

## **Política de combate dos efeitos da Seca no Semiárido Potiguar: o caso de Riacho do Sangue em Macaíba/RN, 2002-2010**

### **Policy to combat to effects of Drought in the Semiárido Potiguar: the case of Riacho do Sangue in Macaíba/RN, 2002-2010**

*Suzete Câmara da Silva Figueiredo*

Mestranda pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN. [susilva\\_oi@yahoo.com.br](mailto:susilva_oi@yahoo.com.br)

*João Correia Saraiva Júnior*

Mestre em Geografia pela Universidade Federal do Ceará. Professor de Geografia do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte – IFRN. [joao.correia@ifrn.edu.br](mailto:joao.correia@ifrn.edu.br)

*Jonilson de Souza Figueiredo*

Mestre em Economia pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte – UFRN. [jonilson23f@gmail.com](mailto:jonilson23f@gmail.com)

Artigo recebido para revisão em 24/06/2015 e aceito para publicação em 22/09/2015

#### **Resumo**

O Rio Grande do Norte, juntamente com o Ceará e a Paraíba são os estados que detêm o maior percentual de área no semiárido. No Rio Grande do Norte-RN, apenas 20 municípios não pertencem a esta região. Os processos históricos de degradação em consonância às características naturais levam a um quadro de atenção no semiárido potiguar, cujas políticas públicas são importantes no controle e mitigação desses efeitos. Pretende-se, portanto, analisar a Política de Combate dos efeitos da Seca no Semiárido Potiguar, para compreender de que forma esta política se territorializa e se esse processo de fato ocorre, por meio de um estudo exploratório, via delineamentos bibliográfico e documental, subsidiado por estudo de caso em Riacho do Sangue, Macaíba/RN. Os resultados apontam que em Riacho do Sangue essa política não é territorial e os programas PCPR I e PCPR II conseguiram apenas alcançar uma de suas metas: promover o acesso a água a população e mitigar os efeitos da seca de forma branda.

**Palavras-chave:** Política Pública, Semiárido Potiguar, PCPR I, PCPR II.

#### **Abstract**

The Rio Grande do Norte, along with Ceará and Paraíba States which have the highest percentage of area in the semi-arid. In Rio Grande do Norte-RN, only 20 municipalities do not belong to this region. The historical processes of degradation in keeping natural characteristics lead to a framework for attention in the semi-arid potiguar, whose public policies are important in the control and mitigation of those effects. It is intended, therefore, to analyse the policy to combat the effects of drought in the Semi-arid Potiguar, to understand how this policy if territorializa and if this process actually occurs by means of an exploratory study, via bibliographic and documentary delineations, subsidized by case study in Riacho do Sangue, Macaíba/RN. The indicator results in Riacho do Sangue that is not territorial political and programs get to reach only PCPR I and PCPR II one of its goals: to promote access to water for population and to mitigate the effects of drought in mild form.

**Keywords:** Public Policy, Semiárido Potiguar, PCPR I, PCPR II.

## 1. INTRODUÇÃO

No contexto de uma sociedade imbuída do espírito do capitalismo, o qual entende o mercado como “ecossistema maior” é recorrente a ideia de que os desafios do mundo contemporâneo clamam por uma abordagem para a problemática ambiental, que contemple um novo jeito de pensar e uma nova postura para a conciliação do binômio desenvolvimento e conservação. Trata-se de uma demanda crescente por políticas públicas que visem a sustentabilidade ambiental.

Políticas Públicas são, segundo Jobert e Muller (1987) citado por Souza (2010), identificadas como o Estado em ação, por ser uma visão predominante. Embora predominante, a política pública não diz respeito apenas ao Estado. Seria equivocada e reducionista esta afirmação e por isso alguns autores preferirem tratá-la como ação pública, considerando que tais políticas precisam ser participativas, englobando a sociedade, ainda mais quando se trata de questões ambientais, tendo em vista sua complexidade e aspectos como, por exemplo, desenvolvimento e efeitos da seca.

A região Nordeste constitui-se como exemplo ímpar para a problemática ambiental e para as políticas públicas tendo em vista que esta abriga uma população de mais de 53 milhões de habitantes<sup>1</sup> e por apresentar graves problemas ambientais relacionados principalmente a sistemas de produção de alimentos e ao mau uso dos recursos naturais, quando somados as características do clima semiárido com longos meses de estiagem, dificultando a manutenção do homem em certas áreas, promovendo o empobrecimento do solo, escassez de água e riscos a biodiversidade.

Assim, a combinação destes aspectos associados ao uso incorreto do solo pode levar a Desertificação. A estrutura fundiária, a assistência técnica precária, o cultivo e o uso e manejo do solo inadequados por meio de atividades como agricultura, indústria e energia, acentuam ainda mais os desafios dessa região que abriga mais de 27% da população no Brasil. Contudo, a base econômica do Nordeste é a agropecuária, com destaque para o extrativismo. Esta atividade resulta em um modelo predatório de consumo, atingindo principalmente a caatinga (BRASIL, 2003).

Considera-se que a Desertificação, de acordo com Brasil (200-), é causada por um conjunto de fatores que de forma complexa interagem, a saber: físicos, biológicos, sociais, econômicos, políticos e culturais. Assim, Desertificação é “a degradação da Terra nas zonas áridas, semiáridas e subúmidas secas, resultantes de vários aspectos, incluindo as variações climáticas e as atividades humanas” (BRASIL, 200-, p. 7). No Nordeste brasileiro, a desertificação tornou-se um problema crescente, em particular no Rio Grande do Norte.

Neste contexto, o Rio Grande do Norte apresenta graves problemas de degradação ambiental, assim como Pernambuco com mais de 25% de áreas atingidas (BRASIL, 2003). O estado encontra-

---

<sup>1</sup> Censo Demográfico de 2010

se na área definida como Semiárido<sup>2</sup> que abrange ainda mais sete estados: Alagoas, Bahia, Ceará, Paraíba, Pernambuco, Piauí e Sergipe, além do norte de Minas Gerais, compreendendo 1.133 municípios<sup>3</sup> enquadrados em pelo menos um dos três critérios utilizados. O Rio Grande do Norte, juntamente com o Ceará e a Paraíba são os estados que detêm o maior percentual de área no semiárido com 91,69%, 91,98%, e 89,65%, respectivamente (Brasil, 2005b).

São considerados para fins de delimitação da área em estudo, três critérios, segundo Brasil (2005b), a saber: aridez, precipitação e déficit hídrico. Contudo, a Convenção Internacional das Nações Unidas de Combate à Desertificação – CCD, pautou-se no critério aridez para delimitar a abrangência do Programa Nacional de Combate à Desertificação – PAN. Ainda, segundo o próprio Brasil (2005b), a precipitação Isoieta até 800 mm e a aridez (0,21-0,50) considerada pela CCD contribuem para a redução do semiárido e propõe cinco alternativas, critérios de delimitação do semiárido.

