades locais, tendo por orientação as finalidades sociais do desenvolvimento. (...) as tecnologias apropriadas são intensivas em conhecimento e em trabalho e poupadoras de capital e de recursos. (Silva,2010, p. 155)

Além de ter uma relação direta com a comunidade local, essas tecnologias alternativas ou apropriadas podem ser desenvolvidas com baixo custo de capital e ter sua implantação facilitada e disseminada, já que consideram o meio natural e os modos de vida dos habitantes locais. Desta forma, agregam significados econômicos, políticos e culturais dentro de uma perspectiva ambiental, ao combinarem as práticas e instrumentos tecnológicos adequados àquela realidade, com a valorização dos saberes e motivações da população local.

Ao se observar essa nova perspectiva, a participação social é posta em destaque não apenas como executora das políticas públicas desenvolvimentistas verticalizadas. Alguns atores apontam que essa participação deve estar ao lado da intensificação da reforma agrária e das políticas de fortalecimento da agricultura familiar, como estratégia mais adequada para uma nova forma de civilização, fundamentada no aproveitamento sustentável dos recursos renováveis (SILVA, 2010, p. 165). Nesse novo horizonte, há uma

perspectiva política de aproximação com a realidade local e de cumplicidade com os anseios e necessidades da população com implicações diretas na definição de objetivos e prioridades, recuperando a concepção de desenvolvimento como projeto social, como possibilidade de transformação global da sociedade (SILVA, 2010, p.173).

Boaventura de Sousa Santos reconhece que a experiência social tem sido desperdiçada e, para resgatá-la, não basta a proposição de um outro tipo de ciência social, mas um modelo diferente de racionalidade: “sem uma crítica do modelo de racionalidade ocidental dominante pelo menos durante duzentos anos, todas as propostas apresentadas pela nova análise social, por mais alternativas que se julguem, tenderão a reproduzir mesmo efeito de ocultação e descrédito” (SANTOS, 2002, p. 238).

Esse autor também propõe, dentro da lógica produtivista, uma sociologia das ausências, que consiste em recuperar e valorizar os sistemas alternativos de produção das organizações econômicas populares, cooperativas operárias, agricultura familiar etc.

Este é talvez o domínio mais controverso da sociologia das ausências, uma vez que põe directamente em questão o paradigma do desenvolvimento e do

crescimento económico infinito e a lógica da primazia dos objectivos de acumulação sobre os objectivos de distribuição que sustentam o capitalismo global. É, no entanto, hoje evidente que este paradigma e esta lógica nunca dispensaram outras formas de produção e apenas as desqualificaram para as manter na relação de subalternidade. A sociologia das ausências visa reconstruir que são essas formas para além da relação de subalternidade (SANTOS, 2002, p. 253).

Assim, objetivo da sociologia das ausências seria revelar a diversidade e a multiplicidade das práticas sociais, dando-lhes crédito em contraposição à credibilidade exclusiva dada às práticas hegemônicas. Por meio desse resgate é possível, segundo esse autor, uma sociologia das emergências que prevê a investigação das alternativas viáveis dentro das possibilidades concretas, forjadas na experiência social imediata:

a sociologia das emergências amplia o presente, juntando ao real amplo as possibilidades e expectativas futuras que ele comporta. A sociologia das emergências consiste em proceder a uma ampliação simbólica dos saberes, práticas e agentes de modo a identificar neles as tendências de futuro (o Ainda-Não) sobre as quais é possível atuar para maximizar a probabilidade de esperança em relação à probabilidade da frustração. (SANTOS, 2002, p. 256)

Um novo paradigma para se pensar o desenvolvimento, portanto, deve priorizar uma análise mais ampliada sobre a experiência social, que não enxergue apenas o crescimento econômico como única porta para a melhoria na qualidade de vida das pessoas e para o desenvolvimento de uma região ou de um país.

Considerações finais

Conhecer a retórica do sertanejo nordestino não é apenas lhe dar voz, é também reconhecer que a perpetuação da crise hídrica no Nordeste é, antes, fruto de uma situação estrutural que mantém os meios de produção balizados pelo monopólio do exercício do poder político pelas oligarquias sertanejas, de políticas patrimonialistas, clientelistas e antidemocráticas.

Para tanto, além de uma política pública que propicie a democracia do acesso à terra e do fomento as ações e práticas de produção, é preciso observar as situações limites que marcam

homem sertanejo do semiárido nordestino e seu viver em sociedade, no que tange à privação e ausência da fala (palavra), que evidencia a impossibilidade da comunicação, da narrativa, da humanização e desvela os caminhos do labirinto da exclusão. Pensando em Octávio Paz (1984), que afirmava, a propósito dos labirintos, não existirem portas, e sim espelhos, pode-se entender que a crise da seca não é a falta de chuva, mas o próprio homem despossuído de fala, o homem sem perspectiva de humanidade, que não participa ativamente das práticas e das políticas públicas para o desenvolvimento e melhoria da qualidade de vida de sua comunidade.

