

CAPÍTULO VII

DILEMAS DA TRANSPOSIÇÃO: O CASO LATINO DO SÃO FRANCISCO

José Iivaldo Alves de Oliveira Silva²⁹

Belinda Pereira da Cunha³⁰

INTRODUÇÃO

A crise ambiental surgida na modernidade questiona a racionalidade e os paradigmas teóricos que dão suporte ao crescimento econômico e desenvolvimento predominantes, onde a natureza foi externalizada do processo de produção, o que teve consequências diversas, dentre as quais a degeneração ecológica e degradação ambiental. A problemática ambiental surgida ao final do século XX ocasionou mudanças sobre os sistemas socioambientais que serviram de fundamento para a necessidade de internalizar as bases ecológicas e novos arranjos jurídico-políticos e princípios sociais no tratamento dos recursos naturais. Nesse contexto, deu-se início um intenso debate político e teórico para a valorização da natureza e a internalização das “externalidades socioambientais” ao sistema econômico, havendo aqui um amplo processo de produção, apropriação e utilização de conceitos “ambientais” (LEFF 2002).

Nesse cenário, houve amplo alerta sobre os riscos e problemas da degradação ambiental oriundos de uma contradição entre as condições estruturais do meio ambiente e as configurações do desenvolvimento hegemônico no período. Como precaução, vários países desenvolveram órgãos especializados em lidar com o meio ambiente. Dessa forma, questões relativas à natureza tomaram formas institucionais, ocasionando o surgimento de legislações

²⁹ Doutor em Ciências Sociais. Vice-Diretor do Centro de Desenvolvimento Sustentável do Semiárido, UFCG. Doutorando PPGCJ UFPB. Email: irivaldo.cdsa@gmail.com.

³⁰ Doutora em Direito. Professora do Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba-UFPB. Email: belindacunha@hotmail.com.

ambientais e organismos públicos voltados à regulação e à gestão ambiental, movimento que ocorreu em escala mundial (SOUSA, 2009)

Disso emergem novas estratégias de desenvolvimento baseadas nas condições e potencialidades dos ecossistemas e o manejo adequado dos recursos naturais, surgindo aqui a sustentabilidade ecológica como um critério normativo para a reconstrução da ordem econômica, questionando as bases da produção, sendo ela uma condição para o desenvolvimento duradouro e mesmo a sobrevivência humana (LEFF, 2001). Na década de 80 é criado o conceito de desenvolvimento sustentável como uma nova maneira de perceber a relação meio ambiente e desenvolvimento, prevendo uma relação de equilíbrio entre a utilização dos recursos naturais e o desenvolvimento econômico. Ele se tornou hoje o principal referencial utilizado pela comunidade internacional, os governos nacionais e grupos ambientais para o alcance de metas ambientais (SEZGIN, 2012, p. 219-221), tendo tal modelo notável reflexo sobre as estruturas de governo e na política em geral (BURSZTYN e BURSZTYN, 2012). A noção de sustentabilidade passa a ganhar corpo e expressão política com a adjetivação do termo desenvolvimento. Do ambiental, tal noção passou também ao social e ao econômico (NASCIMENTO, 2012).

Na década de 80 surge no Nordeste um novo discurso sobre as alternativas sustentáveis de desenvolvimento para a região, em especial o semiárido, fruto de esforços empreendidos por agentes públicos e da sociedade civil organizada, o que resultou na formulação de novas políticas e programas estatais fundamentados na ideia de sustentabilidade ambiental e do desenvolvimento. Logo, o meio ambiente tomou formas institucionais na região do semiárido (SILVA, 2007). É observado que esse referencial do desenvolvimento sustentável é utilizado na orientação de várias políticas e programas ambientais e de desenvolvimento, tal como megaprojetos de infraestrutura, no nordeste e semiárido brasileiro. Está em curso sobre esta última região um processo de ecologização (SILVA e CUNHA, 2014) sobre as suas políticas de desenvolvimento, o que se trata da incorporação de elementos ambientalizados, com a criação de uma estrutura voltada para o tratamento de assuntos relacionados à gestão e preservação dos recursos naturais.

Uma iniciativa federal concebida dentro dessa lógica, vinculada às políticas de desenvolvimento sustentável da região é o Programa de Integração do Rio São Francisco com Bacias do Nordeste Setentrional (PISF), com especial destaque para seu Programa de Revitalização da Bacia Hidrográfica do São Francisco (PRSF). Tais iniciativas carregam consigo o signo da sustentabilidade ambiental, representando eles estratégias de desenvolvimento local vinculados a políticas de maior abrangência. Muito embora utilizado um discurso da sustentabilidade ambiental e do desenvolvimento nessas duas ações, elas expressam contradições e o consequências em âmbito de materialidade que fogem à tais preceitos, e ainda, reproduzem uma categoria de modernização ecológica (ME), principalmente o PRSF. A ME é descrita por Mol (2002) como uma teoria que pretende compreender, interpretar e conceituar a natureza, extensão e dinâmica social do processo de transformação ambiental da sociedade industrial. Em outros autores a ME pode ser concebida como discurso (LENZI, 2006) ou estratégia política (SEZGIN, 2012).

Projetos do porte do PISF, considerado aqui um megaprojeto (SILVA e CUNHA, 2014), constituem-se grandes intervenções sociais e econômicas pela magnitude dos impactos e transformações que ocasionam. São de grande escala, demandam e movimentam volumosa quantidade de recursos e interferem na dinâmica do território onde se instalam (ROMEIRO e FROTA, 2015). Khran, Maciel e Dourado (2007) explicam ainda que projetos de transposição acarretam mudanças nas relações espaciais das comunidades, seus aspectos produtivos e econômicos e a lógica das relações sociais, o que envolve conflitos, sendo tais, efeitos de suma importância à uma análise sociológica desses projetos.

Outras experiências com obras de transposição pelo mundo demonstram quão perigosos, à níveis ambiental e social, tais empreendimentos podem ser, expressando, algumas, resultados “[...] economicamente vultosos, socialmente injustos e ambientalmente drásticos” (LIMA, 2010, p. 66). Em virtude disto, faz-se de relevante importância a compreensão sobre os arranjos institucionais, estrutura, práticas, discursos e relações envolve desses projetos, como forma de entendimento sobre sua lógica de atuação e feitos, o que contribui para a manutenção de problemas consequentes ou prevenção de possíveis impactos. A então pesquisa fez-se no sentido de buscar esse entendimento.

A sociologia ambiental é um campo de análise que traz valiosas contribuições à compreensão das formas de apropriação social da natureza, tendo como alguns dos seus temas de pesquisa as estratégias de desenvolvimento – inclusive as políticas públicas de desenvolvimento sustentável (LEFF, 2011) –, políticas ambientais, conflitos socioambientais, discursos da sustentabilidade, processos normativos e regulatórios, práticas e comportamentos sociais sobre o meio ambiente, riscos ambientais, dentre outros (BUTTEL, 1987; LEFF, 2011). Segundo Lenzi (2006), dois grandes enfoques dessa disciplina atualmente são o desenvolvimento sustentável (DS) e a modernização ecológica (ME). A presente investigação ocorreu considerando alguns pressupostos da sociologia ambiental, assumindo as categorias de DS e MO um lugar central à então análise.

O artigo teve como objetivo geral compreender as dinâmicas desenvolvimentistas voltadas ao semiárido a partir de uma “nova” perspectiva, ou modelo, de desenvolvimento, classificado como sustentável, tendo como caminho a abordagem das questões de fundo do PISF. Os objetivos específicos são (a) análise dos discursos que permearam e permeiam a obra de transposição do São Francisco e o programa de revitalização; (b) mapeamento da Política Ambiental voltada ao semiárido; e (c) Investigação do papel da gestão pública na implementação de ações “ecologizadas”.

1. METODOLOGIA

A pesquisa teve como principais métodos o estudo bibliográfico e a análise de documentos, utilizando-se, ainda, de elementos da análise de discurso, da pesquisa de campo e a entrevista. A princípio, buscou-se coletar os documentos que fundamentam a política ambiental nacional, as estratégias de desenvolvimento para o semiárido e o seu cruzamento com a perspectiva (s) ambiental, em especial aquela fundada na ideia de desenvolvimento sustentável. E assim, compreender o desenho institucional dessas políticas no semiárido, tendo o desenvolvimento como elemento central ou de fundo.

Em sequência, é analisado o Projeto de Integração do Rio São Francisco à Bacia do Nordeste Setentrional (PISF), mais precisamente as ações ambientais previstas para esse projeto, com destaque para o Programa de Revitalização da Bacia do São Francisco (PRSF).

Ainda, foi feita uma pesquisa nos bancos de dados públicos nacionais quanto as políticas ambientais desenvolvidas pelo governo federal, sendo estes utilizados para compreensão do desenho institucional, tal como do papel da gestão pública na formulação e implementação dessas políticas.

2. DESENVOLVIMENTO NO SEMIÁRIDO NORDESTINO: A ESTRATÉGIA DA CONVIVÊNCIA

A partir da década de 50, muda substancialmente a forma como o Estado concebe o Nordeste e lida com as secas, visto que vários problemas antes associados a esses fenômenos passam a serem tratados como vinculadas à estrutura socioeconômica da região. Começam nos anos 1960-70 uma série de políticas modernizantes engendradas pela Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE). Aqui havia uma concepção de “modernização econômica e tecnológica” como base para o desenvolvimento regional (SILVA, 2007, p. 467), sendo que a modernização industrial e agrícola aqui era entendida como desenvolvimento e instrumento de redução das disparidades regionais (ROCHA e BURSZTYN, 2007, p. 12-13).

Na década de 1970, as políticas governamentais passaram a privilegiar a implantação de polos de modernização agrícola e pecuária, com amplo apreço pelas atividades da agricultura irrigada, com especialização na fruticultura para exportação (SILVA, 2007, p. 467-473). Ainda nesse período, na agricultura é dado incentivo a sistemas de alta produtividade, como polos de irrigação no vale do São Francisco e outras áreas. O Estado, aqui, intervencionista, buscou dirigir a modernização por meio do sistema de crédito, cooperativismo e extensão rural vinculados a pacotes tecnológicos estranhos a produção rural familiar (LINDOSO, 2003, p. 126-127). Entre 1999 e 2000, o desenvolvimentismo buscou modernizar o “pequeno produtor” sertanejo e tira-lo da vulnerabilidade, para tanto foram formulados o Projeto Sertanejo e o Projeto Nordeste (1970 e 1980), que foram pouco eficazes (LINDOSO, 2003, p. 127-128).

Mesmo com o projeto de modernização empreendido pelo Estado na década de 1960, os indicadores ainda apontavam para a persistência de uma economia tradicional e estagnada no semiárido, isto em paralelo a situação de pobreza que ainda deflagrava em crise social nas

estiagens prolongadas. Ao mesmo tempo, observa-se o agravamento das problemáticas ambientais com os processos de desertificação e de poluição de bacias hidrográficas na região. Na década de 1980, multiplicavam-se as críticas e denúncias das organizações da sociedade civil acerca do abandono da população rural e as práticas emergências, fragmentadas e clientelistas (SILVA, 2007, p. 478).