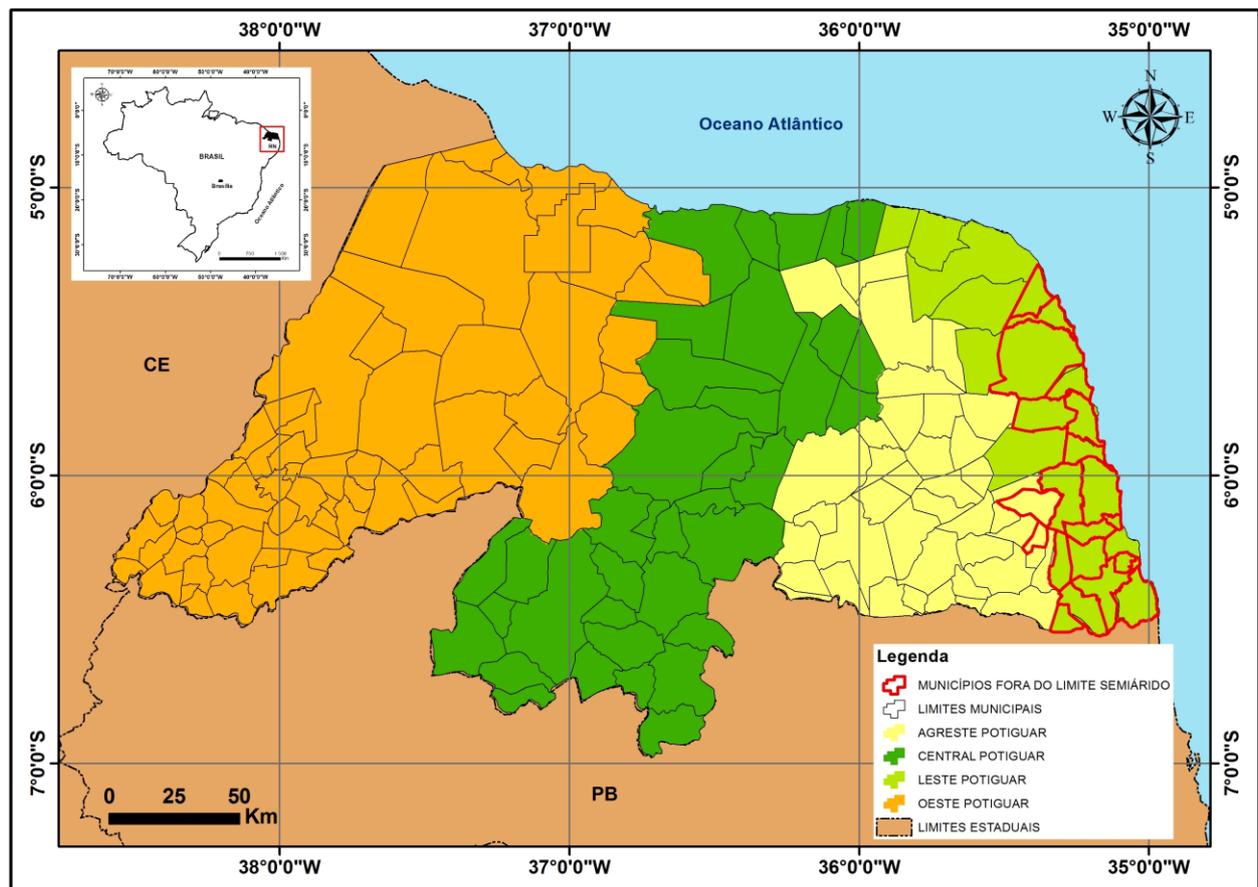
Baseado no Censo Demográfico de 2010, a região semiárida ficou assim delimitada em 764.522Km<sup>2</sup>, o que corresponde a aproximadamente 56% da área total do Nordeste. Em dados percentuais, quanto a extensão territorial destes estados, os números revelam que 92,97% do território do Rio Grande do Norte estão na porção Semiárida, Pernambuco 87,60%, Ceará 86,74%, Paraíba 86,20%, Bahia 69,31%, Piauí 59,41%, Sergipe 50,67%, Alagoas 45,28% e Minas Gerais 17,49% (MEDEIROS, 2012).

São ao todo 1.135 municípios distribuídos nesta área, sendo 128 do Piauí, 150 do Ceará, 147 do Rio Grande do Norte, 170 da Paraíba, 122 de Pernambuco, 38 de Alagoas, 29 de Sergipe, 266 da Bahia e 85 de Minas Gerais. Considerando que o Rio Grande do Norte é composto por 167 municípios, ficaram de fora do semiárido apenas 20 (Figura 1), são eles: Natal, Parnamirim, Extremoz, Rio do Fogo, Maxaranguape, Ceará Mirim, São Gonçalo do Amarante, Nísia Floresta, São José de Mipibu, Monte Alegre, Senador Georgino Avelino, Ares, Brejinho, Espírito Santo, Goianinha, Vila Flor, Canguaretama, Baía Formosa, Pedro Velho e Montanhas (MEDEIROS, 2012).

Nesse contexto, pretende-se analisar a Política de Combate dos efeitos da Seca no Semiárido Potiguar, para compreender de que forma esta política se territorializa e se esse processo de fato ocorre; entender a Política Nacional de controle da Desertificação a partir de sua origem e trajetória; e investigar o Programa de Combate à Pobreza Rural – PCPR I e PCPR II, este último também chamado de Programa de Desenvolvimento Sustentável e Convivência com o Semiárido Potiguar – PDS, considerando as suas duas fases (I e II), no sítio Riacho do Sangue em Macaíba/RN.

<sup>2</sup> O Semiárido foi definido geograficamente com base em três critérios técnicos, a saber: índice pluviométrico anual abaixo de 800 ml, índice de aridez de até 05 e risco de seca maior que 60% (BRASIL, 2014).

<sup>3</sup> Incluindo os 102 novos municípios em todo semiárido brasileiro, acrescidos em 2005, que equivale a um acréscimo relativo de 10,10%.



**Figura 1** – Municípios inseridos e não inseridos no Semiárido Potiguar.

**Fonte:** Silva (2014).

A comunidade de Riacho do Sangue além de participar do PCPR I e II, reúne o segundo maior número de famílias beneficiadas no município de Macaíba: 250 famílias na primeira fase e 230 na segunda fase do programa. Configura-se, a partir de análise de dados secundários extraídos da base de dado do programa, em uma comunidade articulada e organizada por possuir um conselho comunitário, que recebe o mesmo nome da comunidade e uma organização de mulheres denominada Mãe da Providência de Riacho do Sangue<sup>4</sup>, constituindo-se em um Empreendimento Econômico Solidário – EES.

Os procedimentos metodológicos desse estudo exigem aspectos peculiares. Sendo de natureza exploratória, ele se constitui de delineamentos bibliográfico e documental, o qual se buscará fundamentar a política pública de mitigação dos efeitos da seca, sobretudo no aspecto da desertificação.

Os dados primários resultarão de uma visita técnica ao Sítio Riacho do Sangue a fim de investigar empiricamente o desenvolvimento do PCPR I e II e se de fato é uma política territorial. Portanto, o estudo de caso nesta comunidade possibilitará perceber se a metas propostas pelo PCPR I e II foram atingidas a contento, auxiliado por entrevistas aos representantes do conselho comunitário

<sup>4</sup> Na visita técnica descobriu-se que esse empreendimento não funciona, exceto em situações esporádicas.

J. S. e R. da S. e representantes da população beneficiada diretamente a partir das pessoas em cuja propriedade se encontra instrumentalizado os três poços<sup>5</sup>. Toda a visita foi acompanhada de registros fotográficos.

A construção bibliográfica é decorrente da revisão de literatura sumariamente apresentada e tem por finalidade o alcance de duas metas: em primeiro lugar, verificar o estado da arte desenvolvida acerca da política de desertificação no Brasil, objetivando preencher algumas lacunas da temática; e, em segundo, desenvolver, a partir do exposto, os conceitos de território e política pública, considerando como fontes principais: Raffestin (1993); Haesbaert (1997); Santos (1988, 2000); Souza M. (2005); Valença (2001, 2003); Souza L. (2009,2010), Steinberger (2013).

A pesquisa documental, de natureza secundária, coletará informações quantitativas e qualitativas, do Ministério do Meio Ambiente - MMA, Ministério da Integração Nacional - MI, do Banco Mundial, do Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente do Rio Grande do Norte - IDEMA, Secretaria de Estado de Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos - SEMARH, e a Secretaria de Estado do Trabalho, da Habitação e da Assistência Social, a fim de analisar as Políticas Públicas de combate a desertificação no RN.

Isto posto, o presente estudo encontra-se dividido em três seções além desta introdução, na qual a seção seguinte contribuirá para a compreensão da política pública e sua expressão no território e qual a concepção de território suscitada pela pesquisa; o contexto da política pública nacional voltada para a desertificação, abordando conceitos como política pública, política ambiental e desertificação; por fim, a investigação do Programa de Combate a Pobreza Rural – PCPR, complementada por um estudo de caso no sítio Riacho do Sangue, localizada em Macaíba que integra a região semiárida do estado, seguida das considerações finais.

## 2. TERRITÓRIO E POLÍTICA PÚBLICA

O conceito de política pública surge em razão do envolvimento coletivo dos cidadãos segundo Souza (2009). Contudo, este autor aponta para uma abordagem generalizada quando conceitua políticas públicas como política estatal e governamental em termos amplos. O conceito de Políticas Públicas não é consensual e, portanto, de difícil definição.

Se considerarmos que uma política consiste em um conjunto de estratégias oriundas de atores com poder de decisão e que público diz respeito ao plural de pessoas, coletivo de cidadãos; que ambos os conceitos, adjetivamente são sinônimos de ação coletiva, conclui-se dessa forma, que Políticas Públicas são estratégias voltadas para os afetados pelas transações sociais (STEINBERGER, 2013b).

