



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE
CENTRO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO SEMIÁRIDO
UNIDADE ACADÊMICA DE CIÊNCIAS SOCIAIS
CURSO DE LICENCIATURA EM CIÊNCIAS SOCIAIS**

JOHN BREHMER DE SOUSA ALVES OLIVEIRA

**DESENVOLVIMENTO E SUSTENTABILIDADE NO SEMIÁRIDO
BRASILEIRO: A POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E
O PISF**

**SUMÉ - PB
2018**

JOHN BREHMER DE SOUSA ALVES OLIVEIRA

**DESENVOLVIMENTO E SUSTENTABILIDADE NO SEMIÁRIDO
BRASILEIRO: A POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E
O PISF**

**Monografia apresentada ao Curso de
Licenciatura em Ciências Sociais do
Centro de Desenvolvimento Sustentável
do Semiárido da Universidade Federal de
Campina Grande, como requisito parcial
para obtenção do título de Licenciado em
Ciências Sociais.**

Orientador: Professor Dr. Luiz Antônio Coelho da Silva.

**SUMÉ - PB
2018**

O482d Oliveira, John Brehmer de Sousa Alves.
Desenvolvimento e sustentabilidade no Semiárido Brasileiro: A
Política de Desenvolvimento Regional e o PISF . / Rodolfo
Antonino Leão. - Sumé - PB: [s.n], 2018.

65 f.

Orientador: Professor Dr. Luiz Antônio Coêlho da Silva..

Monografia - Universidade Federal de Campina Grande; Centro
de Desenvolvimento Sustentável do Semiárido; Curso de
Licenciatura em Ciências Sociais.

1. Desenvolvimento Sustentável. 2. Política de
Desenvolvimento Regional. 3. Projeto de Integração do Rio São
Francisco - PISF. 4. Semiárido Brasileiro I. Título.

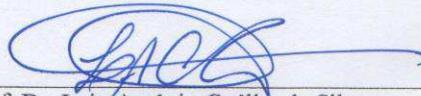
CDU: 338.1(043.1)

JOHN BREHMER DE SOUSA ALVES OLIVEIRA

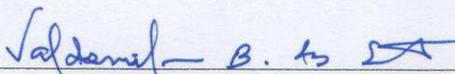
**DESENVOLVIMENTO E SUSTENTABILIDADE NO SEMIÁRIDO BRASILEIRO:
A POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL E O PISF**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Licenciatura em Ciências Sociais do Centro de Desenvolvimento Sustentável do Semiárido da Universidade Federal de Campina Grande para obtenção do título de Licenciado em Ciências Sociais.

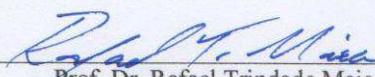
BANCA EXAMINADORA:



Prof. Dr. Luiz Antônio Coêlho da Silva
Orientador



Prof. Dr. Valdonilson Barbosa dos Santos
Examinador



Prof. Dr. Rafael Trindade Maia
Examinador

Aprovação em 08 de agosto de 2018.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais e familiares, por todo o incentivo, amparo e subsídios a mim prestados.

Ao orientador, Professor Dr. Luiz Antônio, pela confiança creditada, a valorosa orientação dedicada e a experiência oferecida no âmbito do Programa de Educação Tutorial – PET Grupo Gestão Pública, Política e Cidadania.

Ao ex-orientador de Iniciação Científica, Professor Dr. José Irivaldo, quem me apresentou o campo de pesquisa ambiental, pelos estimados dois anos de trabalho em sua companhia e pela oportunidade do Programa de Bolsas de Iniciação Científica sem o qual esta pesquisa não ocorreria.

Aos professores da Unidade Acadêmica de Ciências Sociais do Centro de Desenvolvimento Sustentável do Semiárido, profissionais de competência ímpar, pela formação concedida e o apoio facultado.

Aos amigos do CDSA e do município de Sumé, pela apreciada companhia, as gentilezas e as lições legadas.

“A consciência não pode jamais ser outra coisa do que o ser consciente, e o ser dos homens é o seu processo de vida real. Se, em toda ideologia, os homens e suas relações aparecem de cabeça para baixo como numa câmara escura, este fenômeno resulta do seu processo histórico de vida, da mesma forma como a inversão dos objetos na retina resulta de seu processo de vida imediatamente físico”.
(Marx e Engels, 2007).

RESUMO

A investigação faz-se no sentido de responder ao problema: quais as estratégias de desenvolvimento e sustentabilidade na política de desenvolvimento regional para o Semiárido e no Projeto de Integração do Rio São Francisco com as Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional – PISF?. Tem como objetivo geral compreender o lugar do desenvolvimento e da sustentabilidade na política de desenvolvimento regional para o Semiárido e no PISF, e como específicos: (a) depreender o discurso do desenvolvimento e estratégias do gênero praticadas na política de desenvolvimento regional para o Semiárido e no PISF; (b) aspectos e relação das diferentes sustentabilidades alocados em ambas as iniciativas; (c) compreender o tratamento dado aos fatores ecológico e socioambiental nas operações estudadas. Trata-se de um empreendimento de abordagem metodologicamente qualitativa, de natureza bibliográfica e documental, utilizado recursos do método de análise de conteúdo em suas frações temática e avaliativa se tratando de documentos e literatura consultada. Concernente a política de desenvolvimento regional, são verificados um conjunto de planos que lançam as diretrizes para o desenvolvimento do Semiárido no âmbito do século XXI. Quanto ao PISF, os objetos de verificação e análise são seu desenho institucional, ações socioambientais e econômicas e consequências sociais diversas. A pesquisa assume o desenvolvimento sustentável – DS como precípua núcleo teórico de investigação. Como resultados observou-se que a política de desenvolvimento regional para o Semiárido procede metodologicamente baseada no desenvolvimento sustentável, sob o discurso do equilíbrio entre crescimento econômico, homogeneidade social e proteção ambiental. A abordagem do DS inscrita aí é antropocêntrica, com ênfase no cumprimento de objetivos sociais e econômicos. Já o PISF apresenta um discurso do desenvolvimento que é performático, de natureza propriamente legitimadora. Sua estratégia nesse desenvolvimentista é a seguridade hídrica, o que por si só não garante resultados de desenvolvimento, além dele não comportar dispositivos institucionais nem ações capazes de engendrar as transformações qualitativas que sugere tal processo. Ele também subverte várias das características basilares das diferentes sustentabilidades e da política e governança ambientais. Embora que comporte de fato práticas e estratégias ambientais relacionadas a categoria de sustentabilidade, simultaneamente incorre em vários problemas ecológicos e socioambientais, comportando componentes ou valores de sentidos opostos.

Palavras-chave: Desenvolvimento Sustentável. Política de Desenvolvimento Regional. Projeto de Integração do Rio São Francisco.

ABSTRACT

The mainly question to answer in this research was: What are the development and sustainable strategies inside the Regional Development policy for the Brazilian semiarid and for the Integration Project for São Francisco River with Northeast hydrographic bays – PISF? The primary objective of this study was to elucidate the role of development and sustainability in the regional development policy for the Semiarid and PISF. The secondary objectives were: (a) analyze the development strategies and discourse applied on the Semiarid and PISF policy; (b) aspects and relation of the different sustainability assigned in both initiatives (c) understand the treatment given to ecological and socio-environmental factors in the operations studied. For this purpose was used the qualitative methodology, of bibliographical and documentary nature, used resources of the method of content analysis in its thematic and evaluative fractions when dealing with documents and literature consulted. About the regional development policy, are verified a set of plans that set the guidelines for the development of the Semi-arid within the scope of the 21st century. In the PISF context, the objects of verification and analysis are its institutional design, socio-environmental and economic actions and diverse social consequences. The research assumes sustainable development - DS as the main theoretical core of research. As a result, it was observed that the regional development policy for the semi-arid region is methodologically based on sustainable development, under the discourse of the balance between economic growth, social homogeneity and environmental protection. The DS approach inscribed there is anthropocentric, with an emphasis on achieving social and economic goals. On the other hand, the PISF presents a development discourse that is performative, with a legitimating nature. Its strategy in this developmentalist is water security, which in itself does not guarantee development results, besides it does not include institutional devices nor actions capable of engendering the qualitative transformations that such a process suggests. It also subverts several of the basic features of different sustainability and environmental policy and governance. It also subverts several of the basic features of different sustainability and environmental policy and governance. Although it does in fact involve environmental practices and strategies related to the category of sustainability, it simultaneously suffers from several ecological and socioenvironmental problems, including components or values of opposite meanings.

Keywords: Sustainable Development. Regional Development Policy. Integration Project of the São Francisco River.

LISTA DE SIGLAS

DS	Desenvolvimento Sustentável.
PDSA	Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Semi-árido.
PISF	Projeto de Integração do Rio São Francisco com Bacias do Nordeste Setentrional.
PNDE	Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Nordeste.
PNDR	Política Nacional de Desenvolvimento Regional.
RIMA	Relatório de Impacto Ambiental.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	09
2 TEORIAS DO DESENVOLVIMENTO.....	16
3 ALGUNS ASPECTOS DO SEMIÁRIDO BRASILEIRO.....	27
4 RESULTADOS E DISCUSSÕES	30
4.1 A POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL.....	30
4.2 PROJETO DE INTEGRAÇÃO DO RIO SÃO FRANCISCO COM BACIAS HIDROGRÁFICAS DO NORDESTE SETENTRIONAL (PISF)	36
4.2.1 CONTRADIÇÕES E CONFLITOS EM TORNO DO PISF	40
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	54
REFERÊNCIAS	56

1 INTRODUÇÃO

A crise ambiental surgida na modernidade questiona a racionalidade e os paradigmas teóricos que dão suporte ao crescimento econômico e o desenvolvimento predominante, onde a natureza foi externalizada do processo de produção, o que teve consequências diversas, dentre as quais a 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 (LEFF 2001; 2002).

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 2001; 2002). Nisso, vários países elaboraram órgãos especializados em lidar com o meio ambiente. Dessa forma, questões relativas à natureza tomaram formas institucionais, ocasionando o surgimento de legislações ambientais e organismos públicos voltados à regulação e à gestão ambiental, movimento que ocorreu em escala mundial (SOUSA, 2009).

Na década de 1980 foi criado o conceito de desenvolvimento sustentável (DS) com o "objetivo global" de orientar as políticas de equilíbrio entre os sistemas econômicos, sociais e as condições ecológicas (SEGHEZZO, 2009). Ele se tornou hoje o principal referencial utilizado pela comunidade internacional e os governos nacionais para o alcance de metas ambientais (SEZGIN, 2012), tendo notáveis reflexos sobre as estruturas de governo e na política em geral (BURSZTYN e BURSZTYN, 2012).

Nos termos de Sachs (2005) o DS possui três epítetos fundamentais: socialmente incluyente, ambientalmente sustentável e economicamente sustentado. Segundo Rogers, Jalal e Boyd (2008), possui três dimensões básicas: (a) econômica: maximizar a renda, mantendo constante ou crescente o estoque de capital; (b) ambiental: manter a resiliência e a robustez dos recursos biológicos e sistemas físicos; sociocultural (c): manter a estabilidade dos sistemas sociais e culturais. Alguns outros autores lhe acrescentam outras dimensões fulcrais (NASCIMENTO, 2012; BAEHLER e FIORINO, 2011).