Nesse contexto surge um novo discurso sobre a realidade regional e as alternativas sustentáveis de desenvolvimento do semiárido, o que foi engendrado por um conjunto de organizações não-governamentais (ONGs) que operam na região, junto de alguns órgãos públicos de pesquisa e extensão rural como a Embrapa e a Emater, que juntos passaram a desenvolver atividades baseadas na ideia de uma convivência com as secas e o semiárido (SILVA, 2003, P. 364), noção fundamentada em conceitos ambientais, especialmente aqueles relacionados as noções de sustentabilidade ambiental e do desenvolvimento. Nesse panorama, o combate às secas entra em descrédito, e os programas governamentais passam a utilizar esse discurso da sustentabilidade (SILVA, 2007, p. 467).

O documento “Convivência do Homem com a Seca”, de 1982, lançado pela Embrapa e a Emater, e a “Declaração do Semi-Árido”, criada em 1999 pela Articulação do Semi-Árido (ASA), são marcos dessa ideia que afirma a possibilidade de convivência com as condições do semiárido brasileiro, e mesmo com as secas (SILVA, 2003, p. 364).

As discussões sobre a emergência de um novo paradigma da sustentabilidade têm contribuído para a construção da perspectiva acerca da “convivência com qualidade de vida no semiárido brasileiro”. Nesses termos, a região é entendida aqui como um complexo de ecossistemas com seus devidos limites e possibilidades. Um espaço onde deve ser construída ou resgatadas as relações de convivência entre o ser humano e a natureza, articulando sustentabilidade ambiental, qualidade de vida e o incentivo às atividades econômicas apropriadas. Essa perspectiva de convivência implica um amplo processo cultural, de educação, de uma nova relação com o meio ambiente, dos seus limites e potencialidades. Requer a construção de novas formas de pensar, sentir e agir de acordo com as características da região (SILVA, 2003, p. 375-379).

Chacon e Bursztyn (2005) explicam que a medida que o conceito de desenvolvimento sustentável se fortifica e integra cada vez mais o discurso político no Brasil, se tratando do Nordeste, a seca passa a ser tratada paulatinamente como um problema ecológico, mudando o enfoque das políticas públicas. Há uma internalização da proposta de convivência com a seca e o semiárido no discurso político, que agora preconiza a necessidade da gestão dos recursos hídricos para a promoção do desenvolvimento sustentável e a diminuição da pobreza no semiárido, no entanto, instrumentalizando-o como recurso de poder.

Esse paradigma da convivência passou a orientar e servir de base para uma série de políticas sobre o semiárido, mesmo aquelas iniciativas que pretendem uma promoção do desenvolvimento. Exemplos disso são o Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Nordeste (BRASIL, 2016) e o Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Semi-Árido (BRASIL, 2005), que reconhecem e orientam algumas das suas ações com base princípio e conceitos ambientais. Esses dois planos, tal como a consideração da perspectiva da convivência em políticas para o semiárido, expressam um processo de ecologização de ações e projetos do Estado (SILVA, 2016).

O Projeto de Integração do Rio São Francisco com Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional (PISF) foi concebido no âmbito dessas políticas de desenvolvimento sustentável, sendo que tal megaprojeto estatal se apropria em seu discurso de fundamentos e estratégias, conceitos ambientais relacionados a esta categoria de desenvolvimento, adotando ele a premissa da convivência com o semiárido.

O projeto é um marco da nova fase das políticas governamentais voltadas ao tratamento dos recursos hídricos nessa região. Em uma proposta de “periodização das políticas de secas desenvolvida no contexto dos Recursos Hídricos e associada aos paradigmas e pensamentos de intelectuais marcantes na formulação das políticas”, Campos (2014, p. 67) elabora o seguinte esquema: (1) defrontando-se com as secas; (2) a busca do conhecimento; (3) a hidráulica da solução; (4) a busca do desenvolvimento regional; (5) a gestão de águas e o desenvolvimento sustentável. Embora um novo empreendimento que pode ser enquadrado nesse último ciclo de políticas, há alguns aspectos da relação entre o PISF e o

fenômeno das secas, e até mesmo as políticas de combate a esses eventos, que merecem atenção.

Uma análise feita sobre a história e discursos sobre as secas no Nordeste demonstrou que perdura até hoje no imaginário político e social nordestino, a noção da seca como catástrofe, como fator de atraso (ALBUQUERQUE JR., 1995; DANTAS, 2008; RIBEIRO, 1999; CASTRO, 1995). Dois trabalhos de campo realizados no âmbito da atual pesquisa, feitos entre a população do semiárido (um sobre as Vilas Produtivas Rurais e outra sobre a utilização da água por habitantes dos municípios de Sumé e Monteiro, na Paraíba), constataram uma representação social sobre a água que a concebe como elemento de redenção, ligada a uma dada percepção de “crescimento” ou “desenvolvimento”. Uma das investigações acima identificou que, em grande parte, a aceitabilidade da população sobre a obra de transposição do São Francisco advém dessa percepção sobre o mineral. Assim, apresentando-se o projeto como agente provedor da água e capaz de atender à demanda regional pelo mineral, o é conferido o status de agente de redenção, capaz de reverter uma suposta situação de atraso vinculada às secas.

O relatório do RIMA sobre o PISF (BRASIL, 2004), para fundamentar e legitimar sua implementação enquanto necessária e positiva, descreve a disponibilidade da água como um fator de desenvolvimento e subdesenvolvimento regional, implicitamente estabelecendo uma relação entre o megaprojeto e a promoção do desenvolvimento. Aspectos desse documento oficial concebem as secas na região como fator de obstáculo do seu desenvolvimento, sendo tais fenômenos tratados como “catástrofe”, o que expressa uma reprodução do “velho” discurso da seca que atribui a tais eventos a responsabilidade pelos problemas socioeconômicos pelos quais passa, omitindo fatores políticos, econômicos e sociais em torno de tais (FILGUERA, 2011; ALBUQUERQUE JR., 1995).

As representações sociais (JODELET, 2001) sobre as secas no Nordeste servem como instrumento de legitimação do PISF entre a população, ou seja, em grande parte, a confiabilidade e aceitação sobre o projeto advém das experiências e percepções dos nordestinos sobre esse evento que historicamente ganhou um sentido de catástrofe. Uma vez existente entre os cidadãos a compreensão da água como fator de redenção para os problemas

sociais pelos quais passa, a obra ganha ainda, entre eles, o sentido de agente do desenvolvimento local. Há uma estreita correlação entre o imaginário político e social nordestino sobre as secas e o PISF, sendo o projeto amplamente divulgado como uma forma de resolução dos problemas hídricos (AB'SÁBER, 2006).

Em decorrência desse frequente discurso oficial e da falta de entendimento sobre o projeto, todos os entrevistados o compreendem somente como isto, uma política de resolução da escassez hídrica. Não há um entendimento e informações mais precisas sobre a transposição, o que inclui sua natureza técnica e normativa, tal como as configurações da gestão e suas implicações reais sobre o território e população, assim como a forma de distribuição dos seus efeitos.

3. A POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO PARA O NORDESTE

Para a compreensão sobre o processo e institucionalização do desenvolvimento sustentável (DE) no nordeste e semiárido, foram analisadas três políticas importantes para tal, são elas a Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR, o Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Nordeste – PNDE e Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Semiárido – PDSA. A escolha de tais deu-se em virtude de serem planos estruturantes que fundamentam e lançam as diretrizes para o desenvolvimento da região no âmbito do século XXI, e dentro dos quais estão contidos uma série de projetos governamentais menores desenvolvidas a partir de seus pressupostos e que os toma como referencial de atuação, sendo tais políticas (PNDR, PNDE e PDSA) que os regulamentam.

O primeiro deles, PNDR, institui uma política que toma a redução das desigualdades regionais como um dos eixos para uma estratégia de desenvolvimento nacional, e tem como objeto as profundas desigualdades de nível de vida e de oportunidades de desenvolvimento entre regiões brasileiras. A política adota uma estratégia de desenvolvimento territorial integrado, a partir dos potenciais endógenos existentes na diversidade econômica, social, cultural e ambiental do Brasil. Para alcançar seus objetivos, a política conta especialmente com a inclusão participativa de amplos setores da sociedade no processo de construção do crescimento econômico. Ele atua em duas escalas, uma macrorregional e outra sub-regional.

Na primeira, criando superintendências regionais, programas e planos de desenvolvimento. Na segunda, articula ações de capacitação, mobilização de atores sociais, infra-estrutura, crédito e assistência técnica para o desenvolvimento do potencial endógeno das mesorregiões diferenciadas. Nesse nível, procura em especial inserir as comunidades na vida economicamente ativa (BRASIL, 2016).

O Estado, se tratando dessa política, cumpre, em especial, com uma dimensão do processo de desenvolvimento sustentável, na concepção de Sachs (2002), que é a territorial. Esta diz respeito à distribuição espacial dos recursos, populações e das atividades, e para tanto, utilizando-se de uma estratégia de desenvolvimento endógeno. Essa estratégia por sua vez, descreve Sachs, deve se dar partir do “trabalho decente para todos”, ou seja, por meio do emprego ou o auto emprego na criação de formas de subsistência, o que a política busca fazer especialmente em seu nível sub-regional. É perceptível ainda a influência do pensamento de Celso Furtado neste plano e nos demais, especialmente no que concerne ao aproveitamento econômico dos potenciais culturais local e a participação popular na política de desenvolvimento.

O segundo teve seu documento lançado em 2006 pelo MI, sendo o plano uma ação no sentido de dar corpo à PNDR (4). O documento apresenta uma nova concepção de estratégia de desenvolvimento regional que pretende transformações sustentáveis para a população regional. Conforme ele próprio, “a estratégia de desenvolvimento sustentável do Nordeste deve perseguir três objetivos gerais, estreitamente articulados e interdependentes: a competitividade da economia regional, que permita a inserção adequada da região na economia nacional e mundial; a inclusão social, pela redução das desigualdades e da pobreza; e sustentabilidade do meio ambiente, que assegura a continuidade do processo econômico e a qualidade de vida da população” (PNDE, 2006, p. 14). O PNDE estrutura suas ações em torno das dimensões econômica, tecnológica, social, e a do meio ambiente na região Nordeste. Na primeira é pretendida uma modernização e dinamização da economia; na segunda, uma melhoria dos instrumentos de pesquisa e sua articulação com o mercado; na terceira, objetiva-se melhorias dos serviços públicos e políticas públicas de assistência, também a inserção da

população na economia ativa e a melhoria de renda e padrão de vida dos cidadãos; no âmbito ambiental, busca-se a preservação, prevenção e controle sobre os impactos ambientais.

O PNDE ainda possui eixos estratégicos de atuação, sendo eles: a distribuição de ativos sociais estratégicos; construção da competitividade sistêmica; e a gestão ambiental, que deve regular e controlar as atividades econômicas assegurando a utilização sustentável dos recursos naturais, conservando o meio ambiente e recuperando áreas degradadas pelos processos de exploração predatória. Esses três eixos convergem para um objetivo central de inclusão social sustentável do Nordeste.

A estratégia de desenvolvimento sustentável adotada aqui centra em especial na dimensão econômica do desenvolvimento, o que é uma repercussão da Política Nacional de Desenvolvimento Regional, que adota esse pressuposto. Diferentemente da PNDR, esse plano é mais bem elaborado, da mesma forma, detalhado e claro, sendo que, abre maior espaço para sua discussão e construção coletiva.