---

<sup>5</sup> Os dados provenientes da pesquisa direta que se constituem em fonte de dados primários, quando não citados, são provenientes da entrevista com representantes do conselho comunitário de Riacho do Sangue. O conselho não possui um arquivo sistematizado de documentos e por isso não foi possível o acesso direto aos mesmos.

Deve, assim, ser expressão da interação entre os atores coletivos e individuais, hegemônicos e não hegemônicos de maneira que se relacionem estrategicamente a fim de fazerem valer e articular suas diferentes ações (FERREIRA, 1998).

Steinberger (2013b) esclarece ainda a respeito da existência de uma classificação para as políticas públicas que incluem as espaciais e dentro destas a ambiental, a de ordenamento territorial, a regional, a urbana e a rural, além de outras configuradas como econômicas, sociais e setoriais.

Portanto, as políticas voltadas para o meio ambiente não se constituem em setoriais, ou ao menos deveriam deixar de ser, promovendo ações amplas no espaço. Fato é que as Políticas Públicas se dão no território porque necessitam de um substrato no qual prescindem relações sociais, políticas e econômicas por meio da apropriação de um espaço.

Território é a apropriação de um espaço cujo fim e o meio é o poder, que se consolida e se concretiza por relações que não envolvem apenas o homem, mas também o Estado-nação, tecendo redes em um campo de forças em suas múltiplas dimensões, onde malhas se constituem em superfícies do sistema territorial para delimitar campos operatórios e funcionais (RAFFESTIN, 1993).

A partir de 2003, os traços da constituição de uma tríade estrutural começam a ser delimitados. O modelo Território-Estado-Políticas Públicas torna-se opção governamental. Esse modelo é considerado de desenvolvimentismo social, pós-neoliberal ou liberal periférico, marcado dentre outros aspectos pela “retomada da produção de políticas públicas nacionais” (STEINBERGER, 2013b, p. 61).

Ainda segundo a autora, esta questão se torna ainda mais evidente quando se compara as políticas públicas formuladas nas décadas de 1950 e 1980 com as produzidas após 2002, cujo território passa a ser categoria nova nos discursos. O enfoque atual ultrapassa a acepção jurídica para outras compreensões, dentre elas a de que o “Território não é propriedade do Estado e sim de todos os agentes e atores sociais que têm o poder do ‘agir político’ na sociedade. Não pode ser capturado pelo Estado nem pelos que detêm o direito de propriedade” (ESTEINERGER, 2013, p. 63).

Pode-se concluir que Estado e agentes/atores sociais detêm o poder de intervir sobre o Território que se constitui em Território usado e, portanto, expressam relações de poder, apontando para o que a autora propõe como pressuposto da inseparabilidade entre políticas públicas e Território.

Segundo Santos (1998) é o uso do território que permite a partir dele se fazer análises sociais. Ele não é estático e o que permanece é o que ao autor chama de quadro de vida. Considera o território como forma e o território usado como objetos e ações, ou seja, aquilo que confere dinamicidade ao espaço geográfico, pois mediados pela ação humana e dessa forma, o território se configura como sinônimo de espaço humano, espaço habitado.

Assim, a categoria território usado põe em relevo três elementos essenciais como apresenta Freitas et al. (2013): poder, o próprio território e o agente-ator cuja definição é esclarecida pelos autores:

Agente refere-se a quem exerce uma atividade e tem o domínio da ação, ou seja, aquele que ocupa e usa o território. O termo ator refere-se a quem representa os interesses do agente e é o veículo da ação, ou seja, aquele que empresta a corporeidade ao agente (FREITAS et al., 2013, p. 90).

As Políticas Públicas alcançam o Nordeste brasileiro motivadas pela superação das desigualdades regionais cuja iniciativa partiu do Grupo de Trabalho para o Desenvolvimento do Nordeste (GTDN), liderado por Celso Furtado em 1958. Das discussões deste grupo resultou a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), criada em 1959, um ano após grande seca que assolou a região (ROCHA NETO; OLIVEIRA, 2013).

O GTDN possibilitou uma compreensão mais holística dos problemas dessa região, integrando aspectos como econômico, ambiental e social, embora a constituição de 1946 já apontasse para o destino de recursos para esta região provenientes da União. Assim, foi elaborado o Plano de defesa Contra os Efeitos da Seca no Nordeste e a criação do Banco do Nordeste do Brasil, em 1952. Contudo, ações mais expressivas só ocorreram na década de 1970 com a instituição dos Fundos de Investimento do Nordeste (FINOR) e da Amazônia (FINAM) (ROCHA NETO; OLIVEIRA, 2013).

A expressão deste Território usado no Rio Grande do Norte inicia-se na capital Natal, na década de 1950, por meio do Movimento de Natal promovido pela igreja católica do RN, pensando o desenvolvimento comunitário e social da área rural, apoiada pela Organização das Nações Unidas (ONU), a Organização dos Estados Americanos (OEA), o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Assim, o desenvolvimento institucional se deu na criação de conselhos comunitários, organizações não governamentais e instituições de ensino e posteriormente foram incorporadas a Universidade Federal do Estado (RIO GRANDE DO NORTE, 2002).

A tríade Território-Estado-Políticas Públicas torna-se modelo de governo. O território é considerado mais como forma do que como norma, levantando talvez o problema das políticas, não todas, deixarem de ser setoriais para tornarem-se territoriais, dado seu caráter de abrangência como as relacionadas às questões ambientais. Embora o Estado seja importante no processo de fomento e execução de políticas, as políticas públicas podem e devem ter participação popular a fim de que sejam mais efetivas.

### **3. POLÍTICA NACIONAL DE CONTROLE DA DESERTIFICAÇÃO**

A Política Nacional de Meio Ambiente formulada em 1981 revela, de fato, a primeira preocupação do Estado brasileiro em relação aos problemas ambientais, sobretudo com relação aos

agravos provocados pelo homem e por suas atividades econômicas desordenadas. O objetivo desta política foi disciplinar a forma como o homem se relaciona com a natureza, apropriando-se dos recursos naturais, motivado por suas atividades o que nos leva a categoria de análise território usado.

Segundo Steinberger (2013, p. 115) “usar a natureza é, simultaneamente, a ação de usar o território, razão pela qual se pode dizer que uma política ambiental, necessariamente, possui uma dimensão territorial”. É, então, a Política Ambiental, a partir de seus instrumentos, responsável pela regulação dos diversos usos do território, dentre os quais destacam-se os espaços territoriais protegidos (STEINBERGER, 2013). De outro modo, por política ambiental entende-se como um conjunto de metas e instrumentos que visam reduzir os impactos negativos da ação antrópica sobre o meio ambiente (MAY, 2010).

Sua implementação, relativamente recente, perpassou por três fases distintas: 1ª) Disputa judicial caso a caso (fim do século XIX ao início da 2ª Guerra Mundial), a medida que os prejudicados buscam sanções para os causadores dos problemas; 2ª) Política de comando e controle (década de 1950 a 1970), quando passou-se a impor uma padrão de emissão e determinar a tecnologia a ser usada para abater poluição e cumprir padrão de emissão; e, 3ª) Política mista de comando e controle e instrumentos econômicos (após 1970), onde as metas de abatimentos passam a ser necessárias para reduzir a depleção.

Até 1997 pouco se tinha avançado no contexto das Políticas Ambientais. A Resolução 238, de 22 de dezembro de 1997, por meio do Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, aponta para a fragilidade dos estudos até então desenvolvidos que viabilizassem estratégias voltadas para as urgências do Semiárido. Na verdade o que se tinha até então eram divergências e contradições que apontavam para a construção distante de uma política ambiental voltada para esta área.

Para tanto, é necessário maior ação das políticas públicas, principalmente das políticas ambientais que necessitam de uma assistência ampla e ações globais que se concretizem no território por meio de objetos e ações. Pois de outro modo, são ações paliativas, em vez de preventivas contra os males e catástrofes ambientais, agravados em sua maioria pelo homem.

A fim de mudar este quadro, como resultado da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento ocorrida em 1992, também conhecida por ECO-92, foi criado o documento conhecido como Agenda 21, com a participação de instituições e técnicos envolvidos com a temática, objetivando preparar o mundo para os desafios do século XXI, assim como problemas prementes da atualidade (BRASIL, 2005a).

Assim, uma política pública é o marco legal das ações, metas e planos dos dirigentes, sendo estes governantes ou tomadores de decisões nacional, estaduais ou municipais, visando o bem da população e assim expressem suas prioridades com base no que entendem serem a demanda ou expectativas da sociedade. Dessa forma, uma política que se distancia cada vez mais de seu ideal, sua

construção não expressa os anseios e problemas vivenciados por uma população por não ter tido a participação desta em seu seio.