Ainda nos anos 1980 surge no Nordeste um novo discurso sobre as alternativas sustentáveis de desenvolvimento para a região, com destaque para o Semiárido. Logo, ações estatais aí situadas se revestem de novos arranjos e dispositivos institucionais fundamentados

em conceitos ambientais, com destaque para o de sustentabilidade, assumindo a política de desenvolvimento “local” esse semblante¹ (SILVA, 2003; SILVA, 2007).

O Semiárido se estende por oito estados da região nordeste, compreendendo ainda o norte de Minas Gerais e o Maranhão. Segundo o índice demográfico de 2010, a população total do conjunto de suas sedes municipais soma 22.598.318 habitantes, cuja distribuição segundo domicílio concentra 61,97% em áreas urbanas e 38,03% em áreas rurais (INSA, 2014). 189 dos seus municípios possuem população inferior a 5 mil pessoas e aproximadamente 560 possuem taxa de urbanização inferior ou igual a 50% (BUAINAIN e GARCIA, 2013). Considerando o valor do PIB do semiárido (R\$ 147,35 bilhões) e sua composição segundo ramo de atividade, o setor de serviços contribui com 64,28%, seguido do industrial (18,85%), o agropecuário (9,17%) e o de impostos (7,70%) (INSA, 2014).

Um problema comumente apontado na literatura corrente sobre esse território trata das suas condições ambientais supostamente inoportunas à produção e o desenvolvimento, com destaque para as restrições quanto ao uso da água (SÁVIO, 2002; SUASSUNA, 2002). Segundo Suassuna (2002), somente dois estados nordestinos pertencentes ao semiárido se encontram em condição hídrica confortável, o Piauí e a Bahia, sendo a situação dos demais preocupante.

Uma iniciativa federal concebida dentro dessa lógica, vinculada aos planos de desenvolvimento sustentável (DS) para a região (BRASIL, 2005; 2006), é o Projeto de Integração do Rio São Francisco com Bacias do Nordeste Setentrional (PISF). Trata-se de um empreendimento do Governo Federal, de responsabilidade do Ministério da Integração Nacional – MIN, entendido como uma iniciativa de infraestrutura hídrica. Nele, dois sistemas independentes denominados Eixo Norte e Eixo Leste captarão água no rio São Francisco para rios temporários e açudes do Semiárido (BRASIL, 2004). Seus objetivos básicos são descritos como sendo aumentar a oferta de água, com garantia de atendimento ao Semiárido e fornecê-la de forma complementar para reservatórios existentes na região, viabilizando melhor gestão do recurso e reduzindo as diferenças regionais causadas por sua oferta desigual (BRASIL, 2004), devendo contribuir para o desenvolvimento local via seguridade hídrica para as populações e setores produtivos, o que deve repercutir na ordem socioeconômica do

¹ Vê-se, por exemplo, os casos do Projeto Áridas e do Programa de Desenvolvimento Integrado e Sustentável do Semi-Árido – CONVIVER. A Lei Complementar Nº 125, de 3 de janeiro de 2007 que (re)instituiu a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE, em seu Art. 3º, descreve-a como tendo por finalidade promover o desenvolvimento incluyente e sustentável de sua área de atuação e a integração competitiva da base produtiva regional na economia nacional e internacional.

semiárido com crescimento econômico, geração de empregos, de renda e melhoria da qualidade de vida.

O PISF configura-se um moderno projeto de apropriação social da natureza até então inédito na região semiárida, sendo parte de uma nova fase de políticas hídricas sustentáveis para o local (CAMPOS, 2014) e revestido de novos discursos, conceitos e propriedades institucionais fundamentadas ambientalmente (SILVA, 2016). Concebido no âmbito de um conjunto de iniciativas federais que vislumbram o desenvolvimento regional sustentável (BRASIL, 2005; BRASIL, 2006), é norteado de itens simbólicos, discursivos e materiais, além de seu próprio semblante institucional, que lhe conferem o significado geral de empreendimento desenvolvimentista, supostamente capaz de suprir necessidades históricas de efeitos retardatários (SILVA e OLIVEIRA, 2016).

Seu quadro discursivo o apresenta como capaz de sanar problemas característicos da sua zona de influência, provendo-a recursos elementares ao desenvolvimento de disposições sociais necessárias a superação de uma suposta condição de atraso, o que ocorreria via segurança hídrica fornecida e seus efeitos positivos na ordem socioeconômica local. O território do semiárido em suas configurações econômicas, sociais e políticas fora fortemente delineado pelo ambiente físico que lhe é característico e cuja sua manifestação mais expressiva são as secas (ANDRADE, 2010), tendo o volume e distribuição física dos recursos hídricos um papel vultoso nesse desenho. Resultado é que uma intromissão em seu fluxo espontâneo, como faz o PISF, pode provocar mudanças tanto intensas quanto extensas, daí a necessidade da análise e reflexão sobre sua incidência nessa área.

Historicamente diversas ações estatais para o Nordeste e Semiárido têm utilizado a roupagem do desenvolvimento, e mais recentemente do desenvolvimento sustentável, das quais algumas criadas para este fim mesmo. No entanto, algumas delas surtiram efeitos variados, oscilando entre o desejável e o contraproducente, e que contornariam aspectos basilares do referido conceito. Alguns trabalhos mencionam, por exemplo, suas seguintes implicações: base industrial dependente ou complementar quando ao centro dinâmico do país; distribuição desigual dos recursos e benefícios entre as camadas da população e as áreas internas do território; Ineficiência na resolução dos problemas socioeconômicos, notavelmente a desigualdade social; cooptação dos investimentos por particulares; resultados limitados ou restritos; degradação ambiental; e falta de democraticidade e centralização das decisões (SILVA, 2010; BURSZTYN, 2008; CARDOSO, 2008; OLIVEIRA e SOUSA, 2006).

A necessidade de compreensão e discussão acerca da problemática do desenvolvimento, sobretudo quando acompanhado do adjetivo sustentável, é algo bastante atual porque é comum que políticas e ações de toda natureza, estatais ou não, carreguem-no consigo em discurso. Como escrevem 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.

Maiormente, esses exercícios se tornam importantes porque: (I) o desenvolvimento sustentável é uma necessidade vital, uma vez que foi elaborado de forma a corrigir e prevenir adversidades sociais e ambientais historicamente produzidas e de efeitos difusos, e, ainda, políticas desse perfil já têm mostrado resultados positivos em diversas partes do globo (DALY, 1996; HARRIS, 2003; DALE e ROBINSON, 1996); (II) o conceito é amplamente influente e utilizado como referencial em diversas políticas e empreendimentos de alta incidência sobre as populações, existindo órgãos de governo específicos para sua implementação (BRÜSEKE, 1994; BURSZTYN e BURSZTYN, 2006); (III) as políticas e processos de desenvolvimento tem sido com alguma frequência e desde de muito tempo acusados de produzirem problemas diversos em diferentes níveis da vida social, não sendo o desenvolvimento sustentável exceção disso (SACHS, 1997; SEGHEZZO, 2009; HARRIS e GOODWIN, 2001; BANERJEE, 2007; REDCLIFT, 1987).

A investigação conduzida toma relevância em função das necessidades de: (a) compreensão sobre as novas estratégias de desenvolvimento engendradas pelo Estado na região semiárida, útil na averiguação da sua capacidade institucional; (b) mapeamento dos efeitos e sua distribuição sobre o espaço e populações; (c) confiabilidade da relação entre o discurso e a materialidade das ações estatais; (d) validade dos discursos do desenvolvimento e da sustentabilidade operados pelo Estado brasileiro em contexto de obras intervencionistas social e ambientalmente. As informações produzidas subsidiam uma compreensão complexa das iniciativas tratadas em correspondência com sua zona de influência e podem amparar a administração do risco aí produzido, servindo de fonte para prognósticos e ações preventivas e corretivas.

As estratégias de uma política no que se refere a sua plena efetivação e alcance dos objetivos a que se propõe é fator determinante no seu sucesso, e cujo exame é relevante ao cálculo e controle dos seus efeitos (LACOMBE e HEILBORN, 2008). A política de desenvolvimento para o Nordeste Semiárido e o PISF se valem de métodos específicos esquematicamente elaborados considerando o elemento da sustentabilidade (SILVA, 2016;

SILVA e OLIVEIRA, 2017) para que promovido o desenvolvimento regional pretendido. Coube a pesquisa responder ao problema: quais as estratégias de desenvolvimento e sustentabilidade na política de desenvolvimento regional para o Semiárido e no PISF?

Nos termos supracitados, o trabalho tem como objetivo geral compreender o lugar do desenvolvimento e da sustentabilidade na política de desenvolvimento regional para o Semiárido e no Projeto de Integração do Rio São Francisco com as Bacias Hidrográficas do Nordeste – PISF. Como objetivos específicos possui: (a) apreender o discurso do desenvolvimento e estratégias do gênero praticadas na política de desenvolvimento regional para o Semiárido e no PISF; (b) aspectos e relação das diferentes sustentabilidades alocados em ambas as iniciativas; (c) compreender o tratamento dado aos fatores ecológico e socioambiental nas operações estudadas.

O foco da análise recai sobre o PISF, abrangendo suas propriedades institucionais, ações socioambientais comportadas e consequências sociais produzidas por sua elaboração, discussão e efetivação, partindo temporalmente de sua institucionalização no primeiro mandato do governo Lula (2003-2006), assumindo como campo de verificação a região do seminário brasileiro. Considerando que aloja um discurso, artifícios e conceitos ambientais identificáveis com a categoria de sustentabilidade, e a posição do conceito desenvolvimento sustentável como principal referencial nas elaborações teóricas e políticas dessa natureza na atualidade, o trabalho adota o DS como basilar núcleo conceitual de investigação.

Trata-se de um empreendimento de abordagem metodologicamente qualitativa, de natureza bibliográfica e documental, utilizado recursos do método de análise de conteúdo em suas frações temática e avaliativa se tratando de documentos e literatura consultada. A análise de conteúdo do tipo temática ou categorial trata-se do desmembramento do texto em unidades – as categorias –, segundo reagrupamentos analógicos, com fins de desvelar os núcleos de sentido da comunicação. Já a análise de avaliação ou representacional pretende medir as ações do locutor sobre os objetos de que fala, compreendendo que a linguagem reflete e representa aquele que a utiliza (BARDIN, 1995).

Em primeiro momento é feito um exame da política de desenvolvimento para o Nordeste semiárido no âmbito do século XXI, incluso o levantamento da documentação oficial sobre os planos estruturantes das ações dessa natureza para a região, com fins de compreensão sobre suas configurações específicas. Neste ponto são verificadas a Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR, o Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Nordeste – PNDE e o Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Semi-árido – PDSA, isto porque são operações governamentais que fundamentam e lançam as

diretrizes para o desenvolvimento da região no âmbito do século XXI, e dentro das quais estão contidas uma série de iniciativas governamentais menores desenvolvidas a partir de seus pressupostos e que os toma como referencial de atuação e regulamentação.

Em segundo é recolhida e tratada a documentação que fundamenta o Projeto de Integração do Rio São Francisco com Bacias do Nordeste Setentrional (PISF), etapa que compreende também investigações produzidas por outros autores e instituições sobre ele, sendo cruzado as informações obtidas, maiormente, com uma literatura “ambiental”, sobretudo no tocante ao desenvolvimento sustentável.