Em terceiro, o PDSA, apresentado em novembro de 2005, trata-se de uma alternativa de estruturação e promoção do desenvolvimento especificamente para a região do semiárido brasileiro, sendo ele o primeiro plano para essa região em particular (7). Uma novidade nesse plano, segundo ele próprio, é utilização do conceito de “Sustentabilidade Compartida”, que orienta e atribui sentido ao desenvolvimento sustentável do semiárido, que se trata de um compromisso da Nação quanto à sustentação das atividades humanas na região. Um dos compromissos existentes nesse último ponto, é o de reduzir a pressão sobre os recursos locais, frágeis e limitados face aos usos convencionais. Sendo assim, o plano assume a ideia de convivência com a semiaridez como sendo um dos pressupostos básicos da Estratégia (7-8).

O PDSA tem por objetivo geral o crescimento econômico regional sustentável, com inclusão social e redução das desigualdades entre o nordeste semiárido e o restante do País. O plano aplicará ao semiárido as orientações da Política Nacional de Desenvolvimento Regional. Segundo ele próprio, é levado em consideração quanto às suas ações, à pressão sobre os recursos naturais, em especial os renováveis. Possui três modalidades de eixos de atuação: o espacial, o social e o econômico, e assume os seguintes compromissos, definidos como iniciativas de largo espectro destinadas a assegurar que o desenvolvimento se realize de

forma plena, e organizados em dois blocos, um com a sustentabilidade e outro com a cidadania: (a) Sustentabilidade: Convivência com a Semiaridez; manejo Controlado dos Recursos Naturais (Conservação, Preservação e Recuperação Ambiental); e Melhora da Eficiência do Uso dos Recursos Naturais; e (b) Cidadania: Segurança social; Educação; e Inclusão Social.

Nesse plano, as ações e projetos do Estado acabam desenvolvendo arranjos institucionais mais adequados as formas sociais locais. O meio ambiente e as formas de se lidar com ele são melhor tratados, ganhando aqui a dimensão ambiental do desenvolvimento maior atenção. Como forma de compreender o lugar do desenvolvimento sustentável nessas políticas e em que aspectos convergem com os critérios de sustentabilidade desse referencial que é o ME, foram cruzados seus pressupostos, estratégias de atuação, objetivos e projeções com uma literatura que trata do desenvolvimento a partir dos autores: Pereira (1968), Jaguaribe (2013), Erkens (2007), Furtado (1980; 1983; 2000), Sachs (2002; 2008), Leff (2001; 2002). Apesar de entre alguns autores o desenvolvimento sustentável possuir várias dimensões, na então investigação foram consideradas fundamentalmente quatro, qual sejam, aquelas social, política, econômica e ambiental.

A dimensão social: A pobreza econômica e desigualdades são entendidas como fatores de retração ou limitação do desenvolvimento. Logo, as ações tratam de ampliar as condições sociais e econômicas da população por meio de políticas e serviços públicos, especialmente inserindo-as em atividades econômicas. A política compreende que as capacidades individuais dependem em grande medida, além de outras coisas, de disposições econômicas, sociais e políticas, sendo que muitas não possuem condições para participar efetivamente dessas esferas. Nesse sentido, o Estado atua através da política de desenvolvimento na forma de proporcionar essas condições, buscando desenvolver as capacidades humanas.

A dimensão política: é reconhecido nos documentos que a discussão pública e participação social são questões centrais na elaboração de políticas públicas em uma estrutura democrática. Isso pode ser observado até mesmo no processo de elaboração dos documentos, abertos para consulta e opinião pública. Vários outros programas que integram os planos

possuem instâncias decisórias deliberativas abertas à participação popular de alguma forma. Também, a cooperação entre os diversos atores é incentivada.

A dimensão econômica: (a) aproveitamento das potencialidades do mercado interno. Trata-se de um desenvolvimento a partir de dentro; desenvolvidas estratégias centradas no emprego, aumentando o número de empregados e melhorando a produtividade desses empregos; (b) Pretensão de superação dos determinantes do reduzido crescimento da economia regional nas duas últimas décadas. A reestruturação do setor exportador e integração com a economia Nacional; Superação das carências de infraestrutura econômica e integração aos polos mais dinâmicos da economia regional; concentração e intensificação de esforços voltados para a qualificação da mão-de-obra regional; Integração e modernização da estrutura industrial da região; (c) construção da competitividade sistêmica: são alguns, a construção de condições sistêmicas de competitividade, capacitação para o trabalho, inovação e capacitação tecnológica, ampliação e modernização da infraestrutura e adensamento das cadeias produtivas; (d) o desenho de políticas para a modernização da agricultura familiar e estratégia de desenvolvimento rural baseada na moderna produção de biomassa; (e) processo econômico com vistas à inclusão social para um desenvolvimento igualitário, sustentável e sustentado.

A dimensão ambiental: (a) Desenvolvimento de estruturas tecnológicas e institucionais para um aproveitamento sustentável dos recursos. Aqui há uma internalização por parte da ciência, das bases e condições para um desenvolvimento sustentável; (b) Implementações de políticas ambientais voltas à compreensão dos efeitos dos processos econômicos sobre os ecossistemas, e produtividade fundada na conservação e regeneração dos recursos de uma localidade; (c) proveito da produtividade dos ecossistemas com base nas condições ecológicas, integrando processos ecológicos com processos tecnológicos que transformam valores de uso natural em valores de uso socialmente necessários; (d) ações de prevenção e combate a degradação dos recursos naturais; (e) resgate, revalorização e melhoramento das técnicas tradicionais e sua integração com novos saberes práticos e conhecimentos científicos; (f) Incorporação de normas ambientais sobre a conduta dos agentes econômicos.

As políticas de desenvolvimento, nos três planos descritos, tomam a dimensão econômica do processo de desenvolvimento como prioridade maior, sendo que outros níveis ora assumem um papel de auxiliar, ora são entendidos como consequência do desenvolvimento econômico. Cabe salientar ainda que, o termo “sustentável” nesses planos, é tratado especialmente em dois sentidos: no primeiro refere-se ao manejo adequado e respeito sobre os limites do meio ambiente, no segundo, trata de um desenvolvimento autossustentado, capaz de perdurar.

A atenção dada ao meio ambiente e os processos de participação democrática na formulação de programas e ações estatais aumentam substancialmente da primeira para a última dessas políticas. Em nível ambiental, isso ocorre tendo em conta duas coisas: à medida que a política de desenvolvimento parte da escala macrorregional para a micro, ela tem de se adaptar à realidade local ou específica para ter maior eficácia; e segundo, pelo crescimento da importância institucional do meio ambiente, principalmente no que se refere aos processos de desenvolvimento sustentável. Como afirmam Bursztyn e Bursztyn (2012), a inserção da questão ambiental no campo das políticas públicas assumiu uma posição de paradigma, o que é o caso do semiárido. Sobre o primeiro ponto, estes mesmos autores afirmam que as políticas ambientais ganham contornos específicos nas diferentes escalas (nacional, regional, estadual ou local) devido características ambientais particulares, dentre outros fatores.

A crescente incorporação do meio ambiente nessas políticas, na forma de novos arranjos institucionais, e sua relação com os propósitos de desenvolvimento, demonstram um processo de ecologização de programas e ações estatais para o nordeste e semiárido. O discurso da sustentabilidade do desenvolvimento nesses projetos, no caso do semiárido, pode ser uma forma de legitimação das políticas estatais ou mesmo do próprio Estado e governo nessa região, haja visto que existem na mesma uma forte organização de setores da sociedade civil, especialmente por meio de Organizações não-governamentais, que consideram ou tomam a sustentabilidade ambiental e do desenvolvimento como referencial para suas ações, tal como reivindicam políticas e iniciativas dessa natureza (SILVA, 2003).

Uma premissa adotada pela política de desenvolvimento e a ambiental para o semiárido, é a de que, como afirma Sachs (2002, p. 31-32), o uso produtivo dos recursos

naturais não necessariamente degrada o meio ambiente ou a diversidade, ao menos desde que se tenha consciência da dependência de todas as atividades econômicas quanto à natureza. Assim, os programas pretendem, ou ao menos vislumbram, uma relação de equilíbrio entre as atividades produtivas e os recursos naturais, havendo por parte dos processos econômicos de produção um respeito sobre os limites desses recursos. Trata-se, pois, do que o autor acima descreve como conservação e aproveitamento racional da natureza.

Um aspecto interessante é que a documentação oficial descreve que, para a promoção do desenvolvimento na região, haverá aproveitamento das potencialidades da mesma, em especial quando se trata daqueles naturais, utilizando-as para a produção de biomassa. Segundo Sachs (2002, p. 34), o sucesso de projetos sustentáveis no futuro dependerá fortemente da capacidade de se desenvolver sistemas de produção de biomassa e torná-los mais produtivos a partir do incremento da ciência moderna sobre eles, como a biotecnologia e a química verde. A política de desenvolvimento toma esse princípio em seus planos para a região, utilizando um projeto de “moderna produção de biomassa” como viés para o desenvolvimento local.

4. O PROJETO DE INTEGRAÇÃO DO SÃO FRANCISCO

O Projeto de Integração do Rio São Francisco com Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional (PISF), empreendimento do Governo Federal, de responsabilidade do Ministério da Integração Nacional (MI), é entendido como uma iniciativa de infraestrutura hídrica. Neste, dois sistemas independentes denominados EIXO NORTE e EIXO LESTE, captarão água no rio São Francisco para rios temporários e açudes do semiárido. Ainda, o PISF está vinculado a outros empreendimentos, tendo sido ele planejado de forma a complementar uma série de iniciativas já realizadas e outras ainda em análise, sendo eles grandes açudes e outros programas federais e estaduais (BRASIL, 2004). Ao integrar-se a diversas iniciativas regionais fundadas na convivência com o semiárido, o PISF incorpora esse pressuposto de atuação à medida que o contrário poderia trazer problemas a essa atuação integrada.

Os objetivos básicos do Projeto são descritos como sendo: aumentar a oferta de água, com garantia de atendimento ao semiárido; fornecer água de forma complementar para açudes

existentes na região, viabilizando melhor a gestão da água e reduzindo as diferenças regionais causadas pela oferta desigual da água entre bacias e populações. A distribuição da água do São Francisco será controlada de forma a respeitar as necessidades das regiões receptoras, assim como as condições ambientais, sociais e econômicas da Bacia do São Francisco (BRASIL, 2004).

O Projeto deve contribuir para o desenvolvimento dando segurança hídrica as populações e setores produtivos, que se utilizando da água provida, poderão gerar empregos, renda e, conseqüentemente, melhoria da qualidade de vida. Assim, é essa seguridade, em função dos seus efeitos, que ganha no PISF a função de fator de desenvolvimento. Dentre as conseqüências previstas estão uma elevação na qualidade de vida da população, com melhoria dos sistemas de saneamento básico e crescimento de atividades produtivas.

Os objetivos da transposição são mais técnicos, pretendendo uma gestão racional e eficaz dos recursos. Suas contribuições sociais e econômicas descritas no Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), não constituem um fim próprio do projeto, mas sim, são conseqüências previstas. No entanto, efeitos positivos e metas sociais previstas para o programa, não são, no projeto, devidamente calculadas e especificadas com clareza através de dados concretos. Tem-se, então, previsões.