Segundo a Agenda 21(1997, p. 183), Desertificação se expressa como “degradação do solo em áreas áridas, semiáridas e subúmidas secas, resultante de diversos fatores, inclusive de variações climáticas e de atividades humanas”. Considerando a estrutura cíclica dos elementos naturais e seu intercâmbio, tal degradação abrange a degradação da terra, dos recursos hídricos, da vegetação e da biodiversidade, o que pode afetar a qualidade de vida das populações (BRASIL, 2005a).

Uma das ações resultantes da Convenção das Nações Unidas para o Combate à Desertificação nos países que sofrem seca grave e/ou desertificação que ocorreu em 1977, em Nairobi foi a sistematização e aprovação das ideias resultantes da convenção, materializada no Plano de Ação de Combate à Desertificação - PACD, que objetiva desenvolver ações mundiais, com a adesão voluntária dos países que participaram da Conferência, como o Brasil que já assinou (CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE, 1997).

Almejando reafirmar ainda mais o compromisso com a Convenção das Nações Unidas para o Combate à Desertificação, o Brasil, intermediado dentre outros pelo Ministério do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos, acordou uma cooperação técnica com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, visando a preparação do Plano Nacional de Combate à Desertificação –PNCD. Contudo, tais planos não atingiram o êxito almejado, haja vista que não foram investidos os recursos necessários, além de a maior parte dos países com graves problemas de desertificação não assumirem compromissos que se desdobrassem em ações e programas (CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE, 1997).

Associado ao processo de desertificação, cujas áreas susceptíveis são as que se encontram nas zonas áridas, semiáridas e subúmidas secas, está a pobreza. Deve-se considerar ainda que segundo o Instituto Nacional do Semiárido – INSA, a população que se encontra na região semiárida chegou a 22.598.318 habitantes em 2010, representando 11,85% da população brasileira ou 42,57% da população do Nordeste.

E ainda, que aproximadamente 55% dos habitantes dos Estados do Ceará, Paraíba e Rio Grande do Norte, residem nesta região. Um dado interessante e que torna ainda mais relevante os programas de combate a pobreza rural e mitigação dos efeitos da seca, diz respeito ao número de municípios de pequeno porte que atingem mais de 90% em Alagoas, Bahia, Paraíba, Piauí, Rio Grande do Norte, Sergipe e Minas Gerais.

Segundo a Resolução 238, de 22 de dezembro de 1997, a Agenda 21, no capítulo 12, estabelece diretrizes para enfrentar a desertificação e suas consequências, a saber:

Desenvolver esquemas de preparação e compensação contra a seca, incluindo esquemas de autoajuda para as áreas sujeitas à seca e desenhar programas para atender aos refugiados

ambientais; desenvolver e fortalecer programas de desenvolvimento integrados para a erradicação da pobreza e promoção de sistemas alternativos de vida nas áreas susceptíveis à desertificação (CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE, 1997, p. 5).

O Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, aponta na resolução 238 que o objetivo da Política Nacional de Controle da Desertificação é promover o desenvolvimento sustentável nas regiões susceptíveis à desertificação e à seca, incluindo a articulação da ação governamental nas três esferas (federal, estadual e municipal), com foco em ações locais de combate e controle da desertificação e dos efeitos da seca, além de contribuir para o fortalecimento dos municípios no que diz respeito ao controle da desertificação.

De posse destas informações, questiona-se: A implementação do Programa de Combate dos Efeitos da Seca no Rio Grande do Norte compreende uma política territorial?

Surtem ainda outros questionamentos que motivam a pesquisa: enquanto Política Pública ela de fato se concretiza no território, compreendendo uma Política Pública-Territorial? Tal política tem cumprido seu objetivo de reduzir os efeitos da seca a nível local? E de que forma? Quais os efeitos do PCPR I e II promovidos no Sítio Riacho do Sangue localizado em Macaíba-RN, considerando esta área de vulnerabilidade socioeconômica e ambiental? Houve avanços na implementação do PCPR I para o PCPR II?

#### **4. A POLÍTICA DE MITIGAÇÃO DOS EFEITOS DA SECA NO RIO GRANDE DO NORTE**

Tendo em vista o clima favorável à desertificação e o agravamento dos problemas ambientais de motivação antrópica que afetavam sobremaneira a sociedade e a economia, sobretudo no semiárido nordestino, as autoridades federais e estaduais resolveram tomar providências a fim de mitigar, por exemplo, os efeitos da seca.

Sabe-se que há pelo menos trinta e nove anos os governos estaduais do Nordeste, além do norte de Minas Gerais, assumiram o compromisso de execução de projetos de abrangência regional, embora estes se deem nos estados, firmando acordos de empréstimos entre a União e o Banco Mundial. Como resultado deste compromisso surge o Programa Integrado de Desenvolvimento Rural do Rio Grande do Norte (RURALNORTE), objeto do Acordo de Empréstimo 1195-BR, entre o Banco Mundial e o Governo Federal que representa a primeira geração de projetos de desenvolvimento rural nestes moldes no Nordeste (RIO GRANDE DO NORTE, 2011).

Em 1984, após uma nova reeleitura, e claro, a necessidade de manutenção deste programa, um segundo acordo de Empréstimo é assinado e desta vez chama-se PAPP – Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural. Embora tenha havido mudança na nomenclatura, a promoção das comunidades rurais permanece e a inovação diz respeito a inclusão de um Componente de Apoio às

Pequenas Comunidades Rurais (APCR), para financiar projetos comunitários de natureza produtiva e de infraestrutura econômica e social, sob a condição de serem elaborados e executados pelas próprias organizações representativas dos beneficiários (RIO GRANDE DO NORTE, 2011).

O PAPP foi substituído pelo Programa de Combate à Pobreza Rural – PCPR que objetiva conceder empréstimos aos pobres da Região a partir de acordos firmados com os governos estaduais de forma a implementar pequenos investimentos em comunidades rurais e aglomerados urbanos até 7.500 habitantes (BRASIL, 2005b). Assim, a mudança que se percebe é que o primeiro tinha direcionamento rural e o segundo mais descentralizado, atingindo mais diretamente as comunidades e o produtor rural.

Segundo o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (2005, p. 23) os objetivos da proposta de desenvolvimento dos territórios rurais são, considerando o caráter de política pública:

Desenvolver ainda mais o capital social e o capital humano nos territórios apoiados, ainda que já presentes e atuantes; introduzir inovações socioeconômicas capazes de ampliar e diversificar suas atividades geradoras de renda e de empregos, de caminhar para a consolidação de uma economia territorial que valorize os recursos locais, apoiando projetos inovadores, demonstrativos e associativos; estabelecer espaços institucionais de articulação, debates, decisão e gestão de planos territoriais de desenvolvimento, capazes de organizar os recursos territoriais em torno de iniciativas sustentáveis e competitivas; introduzir práticas de gestão social que aumentem e qualifiquem a participação social e que estabeleçam novos processos de interação dos setores públicos com a sociedade civil<sup>6</sup>.

Assim, o PAPP é reformulado em 1993 e passa a destinar 90% dos seus recursos aos projetos comunitários. Três anos depois, foi concluída essa fase e iniciado um novo acordo de empréstimo que resultou no PCPR que em seguida foi chamado de PCPR I em razão do surgimento posterior de uma nova etapa que se chamaria PCPR II.

Desta vez, temos duas inovações de peso: os acordos se dão diretamente entre o Banco Mundial e os governos estaduais; e um novo modelo de governança é implementado, transferindo parte das responsabilidades – inclusive na aplicação dos recursos – e do poder decisório para os Conselhos Municipais e as organizações comunitárias (RIO GRANDE DO NORTE, 2011, p.17).