Os objetos de verificação e análise no que concerne especificamente ao PISF são seu desenho institucional, ações socioambientais e econômicas e consequências sociais diversas. Para tanto, a investigação assenta sobre uma base esquematicamente organizada nos seguintes eixos cujos recursos extraídos categoricamente são cruzados: (I) contextos de elaboração e implementação do megaprojeto; (II) objetivos, métodos e perspectivas da iniciativa; e (III) fenômenos relacionados desencadeados.

O trabalho não equivale a uma medição ou avaliação de política pública, havendo nesta última a determinação de valor sobre a eficiência, com fins de orientação do comportamento na satisfação de um propósito pertinente, o que em contexto de gestão se reveste de objetivos tais quais aprimorar as escolhas públicas, a alocação dos recursos e viabilização da accountability (GARCIA, 2015; RAMOS e SCHABBACH, 2012). Mas faz, pois, averiguar a complacência entre os elementos constitutivos e consequências do projeto e os conceitos de desenvolvimento e sustentabilidade, assim como a mescla de ambos em um processo de sustentabilidade do desenvolvimento, com fins de entender o lugar destes em seu interior. Um esclarecimento é que, nessa lógica, não parte de indicadores quantitativos como referência de verificação, mas teóricos. Os parâmetros de desenvolvimento, sustentabilidade e de desenvolvimento sustentável assumidos são as características desses conceitos conforme determinado pela literatura consultada. Mas ainda que não pretenda uma avaliação conforme mencionado, o estudo pode ser útil nesse plano.

Considerando que a política de desenvolvimento regional para o Semiárido e o PISF (I) ostentam um discurso e propósito desenvolvimentistas, assim como (II) um discurso, artifícios e conceitos ambientais identificáveis com a categoria de sustentabilidade, e (III) a relevância e significância do referencial de desenvolvimento sustentável na interpretação das ações de ambas as naturezas, sobretudo quando integradas (SINGH, 2014), a pesquisa assume o DS como precípua núcleo conceitual de investigação. Conforme argumenta Sachs (2015), ele se configura importante instrumental de pesquisa nesses termos e, segundo Burzstyn

(2001), não é possível lidar hoje com o desafio do desenvolvimento sem o qualificarmos como sustentável.

Tal opção deu-se porque: (a) é uma formulação mais recente em matéria de conceito de desenvolvimento, e que, portanto, melhor abarca discussões e necessidades do contexto histórico e social atual (SACHS, 2015), além de também contemplar aspectos das concepções precedentes (SACHS, 2008); (b) ao contrário de conceitos como o de desenvolvimento econômico e o social, que são mais “categóricos” ou “setoriais”, o DS é mais amplo e envolve diversas esferas da atividade humana e não-humana (SACHS, 2002); (c) porque trata mais enfaticamente do fator ambiental, coisa relativamente incomum às elaborações dominantes anteriores (HARRIS, 2000); (d) os planos recentes de desenvolvimento para o Nordeste e o Semiárido, dentro dos quais está previsto a integração do São Francisco, são de desenvolvimento sustentável (BRASIL, 2005; 2006); (e) o desenvolvimento regional alegado com o PISF assenta sobre uma obra intervencionista ambientalmente; (d) muitas das ações do projeto de integração são, como ele próprio alega, de caráter socioambiental, logo entrecruzando arranjos cuja relação no processo de desenvolvimento é melhor tratada no conceito de DS.

2 TEORIAS DO DESENVOLVIMENTO

A moderna teoria do desenvolvimento surgiu na década de 1940, elaborada no contexto do pós-guerra com vistas à reconstrução econômica e social de países europeus afetados e donde os avanços analíticos e teóricos oriundos expandiram-se à outras regiões do globo – o “problema do subdesenvolvimento” ocuparia lugar central nesse debate acadêmico e políticas dessa natureza. Em sua gênese, referia-se à categoria iluminista de progresso e se baseava em um esquema evolutivo da sociedade tradicional para aquela moderna de consumo em massa, algo notavelmente expresso por Rostow (1974) (SACHS, 2005; KUGELMAS, 2007; DU PISANI, 2006). Inicialmente formulada em termos genéricos, vislumbrara a promoção do progresso material, com crescimento econômico e elevação dos níveis de vida no interior de um quadro geral de ampliação da liberdade, o que ocorreria em contexto de crescimento e modernização dos setores produtivos (KUGELMAS, 2007; HARRIS, 2000; CARDOSO, 1995). A teoria do desenvolvimento econômico inaugura novo projeto amplamente mais ambicioso que as formulações de política econômica anteriores, assumindo ela importante posição nas ações estatais do século XX (HARRIS e GOODWIN 2001).

Sob uma ideologia do progresso, teve como aspectos fundamentais as categorias de crescimento e modernização, tratando-se a primeira de um aumento da produção ao nível de um subconjunto econômico especializado (FURTADO, 1983) e a segunda uma teoria que favorece a livre iniciativa e a economia de mercado e as concebe como forças positivas do progresso. Em ordem com esta última, o desenvolvimento expressou uma forma de assumir os modelos mentais do ocidente (racionalização), suas instituições (impreterivelmente o mercado) e cultura (adoração da mercadoria). Baseada em valores liberais, ela difundiu o mimetismo cultural por parte dos países periféricos quanto aos centrais (DU PISANI, 2006).

A medida que a teoria e a política dessa *idea force* avançou através das décadas, surgiram – e ainda surgem – novas abordagens, debates e críticas a seu despeito – merece especial destaque aquela oriunda dos teóricos da dependência –, segundo Du Pisani (2006), coisas enfaticamente surgidas a partir dos anos 1970, quando as noções existentes de "progresso", "crescimento" e "desenvolvimento" passaram a serem desafiadas, sobretudo por não cumprirem com o que proferiam e produzirem efeitos adversos. Daí alguns autores falarem em “crise do desenvolvimento”. Fato é que a polarização entre o social e o ambiental na teoria do desenvolvimento e na sociedade moderna faz surgir a necessidade de um modelo alternativo que compile ambas as esferas de forma harmônica (SACHS, 1997).

Na década 1970 os alarmismos e tomada de uma consciência global a respeito do caráter meta-nacional e planetário da crise ambiental, que se manifestou através de problemas ecológicos diversos e em diferentes escalas, norteados de exames científicos de previsões negativas (MORIN e KERN, 2003; GIDDENS, 2006), produziram um conjunto de processos diversos que engendraram incorporação da variável ecológica aos mecanismos de governo e de mercado, o que refletiu sobre a política e o próprio conceito de desenvolvimento, sendo criado em 1987 o desenvolvimento sustentável (DS), que, por definição, atende às necessidades do presente sem comprometer as possibilidades das gerações futuras de atender as suas. Ele foi lançado pela *World Commission on Environment and Development – Our Common Future* (WCED) como um "objetivo global" de orientar as políticas de equilíbrio entre os sistemas económicos, sociais e as condições ecológicas (SEGHEZZO, 2009).

A sustentabilidade ambiental, nova categoria agregada ao desenvolvimento, significa: (a) quanto ao meio ambiente como fonte de recursos: fonte estável e suficiente de insumos, com taxas de colheita mantidas dentro das taxas de regeneração; (b) quanto ao meio ambiente como sumidouro: retenção da emissão de resíduos na capacidade de assimilação do ambiente, ou seja, manter normal sua capacidade de coleta de resíduos. Isso tudo implica manter a escala do subsistema econômico humano dentro dos limites biofísicos do ecossistema global (GOODLAND, 2002).

Conforme Sachs (2008), o conceito de desenvolvimento tem evoluído ao longo dos anos, incorporando experiências e refletindo configurações políticas e modas intelectuais de diversas naturezas. As discussões e concepções sobre isto, desde de que surgiram, passaram por dois grandes avanços conceituais: (a) a partir dos anos 1970, a atenção dada a problemática ambiental promoveu uma ampla revisão conceitual do desenvolvimento, em termos de ecodesenvolvimento, o que recentemente foi renomeado para desenvolvimento sustentável; e (b) a segunda reconceituação compreende que o desenvolvimento pode ser definido conforme a universalização e o exercício efetivo de todos os direitos humanos: políticos, civis e cívicos, económicos, sociais e culturais; também direitos coletivos ao desenvolvimento, meio ambiente, o trabalho, dentre outros.

O DS teve notáveis reflexos sobre as estruturas de governo e política em geral, tornando-se categoria aparentemente indispensável nas discussões sobre a política do desenvolvimento na atualidade. Desde o seu surgimento, se espalhou e enraizou substancialmente no tecido institucional público e privado (BURSZTYN e DRUMMOND, 2009). Du Pisani (2006) até mesmo o descreve como uma das forças motrizes da história mundial no Período em torno do fim do século XX.

Bresser-Pereira (1968) compreende o desenvolvimento como um processo de transformação econômica, política e social, por meio do qual o padrão de vida da população tende a tornar-se automático e autônomo. Ele não se detém exclusivamente a uma dessas esferas, pois não ocorre de forma setorializada, parcelada. Essas dimensões se articulam no processo de desenvolvimento, não havendo um econômico que não acompanhado de modificações políticas, sociais e vice-versa. Isto porque um sistema social é constituído de relações dessas três naturezas, sendo elas interdependentes de tal forma que modificações em um desses níveis repercutem sobre os outros. Porém, se a repercussão for pequena, ou seja, os demais níveis não passarem por transformações, então possa ser que as mudanças não tenham sido significativas a ponto de ter ocorrido o desenvolvimento.

No processo de desenvolvimento o fator econômico é preponderante, embora em determinados momentos o setor político possa tornar-se o foco dinâmico da coisa. Pode-se dizer que a regra geral tenha como aspecto dominante a transformação econômica e como consequência o aumento no padrão de vida. Para que haja o autêntico processo de desenvolvimento, essa melhoria no padrão deve tender a ser automática, autônoma e necessária. Automática no sentido de que o processo de desenvolvimento econômico passará a gerar a si mesmo; necessária porque quando atingido um estágio capitalista mais avançado, torna-se necessário à medida que o reinvestimento e crescimento das empresas se torna uma condição de sobrevivência das mesmas; e autônoma porque uma vez iniciado, não só gera a si mesmo de forma necessária, mas também passa a encontrar dentro de suas próprias fronteiras, com especial destaque para o mercado interno, seus próprios fatores dinâmicos (BRESSER-PEREIRA, 1968).

Jaguaribe (2013) o descreve na forma de um processo social global. O desenvolvimento econômico traduz-se no crescimento da renda real, caracterizado pelo melhor emprego dos fatores de produção, nas condições reais da comunidade e ideais do tempo. Este distingue-se do crescimento econômico, que se refere somente ao aumento quantitativo da riqueza ou do produto *per capita*, enquanto o desenvolvimento abrange um aperfeiçoamento qualitativo da economia, por meio da melhor divisão social do trabalho, do emprego de melhor tecnologia e da melhor utilização dos recursos naturais e do capital. Desenvolvimento também não é o mesmo que progresso. Este último é o conceito secularizado da providência divina que exprime a contínua incorporação de valores ao longo de um processo em si mesmo ilimitado de descobrimento e de criação de valores. A ideia de desenvolvimento, por outro lado, é uma segunda secularização, radical e imanizada do conceito originário da providência divina e conota a explicitação e atualização de

possibilidades virtualmente preexistentes. Pressupõe um sentido de limitação quantitativamente, e também uma pauta de legalidade ou validade, em sentido qualitativo. A promoção do desenvolvimento ocorre somente num quadro de normas e conforme critérios orientados pelas condições em que se encontra a sociedade a passar por esse processo.