4.1. OS “INVISÍVEIS” DA TRANSPOSIÇÃO

O RIMA do megaprojeto identificou 44 impactos provenientes, sendo 23 considerados como de maior relevância. Desses impactos 12 são positivos e 32 negativos (BRASIL, 2004). A avaliação dos impactos negativos decorrentes, aliada a outras necessidades, levou à elaboração de Programas Socioambientais. O sítio do MI na internet lista um total de 38 programas. Um destes é o de Reassentamento de Populações, que foi analisado nessa pesquisa. Três trabalhos de campo foram feitos em Vilas Produtivas Rurais – VPR, ligadas ao programa, nas cidades de São José dos Piranhas e Monteiro, na Paraíba, e Sertânia, em Pernambuco. Ainda segundo o sítio do MI, atualmente existem 382 famílias alocadas em 11 vilas distribuídas entre os estados da Paraíba, Ceará e Pernambuco. A pesquisa aqui chegou às seguintes percepções:

(a) A postura do Estado frente ao processo de deslocamento das populações demonstrou um caráter autoritário, desalojando-as de forma danosa em termos financeiros e mediante a ausência de informações precisas sobre o processo em curso e seus desdobramentos para a vida dos afetados.

(b) No caso do desalojamento, o desenvolvimento que representaria a obra mostrou-se de uma inclusão marginalizada – em contraposição à ideia de desenvolvimento incluyente (SACHS, 2008). Isto porque o processo não se deu com o devido respeito, preparo e amparo aos atingidos, mostrando-se até mesmo despreocupado com essas questões, vitais a uma inclusão sadia dos beneficiários nas Vilas Produtivas Rurais.

(c) Dentre as atribuições do Estado no processo de autêntico desenvolvimento, algumas são promover parcerias entre os atores que resultem em acordos e planejamento estratégico e gerenciamento cotidiano da economia e sociedade com vistas a um equilíbrio entre diferentes sustentabilidades (SACHS, 2008). A performance do Estado nas vilas fere esses princípios, pois: os relatos sugerem uma relação vertical entre o governo e os moradores; não se observa nas vilas um conjunto de ações constantes que mobilizem os beneficiários em atividades de qualquer produtividade, ao contrário, vê-se o ócio profissional e o pouco contato com os representantes do governos, que nada promovem além de cursos sem muitas implicações práticas se tratando de organização e atividades produtivas – algumas pessoas até relataram descaso sobre os habitantes.

(d) Percebe-se entre os beneficiários uma ampla vontade e disposição para a atividade produtiva. Estes, porém, não dispõe dos meios materiais prometidos pelo governo para tal tarefa – as falas relatam cursos de capacitação, acompanhamento técnico, irrigação etc. Ao invés de buscar prover os elementos para a produção, o governo oferece uma quantia mensal, sem que a massiva mão-de-obra disponível seja aproveitada para algum fim. Dessa forma, é negado aos beneficiários a capacidade de trabalhar e ampliar sua liberdade, limitando suas capacidades produtivas e criativas que não são exercidas. Esses aspectos, porém, conforme trata Amartya Sen (2000), são requisitos básicos para o desenvolvimento pessoal (humano) e o nacional.

(e) Sendo o desenvolvimento um processo que tem dentre os seus principais objetivos, a oferta de emprego decente e o auto-emprego para toda população, é importante a promoção de ações afirmativas para o melhoramento das condições dos trabalhadores, apoiando formas de atividade empresarial compartilhada. Nesse sentido, é essencial a existência de uma entidade pública que opere como planejador comprometido com os interesses dos pequenos produtores (SACHS, 2008). Ao invés da autonomia financeira de que deveriam dispor os beneficiários, eles têm a completa dependência por meio de um valor mensal dado. Ao invés deste auxílio, poderiam contar com um apoio logístico para a produção, dando-lhes uma rentabilidade que não limite o consumo e as oportunidades de aperfeiçoamento e expansão do seu trabalho e os frutos deste. Nas vilas, não contam com esse suporte, mesmo que o queiram, não havendo assim, do governo, o papel de agente planejador comprometido com os interesses dos trabalhadores locais.

(f) É observável uma clara falta de iniciativa e vontade política do Estado com relação às vilas, muito embora a ampla gama dos beneficiários sejam produtores rurais que dispõem dos conhecimentos, habilidades e criatividade necessárias a uma organização produtiva dos locais. Não dispondo das ferramentas para tal, só lhes resta a expressão de uma vontade política interessada no desenvolvimento produtivo do local. Segundo Furtado (2002), o desenvolvimento endógeno é como condição para tal essa vontade política que desperte as forças criativas, no caso das vilas, os agricultores.

(g) Alguns moradores afirmaram receber em cursos prestados pelos representantes do governo alguma instrução sobre práticas de sustentabilidade. Relataram também, uma significativa dificuldade em compreender o conteúdo destes, tendo alguns declarado explicitamente uma complexidade no conteúdo em face da capacidade de aprendizagem deles. Nesse ponto é importante ressaltar que a grande maioria dos residentes das vilas possuem baixo nível de escolaridade, havendo ainda um amplo analfabetismo entre os mais velhos. Também, há grande ausência de informações, e até mesmo bastante contradição entre aquelas apresentadas, sobre o conteúdo desses cursos. Isto pode significar uma falta de mediação pedagógica que adapte o conhecimento científico para o conhecimento e cultura dos moradores. O desenvolvimento sustentável requer uma articulação entre os diferentes saberes,

em especial o científico e o local das comunidades, isto de forma que um contribua para o outro e, por fim, sejam úteis ao desenvolvimento das comunidades (LEFF, 2002).

(h) Há uma ampla desmobilização política dos moradores se tratando dos processos de organização, decisões e reivindicações. A ação política e iniciativa, ainda tímida, fica restrita especialmente a um pequeno grupo que compõe as associações e a quem é depositada quase toda tarefa de reivindicar, discutir e negociar com os representantes do governo. Esse estranhamento sobre a atividade política coletiva, e, portanto, sobre a vida pública, contrasta com uma dimensão política do desenvolvimento fundada na participação popular sobre as políticas.

(i) O Estado não desenvolveu espaços sofisticados para uma efetiva discussão política deliberativa e diálogo frequente entre ele e os moradores, o que desembocou em vilas cujas características não imprimem as vontades e identidade da população. Como assinala Sachs (2008) o planejamento para o desenvolvimento sustentável deve ocorrer com a criação de espaços para o exercício da democracia direta, na forma de fóruns locais de desenvolvimento local que se tornem conselhos consultivos e deliberativos, empoderando as comunidades e dando-lhes as condições para que desempenhem seu papel de agentes criativos na projeção do futuro.

4.2. CONTRADIÇÕES E CONFLITOS SOBRE O PISF

Desde sua elaboração, o projeto divide opiniões, a começar com uma polarização entre os estados doadores e receptores da água. Castro (2011) explica que a existência de tal conflito entre os estados é esperável, haja visto a preocupação dos doadores com os impactos sobre o rio, o que pode influenciar no desenvolvimento futuro destes, e ainda, reclamam a falta de recursos para implementarem seus próprios projetos de infraestrutura hídrica e saneamento básico. O que ocorre de fato, segundo o autor, é uma disputa por recursos transferidos do governo federal. Vale observar que foi no decorrer do embate político em torno do projeto que surgiu uma proposta alternativa à transposição, qual seja, a revitalização do São Francisco. Esta ação passou a ser defendida praticamente como uma espécie de compensação para os estados doadores pela realização do Projeto de Transposição.

O autor ainda observa que existem críticas sobre a disparidade quanto aos recursos destinados à revitalização em face daqueles destinados à transposição e que, possivelmente, não são suficientes para se recuperar a bacia do rio São Francisco. Alguns críticos do projeto não consideram a revitalização uma compensação justa para os estados doadores. Estes entendem que ela é uma imposição da realidade socioambiental da bacia. A obra foi bem aceita entre os representantes da sociedade civil dos governos do Ceará, Paraíba, Pernambuco e Rio Grande do Norte, havendo amplo apoio de políticos destes ao projeto. A oposição agrupa especialmente organizações não governamentais (ONGs), representantes da sociedade civil, intelectuais, segmentos da igreja, artistas, senadores, deputados federais e representantes dos governos de Alagoas, da Bahia, de Minas Gerais e de Sergipe (CASTRO, 2011).

Jácome (2006) descreve que o pensamento político contrário ao projeto parte especialmente de três argumentos: a) o atendimento das demandas do Nordeste setentrional prejudicaria o atendimento na própria bacia; b) a água disponível no Nordeste setentrional é o suficiente para atender a suas demandas; e c) existiriam alternativas mais baratas para atendê-las.

Alves e Nascimento (2009) apresentam alguns argumentos vindos dos opositores ao projeto. O principal seria aquele que alerta para o colapso do rio, e que os interesses em torno da transposição pretendem o favorecimento do setor de produção agrícola, não priorizando de fato o abastecimento humano. Ainda, argumenta-se a existência de alternativas mais simples para os problemas hídricos e que podem beneficiar um contingente maior de pessoas. Os favoráveis, de outro lado, preveem especialmente um maior desenvolvimento socioeconômico do semiárido com a transposição e alegam que a disponibilidade hídrica do rio São Francisco não será desestabilizada pelo empreendimento.

Sobre essas divergências em torno do PISF, Bursztyn e Bursztyn (2012) explicam que as políticas e ações ambientais a nível de governo são influenciadas por diferentes interesses políticos em jogo. Numa mesma esfera local podem haver grupos que divergem quanto as ações de políticas ambientais, como interesses e repercussões diferentes entre a população.

Um estudo sobre a literatura que trata do projeto observou as seguintes práticas, críticas, contradições e consequências negativas do mesmo:

KOSMINSKY e ZUFFO (2009) mapearam e desenvolvem as seguintes críticas ao projeto, são elas:

Sobre a forma e a equidade da distribuição das águas, o que ficará sob responsabilidade dos estados, que segundo eles, em sua maioria sem recursos para implementá-la.

Críticas e dúvidas até mesmo sobre a conclusão da obra conforme o plano original, e também aos seus programas ambientais.

No plano político, acusam a existência de lobbies das empresas de consultoria ambiental, das construtoras e empreiteiras e da classe política, que muito teriam ganhado e a ganhar com a obra.

Crítica sobre o governo federal e o relatório do RIMA do projeto de transposição por se omitirem de reconhecer a existência da chamada “indústria das secas”, tal como em propor medidas de combate sobre a mesma.

Em termos sociais e econômicos, existem críticas de que: a transferência das águas da bacia deveria ocorrer somente com o atendimento às várias e grandes carências de seus ribeirinhos, em especial quando se trata de saneamento básico e irrigação; análises consideram que a obra beneficiaria em especial, isto é, em tom privilegiado, abastados fundiários da região na produção de frutas para exportação etc.; a irrigação na própria bacia do São Francisco já tem se prestado à produção para exportação, exigindo padrões de qualidade que excluem a participação de pequenos proprietários e ribeirinhos.

Lima (2013) observa que alguns impactos ambientais e socioambientais da obra serão: o aumento do processo erosivo, desmatamento, destruição de parte da biodiversidade da região Semiárida do Nordeste, entre outros; a diminuição de produção energética; a inviabilização de atividades de pequenos agricultores; a expulsão de comunidades Indígenas e Quilombolas de seus territórios; diminuição da atividade pesqueira do rio São Francisco. Segundo ele, algumas consequências sobre o solo podem comprometer até mesmo metas do projeto. A obra está sujeita a problemas que podem comprometer sua sustentabilidade e

objetivos. Existe ainda, uma resistência de diversos setores da sociedade civil sobre a obra, dentre os quais comunidades indígenas, comunidades quilombolas, pescadores artesanais do rio São Francisco, pequenos agricultores de várzea do rio São Francisco, igrejas, entre outros setores.