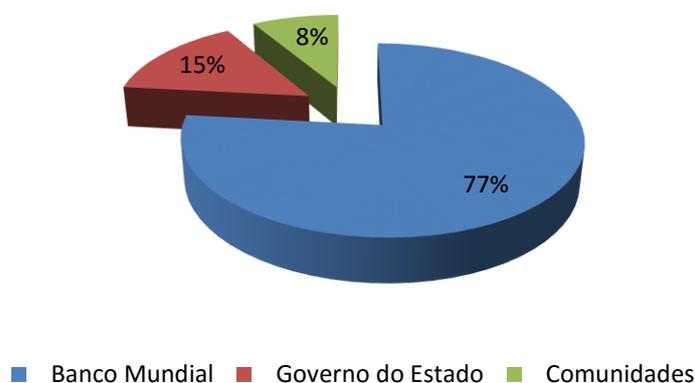
Portanto, o PCPR I foi o primeiro acordo de empréstimo firmado diretamente entre governo estadual e Banco Mundial, sendo executado um ano depois de firmado o acordo, em 1997, se estendendo a 2002. Considerando os resultados, tem-se:

40% dos projetos financiados pelo PCPR I, no Rio Grande do Norte, eram projetos produtivos, contra 20% na média geral do Nordeste; no final do programa, já existiam Conselhos em todos os 137 municípios beneficiados o que antes se resumia a 38% dos municípios (RIO GRANDE DO NORTE, 2011, p.18).

<sup>6</sup> Estes objetivos servirão de parâmetro para a elaboração das entrevistas na comunidade de Riacho do Sangue, em Macaíba – RN.

Isto porque a gestão do PCPR é realizada pela intermediação de Conselhos Estaduais de Desenvolvimento Rural - CDR, Conselhos Municipais de Desenvolvimento - CMD e organizações de natureza governamental e não-governamental, operando decisões nas esferas internacional, nacional, estadual, municipal e comunitário.

No PCPR I, dos 31 milhões e 290 mil equivalentes aos recursos aplicados a maior parte foi oriunda do Banco Mundial, seguido pelo estado e a menor parcela coube às comunidades que foram beneficiadas pelo projeto, pois a estas cabia apenas o ônus da manutenção, resultando em um total de 100% dos recursos investidos (Figura 2).



**Figura 2** – Origem dos recursos aplicados na vigência do PCPR I.  
**Fonte:** Silva (2014) adaptado de Rio Grande do Norte (2011)

Também denominado de Programa de Desenvolvimento Solidário – PDS, o PCPR II, possuiu duas fases: a Fase I, executada entre 2002 e 2007, e a Fase II iniciada em 2008 e encerrada em 2010. Teve por metas: promover a oportunidade de geração de renda e melhorar a qualidade de vida da população rural a partir do acesso à infraestrutura básica, social e econômica, por meio dos Projetos Comunitários; assim como qualificar o capital social destas comunidades, organizando-se coletivamente para atender às suas próprias necessidades; além de promover o sistema de governança local e a cidadania por meio da criação e fortalecimento dos Conselhos Municipais, permitindo o elo com agências governamentais e não-governamentais, sociedade civil, instituições financeiras e o setor privado (RIO GRANDE DO NORTE, 2011).

O Programa pretendeu, portanto, promover o empoderamento em pequena escala, ou seja, investir em projetos comunitários que fossem de responsabilidade das associações comunitárias. Tais investimentos atenderam às questões infraestruturais cuja maior parte dos projetos se destinou ao abastecimento hídrico, além da eletrificação rural e infraestrutura social e produtiva; às questões

sociais<sup>7</sup>, como reforma ou construção de centros sociais, apoio às bandas filarmônicas ou atividades de capacitação; e às questões outros investimentos que possibilitou o reforço da produção animal e investimento em artesanato e implantação de pequenas confecções em municípios rurais (RIO GRANDE DO NORTE, 2011).

As ações se deram em nível estadual, municipal e local, tendo como instância de deliberação, respectivamente o Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural incumbido de aprovar o Manual de Operações, que estabelecia o conjunto de regras a serem observadas na execução do Programa, desde a distribuição de recursos entre os municípios, até os tipos de projetos que poderiam ser financiados, além da aprovação final de todo e qualquer projeto financiado; em nível municipal, a entidade responsável eram os Conselhos Municipais, incumbidos de, sobretudo, receber, aprovar e priorizar projetos apresentados pelas associações comunitárias. Em sendo o projeto aprovado pela instância estadual, estes conselhos também seriam responsáveis pelo acompanhamento dos projetos; as associações comunitárias eram as instâncias locais responsabilizadas pelo recebimento, gerência e aplicação dos recursos, como também deveria assegurar a sua manutenção (RIO GRANDE DO NORTE, 2011).

O público ou associações selecionadas seguiram alguns critérios ainda mais rigorosos que o PCPR I, a saber: IDH, taxa de urbanização, volume de recursos na FASE I do PCPR II transferidos para o município, todos estes com baixos índices. Além destes, outros critérios foram importantes como a capacidade de manutenção dos projetos assumida pelos beneficiários. E ainda, não foram financiados os investimentos contidos em uma “lista negativa” estabelecida pela Coordenação do Programa e pelo Banco Mundial<sup>8</sup> (RIO GRANDE DO NORTE, 2011).

O Banco Mundial, para tanto, exigia uma contrapartida de 10% sobre o valor total dos investimentos, sob a forma de materiais, matéria prima, mão de obra, entre outras. Outros 15% dos custos do projeto era de competência do Governo Estadual, o que restringe ao Banco 75% dos custos totais. Contudo, no PCPR II a principal dificuldade na fase II foi o aumento de tempo na análise e tramitação dos projetos, onde na Fase I, 76% dos projetos tinham recursos liberados em menos de 6 meses e na Fase II, cerca de 32% (RIO GRANDE DO NORTE, 2011).

A dimensão ambiental passa a ser incorporada ao programa na fase II em consequência da lei Federal sobre meio ambiente em 1981. Em 2004 o Estado do Rio Grande do Norte aprova a Lei Complementar 272, alterada em 2006, que resultou na exigência de licenças prévias e a outorga de uso para os projetos de recursos hídricos, e o licenciamento ambiental para os projetos com possibilidades de impactos ambientais.

---

<sup>7</sup> A proposta inicial do PCPR II previa a construção de creches diurnas e a recuperação de escolas e postos de saúde. Contudo, alguns destes itens foram excluídos da lista de projetos financiáveis e os investimentos foram direcionados para outros itens, sem justificativa para tanto pelo Banco Mundial.

<sup>8</sup> O Banco Mundial, por exemplo, vetou investimentos em produção de tabaco ou de bebidas alcoólicas.

Considerando-se as metas estabelecidas para o cumprimento dos projetos frente ao acordo estabelecido com o Banco, tem-se:

100% dos recursos foram aplicados, o número de projetos ultrapassou as metas em 17%, o número de associações beneficiadas, em 30 % e o número de famílias foi ultrapassado em 6% na Fase II mas, no cômputo geral das duas fases, ficou apenas 8% abaixo das metas (RIO GRANDE DO NORTE, 2011, p. 10).

A Fase I do PCPR II foi marcada pela preponderância dos projetos de infraestrutura hídrica e elétrica, absorvendo mais da metade dos recursos. Na fase II a ênfase foi dada aos projetos produtivos, que absorveram 55% dos recursos. A princípio, a meta estabelecida no acordo em 2008 com o Banco Mundial era destinar 45% dos recursos. “É provável que esta superação da meta tenha sido possível em razão dos investimentos anteriormente realizados e do aumento de volume de outros programas governamentais para solucionar estes problemas” (RIO GRANDE DO NORTE, 2011, p. 33).

Comparando os resultados do PCPR I e II que constam na tabela 1, percebe-se a partir dos números, que o programa superou seus objetivos, atingindo a contento suas metas. O PCPR II superou os números alcançados pelo PCPR I, beneficiando um número ainda maior de famílias, contribuindo para a criação de conselhos, embora 90% destes tenham sido criados ainda no PCPR I e atendendo mais municípios.

**Tabela 1:** Principais resultados do PCPR I

<b>Resultado</b>	<b>PCPR I</b>	<b>PCPR II</b>
Famílias beneficiadas	96.968	106.857
Associações comunitárias (nº aproximado)	1.400	2.057
Conselhos existentes no final do Projeto	137	152
Municípios atendidos	137	152

**Fonte:** Própria da autora adaptado de Rio Grande do Norte (2011).

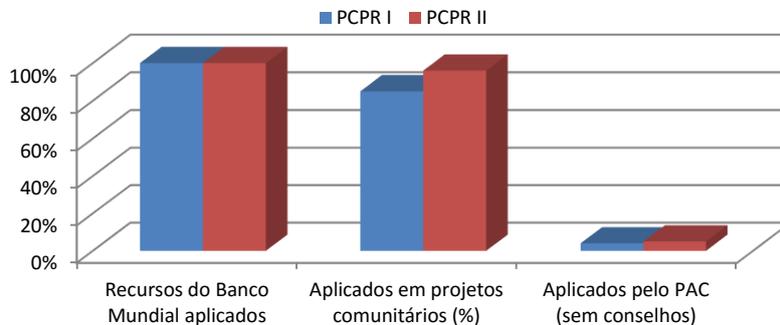
No que se refere aos recursos aplicados (Figura 3), o Banco Mundial disponibilizou o mesmo valor nos dois programas, contudo, as aplicações diferem-se quanto ao aplicado em projetos comunitários, onde o PCPR II superou o I em pouco mais de 10% e da mesma forma os recursos aplicados pelo PAC<sup>9</sup> em razão da não existência de conselhos.