Para Erkens (2007) o desenvolvimento pressupõe maior bem-estar e maior seguridade social para os habitantes de países em desenvolvimento, maiores possibilidades de configuração e mais opções na vida cotidiana, mais participação da população em processos sociais e decisões políticas, tal como na economia e na cultura. Ele deve ocorrer de forma que o país e as pessoas empreendam esforços na sua construção, havendo nesse processo a emancipação e autodeterminação dos mesmos. O crescimento sustentável em período prolongado é uma condição ao alcance do desenvolvimento, por isto o fomento do crescimento econômico é importante, sendo que neste processo a população dos países dever dispor de um espaço livre suficientemente amplo para a atividade econômica e que a propriedade seja protegida. Ainda para o autor, é preciso que as pessoas pobres disponham de oportunidades, isto é, devem haver direitos e condições políticas, econômicas, jurídicas e culturais dadas, para que aqueles interessados em melhor padrão de vida efetivamente. Nesse contexto, assumem importante papel as novas oportunidades de trabalho e a participação do Estado na construção desses elementos.

Em Amartya Sen (2000) o desenvolvimento é entendido como um processo de expansão das liberdades reais. Esse enfoque nas liberdades humanas contrasta com visões puramente econômicas. Embora o aumento do Produto Nacional Bruto ou da renda individual seja um relevante veículo de expansão das liberdades, esse fenômeno depende também de outros fatores como as disposições sociais e econômicas (a exemplo de serviços básicos de saúde e educação) e os direitos civis (liberdade de participação na vida pública). Nesse sentido, processos como a industrialização, o progresso tecnológico e a modernização social podem de fato contribuir para a expansão dessas liberdades humanas, mas há outras influências das quais elas dependem também. O desenvolvimento promove a liberdade, logo, deve recair grande atenção sobre esse objetivo abrangente.

Constituindo-se a liberdade um fim do desenvolvimento, ele parte da premissa de que devem ser eliminadas as fontes de privação dela: a pobreza, a tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, a negligência dos serviços públicos e a intolerância ou intervenção excessiva de Estados repressivos. A liberdade ocupa uma posição vital ao processo de desenvolvimento por dois motivos: (a) razão avaliatória: a análise do progresso deve ser feita verificando-se o aumento das liberdades das pessoas; (b) razão da

eficácia: a efetivação do desenvolvimento depende da livre e sustentável condição de agentes das pessoas. O que as pessoas conseguem positivamente realizar, dá-se sob influência de oportunidades econômicas, liberdades políticas, poderes sociais e condições habilitadores. As disposições institucionais que permitem essas oportunidades são fortemente influenciadas pelas liberdades das pessoas através da livre participação para a escolha social e tomadas de decisões públicas. As liberdades substantivas, que são a liberdade de participação política ou oportunidades de receber assistência médica e educação, são importantes elementos constitutivos do desenvolvimento. Essas liberdades e os direitos contribuem em muito para o progresso econômico (AMARTYA SEN, 2000).

Cinco tipos distintos de liberdades, vistos de uma perspectiva “instrumental”, contribuem para promover a capacidade geral de uma pessoa. São elas: as liberdades políticas, facilidades econômicas, oportunidades sociais, garantias de transparência e segurança protetora. Estes podem atuar complementando-se mutuamente. As políticas públicas, objetivando o aumento das capacidades humanas e das liberdades substantivas, podem funcionar por meio da promoção dessas liberdades distintas, mas inter-relacionadas. No desenvolvimento como liberdade, essas liberdades instrumentais estão relacionadas umas às outras e promovem a expansão da liberdade humana em geral. As liberdades são tanto os fins primordiais quanto os meios principais do desenvolvimento (AMARTYA SEN, 2000).

As capacidades individuais necessárias às liberdades dependem, em grande medida, além de outras coisas, de disposições econômicas, sociais e políticas, por isso a pobreza, mais que o baixo nível de renda, é uma privação às capacidades básicas. Desigualdade e pobreza estão relacionadas ao grau de privação por desigualdades de oportunidades em várias coisas (AMARTYA SEN, 2000).

Conforme Furtado (1980), na história contemporânea o conceito de desenvolvimento tem sido comumente utilizado em dois sentidos. O primeiro trata da evolução de um sistema social de produção na medida que, mediante acumulação e progresso das técnicas, ganha maior eficácia, isto é, eleva a produtividade do conjunto de sua força de trabalho. No segundo, faz-se referência ao grau de satisfação das necessidades humanas. A saber, a ideia de desenvolvimento possui ao menos três dimensões, a do incremento da eficácia do sistema social de produção, da satisfação das necessidades elementares da população e da obtenção dos objetivos a que almejam grupos dominantes de uma sociedade e que competem no aproveitamento de recursos escassos.

Apesar dos múltiplos sentidos que possui, a ideia corrente sobre desenvolvimento diz respeito a um processo de transformação, que se refere a introdução de métodos produtivos

mais eficazes e se expressa na forma de um aumento do fluxo de bens e serviços finais à disposição da coletividade, e que por isto compreende o conjunto de uma sociedade, estando ele vinculado a ideia de satisfação mais plena das necessidades humanas (FURTADO, 2000).

Furtado (1983) também trata de diferenciar os processos de desenvolvimento e crescimento. Para ele, o conceito de desenvolvimento compreende a ideia de crescimento e a supera, pois refere-se ao crescimento de um conjunto de estrutura complexa. O crescimento é o aumento da produção ao nível de um subconjunto econômico especializado, enquanto o desenvolvimento é o mesmo fenômeno observado a partir de suas repercussões no conjunto econômico de estrutura complexa. Mais precisamente, o desenvolvimento tem lugar sob o aumento da produtividade ao nível do conjunto econômico complexo. Esse aumento é engendrado por processos de crescimento que têm seu lugar em subconjuntos, ou setores particulares. Ele é tanto um problema de acumulação e progresso técnico quanto de expressão de valores de uma coletividade. Na economia nacional, o desenvolvimento apresenta-se como processo de modificação nas estruturas e expansão do fluxo da renda.

Sobre o desenvolvimento econômico, Furtado (1964) o compreende como sendo fundamentalmente um processo de incorporação e difusão de novas técnicas. É um processo de expansão do sistema produtivo que serve de suporte a uma sociedade. Essa expansão, porém, só é factível quando atua um mecanismo de autolimitação sobre ela, imposto pela própria sociedade, com relação à utilização do produto social. O desenvolvimento nas sociedades capitalistas assenta em duas forças mestras, o impulso à acumulação (onde a minoria dirigente limita o consumo da maioria, ao passo em que aumenta o seu poder sobre a coletividade) e o impulso a melhoria das condições de vida entre as massas, isto é, com a inserção das suas atividades à economia monetária, na elevação e diversificação do seu padrão de consumo.

Nesse autor, o Estado e demais órgãos políticos são concebidos como o carro chefe do processo de desenvolvimento, tanto que medidas que eventualmente enfraqueçam nos governos sua condição de centro político capaz de compreender as aspirações nacionais e organizar a população em torno de ideais comuns, limitará as condições para o autêntico desenvolvimento em uma região (FURTADO, 2011). O governo precisa desenvolver os meios através dos quais deve controlar o consumo supérfluo, disciplinar a ação do capital estrangeiro para que sirva aos propósitos de desenvolvimento econômico e da independência política. Ele deve ter um plano de desenvolvimento econômico e social em consonância com os interesses do povo, estando a ação estatal subordinada a objetivos de desenvolvimento

econômico e social. Nesse processo uma primeira tarefa imediata é organizar a opinião pública a fim de que se manifeste organicamente (FURTADO, 1962).

Segundo Sachs (2008), a economia hoje preponderante pôs a ética em situação de esquecimento, sendo preciso, no entanto, uma reaproximação entre a ética, a economia e a política. O desenvolvimento cumpre com esse requisito da ética à medida que seus objetivos são bem mais amplos que a mera multiplicação da riqueza material. O crescimento econômico, que distingue deste primeiro, é uma condição necessária, mas não suficiente quando se trata de alcançar a meta de uma vida melhor, mais feliz e completa para todos. A ideia de desenvolvimento surgiu num contexto histórico em que ela implica a reparação de desigualdades passadas, criando uma conexão entre os antigos países metropolitanos e sua antiga periferia colonial, entre as minorias ricas modernizadas e a maioria atrasada com trabalhos pobres.

Uma outra forma de se conceber o desenvolvimento é reconceituá-lo a partir da apropriação efetiva das três gerações de direitos humanos: direitos políticos, civis e cívicos; direitos econômicos, sociais e culturais, dentre os quais o direito ao trabalho digno, criticamente importante; e direitos coletivos ao meio ambiente e ao desenvolvimento. Igualdade, equidade e solidariedade estão inseridas no conceito de desenvolvimento, e são condições para que o pensamento econômico sobre ele se diferencie do economicismo redutor. O objetivo maior é promover a igualdade e melhorar as vantagens daqueles que vivem em más condições, reduzindo a pobreza. Desenvolvimento não é o mesmo que crescimento se este último não amplia o emprego, reduz a pobreza e não atenua as desigualdades. A eficiência alocativa imbricada na ideia de crescimento não é o suficiente, e o desenvolvimento requer medidas de controle sobre a competitividade desenfreada que deprecia a força de trabalho e os recursos naturais. Essa equidade do desenvolvimento diz respeito ao suporte e ações afirmativas de apoio para com aqueles mais vulneráveis (SACHS, 2008)

O desenvolvimento pretende dar a cada pessoa as condições para manifestar potencialidades, talentos e imaginação, em meio a busca pela auto-ralização e a felicidade, isto mediante empreendimentos individuais e coletivos, combinando trabalho autônomo e heterogêneo com tempo para dedicar-se às atividades não produtivas. Uma “boa sociedade” potencializa essas oportunidades ao passo em que gera um ambiente de convivência e condições para a produção de meios de sobrevivência viáveis, suprindo de várias formas e em diversos cenários as necessidades materiais básicas. A produção desses meios de subsistência depende da combinação dos elementos: (a) acesso aos meios e objetos necessários a produção

de bens e serviços para o auto consumo, na economia doméstica; (b) acesso ao treinamento, técnicas e objetos requeridos para a produção de bens e serviços orientados para o mercado mediante auto-emprego; (c) disponibilidade de trabalho em boas condições para quem o deseje; (d) acesso universal aos serviços públicos e às várias formas de habitação adquiridas através de subsídios de moradia popular; (e) tempo livre para atividades não produtivas (SACHS, 2008).

Ele é um processo com duas vertentes que precisam ser compatibilizadas: (a) em nível econômico, consiste na diversificação e complexificação das estruturas produtivas, logrando ao mesmo tempo acréscimos significativos e contínuos da produtividade de trabalho; (b) em nível social, promover a homogeneização da sociedade, reduzindo as disparidades sociais entre a população (SACHS, 2008, p. 117). Sachs (2008) descreve cinco pilares ou dimensões do desenvolvimento sustentável:

- Social: fundamental por motivos tanto intrínsecos quanto instrumentais, por causa da perspectiva de disrupção social que paira de forma ameaçadora sobre muitos lugares problemáticos do nosso planeta;
- Ambiental: com as suas duas dimensões (os sistemas de sustentação da vida como provedores de recursos e como "recipientes" para a disposição de resíduos);
- Territorial: diz respeito a distribuição espacial dos recursos, populações e das atividades;
- Econômica: trata-se da viabilidade econômica, condição essencial ao sucesso do desenvolvimento.
- Político: a governança democrática e a liberdade são valores e instrumentos para o desenvolvimento sustentável (2008, p. 15-16).