Uma ampla pesquisa empreendida por Henkes (2014) sobre o projeto concluiu que a obra não irá pôr fim a escassez hídrica no semiárido, mas aumentará a disponibilidade, entretanto, um problema aqui será a democratização do acesso, e não a oferta; os problemas poderiam ser resolvidos com soluções alternativas de menor impacto ambiental e menor custo financeiro e social. O Programa de Revitalização da bacia é melhor aceito pela comunidade local e considerado pela comunidade científica o mais viável e sustentável.

A economia da região terá benefícios com o projeto e pode se desenvolver economicamente por meio da instalação de novos postos de trabalho, entretanto, esse desenvolvimento que é econômico, não dará resultados positivos igualitários. Poucos serão amplamente beneficiados com, por exemplo, os pagamentos das desapropriações, das empreiteiras, fazendeiros etc. Os danos e riscos ambientais atingirão as presentes e futuras gerações. Em seu Eixo Norte, a obra foi concebida para beneficiar o desenvolvimento econômico sem a devida preocupação com o desenvolvimento sustentável (HENKES, 2014).

Ainda conforme a autora (HENKES, 2014), existiram ao longo do percurso de desenvolvimento da obra, várias ações judiciais propostas visando suspender a concessão das licenças ambientais em razão das falhas e omissões relevantes no EIA/RIMA, o que evidencia a desconsideração de preceitos legais da PNRH, do Plano Decenal e da CF/88, no que se refere ao direito-dever ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e à participação e, também dos princípios do direito ambiental.

A execução da obra já causou danos e impactos ambientais negativos, tal como danos sociais de significativa repercussão e gravidade. Também gerou riscos, além do descrédito na justiça e no Direito brasileiro, e, os imbróglis jurídicos evidenciam o esvaziamento da função delegada aos comitês de bacia pela PNRH e, isso, por consequência, gera o descrédito na gestão hídrica participativa (HENKES, 2014).

Oliveira (2007), em sua dissertação de mestrado que trata do princípio da participação ambiental no processo de transposição do rio São Francisco, aponta que todo o desenvolvimento do licenciamento ambiental do projeto de transposição do rio São Francisco violou o que determina a democracia participativa de tomada de decisões, por meio de consulta popular, mediante audiências públicas, e o consequente respeito às decisões dos comitês de bacia. Logo, o princípio da participação ambiental não vem sendo observado e respeitado no processo de transposição. Assim, ela não alcançará o fim humanitário a que se propõe, ao contrário, beneficiará especialmente uma pequena parcela da sociedade. Os maiores beneficiários serão as elites agroindústrias de grande capital, com o cultivo de peixes, camarões e frutas para a exportação. O agronegócio será amplamente financiado, com a agricultura de grande porte, explica Oliveira (2007). Baracho (2014) compartilha da mesma denúncia que Oliveira (2007), qual seja, que o projeto foi implementado sem que fosse realizado um amplo debate com a sociedade, ignorando críticas e fundamentações técnicas e políticas contrárias a sua realização.

Um estudo feito por Castro (2011) sobre o PISF aponta que: a comprovação de déficit hídrico na região receptora é válida somente para bacias beneficiadas nos Estados do Ceará e Rio Grande do Norte; os recursos hídricos da bacia são suficientes para atender a demanda da transposição no médio prazo; os impactos ambientais do empreendimento são grandes e podem piorar; os potenciais benefícios do projeto estão superestimados, a população atendida será menor que a afirmada, e a área irrigada idem e a redução dos gastos emergenciais com as secas não será na proporção prevista; a compensação existente para os estados doadores resume-se ao projeto de revitalização do rio.

Ab'sáber (2006) acusa a existência de um discurso, segundo ele, demagógico, utilizado para justificar o projeto perante a opinião pública. Qual seja, “águas para todos”. O problema aqui é que tal inferência omite uma desigualdade na distribuição dos benefícios. Por exemplo, proprietários de terras absenteeístas tiveram valorização das suas propriedades rurais antes do início das obras, enquanto que vazanteiros que cultivavam o leito iriam perder o único espaço possível para a utilização pelos roceiros sem-terras. Ab'sáber (2006) ainda tece as seguintes denúncias ao projeto:

Há forte ausência de estudos básicos sobre a dinâmica climática macrorregional do setor além-Araripe; a bacia do São Francisco é complexa, a proposta de revitalização do vale não considera sua extensão, os diferentes setores climático-hidrológicos e a diversidade de ocupação antrópica em diferentes partes do vale; o projeto foi concebido sem considerar a devida complexidade socioambiental da bacia e a diversidade sociocultural dos habitantes em seu entorno; a transposição ignora os problemas da própria região de onde sairiam as águas; há um volume de águas poluídas do rio que serão misturadas com águas salinizadas de alguns grandes açudes e que impede a utilização imediata do mineral para fins potáveis; irá prejudicar as águas doces retidas abaixo dos sedimentos arenosos, dos leitos de rios dependentes, das águas de alta qualidade provenientes de chuvas; houve um autoritarismo e ausência de sensibilidade humana por parte dos técnicos e gestores no tratamento das populações locais; o projeto possui caráter eleitoreiro e desenvolvimentista e beneficiará amplamente fazendeiros ausenteístas e a empreiteiras.

Análise feita por Zellhuber e Siqueira (2007) oferece informações importantes sobre o Programa de Revitalização do PISF, que são as seguintes: o programa de revitalização do governo federal é incipiente, não vai às raízes dos problemas e funciona como “moeda de troca” da transposição. Existe uma estratégia política de instrumentalizar a proposta de revitalização para viabilizar política e socialmente a polêmica transposição. Há uma falta de precisão conceitual para a elaboração de um programa consistente e abrangente. O objetivo de medidas de revitalização não é remediar os sintomas de um sistema degradado, mas o combate das causas desta degradação. A análise das causas de degradação é incipiente. Um diagnóstico sólido e suficiente da Bacia não está sendo tratado com a devida prioridade pelos órgãos responsáveis. Com a concepção e distribuição de investimento que possui, o programa fica refém de uma visão sanitária de revitalização, sendo que este foco desconsidera as outras causas de degradação. As desassoreamento e contenção de erosão das margens são ações curativas, que não atingem as causas da erosão relacionadas ao desmatamento descontrolado. As atividades de reprodução de mudas e de reflorestamento não são capazes de conter as pressões sobre as matas nativas da bacia. As principais causas de degradação do rio estão ligadas a problemas estruturais do uso do solo, das águas e dos demais recursos naturais

da Bacia. No entanto, programa ignora em alguma medida as causas ligadas à produção agrícola de exportação e à mineração. As ações desenvolvidas não alteram ou não influenciam no modelo de uso da terra e na situação fundiária, grande causa da degradação da bacia. O complexo sistema de instâncias colegiadas formais em vários níveis, com o envolvimento da sociedade civil organizada, mostra-se dominados pelos interesses do governo. As tomadas de decisões sobre as ações de revitalização são mais de teor político do que técnico e as políticas se tornam ocasiões para “balcão de negócios”. As comunidades tradicionais de pescadores, quilombolas, índios, fundos de pasto e os ribeirinhos são amplamente negligenciadas pelo programa.

Sousa e Ribeiro (2014) concluem que o projeto da Transposição do Rio São Francisco irá trazer uma nova dinâmica ao espaço nordestino, como novas características advindas das consequências sociais das obras. Explicam que tem havido mudanças significativas nas cidades e comunidades que se localizam próximas ao local de construção dos canais, havendo aqui um aumento dos índices de prostituição, aumento das necessidades de serviços básicos, devido ao aumento populacional, e a desapropriação de imóveis de várias famílias estão sendo desapropriadas, comprometendo os laços culturais e identitários desses grupos.

É observável que muitas das análises e críticas endereçadas ao PISF convergem entre os autores, dentre as quais: distribuição desigual dos benefícios e problemas decorrentes das obras entre a população, indiferença no tratamento das comunidades tradicionais e pequenos produtores, danos e riscos ambientais consequentes, problemas no licenciamento ambiental, falta de democraticidade nos processos decisórios e de participação, falta de estudos consistentes por parte dos órgãos do governo e omissão na estrutura do projeto quanto à vários aspectos da região, desde aqueles ambientais, políticos, sociais, econômicos e culturais. Quanto aos dois últimos pontos, Maia (2014), em análise crítica sobre o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) do PISF, observou um dado descaso do RIMA com a fragilidade à qual a transposição expõe o rio São Francisco. O relatório não apresenta problemas fundamentais decorrentes da obra.

Tais observações sobre o PISF demonstram uma violação de elementos fundamentais da boa governança e governança ambiental. Esta segunda é definida por Bursztyn e Bursztyn (2012) como um conjunto de práticas envolvendo instituições e atores voltados à conservação da qualidade do ambiente natural em consonância com os princípios da sustentabilidade, envolvendo regras e esferas políticas mais amplas do que as estruturas de governo. Em face dos resultados obtidos com a análise empírica e a literatura consultada, alguns atributos da boa governança, em definição de Bursztyn e Bursztyn (2012), desrespeitadas pelo PISF são: descentralização, decisões *bottom-up*, participação/empoderamento dos stakeholders, accountability, equidade e inclusão, transparência e segurança.

No âmbito dos atributos específicos da governança ambiental, são desrespeitados os elementos do interesse público que estão associados ao caráter coletivo dos bens públicos e tem relação com o conceito de democracia; a justiça ambiental, com relação aos direitos das comunidades ameaçadas por mudanças ambientais em seus modos de vida e habitats; e os direitos das futuras gerações, haja visto que em face do déficit de precisão das informações prestadas pelos órgãos governamentais, não se sabe ao certo os efeitos das obras.

Ainda, quatro princípios-chave das políticas ambientais não ocorrem de forma plena no PISF, são eles o poluidor-pagador (PPP), a prevenção, a precaução (PP) e participação (BURSZTYN E BURSZTYN, 2012). No primeiro, ocorre porque as medidas compensatórias propostas para os impactos ambientais mapeados pelo RIMA, em alguns dos casos, não é uma iniciativa a altura dessas consequências negativas, não podendo reverter o quadro de degradação socioambiental ou mesmo estabilizá-lo; no segundo e terceiro, porque alguns danos ambientais apontados na literatura não foram previstos pelo projeto ou simplesmente ignorados, logo, dados problemas não foram prevenidos antes mesmo de sua implementação; em quarto, a obra não se deu com amplo debate na sociedade, ignorando posicionamentos contrários e laudos de investigadores, além de que, instâncias decisórias de participação civil estavam submetidas à posição superior do Estado, como apontam Zellhuber e Siqueira (2007), segundos os quais essas instâncias mostraram-se dominadas pelos interesses do governo, citando o caso, por exemplo, do Colméias.

As obras de transposição e revitalização do São Francisco configuram-se como verdadeiros campos de disputas que agregam diferentes práticas e discursos, vindos de diferentes atores, que ocupam diferentes posições nesse campo, e cujo confronto dar-se em torno da utilização dos recursos a elas vinculados e também sobre seus efeitos. Esse processo se enquadra naquele identificado por Silva (2016) em sua obra, em que o meio ambiente assume a forma de campo de disputas. Esses agentes atribuem diferentes sentidos e se relacionam de diferentes formas com os processos em questão, tendo em conta as diferentes maneiras como as obras se relacionam com suas condições de existência dentro do espaço em que estão inseridos.

No campo, as relações de poder entre os agentes são assimétricas, sendo que cada um dispõe e pode utilizar-se de recursos simbólicos e materiais que variam conforme sua posição. O objetivo maior desses atores é firma-se como dominante, e logo, instituir sua vontade como aquela legítima e aceita. A forma como nesse campo de disputa o Estado ocupa uma posição privilegiada em termos de fazer valer seus interesses e vontades, expressa relações assimétricas de poder que repercutem sobre os processos decisórios.