Em relação às tipologias dos projetos, tem-se no PCPR I investimentos em Infraestrutura, projetos produtivos e sociais, já no PCPR II os projetos produtivos foram chamados de outros. O que se pode depreender da análise das figuras 4 e 5 seguintes, que a infraestrutura teve peso maior no PCPR II, enquanto que os produtivos no PCPR I superou a tipologia outros no PCPR II.

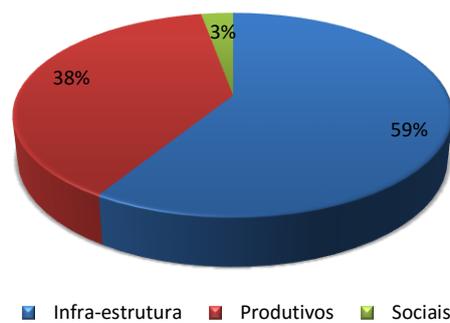
Este fato torna-se mais claro em comunidades que foram beneficiadas pelos dois projetos, considerando que estas no PCPR I foram beneficiadas por máquinas de processamento de frutas para

<sup>9</sup> Até 5% dos recursos do Acordo poderiam ser destinados aos municípios em que não houvesse Conselhos por meio do Programa de Apoio Comunitário - PAC.

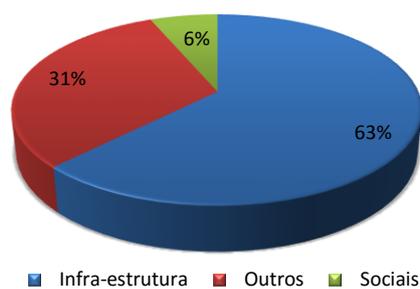
produção de polpa, puderam ser novamente beneficiadas no PCPR II na estruturação desta possível fábrica. O número de projetos sociais foi pouco maior no segundo programa e ambos são bastante inferiores em relação às outras tipologias por não objetivarem geração de emprego e renda.



**Figura 3** – Recursos Aplicados pelo Banco Mundial  
**Fonte:** Silva (2014) adaptado de Rio Grande do Norte (2011).



**Figura 4** – Tipologias de projetos no PCPR I.  
**Fonte:** Silva (2014) adaptado de Rio Grande do Norte (2011).

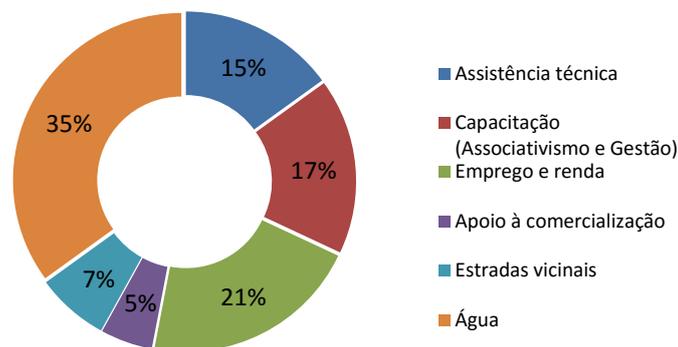


**Figura 5** – Tipologias de projetos no PCPR II.  
**Fonte:** Silva (2014) adaptado de Rio Grande do Norte (2011).

Deve-se considerar, portanto, que dentre as metas e objetivos do programa, tanto no PCPR I quanto no PCPR II consta a geração de renda e o desenvolvimento da população para a superação da pobreza no meio rural, assim como possibilitar meios produtivos menos agressivos ao ambiente e, sobretudo, uma boa convivência com o semiárido. Contudo, considerando a região onde está inserida

esta população e a ocorrência de graves secas ao longo de sua história, houve a preferência da subtipologia infraestrutura hídrica, pela própria comunidade (figura 6).

Os programas Federais têm contribuído, como um todo, para a melhoria dos indicadores sociais, econômicos e ambientais, a exemplo do programa Luz para Todos que praticamente universalizou o acesso à energia elétrica no Estado. Os índices relativos ao tratamento de esgoto também são positivos: em 90% das residências há sanitários em alvenaria, em 65% fossa séptica, outros 9% têm acesso à rede de esgoto. Contudo, no que concerne ao abastecimento de água, 52% dos moradores ainda não têm água canalizada em casa ou possuem abastecimento interrompido (RIO GRANDE DO NORTE, 2011).



**Figura 6:** As principais necessidades das comunidades.<sup>10</sup>  
**Fonte:** Silva (2014) adaptado de Rio Grande do Norte (2011).

A água é primordial, sobretudo em áreas semiáridas e susceptíveis a seca. Em razão disto, o foco do programa se deu em infraestrutura hídrica, sobretudo.

#### 4.1 O caso de Riacho do Sangue em Macaíba/RN

A ação antrópica desmedida, somada às características do clima semiárido com longos períodos de estiagem, dificultam a manutenção do homem em certas áreas, promovem o empobrecimento do solo, e dentre outros recursos, a escassez de água. A maior parte da população do estado sofre com a falta de abastecimento de água encanada perene. Portanto, a água ainda se configura como recurso escasso, sobretudo em áreas semiáridas e susceptíveis a seca como é o caso da comunidade de Riacho do Sangue em Macaíba/RN.

Como a política pública em geral pretende mitigar os efeitos de determinado entrave seja social, econômico ou ambiental e embora o PCPR pareça a princípio um programa cuja política é de cunho estritamente social, o contexto econômico e, sobretudo ambiental, configura-se como extremamente relevantes dado que o determinante clima influencia na produção e no consumo e por sua vez na qualidade de vida.

<sup>10</sup> Segundo os dirigentes dos conselhos municipais

Assim, consta dentre as metas e objetivos do PCPR I quanto do PCPR II a geração de renda e o desenvolvimento da população para a superação da pobreza no meio rural, assim como possibilitar meios produtivos menos agressivos ao ambiente e, sobretudo uma boa convivência com o semiárido.

O PCPR II possui uma leitura mais clara e detalhada das metas a serem atingidas como promover a oportunidade de geração de renda e melhorar a qualidade de vida da população rural a partir do acesso à infraestrutura básica, social e econômica, por meio dos Projetos Comunitários; assim como qualificar o capital social destas comunidades, organizando-se coletivamente para atender às suas próprias necessidades; além de promover o sistema de governança local e a cidadania por meio da criação e fortalecimento dos Conselhos Municipais.