Sachs (2012, p. 85-89) estabelece um conjunto de oito critérios de sustentabilidade que se complementam no desenvolvimento sustentável, portanto, indispensáveis a qualquer política de desenvolvimento:

1. 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.

2. Cultural: mudanças no interior da comunidade, isto é, equilíbrio e respeito à tradição e a inovação; autonomia para o desenvolvimento de um projeto nacional integrado e endógeno; autoconfiança aliada com abertura frente o mundo.

3. Ecológica: preservação da capital natureza na sua produção de recursos renováveis; limite sobre o uso de recursos não-renováveis.

4. Ambiental: respeito e realce a capacidade de autodepuração dos ecossistemas naturais.

5. 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; estratégias de desenvolvimento ambientalmente seguras sobre áreas ecologicamente frágeis.

6. Econômico: desenvolvimento econômico intersetorial equilibrado; segurança alimentar; modernização contínua dos mecanismos de produção; maior autonomia na pesquisa científica e tecnológica; autonomia face a política internacional.

7. Política nacional: democracia fundada na apropriação universal dos direitos humanos; capacidade do Estado para implementar o projeto nacional em parceria com os empreendedores; bom nível de coesão social;

8. Política internacional: eficácia no sistema de prevenção de guerras da ONU na garantia da paz e cooperação internacional; um pacote Norte-Sul de co-desenvolvimento baseado no princípio da igualdade; controle efetivo do sistema financeiro internacional e negócios; controle institucional na aplicação do Princípio na Precaução na gestão do meio ambiente e recursos naturais, proteção da diversidade biológica e gestão do patrimônio global; sistema de cooperação científica e tecnológica internacional, manutenção do caráter de commodity da ciência e tecnologia.

O desenvolvimento sustentável é definido por Leff (2001) como um projeto social e político que visa um ordenamento, a descentralização territorial da produção, diversificação dos tipos de desenvolvimento e dos modos de vida da população. Dá novos princípios aos processos de democratização que levam a participação direta das comunidades na organização dos seus recursos ambientais. São seus princípios e condições a equidade social, a diversidade cultural, o equilíbrio regional, a autonomia e capacidade de autogestão das comunidades e a pluralidade dos tipos de desenvolvimento.

Para ele, o planejamento de políticas ambientais para um desenvolvimento sustentável deve ter como base o planejamento integrado de recursos naturais, tecnológicos e culturais de

uma sociedade, o que conduz a necessidade de se compreender as inter-relações entre os processos históricos, econômicos, ecológicos e culturais no desenvolvimento das forças produtivas (LEFF, 2002). A política e gestão ambiental e do desenvolvimento sustentável requer: conhecimentos interdisciplinares, planejamento intersetorial do desenvolvimento, e a ação dos cidadãos na participação de suas condições de existência; deve conduzir os diferentes atores em jogo, através de procedimentos pacíficos, à resolução dos conflitos ambientais; propor a integração da população marginalizada num processo de produção que deva satisfazer suas necessidades fundamentais; deve abrir espaço para a recuperação e melhoramento das práticas tradicionais de uso dos recursos, integrando os saberes e valores nos quais se arraigam as identidades culturais e o conhecimento científico (LEFF, 2001).

A implementação das políticas ambientais, para serem eficazes, deve dá-se sob uma série de avaliações e conhecimentos, dentre os quais: compreender os efeitos dos processos econômicos sobre os ecossistemas; avaliar as condições políticas, ideológicas, institucionais, tecnológicas que influem sobre a conservação e regeneração dos recursos de uma localidade; as formas de ocupação do território, de apropriação e usufruto dos elementos naturais e divisão de suas riquezas, e da mesma forma o grau e formas de participação comunitária na gestão social das atividades produtivas (LEFF, 2002).

Dois problemas importantes que concernem ao modo de produção dominante e a civilização industrial, e que são amplamente discutidos por Leff (2001), são a pobreza e a participação política, ambos interligados. Para ele, a pobreza é resultante de um processo vicioso de desenvolvimento que também leva a degradação ambiental, o que é induzido pelo caráter ecodestrutivo e excludente do sistema econômico hegemônico. Essa “produção da pobreza” está fortemente associada à desorganização de identidades culturais, desarticulação do tecido social e danificação dos atores coletivos. O princípio de equidade é indissociável dos objetivos do desenvolvimento sustentável. É tanto um compromisso com as gerações futuras quanto uma questão de solidariedade intrageracional. Por isto, faz-se necessário uma reapropriação social da natureza para que haja uma melhor distribuição de renda.

Nos termos ora citados, “o desenvolvimento sustentável converte-se num projeto destinado a erradicar a pobreza, satisfazer as necessidades básicas e melhorar a qualidade de vida da população” (LEFF, 2001, p. 60). Ele deve promover uma melhor distribuição espacial dos recursos produzidos e acesso social mais igualitário à riqueza social. Ainda afirma que demandas como por participação popular, melhorias salariais, de produtividade da terra, do direito à moradia e aos serviços públicos fazem parte da luta pelos recursos ambientais, da

qualidade ambiental e de vida e pertencem as perspectivas de um desenvolvimento sustentável (LEFF, 2002).

A articulação entre os três níveis de produtividade social (recursos naturais, processos tecnológicos e valores culturais – ecológico, tecnológico e cultural) constitui uma fonte geradora de recursos potenciais para o desenvolvimento sustentável e sustentado, sendo que esta última, a produtividade cultural, tem por base a reconstrução das práticas produtivas e processos de trabalho a partir de valores culturais que organizam a produção em uma formação social. Leff compreende que a resolução da problemática ambiental e o desenvolvimento de uma nova racionalidade produtiva, mas que a ecologização de processos sociais, preveem a formação de uma consciência ecológica ou ambiental, a democratização do Estado de forma a permitir a participação direta da sociedade e comunidades na auto-gestão e co-gestão do seu patrimônio de recursos. Para ele, a sustentabilidade tem como condição indissociável a participação de atores locais, de comunidades rurais e indígenas, a partir de seus saberes, culturas e identidades, na gestão ambiental, constituindo um diálogo de saberes (LEFF, 2002).

Os autores nos oferecem um conjunto plausível de lições para o desenvolvimento devidamente “sustentado” e “sustentável”, convergindo suas concepções sobre essa operação em vários pontos, destacadamente: (a) que o Estado é agente ativo no processo de desenvolvimento, encarregado de organizar a sociedade envolvo desse propósito, não de forma passiva, mas participada; (b) a política e a produção econômica no âmbito do processo dessa ideia consideram a produtividade cultural; (c) a população deve dispor das condições e disposições necessárias a uma elevação no nível de vida e ampliação da liberdade, notavelmente aquela mais vulnerável; (c) o desenvolvimento possui forte conteúdo de equidade e justiça social; (d) o mundo da produção econômica precisa ser normatizado à luz de uma ética ambiental; e (e) propõem uma “reintegração” entre sociedade e meio ambiente.

3 ALGUNS ASPECTOS DO SEMIÁRIDO BRASILEIRO

O Semiárido brasileiro se estende por oito estados da região nordeste, compreendendo ainda o norte de Minas Gerais. Segundo o índice demográfico de 2010, a população do conjunto de suas sedes municipais totaliza 22.598.318 habitantes, cuja distribuição segundo domicílio concentra 61,97% em áreas urbanas e 38,03% em áreas rurais (INSA, 2014). 189 dos seus municípios possuem população inferior a 5 mil pessoas e em torno de 560 possuem taxa de urbanização inferior ou igual a 50% (BUAINAIN e GARCIA, 2013). Considerando o valor do PIB do semiárido (R\$ 147,35 bilhões) e sua composição segundo ramo de atividade, o setor de serviços contribui com 64,28%, seguido do industrial (18,85%), o agropecuário (9,17%) e o de impostos (7,70%) (INSA, 2014).

Mapa 01 - Extensão do Semiárido brasileiro.



Fonte: Elaboração própria (2018).

O semiárido possui volumosa concentração de pobreza rural e que se associa fortemente às estruturas econômicas e sociais que condicionaram a evolução e dinâmica economia e sociedade local. Destaque nesse aspecto é sua estrutura fundiária, que se apresenta como relevante delimitadora da produção e distribuição de renda no meio rural, e, portanto, da pobreza rural. O censo agropecuário de 2006 oferece dados que conferem a existência de elevada concentração da propriedade de terra no semiárido e forte presença de minifúndios. Um milhão de estabelecimentos agropecuários no semiárido são minifúndios, de área inferior a 5 hectares e que contribuem com 31% no valor total da produção agrícola da localidade, representando 59% da totalidade dos estabelecimentos. De outro lado, aproximadamente 40 mil estabelecimentos com área superior a 200 hectares (2,3% do total de estabelecimentos) ocupam 46% da área total e contribuíram com 14% do valor da produção registrado em 2006 (BUAINAIN e GARCIA, 2013).

Um problema comumente apontado na literatura corrente sobre esse território trata das suas condições ambientais inoportunas para a produção e desenvolvimento, com destaque para a água. As restrições quanto ao uso desse recurso são predominantemente ligadas a aspectos quantitativos, oriundos das condições físico-climáticas da região (SÁVIO, 2002; SUASSUNA, 2002). Segundo Suassuna (2002), somente dois estados nordestinos pertencentes ao semiárido se encontram em condição hídrica confortável, o Piauí e a Bahia, sendo a situação dos demais preocupante, com destaque para os casos da Paraíba e Pernambuco, de baixíssima oferta hídrica aos seus habitantes.

Campos (2002) assinala que o suprimento de água potável à população é deficitário, sendo as principais técnicas usadas no atendimento das populações rurais: construção de poços, cisternas, dessalinização de águas salobras de poços profundos e carros-pipas. Ora, como alegado por Carvalho (2012), são os trabalhadores rurais sem terras e pequenos proprietários as categorias mais vulneráveis à escassez e as estiagens (CARVALHO, 2012), o que supõe a necessidade, na gestão hídrica, de um cuidado especial para essas populações. Em âmbito de economia, Bezerra (2002) lista as seguintes situações econômicas regionais advindas das condições físico-climáticas do semiárido: (a) exploração agrícola: produção instável e produtividade e decrescente para a maioria dos produtos; (b) produção pecuária: produção instável com perda de peso dos animais em períodos secos e dizimação de rebanhos em secas periódicas; baixa produtividade, com poucos ganhos; e uso crescente de concentrados na alimentação de ruminantes; e (c) grave desorganização social refletindo na vulnerabilidade da economia.

Durante muito tempo o Estado empreendeu amplos e custosos esforços se tratando de amenizar os efeitos das secas sobre a região Nordeste em conjunto de iniciativas de curto e longo prazo reunidas sob o signo de um “combate à seca”. Sua ineficiência foi visível e resultados questionados (GTDN, 1967), sendo que a partir da década de 1950 a política governamental mudou sua postura, buscando na “modernização econômica e técnica” das atividades produtivas no Semiárido uma maneira de solucionar o problema das secas (SILVA, 2007). Persistida uma economia estagnada no semiárido, com graves problemas sociais e outros fatores, emerge 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 (OGNs) que operam na região, junto de alguns órgãos públicos de pesquisa e extensão.