Ao que aponta a literatura consultada, a tomada de decisões sobre a implementação da obra ocorreu de forma um tanto centralizadora, havendo limites e desrespeitos sobre a participação e deliberações de parcela da sociedade civil. Assim, o Estado, se tratando da implementação do projeto, aproveitando-se de sua posição superior em termos de poder, manipulou elementos do campo em seu favor, em especial aqueles institucionais.

O Estado apresenta um discurso fundado no desenvolvimento sustentável que é para justificar e legitimar a obra, porém, ele não cumpre com esse princípio da sustentabilidade ambiental e do desenvolvimento. É apresentada ampla preocupação com o “bem comum”, sendo os conflitos em torno destes bens, na literatura sobre esse modelo de desenvolvimento, devem ocorrer de forma pacífica, cooperativa, consensual e deliberativa.

Segundo Castro (2007), as políticas comumente implementadas sobre a gestão de bacias hidrográficas e os serviços de abastecimento e saneamento, costumam ser em grande medida, baseadas em uma combinação que envolve eficiência mercadológica e tecnológica, que não incorporam os elementos necessários para uma governança democrática e exercício

efetivo da cidadania. Os arranjos predominantes na governança com frequência impedem as pessoas de exercerem seu papel de cidadãos e usuários da água, ignorando seus direitos sociais aos serviços públicos, e reduzindo a participação das pessoas a uma simples condição de consumidor.

Trata-se aqui, de um modelo de gestão centralizador, sobre o qual Bordalo (2008) diz que a tomada de decisões de forma isolada e centralizadora, pode comprometer e até inviabilizar a consolidação da gestão de recursos naturais. Para muitas populações, em especial aquelas “tradicionais”, a água e as reservas desta possuem um significativo valor simbólico, espiritual, cultural, alimentar e de saúde pública. A ela é atribuído um conjunto de valores relacionadas as diversas dimensões da vida e cultura humana, e por isso influencia significativamente nas ações e conhecimentos desses grupos. Esses valores simbólicos atribuídos à água partem de determinadas representações sobre o mesmo, que integram a cultura e, portanto, a forma como se organizam e relacionam. Em muitos grupos, o mineral possui relevante papel no processo de produção e reprodução material e simbólica dessas sociedades (BORDALO, 2008; DIEGUES, 2005; FAGUNDES, 2006).

A implementação do PISF pelo Estado, no entanto, em grande medida ignora os laços simbólicos e materiais estabelecidos entre as comunidades no entorno da bacia, a qual é utilizada como fonte vital de sua reprodução social. O direito humano à água, como afirma Leff (2008), é essencial à garantia da vida humana digna, mesmo porque o é uma condição para a realização de outros direitos humanos. A visão de Leff (2001) sobre o discurso do desenvolvimento sustentável traz considerações importantes sobre tal e que são aplicáveis ao caso do PISF. Segundo ele: o discurso do “desenvolvimento sustentável” foi, em grande medida, transformado pelas estratégias de poder da ordem econômica. Tal discurso elude às condições ecológicas que apresentam os limites e contradições da apropriação e transformação capitalista da natureza. Ele recodifica o ser humano, a cultura e a natureza através de uma operação simbólica que os torna formas aparentes de uma mesma essência, o capital. Dessa forma, processos ecológicos e simbólicos são reconvertidos em capital natural, humano e cultural, isto para serem assimilados ao processo de reprodução e potencialização econômica. Ele inscreve-se numa “política da representação” que busca assimilar os

processos naturais e culturais à uma estratégia de poder para a apropriação da natureza. Esse discurso constitui um mecanismo econômico para a reintegração do homem e natureza à racionalidade do capital, gerando novas formas mais sofisticadas e sutis de exploração do trabalho e tomada dos recursos naturais. Esse discurso penetrou nas políticas ambientais e nas suas estratégias de participação social, convocando diferentes grupos de cidadãos para somarem esforços na construção de um futuro comum, porém, embora busque integrar os diversos atores do desenvolvimento sustentável, ignora as diferenças e conflitos entre eles, apontando para um mesmo propósito entre eles rumo ao alcance do crescimento sustentável.

No projeto do São Francisco, esse discurso aparenta ter sido adotado, em grande medida, como forma de legitimá-lo entre a opinião pública como necessário e viável, sendo ele especialmente performático. Conforme assinalam Fonseca e Bursztyn (2007), com a popularidade da questão ambiental, discursos ambientalistas encontram-se presentes nos mais diversos campos da sociedade e são discutidos e assimilados nas diferentes esferas, na política, economia, cultura, educação, artes, mídia etc. Porém, paradoxalmente, não parece estar havendo reversão das práticas que provocam degradação do ambiente. Muitos sabem como agir em consonância com a sustentabilidade, mas o fazem o contrário. Essa ideia não é irracional, na verdade, segue uma lógica própria associada à busca de vantagens materiais e simbólicas. Muitos “pegam carona” na retórica ambientalista, fazendo parecer haver um consenso sobre a questão. Por ser mais aparente do que real, a efetividade prática do discurso é bem mais limitada do que se esperaria (FONSECA e BURSZTYN, 2007, p. 170). O desenvolvimento sustentável desponta como alternativa ao “desenvolvimentismo” e possui legitimidade social. Porém, a incorporação discursiva não é traduzida na mesma medida em atitudes individuais e coletivas (FONSECA e BURSZTYN, 2007, p. 170).

Esses grandes empreendimentos de infraestrutura hídrica intervêm sobre a dinâmica e fluxo dos sistemas naturais, manipulando os elementos constituintes dos ecossistemas conforme propósitos específicos. O que se tem disso é uma segunda natureza, qual seja, uma natureza controlada e modificada pela ação antrópica.

O PISF é uma expressão desse processo moderno de apropriação social da natureza. Ele, em função de seu modelo e natureza, representa um projeto de controle racional sobre um

elemento da natureza, que é a água, instrumentalizando-a. Leff (2008) descreve que o fluxo natural da água foi interrompido pela ciência e a tecnologia. Grandes barragens têm prendido a água em suas usinas hidrelétricas. A água do lago foi canalizada para percorrer grandes distâncias até os centros urbanos e industriais. Rios estão sendo pavimentados. Trata-se de uma intervenção econômica e tecnológica no sistema ecológico. Tal intervenção sobre os fluxos naturais de água levanta novas complexidades em sua abundância e escassez; na sua distribuição ecológica e geográfica, e também na distribuição econômica de serviços e benefícios sociais (LEFF, 2008).

A Água e suas diversas relações com o funcionamento do ecossistema da terra e seus territórios de vida, tem sido desviada do seu curso natural e submetida a um código que já não tenta dar significado a ela, mas funcionalizá-la, apropriando-se e gerenciando-a dentro do sistema econômico (LEFF, 2008).

Está em curso na sociedade atual uma internalização da natureza e processos ecológicos ao sistema econômico, que agora considera os elementos da sustentabilidade socioambiental em sua lógica (MOL, 2002) A problemática ambiental, afirma Leis (2004), promoveu uma revisão e mudança de paradigmas, valores e metodologias no campo da ciência e sociedade. A partir da emergência desse fenômeno, a sociedade ocidental teve de rever sua história e realidade, podendo, em consequência, compreender melhor a si própria e dirigir-se a uma nova forma de organização mais consciente quanto a natureza, que é a sustentável.

O processo de internalização das bases ecológicas ao sistema econômico mostrou-se insustentável, deflagrando uma crise ambiental (LEFF 2002). É observado que o PISF, em especial seu programa de Revitalização, reproduz uma estratégia política para o meio ambiente de modernização ecológica (SEZGIN, 2012).

4.3. A MODERNIZAÇÃO ECOLÓGICA E O PROJETO DE INTEGRAÇÃO E REVITALIZAÇÃO

SILVA (2016), em uma investigação sobre o projeto de integração e revitalização do São Francisco, identifica que a incorporação da problemática ambiental nestes ocorre com

uma forte tendência performática e normativa, havendo um discurso que tramita entre o desenvolvimento sustentável e a modernização ecológica, mas com uma lógica de atuação bastante próxima desta última. Num contexto em que o debate ambiental era marcado pela crença sobre uma contradição entre a proteção ambiental e o modelo de desenvolvimento econômico em curso, o conceito de desenvolvimento sustentável emerge nos anos 80 como proposta de equilíbrio entre ambos. Assim, ele se tornou o principal referencial utilizado pela comunidade internacional, os governos nacionais e grupos ambientais para o alcance de metas ambientais.

O fato de o desenvolvimento sustentável ter diversas concorrentes e interpretações, tal como a crença na necessidade de uma política de modernização ecológica para sua implementação efetiva, tem tornado ambos “sinônimos”, confundindo-os. Porém, embora interligados, não denotam a mesma coisa, na verdade, possuem diferenças cruciais. Modernização ecológica é tanto uma teoria da mudança social quanto uma estratégia política para o meio ambiente. Uma estratégia política de modernização ecológica tornou-se a interpretação dominante do desenvolvimento sustentável, que se tornou o principal quadro de referência para a política ambiental, desde a sua formulação. Por outro lado, desenvolvimento sustentável é um conceito bem mais amplo do que modernização ecológica. O mesmo é fundado em um sistema onde ecologia, economia e sociedade são tratados com equivalência. Também leva em conta os diferentes níveis de desenvolvimento econômico entre os países, e valoriza o alcance do desenvolvimento pelos países em desenvolvimento.

Mol e Sonnenfeld (2000) descrevem que vários atores consideram a Teoria da Modernização Ecológica como um dos referenciais mais valiosos nas ciências sociais contemporâneas se tratando da análise sobre as interações entre a sociedade e o meio ambiente na virada do milênio. Ainda segundo eles, são as transformações sociais e institucionais que constituem o cerne de muitos estudos atuais sobre a modernização ecológica. Essas transformações podem ser agrupadas em cinco *clusters*: 1) mudanças do papel da ciência e da tecnologia. A ciência e a tecnologia não só são analisadas por seu papel na emergência de problemas ambientais, mas também valorizadas pelo seu papel real e potencial na manutenção e na prevenção. As opções curativas e de reparação tradicionais são

substituídas por abordagens sócio-tecnológicas preventivas que incorporam considerações ambientais desde a fase de concepção das inovações tecnológicas e organizacionais. A ciência e a tecnologia não são marginalizadas, apesar de uma aparente crescente incerteza quanto ao conhecimento especializado sobre definições, causas e soluções de problemas ambientais; 2) importância crescente da dinâmica do mercado e dos agentes econômicos (produtores, clientes, consumidores, instituições de crédito, companhias de seguros, etc.) como portadores de reestruturações e reformas ecológicas (para além das categorias mais convencionais de agências estatais e de novos movimentos sociais que prevalecem em Todas as teorias sociais sobre o ambiente); 3) transformações no papel do Estado-nação. Surgem estilos de governança mais descentralizados, flexíveis e consensuais, com menos regulação ambiental de comando e controle nacional, de cima para baixo. Mais oportunidades para os atores não-estatais assumirem as tradicionais funções administrativas, regulatórias, gerenciais, corporativas e mediadoras dos estados-nação, que alguns chamam de arranjos subpolíticos. As instituições emergentes supra-nacionais também assumem o papel tradicional do Estado-nação na reforma ambiental; 4) modificações na posição, papel e ideologia dos movimentos sociais. Cada vez mais, os movimentos sociais estão envolvidos nas instituições públicas e privadas de tomada de decisão em relação às reformas ambientais, ao contrário de terem sido limitados à periferia ou mesmo fora desses processos e instituições nos anos 70 e 80. Mudança parcial de anti-sistêmica/desmodernização para reformar ideologias. Essas mudanças, por sua vez, levaram a debates dentro das organizações de movimentos sociais sobre tensões de estratégias e ideologias dualistas; 5) mudança de práticas discursivas e novas ideologias emergentes. A completa negligência do ambiente e a contraposição fundamental dos interesses econômicos e ambientais deixaram de ser aceitos como posições legítimas. A solidariedade intergeracional no tratamento da base de sustento emergiu como um princípio central incontestado.