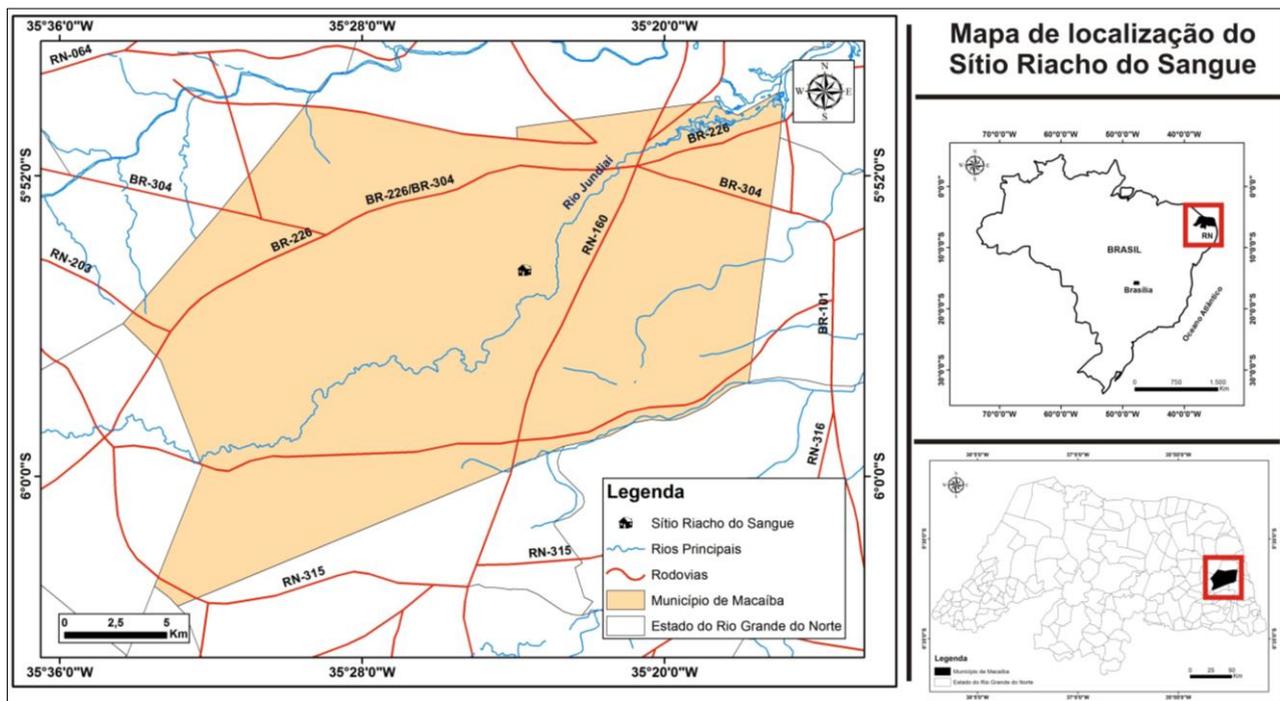
Estes parâmetros permitirão investigar se o Programa de Combate à Pobreza Rural – PCPR, também chamado de Programa de Desenvolvimento Sustentável e Convivência com o Semiárido Potiguar – PDS, tem sido mantido em sua integralidade e se as metas propostas tem sido efetivas a contento, considerando as suas duas fases (I e II), no sítio Riacho do Sangue em Macaíba/RN.

O Sítio Riacho do Sangue que se localiza a aproximadamente 6km após a Escola Agrícola de Jundiá no município de Macaíba (Figura 7) e nas proximidades do Rio Jundiá que segundo *Guedes (2012) já em 2012 apresentava grande concentração de metais pesados, tem duas versões para a origem desse nome, segundo sua tradição oral. A primeira, fala-se que existia à margem do rio um matadouro de bovinos cujo sangue escorria para o leito do rio alterando sua coloração; outra versão, diz-se que havia uma planta cujo pigmento avermelhado tingia as águas do rio Jundiá.*

Segundo J. e R., a população não usufrui atualmente das águas do rio Jundiá, pois este se encontra com baixo volume de água em razão da construção da barragem Tabatinga. A partir daí não se viu mais a cheia do rio.

Segundo Lyra (2011) essa comunidade é uma das mais antigas de Macaíba. O agricultor J. M. da S., proveniente de Cajazeiras de Rio dos Ventos na Paraíba, é considerado o primeiro morador a se instalar na região, após ter comprado as terras de sua cunhada no atual Riacho do sangue. Famílias como Custódios, Duarte, Lagoa, Bernardo e Henrique mudaram-se para Riacho compreendendo uma população de expressão católica.

Considerando isto, a Arquidiocese de Natal em 1970 a partir do Movimento de Educação de Base, inicia um trabalho que pretende despertar a consciência política e promover a organização da comunidade. Disto resultou a criação da associação comunitária, de um grupo de jovens e de mulheres, dentre outros, da sede da associação (LYRA, 2011). Esta hoje funciona sob o nome de Conselho Comunitário de Riacho do Sangue – CCRS, cuja primeira eleição se deu em 20/04/80 sob a presidência de Severino José, vice-presidência de Maria Francisca, secretário Francisco Sales e tesoureira Josefa José.



**Figura 7** – Localização do Sítio Riacho do Sangue, Macaíba/RN.  
**Fonte:** Silva (2014).

A comunidade possui aproximadamente 250 famílias e sua população é estimada em 1.000 habitantes, 01 centro social de artesanato, 01 casa de farinha, 01 capela e 01 escola de porte médio de educação infantil e ensino fundamental, 01 posto de saúde e uma UPA a poucos quilômetros da comunidade. Além da sede do conselho que dispõe de internet para melhor desenvolver as atividades administrativas.

#### 4.1.1 PCPR I e PCPR II em Riacho do Sangue

Riacho do Sangue é a segunda maior comunidade<sup>11</sup> em termos de número de famílias beneficiadas pelos programas da redução da pobreza rural e convivência com o semiárido. Tanto o PCPR I quanto o PCPR II, e este em suas duas fases, contribuíram para o fortalecimento das ações para o enfrentamento dos efeitos da seca, pois se deram de forma continuada e complementar, considerando que muitos entraves vistos nas políticas públicas se dão, sobretudo pela não continuidade de projetos, programas e planos em qualquer área.

Esta figura 8 disposta varia de comunidade para comunidade, contudo o processo de solicitação, burocracia é comum. A comunidade, mediante suas necessidades mais extremas e o que é disponível no edital, conforme acordado com o Banco Mundial, solicita por meio de uma manifestação de interesse, submetendo o projeto previamente discutido com a comunidade. Projeto

<sup>11</sup> A comunidade com maior número de famílias atingidas é Trairas, também em Macaíba/RN, embora não tenha sido contemplada pelo PCPR I, apenas pelo PCPR II.

este que deve revelar além da necessidade, a contrapartida da comunidade que consiste em sua capacidade de manter o projeto após sua criação.

**Quadro 1** – Caracterização da manifestação de interesse.

PROGRAMA	TIPOLOGIA	SUBTIPOLOGIA	CATEGORIA	SUBCATEGORIAS	FAMÍLIAS
<b>PCPR I</b>	Infraestrutura	Poço tubular	Abastecimento de água	—	250
<b>PCPR II</b>	Infraestrutura	Infraestrutura hídrica	Abastecimento de água	Rede de distribuição, reservatório (elevado), tubulações.	230

**Fonte:** Silva (2014) adaptado de Rio Grande do Norte (2002).

Dessa forma, como se percebeu nas figuras 4 e 5, o PCPR I e o PCPR II possibilitaram, sobretudo, investimentos em infraestrutura predominando a categoria abastecimento de água. Em Riacho do Sangue os dois programas constituíram-se, como se vê na figura 8, em projetos hídricos onde o PCPR II veio a complementar o PCPR I. Contudo, o número de famílias beneficiadas foi reduzido por motivos não esclarecidos.

Em entrevista com um dos conselheiros do CCRS<sup>12</sup>, R. da S, os dois programas trouxeram benefícios. O PCPR I viabilizou o acesso à água, pois a população “pegava água longe” e o PCPR II fez chegar água inicialmente a todas as casas: “a água encanada e de boa qualidade facilitou a vida da comunidade”, atingindo a principal necessidade de Riacho do Sangue. Com a chegada de novas famílias, considera-se cerca de 5, e a localização dessas em áreas em que a água tem dificuldade de chegar em razão da altura e da baixa pressão, não foi possível contempla-las. Eles têm um poço próprio.

Contudo, mesmo que a contrapartida possibilite a manutenção sem grandes prejuízos, a distribuição não se dá de forma integral, tendo em vista que a demanda aumentou e o sistema hídrico é considerado pela população como precário, ou seja, atualmente não é possível atingir diretamente todas as famílias. Como mostra o figura 8, a época do PCPR II eram 230 famílias, hoje são aproximadamente 250, ou que pelo menos constam no cadastro do conselho. Soma-se a esta questão a proibição de utilizar o recurso hídrico para fins que não sejam o consumo direto, como para a agricultura.

Sabe-se, contudo, que o firmado no edital do PCPR II é de uma contrapartida equivalente a 10% do valor investido. Tem-se que o valor investido foi de R\$ 30.576. Assim, o montante da contrapartida deveria resultar em um valor mensal, não havendo atrasos nos pagamentos, de R\$ 3.570,6. Como são em média 250 famílias, cada família deveria pagar aproximadamente R\$ 14 e não R\$10.

<sup>12</sup> O conselho é responsável por gerir e manter os projetos. A atual presidente é Rosilma Maria, vice-presidente Maria Selma.

Talvez o problema resida nesta questão. Na verdade, a cerca três anos a taxa era de apenas R\$ 5. A comunidade vem alimentando o déficit na receita, acumulando despesas e logrando pouco êxito.