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 (SILVA, 2003). Trata-se de uma transição de modelos, onde um desenvolvimento fundamentalmente antropocêntrico e entendido como progresso técnico, dá lugar a um novo, o do desenvolvimento sustentável. Os planos federais de desenvolvimento regional para a região passaram a assumir esse pressuposto e discurso (BRASIL, 2005; BRASIL, 2006).

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Reúnem-se nesta sessão os resultados e discussões relacionados a problemática e os objetivos de que partem a pesquisa. O primeiro tópico disserta sobre a política de desenvolvimento para o Semiárido no âmbito do século XXI. O segundo caracteriza o Projeto de Integração do Rio São Francisco com as Bacias Hidrográficas do Nordeste – PISF e trata das contradições e conflitos a seu respeito.

4.1 A POLÍTICA DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Para a compreensão sobre o processo de institucionalização da relação desenvolvimento e sustentabilidade aos arranjos de governo no Semiárido foram analisados, sobretudo, três ações de desenvolvimento para a região, quais sejam, a Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR, o Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Nordeste – PNDE e Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável do Semi-árido – PDSA. A escolha deu-se em virtude de serem operações 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 iniciativas governamentais menores (BRASIL, 2016; BRASIL, 2005; BRASIL, 2005).

O primeiro deles 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. Ela 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, conta especialmente com a inclusão participativa de amplos setores da sociedade no processo de construção do crescimento econômico. 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, infraestrutura, 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 desenvolvimento pretendido aqui, conforme descreve o documento oficial do Ministério da Integração Nacional – MI sobre o PNDR, é aquele incluyente e sustentável (BRASIL, 2016). O parágrafo único do art. 2º do decreto exposto acima afirma que as estratégias da PNDR devem ser convergentes com os objetivos de inclusão social, de produtividade, sustentabilidade ambiental e competitividade econômica.

O Estado, se tratando dessa política cumpre, em especial, com uma dimensão do processo de desenvolvimento sustentável descrita por Sachs (2002), que é a territorial. Esta diz respeito a 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 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 do potencial cultural local e a participação popular na política de desenvolvimento.

O segundo teve seu documento lançado em 2006 pelo Ministério da Integração (BRASIL, 2006), tratando-se de uma ação no sentido de dar corpo ao PNDR. O documento apresenta uma nova concepção de estratégia de desenvolvimento regional que pretende transformações sustentáveis para a população regional. Conforme o PNDE, A estratégia de desenvolvimento sustentável do Nordeste deve perseguir três objetivos gerais, estreitamente articulados e interdependentes, tratando-se da 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 a 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; em âmbito ambiental, busca-se a preservação, prevenção e controle sobre os impactos ambientais.

Ele ainda possui eixos estratégicos de atuação, que são: 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. Esses aspectos são essenciais a um planejamento e estratégia nacional de desenvolvimento (BRESSER-PEREIRA, 2008). Ainda, é amplamente comprometido, ao menos formalmente, com a geração de disposições sociais, políticas e econômicas que permitam a população o desenvolvimento das condições necessárias a uma maior liberdade de participação na vida pública e econômica local, fator fundamental do desenvolvimento (AMARTYA SEN, 2000).

Em terceiro, o PDSA, apresentado em novembro de 2005 (BRASIL, 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. Uma novidade aqui 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 a 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 com sendo um dos pressupostos básicos da Estratégia.

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 as suas ações, a 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. Nele, as ações e projetos do Estado acabam desenvolvendo arranjos institucionais mais adequados as formas sociais locais. O meio ambiente e as maneiras de se lidar com ele são melhor tratados, ganhando aqui a dimensão ambiental do desenvolvimento maior atenção.

Como forma de compreender o lugar do DS nessas políticas e em que aspectos convergem com seus elementos constitutivos, foram cruzados seus pressupostos, estratégias de atuação, objetivos e projeções com uma literatura que trata do desenvolvimento a partir dos autores: Bresser-Pereira (1968), Jaguaribe (2013), Erkens (2007), Furtado (1980; 1983; 2000), Sachs (2002; 2008), Leff (2001; 2002). A investigação considerou fundamentalmente as dimensões social, política, econômica e ambiental do conceito.

Quadro 01 - Aspectos das dimensões do desenvolvimento sustentável na política de desenvolvimento regional para o Semiárido.

DIMENSÕES DO CONCEITO DE DS	ASPECTOS IDENTIFICADOS
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.
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 públicas. 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.
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.
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 a 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.

Fonte: elaboração própria (2018).

As Políticas de Desenvolvimento, nos três planos analisados, tomam a dimensão econômica do 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” aí é tratado especialmente em dois sentidos: em 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 iniciativas. A nível ambiental, isso ocorre tendo em conta três coisas: (a) a partir da década de 80 o modelo desenvolvimentista centralizador do Estado brasileiro entra em crise e nos anos 90 o desenvolvimento local ascende como uma alternativa de maior destaque. Seu padrão descentralizado de tomada de decisões dá maior espaço e evidência aos atores locais (CARDOSO, 2008); (b) as políticas de desenvolvimento e aquelas ambientais ganham contornos específicos nas diferentes escalas (nacional, regional, estadual ou local) devido características ambientais particulares e outros fatores, o que é uma medida de eficácia (BURSZTYN e BURSZTYN, 2012); (c) o crescimento da importância institucional do meio ambiente no Semiárido, movimento impulsionado pela emergência do paradigma da Convivência com o Semiárido (SILVA, 2010).

A modernização da estrutura produtiva local via incentivos governamentais continua a ser principal estratégia adotada para o desenvolvimento regional. Agora, novos ajustes institucionais e econômicos são feitos considerando elementos de seguridade ambiental dos mesmos e de resiliência dos sistemas naturais. Trata-se de um processo de conservação e aproveitamento racional da natureza (SACHS, 2002). Neste, o uso produtivo dos recursos naturais e a conservação ambiental e da biodiversidade não são entendidos como processos contrastantes desde que considerado os limites estruturais de exploração – extração e dejetos – dos sistemas ecológicos. Pretende-se, então, uma relação de equilíbrio entre desenvolvimento econômico e sustentabilidade ambiental.

Seu discurso do desenvolvimento sustentável converge expressivamente a caracterização dos discursos dessa natureza feita por Dryzek (2005), comportando os seguintes caracteres mapeados por esse autor: quadro ontológico composto por sistemas sociais e ecológicos aninhados e em rede, economia capitalista e ambiguidade quanto à definição de limites; entendimento sobre as relações naturais como de cooperação e natureza subordinada; o crescimento econômico, a proteção ambiental, a justiça distributiva e a sustentabilidade de longo prazo caminham juntos; agentes em diferentes níveis, motivados pelo bem público; metáforas de crescimento orgânico, natureza como capital e conexão com o progresso.

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 torna-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 regional.

4.2 PROJETO DE INTEGRAÇÃO DO RIO SÃO FRANCISCO COM BACIAS HIDROGRÁFICAS DO NORDESTE SETENTRIONAL (PISF)

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 um empreendimento de infraestrutura hídrica. Neste, dois sistemas independentes, denominados EIXO NORTE e EIXO LESTE, captarão água no rio São Francisco entre as barragens de Sobradinho e Itaparica, no Estado de Pernambuco. Compostos de canais, estações de bombeamento de água, pequenos reservatórios e usinas hidrelétricas para auto-suprimento, esses sistemas estão incumbidos da tarefa de atender às necessidades de abastecimento de municípios do Semiárido brasileiro, do Agreste pernambucano e da região metropolitana de Fortaleza (BRASIL, 2004).

Ele está vinculado a outros empreendimentos, tendo sido planejado de forma a complementar uma série de iniciativas já realizadas e outras ainda em análise, tratando-se de grandes açudes e outros programas federais e estaduais. 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 gestão da água e reduzir 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 seguridade hídrica às 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.

Desde o século XIX que é defendida uma obra de transposição do rio São Francisco como fator para a solução dos “problemas” da região Nordeste. A primeira proposta nesse sentido tratava da abertura de um canal que transpusesse a água do rio São Francisco ao rio

Jaguaribe, isto em 1818. Tempos depois, mesmo Dom Pedro II a defendeu como forma de lidar com as secas na região. Em meados de 1850, um estudo sobre o rio encomendado pelo império deu, por aquele que o fez, parecer positivo para a transposição das águas do São Francisco. O projeto caiu no esquecimento até 1912, com a criação da Inspetoria de Obras contra as Secas – IOCS, que o pôs novamente em pauta. Contudo, em 1920 a ideia foi posta de lado, voltando à tona somente em 1980 durante o governo Figueiredo, onde novamente foi engavetada (HENKES, 2014).

A pretensão foi retomada novamente no Governo Itamar Franco, em 1994, pelos Ministros da Integração Regional e do Planejamento, e posteriormente no retornou à agenda da união na gestão de Fernando Henrique Cardoso, que destinou R\$ 500 milhões para a retomada do projeto, e em 1996 o Ministério do Planejamento e Orçamento requereu a concessão da licença prévia para o empreendimento (o que foi iniciado no Governo Itamar). Em 1998, Fernando Henrique, candidato a reeleição, fez da transposição um ponto de destaque no seu projeto desenvolvimentista “Avança Brasil”. Encerrado o último mandato deste presidente, a obra ainda não havia saído do papel devido um embargo judicial contra a mesma e o governo em questão, sendo o projeto abandonado em 2001. Quando eleito pelo seu primeiro mandato, Luís Inácio Lula da Silva colocou a transposição como uma das principais obras a serem feitas em seu governo. O Ministro da Integração Nacional, Ciro Gomes, retomou o processo de licenciamento paralisado e apresentou um novo estudo de impacto ambiental ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA. Em 2007 se iniciaram as obras do Eixo Leste (HENKES, 2014).

Em sentido técnico, o PISF pretende uma gestão racional e eficaz dos recursos, promovendo a manutenção do capital natural com fins de seguridade hídrica e preservação ambiental, assumindo o prisma da sustentabilidade e conceitos relacionados importante referencial às suas ações (SILVA, 2016; BRASIL, 2004; SILVA e OLIVEIRA, 2016). Consiste em um moderno projeto de apropriação social da natureza que intervêm sobre a dinâmica e fluxo dos sistemas naturais, manipulando seus elementos constitutivos conforme propósitos de forte caráter econômico.

A institucionalização da preocupação ambiental no projeto dá-se em grande medida em função do (a) reflexo de novos arranjos institucionais oriundos de instâncias de governo maiores; (b) necessidade de uma estrutura de prevenção e reparação sobre seus danos socioambientais; (c) legitimá-lo sobre a opinião pública, especialmente em contexto de conflito entre diferentes modos de apropriação social – material e simbólica – da bacia; (d) ele

é alvo de ampla vigilância por setores da sociedade civil organizada, com destaque para grupos e movimentos que internalizaram pressupostos ambientais em suas ações.