A investigação sobre a modernização ecológica no PISF deu-se levando em conta, como referencial teórico, os trabalhos de Mol e Sonnenfeld (2000), Mol (2002), Sezgin (2012), Devenin (2009), Souza (2009) e Silva (2016). A forma como são organizados e atuam o PISF e o PRSF, conotam processos de modernização ecológica, embora isso não seja

explícito nos documentos. As duas políticas, embora façam uso de um discurso do desenvolvimento sustentável (BRASIL 2004; BRASIL, 2009) não empreendem nem vislumbram em seus projetos esforços para um processo de desenvolvimento que articule diferentes esferas da sociedade, e em estado de equilíbrio, como fazem os planos de desenvolvimento (JAGUARIBE, 2013), o que deve culminar em aumento no padrão de vida da população (FURTADO, 1980). A esfera da qual trata o projeto é essencialmente aquela ambiental, atuando ambos de forma setORIZADA e operacional, o que contrapõe o processo de desenvolvimento (BRESSER PEREIRA, 1968)

As duas iniciativas atuam a partir de um referencial ecológico [uma consciência ecológica] através de ajustes institucionais e macroeconômicos. Atuam de forma a defenderem maior proteção ambiental para o desenvolvimento econômico. No caso do PISF, com a seguridade hídrica, e no PRSF, com a preservação ambiental sustentável. Ainda, o elemento da diminuição do crescimento econômico, comum ao desenvolvimento sustentável, não é trabalhado nesses projetos (SEZGIN, 2012, p. 223). Há ainda, no desenvolvendo sustentável, parâmetros de regulação do mercado e o comportamento dos agentes econômicos, regulação que não diz respeito tão somente a sua atuação sobre o meio ambiente, mas também a outras esferas (SACHS, 2008), tendo estes, junto do Estado, que se comprometerem com o desenvolvimento humano e social. Estes elementos não estão previstos no PISF nem na ME, concentrando-se ambos, ainda, na esfera ambiental.

Alguns critérios de sustentabilidade do desenvolvimento selecionados aqui, dentre outros, definidos por Sachs (2002) são: (a) Social: obtenção de um nível razoável de homogeneidade social; distribuição de renda justa; emprego pleno e/ou autônomo com boa qualidade de vida; igualdade de acesso aos recursos e serviços sociais; Cultural: mudanças no interior da comunidade, isto é, equilíbrio o respeito à tradição e a inovação; autonomia para o desenvolvimento de um projeto nacional integrado e endógeno; autoconfiança aliada com abertura frente o mundo; Territorial: balanceamento nas configurações urbanas e rurais, eliminando o privilégio da zona urbana na alocação dos serviços públicos; melhoria do meio ambiente urbano; superação das disparidades inter-regionais; Econômico: autonomia face a

política internacional; Política nacional: democracia fundada na apropriação universal dos direitos humanos; bom nível de coesão social.

Todos esses critérios de desenvolvimento recortados de um trecho da obra de Sachs (2002), são ausentes nos pressupostos e estratégias de atuação do PISF, incluindo o PRSF, e mesmo nos da ME. Os objetivos e modo de atuação desses projetos são mais técnicos, pretende uma gestão com eficácia dos recursos naturais. Repercussões sociais positivas para o desenvolvimento local previstas na documentação oficial não constituem um fim em si, mas são, pois, consequências. Os aspectos de desenvolvimento sustentável do PISF se encontram especialmente em seus programas ambientais e ações compensatório para seus danos.

O programa de revitalização, em especial, é aquele cujos pressupostos e forma de atuação mais convergem com as características da ME, sendo algumas delas observadas na forma como é organizado o programa: o Estado expressa através dessa política o papel de agente promulgador de uma legislação industrial "verde"; a ciência e as tecnologias assumem o papel de elementos centrais a uma reforma ambiental, prevenindo ou/e reparando os problemas ambientais; aumento da importância das dinâmicas de mercado e agentes econômicos, isto é, os organismos de mercado e agentes financeiros devem adotar práticas que contribuam para a reforma e estruturação ecológicas, complementando os esforços do Estado e sociedade civil; considera a importância do Estado para a modernização ecológica, sendo que no caso do PRSF, ele próprio funciona como mecanismo do Estado para este fim (BRASIL, 2009; DEVENIN, 2009; SOUZA, 2009).

Também, a adoção de estruturas governamentais de padrão descentralizado, flexível e consensual quanto a gestão do meio ambiente, com a participação de atores sociais na administração das políticas ambientais, em oposição à centralização, regulação em excesso e gestão hierarquizada; mudanças na posição e função dos movimentos sociais, que é maior participação desses movimentos no processo de tomada de decisões e ações das instituições públicas e/ou privadas; um processo onde a solidariedade intergeracional torna-se um princípio indubitável, e onde a oposição entre interesses ambientais e econômicos e a omissão das questões ambientais tornam-se posições não aceitáveis (BRASIL, 2009; DEVENIN, 2009; SOUZA, 2009).

Tanto o PISF como o PRSF contêm em suas estruturas os pressupostos da ME, sendo eles próprios, políticas que parecem reproduzir essa categoria de modernização. Porém, como trata Silva (2016), seus discursos transitam entre a ME e o desenvolvimento sustentável. Ele processa uma modernização ecológica, muito embora possua características do desenvolvimento sustentável, cujas ações dessa natureza se dão por uma demanda estrutural do território em face dos seus efeitos. O discurso da sustentabilidade ambiental e do desenvolvimento versa mais como uma forma de legitimar o projeto dentre a opinião pública em face das suas consequências ambientais e sociais, movimento necessário para implementação e aceitabilidade sobre ele, haja visto que políticas do tipo são alvo de ampla vigilância pela sociedade civil organizada, que no caso da região do semiárido, internalizou em seu discurso em práticas os elementos da sustentabilidade, sendo a ideia de convivência com o semiárido uma expressão disso.

CONCLUSÃO

Uma análise sobre a política e planos de desenvolvimento para o Nordeste e semiárido neste século, observou que as políticas de desenvolvimento tomam a dimensão econômica deste processo como prioridade maior, sendo que outros níveis ora assumem um papel de auxiliar, ora são entendidos como consequência do desenvolvimento econômico. Cabe salientar ainda que, o termo “sustentável” nesses planos, é tratado especialmente em dois sentidos: no primeiro refere-se ao respeito sobre os limites do meio ambiente, no segundo, trata de um desenvolvimento autossustentado, capaz de perdurar (BRASIL, 2016; BRASIL, 2006; BRASIL, 2005).

A atenção dada ao meio ambiente e os processos de participação democrática na formulação de programas e ações estatais aumentam substancialmente à medida que as ações de desenvolvimento se tornam específicas para o semiárido. Em nível ambiental, isso ocorre tendo em conta pelo menos três motivos: adaptação das políticas à realidade local ou específica, para que tenham maior eficácia; pelo crescimento da importância institucional do meio ambiente, principalmente no que se refere aos processos de desenvolvimento; por exigência da sociedade civil na região, cujas organizações adotam, em grande medida, os

princípios da sustentabilidade ambiental e do desenvolvimento (BRASIL, 2016; BRASIL, 2006; BRASIL, 2005).

A crescente incorporação do meio ambiente nessas políticas, na forma de novos arranjos institucionais, e sua relação com os propósitos de desenvolvimento, demonstram um claro processo de ecologização de programas e ações estatais para o Nordeste e semiárido. Apesar das ações institucionais de desenvolvimento avaliados na pesquisa carregarem consigo um discurso do desenvolvimento sustentável, este o é, em grande medida, performático, sendo utilizando com o objetivo de uma legitimação das políticas estatais como viáveis e necessárias.

O PISF e o PRSF são apresentados implicitamente na documentação oficial como políticas de desenvolvimento, uma vez que o relatório do RIMA compreende a disponibilidade hídrica na região como fator de desenvolvimento ou atraso, e essas obras pretendem oferecer seguridade hídrica as populações e setores produtivos, tendo isto, repercussões positivas para o seu “avanço”.

A inserção da questão ambiental no projeto de integração dar-se em resposta à necessidade de legitimação do mesmo sobre a população envolvida, adotando ele um discurso e práticas da sustentabilidade ambiental e do desenvolvimento. Essa necessidade de legitimação dar-se num contexto em que a bacia do São Francisco e se configura como um campo simbólico de disputa em que diferentes atores, com diferentes percepções e interesses sobre ela, lutam pela utilização do rio e recursos relacionados. Nesse campo, porém, o Estado é o agente de posição dominante.

A forma como o Estado dirige as obras, a julgar pelo trabalho de campo e as pesquisas documental e bibliográfica feitas, dar-se, em grande medida, em contradição com os princípios de sustentabilidade ambiental e do desenvolvimento presente da documentação e seu discurso. Como consequência, há entre estudiosos e setores da sociedade civil uma dada negação sobre o projeto.

O PISF e o PRSF reproduzem uma categoria de modernização, sendo ela a ecológica, o que é reflexo de um processo de incorporação pelo Estado, de novos arranjos institucionais especializados no tratamento das questões ambientais, dos quais surge uma legislação

ambiental. Aspectos dos discursos, organização e atuação dos dois projetos, e ao que parece, com maior tendência para o segundo deles, os aponta como dispositivos ou estratégias de um processo de modernização ecológica, assumindo a incorporação da problemática ambiental nestes, uma forte tendência performática e normativa, cujo discurso e práticas tramitam entre o desenvolvimento sustentável e a ME, mas com uma lógica de atuação bastante próxima desta última.

REFERÊNCIAS

AB'SÁBER, A. A transposição de águas do São Francisco: análise crítica. **Revista USP**, São Paulo, n.70, p. 6-13, junho/agosto 2006.

ALBUQUERQUE JR, Durval M. Palavras que calcinam, palavras que dominam: a invenção da seca do Nordeste. In: **Revista Brasileira de História**. São Paulo, ANPUH/Marco Zero, vol. 15, nº 28, pp. 111-120; 1995.

ALVES, J. J. A.; NASCIMENTO, S. S. do. Transposição do rio São Francisco: (des)caminhos para o semi-árido do Nordeste brasileiro. **REA**, nº 99, agosto de 2009, ano IX.

BARACHO, L. M. S. **Feridas da transposição do São Francisco**: um olhar sobre comunidades quilombolas do Semiárido Pernambucano. 2014. 231 f. Dissertação (Mestrado Acadêmico em Saúde pública) – Centro de Pesquisas Aggeu Magalhães, Fundação Oswaldo Cruz, Recife.

_____. Ministério da Integração Nacional. **Política Nacional de Desenvolvimento Regional (Sumário Executivo)**. Disponível em: <http://www.mi.gov.br/sumario_executivo_pndr>. Acesso em: 27 ago. 2016.