Na comunidade existem três poços. O primeiro e mais antigo (Figura 9), construído em 1990 pela prefeitura de Macaíba, na gestão do presidente do conselho Francisco Sales, possui inicialmente estrutura de chafariz. Posteriormente é perfurado outro poço ao lado deste e construído a primeira caixa d'água que se constituiria no principal distribuidor. Encontra-se em terreno particular em uma área chamada pela população de Tabuleiro por ser alta em relação a outra parte da cidade, cedido por Dona Rosa cuja principal reclamação é com a falta de água por considerar grande a demanda.



**Figura 9** – Casa do primeiro poço e caixa d'água.  
**Fonte:** Silva (2014).

O segundo poço construído em 2000 foi resultado do PCPR I também na gestão do então presidente do conselho Francisco Sales e encontra-se no terreno cedido da casa de Seu Manuel que não aceitou ter uma central de distribuição em seu terreno (Figura 10). “Não queria movimentação em meu terreno, mas só o poço é possível. A gente precisa mesmo de água”, ele conta. Ele aponta ainda da possibilidade da restrição de água ser por razões estruturais já que tem água abundante e a vazão é da ordem de 6.500 litros.

O terceiro poço encontra-se em terreno da prefeitura, embora fique bem próximo da casa de Seu Cícero, responsável por ligar e desligar a bomba (Figura 11). Foi construído em 2009 com recursos da própria comunidade, sob a gestão do presidente R. da S., haja vista que os recursos do PCPR II destinavam-se apenas a rede de distribuição, reservatório (elevado) e tubulações. Esta etapa, dessa forma, possibilitou o incremento de tubulações para o aumento da vazão, amenizando a falta de água. Em todos os três poços a população considerou a água de ótima qualidade. Nesse sentido, o acesso a esse recurso natural apresentou considerável avanço após a execução dos programas.



**Figura 10** – Segundo poço e casa da bomba.  
**Fonte:** Silva (2014).



**Figura 11** – Terceiro poço e caixa d'água.  
**Fonte:** Silva (2014).

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Assim, embora aparentemente a manutenção e limpeza das estruturas não sejam satisfatórias, assim como o fluxo e a quantidade do recurso hídrico, água de qualidade tem chegado a quase 100% das famílias, mitigando os efeitos da seca na comunidade de forma branda, considerando que a redução de seus efeitos vai além do recurso hídrico. Dessa forma, não há nenhuma atividade vinculada a geração de renda e que promova, sobretudo uma boa convivência com o semiárido, considerando um uso sustentável da água.

A qualidade de vida foi melhorada, mas o PCPR propõe qualificar o capital social destas comunidades para que se organizando coletivamente possam atender às suas próprias necessidades. A única atividade que inicialmente possibilitou isso foi a distribuição de água que hoje conta com alguns débitos. Mediante o atraso de três meses o dono da residência é convidado por notificação a renegociar a dívida. Não houve promoção de governança local.

Uma política territorial de fato precisa abranger os aspectos sociais, políticos, econômicos e ambientais. O que se percebe em Riacho do Sangue é o fortalecimento social a partir da redução dos

efeitos da seca com a distribuição do recurso hídrico sem nenhum desdobramento nos outros aspectos. Hoje, a comunidade pleiteia a possibilidade de execução de um novo projeto com características semelhantes ao PCPR I e II, mas agora chamado RN Sustentável. Sugere-se, portanto, o prosseguimento a esta pesquisa a partir deste novo programa, assim como a ampliação do estudo de caso.

## REFERÊNCIAS

Agenda 21. **Conferência das Nações Unidas sobre meio ambiente e desenvolvimento**. Brasília: Senado Federal, 1997.

CONSELHO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE. **Aprova a Política Nacional de Controle da Desertificação**. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Decreto nº 99.274, de 06 de junho de 1990.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Universidade Federal de Pernambuco. José Maria Cardoso da Silva, Marcelo Tabarelli, Mônica Tavares da Fonseca, Lívia Vanucci Lins (orgs). **Biodiversidade da caatinga: áreas e ações prioritárias para a conservação**. Brasília, 2003. 382 p.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Programa de ação nacional de combate à desertificação e mitigação dos efeitos da seca**. Brasília, 2005a.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Relatório Final: Grupo de Trabalho Interministerial para Redelimitação do Semi-Árido Nordeste e do Polígono das Secas**. Brasília, 2005b.

BRASIL. Ministério da Integração. **Nova Delimitação do Semiárido brasileiro**. Disponível em: <<http://www.integracao.gov.br/web/guest/publicacoes1>>. Acesso em: 12 mai. 2014.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Convenção das Nações Unidas de combate à desertificação nos países afetados por seca grave e/ou desertificação, particularmente na África**. Brasília, [199-].

FERREIRA, L. da C. **A Questão Ambiental: sustentabilidade e políticas públicas no Brasil**. São Paulo: Boitempo Editorial, 1998, pp. 154.

GUEDES, J. de A. Teores geoquímicos em sedimentos de fundo do rio Jundiaí, Macaíba/RN. **Brazilian Geographical Journal: Geosciences and Humanities research medium**, Uberlândia, v. 3, n. 1, p. 70-79, jan./jun. 2012.

HAESBAERT, R. **Des-territorialização e identidade: a rede “gaúcha” no nordeste**. Niterói: EdUFF, 1997.

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERAÇÃO PARA A AGRICULTURA (IICA). **A Contribuição do IICA para a Agricultura e o Desenvolvimento das Comunidades Rurais no Brasil**. Brasília: IICA, 2005. 40 p.

MAY, P. H. (Org.). **Economia do meio ambiente: teoria e prática**. 2.ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

MEDEIROS, S. de S. et al. **Sinopse do Censo Demográfico para o Semiárido Brasileiro**. Campina Grande: INSA, 2012. 103p.

RAFFESTIN, C. **Por uma geografia do poder**. Tradução de Maria Cecília França. São Paulo: Ática, 1993.

RIO GRANDE DO NORTE. Secretaria do Trabalho, da Habitação e da Ação Social - SETHAS. Coordenadoria de Projetos Especiais – COPEs. **A Experiência do PCPR no Rio Grande do Norte**: relatório de implementação (1997 – 2002). Natal: IICA, 2002.

RIO GRANDE DO NORTE. Secretaria do Trabalho, da Habitação e da Ação Social - SETHAS. Coordenadoria de Projetos Especiais – COPEs. **O Combate à pobreza e o reforço da Cidadania no Meio Rural**. Natal: COPEs, 2011.

ROCHA NETO; OLIVEIRA, S. D. R. de. O território na Política Nacional de Desenvolvimento Regional. In: **Território, Estado e Políticas públicas espaciais**. STEINBERGER, M. (Org.). São Paulo: Editora LER, 2013.

SANTOS, M. **Metamorfoses do Espaço Habitado**: fundamentos teórico e metodológico da Geografia. São Paulo: Hucitec, 1988.

SANTOS, M. **Metamorfoses do Espaço Habitado**: fundamentos teórico e metodológico da Geografia. São Paulo: **Território, Globalização e Fragmentação**. São Paulo: Editora Hucitec, 1998.

SANTOS, M. **Metamorfoses do Espaço Habitado**: fundamentos teórico e metodológico da Geografia. São et al. **O papel ativo da Geografia**: um manifesto. Florianópolis: XII Encontro Nacional de Geógrafos, 2000.

SOUZA, L. M. de. **Políticas públicas**: introdução às atividades e análise. Natal: EDUFRRN, 2009.

SOUZA, L. M. de. Comentando as classificações de políticas públicas. **Cronos**, Natal-RN, v. 11, n. 3, p. 161, jul/ago. 2010.

SOUZA, M. J. L. de. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, I. E. de; GOMES, P. C. da C.; CORRÊA, R. L. (Orgs). **Geografia Conceitos e Temas**. 7. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005. p. 77-116.

STEINBERGER, M.; ABIRACHED, C. F. de A. Política ambiental: intervenção do Estado no uso da natureza e do território. In: **Território, Estado e Políticas públicas espaciais**. STEINBERGER, M. (org.). São Paulo: Editora LER, 2013a.

STEINBERGER, M. A inseparabilidade entre Estado, políticas públicas e território. In: STEINBERGER, M. (org.). **Território, Estado e Políticas públicas espaciais**. São Paulo: Editora LER, 2013b.

VALENÇA, M. M. **Globabituação**: sistemas habitacionais no Brasil, Grã-Bretanha e Portugal. São Paulo: Terceira Margem, 2001. 103p.

VALENÇA, M. M. Habitação: notas sobre a natureza de uma mercadoria peculiar. **Cadernos Metrôpole**, n.9, p. 165-171, 2003.