A seguir são listados alguns conceitos ambientais e sua forma de utilização na documentação do projeto, considerando o contexto dos enunciados onde foram encontrados (BRASIL, 2004), e que compõe em geral uma estratégia geral de sustentabilidade:

- Monitoramento ambiental (acompanhamento do estado da bacia, da transposição e efeitos).
- Segurança ambiental (medidas que protejam a transposição de eventuais mudanças naturais e também os sistemas naturais de possíveis efeitos).
- Risco ambiental (Medidas de precaução para a proteção e contra possíveis problemas)
- Controle ambiental (fator de capacidade institucional, para assegurar plena implementação da política e redução de danos em sua zona de influência)
- Gestão ambiental (assegurar a capacidade institucional na implementação da política)
- Mapeamento ambiental (produção de informações sobre as características físico-ambientais do território e a partir das quais se delinea a área de atuação e propriedades de infraestrutura do PISF, e se mede seus efeitos dentre as os diversos componentes (fauna e flora) e áreas do local).
- Impacto ambiental (avaliação das consequências do projeto sobre os sistemas naturais incluindo a bacia e o rio São Francisco)
- Gestão integrada de recurso hídricos (para controle, aplicação e alocação eficientes e racionais dos recursos).
- Resiliência ambiental (aplicado ao caso da água, garantir a estabilidade hídrica dos reservatórios conexos à transposição).
- Manejo e conservação ambiental sustentáveis (utilização eficaz e sustentável dos recursos; utilização dos recursos considerando limitações ambientais de exploração e impactos negativos)
- Educação ambiental (como processo de instrução da população sobre o manejo sustentável dos recursos e geração de uma consciência ecológica nos mesmos).
- Preservação ambiental (garantir resiliência ambiental).
- Otimização recursos naturais (utilizar racionalmente os recursos com fins de produtividade e eficácia sem compromete-los).

Tais conceitos e operações encontram-se no desenho institucional do projeto e estão alojados predominantemente nas sessões relacionadas aos seus processos de (a) estudos de viabilidade e implementação e na (b) condução das obras e demais iniciativas. No entanto, não se referem e lidam somente com a sua execução quando *em andamento*, mas também ao seu funcionamento quando finalizado. Assim, alojam uma visão de longo prazo, consistindo de estratégias ambientais que juntas devem garantir as bases ecológicas em que assenta, ou seja, manter constante o estoque de recursos, e com isso garantir o proveito dessas bases, que se trata da sua exploração humana. Seu desenho institucional sugere, assim, uma estratégia geral de sustentabilidade que engloba de forma integrada a sustentação simultânea de três coisas: os sistemas naturais, a integração das bacias e as atividades humanas.

4.2.1 Contradições e conflitos em torno do PISF

Desde de 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 ele, 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.

Ele ainda observa que existem críticas sobre a disparidade nos 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 seus políticos 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) explica que o pensamento político contrário ao projeto parte especialmente de três argumentos: a) o atendimento das demandas do Nordeste setentrional prejudicaria o atendimento na região da própria bacia; b) a água disponível no Nordeste setentrional é o suficiente para satisfazer a suas necessidades; e c) existiriam alternativas mais baratas que a transposição. Alves e Nascimento (2009) também apresentam alguns argumentos vindos dos seus opositores. 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.

Suassuna (2007) compreende o processo de transposição como desnecessário, ambientalmente danoso e demasiadamente caro em relação às alternativas viáveis existentes na região. O rio possui um volume alocável de apenas 360 m³/s, dos quais 335 m³/s já foram outorgados, ou seja, estão com o direito de uso comprometido. O que resta nesse balanço volumétrico é apenas 25 m³/s para serem utilizados num projeto cuja demanda média será de 65 m³/s, podendo a vazão máxima atingir cerca de 127 m³/s, de forma que o rio não dispõe mais dos volumes necessários ao atendimento das demandas do projeto. O diferencial volumétrico para satisfazer tais demandas somente será conseguido na represa de Sobradinho quando estiver com 94% da sua capacidade preenchida, o que só é possível em 40% dos anos. Entre 1997 e 2004 a represa verteu somente duas vezes. Ainda, a região por onde passa os canais possui exagerado índice evaporimétrico, estimando-se no Semiárido um potencial evaporimétrico da ordem de 2.000 mm ao ano, o que resultará em uma evaporação exacerbada das águas transpostas. As dimensões dos canais e a constante movimentação da água no seu interior irão facilitar as perdas por evaporação, havendo também as chamadas perdas casuais, oriundas do desvio da água.

Guimarães Jr. (2007) argumenta que o projeto apresenta incongruências de diversas naturezas, havendo dissonância com princípios consagrados na Constituição Brasileira, tais como os da Isonomia, Legalidade, Razoabilidade, Proporcionalidade, Proibição Administrativa Ambiental e do Desenvolvimento Sustentável. Ele foi elaborado sob determinado desconhecimento da dimensão e da importância de questões ambientais do rio São Francisco, assim como de aspectos socioeconômicos do Semiárido brasileiro. Ele detecta como Impactos ambientais e sócio-econômicos da captação de água no rio São Francisco, na própria bacia:

(a) A vazão mínima do Projeto, de 26,4 m³/s, cujo valor é metade da vazão média e 1/5 da vazão máxima de bombeamento do sistema, foi adotada como um indicador dos impactos da captação d'água no rio São Francisco. A vazão na foz, reconstituída a partir de uma série histórica hipotética que retrata uma condição irreal de uma bacia virgem, foi adotada como referência para a avaliação dos impactos ambientais. Isto é, não se levou em consideração os diversos usos consuntivos (humano, animal, industrial e irrigação) existentes e planejados a médio e longo prazo em toda a bacia do rio São Francisco, incluindo-se aí a utilização de águas subterrâneas e a captação nas calhas dos afluentes do rio.

(b) A captação d'água do Projeto é à montante do Complexo Hidrelétrico de Itaparica, Paulo Afonso e Xingó. E, dessa forma, deverá restringir e concorrer com todos os usos de água na bacia do rio São Francisco, ao contrário do que deixa transparecer o governo quando se refere às condições da foz do rio.

(c) O Projeto deverá agravar os conflitos pelo uso da vazão na bacia do rio São Francisco, tendo em vista que, na época de aprovação do Projeto, praticamente toda a água da bacia já se encontrava comprometida. Da vazão disponível, 80% encontrava-se reservada à produção de energia para o Nordeste e, dos 360 m³/s alocáveis para outros usos, 335 m³/s encontravam-se comprometidos. Dessa forma, ao contrário do que alega o governo, a outorga da Agência Nacional de Águas (ANA) de 26,4 m³/s para a transposição compromete mais de 100% da vazão disponível do rio São Francisco. Além do que para a questão da inviabilidade das vazões maiores a serem retiradas para o Projeto completo (até 127 m³/s, 65 m³/s em média) a depender da disponibilidade sobrando do Reservatório do Sobradinho, o que tem acontecido raramente, entre sete e dez anos.

Kosminsky e Zuffo (2009) mapearam diversas críticas dirigidas a ele, tratando-se: (a) da forma e a equidade da distribuição das águas, o que ficará sob responsabilidade dos estados, em sua maioria sem recursos para assegurarem sua manutenção; (b) a conclusão da obra conforme o plano original, e também aos seus programas ambientais; (c) em 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; (d) 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 combata sobre a mesma; (e) 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; (f) análises consideram que a obra beneficiaria 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) relata como alguns impactos ambientais e socioambientais da obra já em processo ou futuros: 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; e 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 inviabilizar a sua sustentabilidade e objetivos. Existe ainda uma resistência de diversos setores da sociedade civil quanto a ela, dentre os quais comunidades Indígenas, quilombolas, pescadores artesanais, pequenos agricultores da várzea do rio, Igrejas etc.

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; os problemas com que ela pretende lidar 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 propriamente 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.

Ainda conforme Henkens (2014), existem ao longo do percurso de desenvolvimento da obra várias ações judiciais propostas visando suspender a concessão das licenças ambientais em razão de falhas e omissões relevantes no seu Estudo e Relatório de Impacto Ambiental – EIA/RIMA, o que evidencia a desconsideração de preceitos legais do Plano Nacional de Recursos Hídricos – PNRH, do Plano Decenal e da Constituição Federal, 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, assim como danos sociais de significativa repercussão e gravidade. Também gerou riscos, além do descrédito na justiça e no Direito brasileiro, e, os imbróglios jurídicos evidenciam o esvaziamento da função delegada aos comitês de bacia pela PNRH, o que gera descrédito na gestão hídrica participativa.

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 alcançou o fim humanitário a que se propõe, mas 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 e frutas para a exportação. Baracho (2014) compartilha da mesma denúncia que Oliveira (2007), 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 retrata que: (a) a comprovação de déficit hídrico na região receptora é válida somente para bacias beneficiadas nos Estados do Ceará e do Rio Grande do Norte; (b) os recursos hídricos da bacia são suficientes para atender a demanda que a obra pretende cobrir somente à médio prazo; (c) os impactos ambientais do empreendimento são grandes e podem piorar; (d) os potenciais benefícios do projeto estão superestimados; (e) a população atendida será menor que a afirmada; (f) a área irrigada e a redução dos gastos emergenciais com as secas não será na proporção prevista; (j) e 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. Os benefícios não serão distribuídos igualmente entre a população. Ele tece as seguintes críticas 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 nas 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 recurso 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 absenteístas e a empreiteiras.

Sobre o Programa de Revitalização do PISF, Zellhuber e Siqueira (2007) o concebem como incipiente, que 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. A seu respeito, identificam um amplo quadro de problemas.

- 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 sanitaria de revitalização, sendo que este foco desconsidera as outras causas de degradação.
- O desassoreamento e a contenção da 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 em um de seus trabalhos 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 localizadas 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 dos seus, comprometendo os laços culturais e indenitários desses grupos.

O Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) do megaprojeto identifica 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 examinado por Silva e Oliveira (2016). Ambos os autores fizeram três trabalhos de campo em Vilas Produtivas Rurais – VPR ligadas ao programa, situadas nas cidades de São José dos Piranhas e Monteiro, na Paraíba, e Sertânia, em Pernambuco. Versando as observações feitas com o conceito de desenvolvimento sustentável, chegaram aos seguintes resultados (2016, 133-135):

- A postura do Estado frente ao processo de deslocamento das populações é de 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.
- No caso do desalojamento, o desenvolvimento que representaria a obra mostrou-se de uma inclusão marginalizada – em contraposição a 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 nas Vilas Produtivas Rurais.
- Dentre as atribuições do Estado no processo de autentico 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 – alguns pessoas até relataram descaso sobre eles.

- 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, o governo nega aos beneficiários a capacidade de trabalhar e ampliar sua liberdade, limitando suas capacidades produtivas e criativas que não são exercidas. Esses aspectos, porém, são requisitos básicos para o desenvolvimento pessoal (humano) e o nacional (AMARTYA SEN, 2000).
- 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 o governo o papel de agente planejador comprometido com os interesses dos trabalhadores locais.
- É observável uma clara falta de iniciativa e vontade política do Estado com relação as 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 esperar a expressão de uma

vontade política interessada no desenvolvimento produtivo do local. O desenvolvimento endógeno é tem como condição para tal essa vontade política que desperte as forças criativas (FURTADO, 2002), no caso das vilas, os agricultores.

- Alguns moradores afirmaram que recebem em cursos prestados pelos representantes do governo alguma instrução sobre práticas de sustentabilidade. Relataram também, uma significativa dificuldade em compreender o conteúdo destes, sendo que alguns afirmaram explicitamente uma complexidade no conteúdo face a 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 uteis ao desenvolvimento das comunidades (LEFF, 2002).
- 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.
- O Estado não desenvolveu espaços sofisticados para uma efetiva discussão política deliberativa e dialogo 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.