Essa seca de formação humana e participação política deixa um caminho largo aberto para o patriarcalismo, para o coronelismo e o nepotismo, além de viabilizar práticas políticas e de exercício de poder que lhe são sucessórias. Assim, o poder das oligarquias agrárias se confunde entre os espaços públicos e privados, as práticas de favorecimento nas quais o interesse dos amigos sobrepuja as leis, as normas e as regras para o desvão da ridicularia e da insignificância social. Tal tipo de poder e práticas históricas excludentes e antidemocráticas propiciam um lugar menor para o exercício da “Política”, em que não tem vez a ética como referência e como fonte de solidariedade humana. Esse poder e essas práticas, além de historicamente reais e verificáveis, são exemplos para se explanar tanto a natureza quanto o exercício do poder das oligarquias rurais no semiárido, ontem como hoje.

No caso específico do semiárido do Nordeste brasileiro, historicamente, o baixo desempenho econômico foi considerado o responsável maior pelo subdesenvolvimento da região e fora ocasionado, por esta lógica, devido às condições climáticas da região, a saber a baixa precipitação com seu consequente desabastecimento de água, o que impossibilitaria uma produtividade adequada. Todavia, ironicamente, esta mesma história ensinou que não é um fenômeno natural o que leva ao baixo desenvolvimento da região semiárida do Nordeste, mas um fenômeno social de manutenção da estrutura de produção inadequada às peculiaridades regionais, pautadas em interesses de grupos dominantes. Nesse ensejo, novos paradigmas vêm à tona, trazendo uma crítica às tradicionais concepções de crescimento econômico e desenvolvimento, além de preconizarem a busca pela participação social ampliada e a proposição de políticas governamentais e produtivas que sejam pensadas de baixo para cima, contextualizadas, e que reflitam os interesses imediatos desses novos atores sociais.

Referências

- BIELSCHOWSKY, Ricardo (org.). **Cinquenta anos de pensamento na CEPAL**. Rio de Janeiro: Record., 2000. Disponível em:<http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/1616/S33098N962Av1_pt.pdfsequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 06 Jul. 2019.
- CAMPOS, José Nilson B. Secas e políticas públicas no Semiárido: ideias, pensadores e períodos. **Estudos Avancados**. São Paulo, v. 28, n. 82, p.65-88, 2014. Disponível em:<<http://www.scielo.br/pdf/ea/v28n82/05.pdf>>. Acesso em: 06 Jul. 2019.
- CARVALHO, José Otamar de. **Desenvolvimento regional: um problema político**. 2. ed. Campina Grande: EDUEPB, 2014. Disponível em:<https://drive.google.com/file/d/14wYkE6hrbjgHGeXjZyKJ_Pv3pdFNZ6mf/view?ts=5c41a1da>. Acesso em: 12 Jul. 2019.
- DINIZ, Clélio Campolina. Celso Furtado e o desenvolvimento regional. **Nova Economia**. Belo Horizonte, v. 19, n 02, p. 227-248, 2009. Disponível em:<<http://www.scielo.br/pdf/neco/v19n2/a01v19n2.pdf>>. Acesso em: 04 Jul. 2019.
- FURTADO, Celso. **Operação Nordeste**. Rio de Janeiro: Instituto Superior de Estudos Brasileiros, 1959. Disponível em:<https://drive.google.com/file/d/1h9feeMacX7bzWHm_w1LN9-Dokd_UgQjI/view?ts=5c38c755>. Acesso em: 10 Jul. 2019.
- GTDN. Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste. Uma política de desenvolvimento para o Nordeste. **Revista Econômica do Nordeste**. Fortaleza: BNB, v.28, n 04, p. 387-432, 1997. Disponível em:<https://www.bnb.gov.br/projwebren/exec/artigoRenPDF.aspx?cd_artigo_ren=51>. Acesso em: 07 Jul. 2019.
- KUGELMAS, Eduardo. Revisitando o desenvolvimento. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo, v. 22, n. 63, p.07-10, 2007. Disponível em:<<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v22n63/a02v2263.pdf>>. Acesso em: 01 Jul. 2019.
- MALUF, Renato S. Atribuindo sentido(s) ao desenvolvimento econômico. **Estudos Sociedade e Agricultura**. Rio de Janeiro, v. 08, n.02, p. 53-86, out. 2000. Disponível em:<<https://revistaesa.com/ojs/index.php/esa/article/view/177/173>> . Acesso em: 22 Jul.2019.
- PASSADOR, Claudia Souza; PASSADOR, João Luiz. Apontamentos sobre as políticas públicas

de combate à seca no Brasil: cisternas e cidadania? **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**. São Paulo, v. 15, n. 56, p. 65-86, 2010.

Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/viewFile/3203/2096>>. Acesso em: 15 Jul. 2019.

PAZ, Octávio. **O labirinto da solidão**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

REBOUCAS, Aldo da C. Água na região Nordeste: desperdício e escassez. **Estudos Avançados**. São Paulo, v. 11, n. 29, p. 127-154, 1997. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40141997000100007>>. Acesso em: 10 Jul. 2019.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Para uma sociologia das ausências e uma sociologia das emergências. **Revista Crítica de Ciências Sociais**. Coimbra, n. 63, p. 237-280, 2002. Disponível em: <<https://journals.openedition.org/rccs/1285#text>>. Acesso em: 15 Jul. 2019.

SILVA, Roberto Marinho Alves da. **Entre o combate à seca e a convivência com o semiárido: transições paradigmáticas e sustentabilidade do desenvolvimento**. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2010. Disponível em:

https://www.bnb.gov.br/projwebren/Exec/livroPDF.aspx?cd_livro=176> Acesso em: 16 Jul. 2019.