_____. Ministério da Integração Nacional. **Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Nordeste**: Desafios e Possibilidades para o Nordeste do Século XXI. Recife, 2006. Disponível em: <<http://www.mi.gov.br/desenvolvimento-regional/publicacoes>>. Acesso em: 27/08/2016.

_____. Ministério da Integração Nacional. **Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Semi-árido**. Brasília, 2005. Disponível em: <<http://www.mi.gov.br/desenvolvimento-regional/publicacoes>>. Acesso em: 27 ago. 2016.

_____. Ministério do Meio Ambiente. **Ações de Revitalização na Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco**. Brasília, 2009. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/>>. Acesso em: 27 ago. 2016.

_____. Presidência da República. **Decreto de 5 de junho de 2001. Dispõe sobre o Projeto de Conservação e Revitalização da Bacia Hidrográfica do Rio São Francisco, e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/DNN/2001/Dnn9223.htm>. Acesso em: 27 ago. 2016.

_____. Presidência da República. **Decreto nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional - PNDR e dá outras providências**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/D6047.htm>. Acesso em: 27 ago. 2016.

_____. **Projeto de Integração do Rio São Francisco com Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional**. Relatório de Impacto Ambiental – RIMA. 2004. Disponível em: <<http://www.mi.gov.br/web/projeto-sao-francisco/documentos-tecnicos>>. Acesso em: 27 ago. 2016.

BRESSER PEREIRA, L. C. **O conceito histórico de desenvolvimento econômico**. (Texto para Discussão EESP/FGV 157, dezembro 2006). Versão de 31 de maio de 2008. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/view.asp?cod=1726>>. Acesso em: 06 jul. 2016.

_____. **Desenvolvimento e Crise no Brasil 1930-1967**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1968.

BORDALO, C. A. L. (2008). A gestão dos recursos hídricos a luz da ecologia política: um debate sobre o controle público versus o controle privado da água no Brasil. **Cuadernos de Geografía**: Revista Colombiana de Geografía, n. 17, p. 117-125, 2008.

BURSZTYN, M.; BURSZTYN, M. A. A. Desenvolvimento sustentável: biografia de um conceito. In: NASCIMENTO, E. P. do.; VIANNA, J. N. S. (Orgs.). **Economia, meio ambiente e comunicação**. Rio de Janeiro: Garamond, 2006. p. 54-67

_____. **Fundamentos de política e gestão ambiental: os caminhos do desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2012.

BUTTEL, F. H. 1996. Environmental and resource sociology: theoretical issues and opportunities for synthesis. **Rural Sociology**, 6(1): 56-75.

DEVENIN, V. (2009). Modernización ecológica en América Latina. **XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología**. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.

CAMPOS, J. N. B. **Secas e políticas públicas no semiárido: ideias, pensadores e períodos**. Estudos avançados, vol. 28, n. 82, São Paulo out./dez. 2014

CASTRO, C. N. de. **Transposição do rio São Francisco: análise de oportunidade do projeto**. 1577 Texto para discussão. Rio de Janeiro: IPEA, 2011.

CASTRO, Iná Elias de. Da seca como tragédia à seca como recurso. Velhos e novos discursos, velhos e novos territórios In: **Anuário do Instituto de Geociências-UFRJ**, vol 4, 1995.

CASTRO, J. E. A governança democrática da água. **Água - Gestão e Sustentabilidade**, São Paulo, v. 1, n. 3, 50-51, 2007.

CHACON, Suely. S.; BURSZTYN, M. Análise das políticas públicas para o sertão semi-árido: promoção do desenvolvimento sustentável ou fortalecimento da pobreza?. In: **VI Encontro da Sociedade Brasileira de Economia Ecológica**, 2005, Brasília-DF. VI Encontro da Sociedade Brasileira de Economia Ecológica. Brasília-DF: ECO-ECO, 2005.

CUNHA, Belinda P. (org). **Crise Ambiental**. Curitiba, 2016.

DANTAS, R. A. de A. **Uma Análise do Discurso da seca a partir do Programa Profissão Repórter**. 2008. 41 f. Monografia (graduação em Comunicação Social) – Departamento de Comunicação Social da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte, Mossoró, 2008.

DIEGUES, A. C. Aspectos sócio-culturais e políticos do uso da água. **NUPAUB- USP**, São Paulo, 2005. Disponível em: <<http://nupaub.fflch.usp.br/sites/nupaub.fflch.usp.br/files/color/agua.pdf>>. Acesso em: 03 fev. 2016.

FAGUNDES, B. A água urbana: representações sociais na cidade. In: **1º Colóquio Nacional do NEER**. Espaço e representações: reconstruções teóricas do geográfico. Curitiba: UFPR, 2006 (nov).

FILGUERA, M. C. M. **ELOY DE SOUZA**: uma interpretação sobre o Nordeste e os dilemas das secas. Natal: EDUFRN, 2011.

FONSECA, I.; BURSZTYN, M. **MERCADORES DE MORALIDADE**: A retórica ambientalista e a prática do desenvolvimento sustentável. *Ambiente & Sociedade*, Campinas, v. 10, n. 02, p. 171-188, jul./dez. 2007.

FURTADO, C. **Em busca de novo modelo**: reflexões sobre a crise contemporânea. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

_____. **Introdução ao desenvolvimento**: enfoque histórico-estrutural. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

_____. **Pequena introdução ao desenvolvimento**: enfoque interdisciplinar. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1980.

_____. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

LEIS, H. R. **A modernidade insustentável**: as críticas do ambientalismo à sociedade contemporânea. Montevideo: Coscoroba ediciones, 2004.

LEFF, E. **Epistemologia ambiental**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

_____. **Saber ambiental**: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

_____. **Sustentabilidad y racionalidad ambiental**: hacia “otro” programa de sociología ambiental. *Revista Mexicana de Sociología* 73, núm. 1 (enero-marzo, 2011): 5-46.

_____. **Discursos sustentables**. México: Siglo XXI Editores, 2008.

HENKES, S. L. A política, o direito e o desenvolvimento: um estudo sobre a transposição do rio São Francisco. **Revista Direito GV**, v. 10, n. 2, p. 497-534, São Paulo, Jul./dez. 2014.

JÁCOME, F. S. A integração do São Francisco: verdade e mito. **Revista USP**, São Paulo, n.70, p. 14-23, junho/agosto 2006.

JODELET, Denise (org.). **As representações sociais**. Rio de Janeiro: Eduerj, 2001.

LENZI, C. L. **Sociologia ambiental**: risco e sustentabilidade na modernidade. Bauru, SP: Edusc, 2006.

LIMA, L. E. C. Transposição das águas: um "ensaio teórico" sobre essas situações ambientalmente perigosas. **Ângulo** 123, p. 65-69, out./dez., 2010.

LINDOSO, D. **Vulnerabilidade e Adaptação da Vida às Secas**: desafios à sustentabilidade rural familiar nos semiáridos nordestinos. 2013. 519 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília.

LIMA, T. V. P. C. **Os impactos da transposição do rio São Francisco na sua região de influência**. 2013. 100 f. Trabalho de Conclusão de Curso. (Bacharel em Geografia) – Universidade de Brasília, Brasília. 2013.

MAIA, R. de S.; BARRETO, L. R. P. Análise crítica do Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) do projeto de Integração do rio São Francisco. **Anais do VII Encontro Brasileiro de Geógrafos**. Vitória, 2014.

MOL, A. P. J. Ecological Modernization and the Global Economy. **Global Environmental Politics** 2:2, May 2002.

MOL, A. P. J.; SONNENFELD, D. A. Ecological Modernization Around the World: An Introduction. **Environmental Politics** 9(1): 3-16, Spring 2000.

NASCIMENTO, E. P. do. Trajetória da sustentabilidade: do ambiental ao social, do social ao econômico. **Estudos Avançados** 26 (74), 2012.

OLIVEIRA, L. M. **O princípio da participação ambiental no processo de transposição do rio São Francisco**. 2007. 134 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte.

RIBEIRO, R. W. Seca e determinismo: a gênese do discurso do semi-árido nordestino. **Anuário do Instituto de Geociências**, Rio de Janeiro, v. 22, 1999. Disponível em: <http://www.anuario.igeo.ufrj.br/anuario_1999/vol22_60_91.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2015.

ROCHA, J. D.; BURSZTYN, M. Políticas Públicas Territoriais e Sustentabilidade no Semi-árido Brasileiro: a busca do desenvolvimento via Arranjos Produtivos Locais. In: **VII Encontro da Sociedade Brasileira de Economia Ecológica**, 2008, Fortaleza. Anais do VII Encontro da Sociedade Brasileira de Economia Ecológica, 2007.

ROMEIRO, P. S.; FROTA, H. B. Introdução. *In*: ROMEIRO, P. S.; FROTA, H. B. (Org.). **Megaprojetos de impacto urbano e ambiental: violação de direitos, resistência e possibilidades de defesa das comunidades impactadas**. São Paulo: IBDU, 2015. p. 15-17.

SACHS, I. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável**. Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

_____. **Desenvolvimento: incluyente, sustentável, sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

SEN, A. K. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SEZGIN, Z. Ecological modernization: a viable option for a sustainable future?. **Marmara Journal of European Studies**, v. 20, n. 1, p. 219-245, 2012.

SILVA, J. I. A. O. **Ressignificação Ambiental e modernização ecológica no Semiárido: o projeto de integração e revitalização do São Francisco**. São Paulo: Hucitec, 2016.

SILVA, J. I. A. O.; CUNHA, L. H. Desenvolvimento e sustentabilidade nos projetos de transposição e revitalização do Rio São Francisco: a institucionalização da questão ambiental via modernização ecológica. **Revista Política e Planejamento Regional**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, p. 157 a 176, julho/dezembro, 2014.

SILVA, R. M. A da. **ENTRE DOIS PARADIGMAS: combate à seca e convivência com o semi-árido**. Sociedade e Estado, Brasília, v. 18, n. 1/2, p. 361-385, jan./dez. 2003.

_____. **Entre o Combate à Seca e a Convivência com o Semi-Árido: políticas públicas e transição paradigmática**. Revista Econômica do Nordeste, Fortaleza, v. 38, n. 3, jul./set. 2007.

SOUSA, A. do N. **Licenciamento Ambiental no Brasil sob a perspectiva da Modernização Ecológica**. 2009. 216 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Ambiental) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Ambiental, Universidade de São Paulo, São Paulo. 2009.

SOUSA, J. A. de.; RIBEIRO, E. Transposição do rio São Francisco e seus efeitos sobre o território. **Anais do VII Encontro Brasileiro de Geógrafos**. Vitória, 2014.

KHRAN, F.S; MACIEL, S; DOURADO, T.M. **Transposição de águas e bacias – aspectos teóricos e conceituais**. Séminário de Integração, Universidade Federal do Tocantins, 2007.

Disponível

em:

AMÉRICA LATINA EM FOCO: perspectivas multidisciplinares sobre direitos humanos e ambientais

<www.copese.uft.edu.br/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=968>.

Acesso em: 12 dez. 2016.

KOSMINSKY, L.; ZUFFO, A. C. O Nordeste seco e a transposição do rio São Francisco.

Integração, vol. 15, n. 57, p. 167-175, abr./mai./jun. 2009.

ZELLHUBER, A.; SIQUEIRA, R. Rio São Francisco em descaminho: degradação e revitalização. **Cadernos do CEAS**, n° 227, p. 7-34, Salvador, Jul./Set. 2007.