Os aspectos críticos do projeto mais constantes na literatura consultada a seu respeito são: 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, e ausência de estudos consistentes por parte dos órgãos do governo e omissão na estrutura do projeto quanto à vários aspectos da região (CASTRO, 2011; KOSMINSKY e ZUFFO, 2009; LIMA, 2013; HENKES, 2013; HENKES 2014; OLIVEIRA, 2007; AB’SÁBER, 2006; ZELLHUBER e SIQUEIRA, 2007; NUNES, 2012; SILVA e OLIVEIRA, 2016; BARBOSA, 2014; BARBOSA, 2007; SUASSUNA, 2007; GUIMARÃES Jr, 2007; DOMINGUES, 2015; SILVA, 2017; SBPC, 2004). Para além disso, o seu Relatório de Impacto Ambiental – RIMA (BRASIL, 2004) identificou 32 impactos negativos, para os quais existem ações compensatórias. No entanto, muitas destas não são capazes de reverter os danos ou mesmo estabiliza-los.

A investigação observou que embora guiando-se e utilizando-se de conceitos e discursos sustentáveis, o projeto ignora ou mesmo rompe com elementos fundamentais de várias dimensões do DS quando pensado nas perspectivas de Sachs (2002; 2005; 2008) e Leff (2001; 2002). Em nível político, o Estado assume faceta centralizadora, havendo falta de democraticidade nos processos decisórios e de participação. À nível cultural, é identificado indiferença no tratamento das comunidades tradicionais e pequenos produtores, com desrespeito sobre seus elementos materiais e simbólicos. Quanto a dimensão econômica, os objetivos econômicos são maximizados sem atender às limitações ambientais, o que pode tornar instável a base de recursos. Possui danos ambientais e um déficit de administração do risco ambiental que pode comprometer a resiliência dos sistemas naturais, e ainda, a dimensão social do conceito de DS é tratada de forma amparada – portanto, secundária – à ambiental e ao crescimento econômico previsto, assumindo ela a simples posição de reparação dos problemas decorrentes com a manutenção da obra, podendo ser encontradas as ações desse tipo especialmente nas iniciativas compensatórias, e de *consequências sociais “positivas” previstas* oriundas das repercussões econômicas do projeto para a região. A julgar pelos objetivos do projeto, pode-se dizer que o PISF pretende especialmente uma sustentabilidade territorial – diminuição das disparidades regionais – via fomento da produção material e do mercado.

Considerando os resultados acima, alguns atributos da boa governança, em definição de Bursztyn e Bursztyn (2012), desrespeitadas pelo PISF são: a Descentralização, Decisões *bottom-up*, Participação/empoderamento dos *stakeholders*, *accountability*, equidade e inclusão, Transparência e segurança. Em âmbito de atributos específicos da governança ambiental, são desrespeitados os elementos do interesse público que está associado 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, a prevenção e precaução e a participação (BURSZTYN e BURSZTYN, 2012). No primeiro caso 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 estabiliza-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 deu-se com amplo debate entre a sociedade semiárida, ignorando posicionamentos contrários e laudos de investigadores, além de que, instâncias decisórias de participação civil estavam submetidas a posição superior do ator Estado.

O empreendimento articula a constituição de um campo ambiental, compreendido por Negreiros (2017) como lugar em que se estruturam e se dinamizam relações de poder e dominação, o discurso e os conflitos ambientais. Ele mobiliza um universo simbólico e material, discursivo e de posições, constituindo um campo de disputas cujos atores envolvidos disputam pela utilização dos recursos a ela vinculados e também sobre seus efeitos. Aqui, as relações de poder entre os atores são assimétricas, sendo o objetivo desses firmar-se como dominante, instituindo sua posição como aquela aceita e legítima, e para tanto, utilizando dos recursos que competem a sua posição social (BOURDIEU, 1996). É o Governo aquele de posição dominante nesse campo, que, valendo-se de seu lugar superior em termos de poder e recursos, manipula elementos diversos em seu favor, especialmente aqueles institucionais. A implementação do projeto repercute a disparidade entre os mesmos, restando aos de lugar “marginal” uma série de danos materiais e culturais. Nesse último processo, o Estado viola elementos fundamentais do desenvolvimento sustentável.

Os discursos dentre a opinião pública sobre o PISF estruturam-se especialmente em dois eixos dispares: (I) o PISF como fator de “redenção” da região semiárida (provedor da água escassa, pondo fim ao problema da estiagem, e de promotor do desenvolvimento, com o abastecimento das unidades produtivas); (II) como danoso a bacia hidrográfica do São Francisco (podendo infringi-la danos significativos e até permanentes, e existência de

alternativas ao projeto) (CASTRO, 2011; JÁCOME, 2006; ALVES e NASCIMENTO, 2009; SILVA, 2016).

O Governo utiliza do discurso da seca como recurso de legitimação da obra, apresentando-a como fator de redenção regional, capaz de superar uma suposta condição de subdesenvolvimento atrelada a insegurança hídrica (BRASIL, 2004). Sua eficácia dá-se sobretudo de baixo para cima, através das representações e experiências materiais acumulados historicamente pela população local com as estiagens. Nesses termos, apresenta nova expectativa de semiárido e condições de vida mais satisfatórias aos cidadãos. Nisso,

A pesquisa tratou de evidenciar um conjunto de três categorias de discursos presentes no RIMA do projeto, referentes ao projeto em si, a água e o Semiárido. A cada destes componentes é atribuído, via discurso, um sentido. A água é compreendida como fator de desenvolvimento, mais precisamente, recurso fundamental à sobrevivência humana e a sustentabilidade dos empreendimentos produtivos e econômica local. O Semiárido é concebido como território ausente desse recurso em suficiência e, portanto, do atendimento dessas qualidades acima, o que caracterizaria, nos termos do RIMA, um quadro de “subdesenvolvimento” em função da manifestação limitada de potencialidades existentes. Ao PISF é conferido o sentido de empreendimento desenvolvimentista que, através da seguridade hídrica, pode subverter as limitações ambientais impostas à produção e criar as condições necessárias a livre manifestação das potencialidades econômicas locais. Conforme o documento, é somente esse empreendimento aquele que, em nível de projeto hídrico, é capaz de tal feito e em tal proporção.

Importante notar que no conjunto dos enunciados presentes no RIMA do projeto apontam para o abastecimento do setor produtivo como principal alvo da água transposta e foco do processo de desenvolvimento consequente, e, a partir do qual seriam geradas as condições para a elevação da renda da população local (via o trabalho quantitativamente criado a partir do aumento da produção, decorrente da oferta hídrica) e diminuição das disparidades regionais (interior e litoral).

Ele não comporta em seus objetivos específicos ou últimos e métodos a promoção de um conjunto de condições situadas nas esferas política e social, mais precisamente relacionadas à equidade social, elevação no padrão de vida, satisfação das necessidades básicas de saúde e educação e fortalecimento da democracia participativa, elementos fundamentais do DS (HARRIS, 2000). Isto é, ainda que alguns desses detalhes sejam assumidos discursivamente como objetivos e repercussões asseguradas pelo projeto, o empreendimento não comporta uma estrutura capaz de lidar com tanto e, nem o é voltado

precisamente para essas questões, não podendo, assim, efetivamente promovê-los. O PISF consiste em um empreendimento ambiental. Por isso, não intenta esforços para um processo de desenvolvimento que articule medidas concretas nas diferentes esferas da sociedade e em estado de equilíbrio (JAGUARIBE, 2012), estruturalmente organizadas de modo a promover um aumento no padrão de vida da população (FURTADO, 1980). Procede, pois, de forma setorializada e operacional.

Se por um lado o processo de desenvolvimento compatibiliza a diversificação e complexificação das estruturas produtivas com a promoção da homogeneidade social (SACHS, 2008), por outro engendra uma melhoria no padrão de vida que tende a ser automática, autônoma e necessária. Nesses dois aspectos o PISF só pode contribuir ao desenvolvimento no Semiárido oferecendo as disposições materiais necessárias – na forma de manutenção do estoque de capital natural para o crescimento do setor produtivo e do mercado –, mas que por si só não logram tais operações com sucesso. Como assinala Furtado (1962) o aumento da oferta de bens essenciais não resolve, isoladamente, questões como a da pobreza. Pois, para participar da distribuição de renda, a população carece de estar habilitada por um título de propriedade ou pela inserção de forma qualificada no sistema produtivo. Essa habilitação só se faz possível à medida que o pobre tem acesso a meios que lhes assegure uma dada renda.

Ele denota mais uma estratégia de crescimento econômico, visto que reflete no aumento físico ou quantitativo do sistema econômico (DALY, 1990) com o fornecimento de insumos materiais. As transformações qualitativas no sistema sociocultural – a estrutura complexa de que fala Furtado (1983) –, embora que possam surgir com esse crescimento, não são asseguradas pelo projeto vez que não contempla dispositivos que dispõem sobre essas mudanças. Elas, logo, assumem a forma de “consequências previstas” do mesmo.

Sachs (2008) e Bursztyn (2001) assinalam que o desenvolvimento impõe uma ética social e ecológica às atividades econômicas, incluso no primeiro caso os princípios de solidariedade intrageracional (justiça social) e de solidariedade intergeracional (base sólida de recursos para as futuras gerações), e no segundo, a noção de limites do crescimento (produção e consumo em níveis inferiores correlatos a capacidade de resiliência dos ecossistemas). O empreendimento federal não prevê o primeiro desses elementos, não assegura plenamente o segundo e negligência o terceiro.

O PISF apresenta um discurso do desenvolvimento não coerente com a realidade das suas ações, que não comportam elas mesmas uma estratégia efetiva de desenvolvimento e que possa produzir os resultados relacionados. Segundo Bourdieu (2008) ao estruturar a percepção

que os agentes sociais têm do mundo social, a linguagem participa na construção da estrutura desse mundo, isso de uma maneira tanto mais profunda quanto mais amplamente reconhecida, isto é, autorizada. Existe nisso uma intenção que ele denomina como performativa ou mágica, tratando-se da classe dos atos de instituição e destituição mais ou menos fundados socialmente através dos quais indivíduos ou grupos, agindo em seu nome ou de um outro, pretende transmitir a alguém o significado de que ele possui uma dada qualidade, querendo simultaneamente cobrar de seu interlocutor que se comporte em conformidade com a natureza que lhe é assim atribuída.

Todas as formas de estereotipadas ou rituais, são programas de percepção, explica Bourdieu (2008). As diferentes estratégias de lutas simbólicas se inscrevem em uma certa pretensão à autoridade simbólica enquanto poder socialmente reconhecido de impor uma certa visão das coisas. A autoridade que funda a eficácia performativa do discurso é um ser conhecido e reconhecido, que permite impor ou se impor um *percipere* como se impusesse oficialmente o consenso sobre o sentido do mundo social.

O discurso do desenvolvimento no PISF o é de natureza propriamente performativa. Apropria-se de uma dada categoria corrente na linguagem comum, de significado qualitativamente positivo, isto é, socialmente valorizado, como recurso simbólico de legitimação da obra sobre a opinião pública, torna-la aceita a partir do cruzamento entre o significado dado – pelo governo – e a percepção comum sobre tal significado. Assim, a nomeação “desenvolvimento” encontra-se no projeto pela sua qualidade simbólica e como estratégia de produção de um efeito simbólico.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A institucionalização da questão ambiental no semiárido se dá em agregado às iniciativas estatais de desenvolvimento, compondo-se o conceito de desenvolvimento sustentável a expressão discursiva sintética que reúne sustentabilidade ambiental e desenvolvimento econômico. Isso quer dizer que ambos têm aparecido juntos historicamente na região.

A incorporação de novos arranjos e dispositivos fundamentados em conceitos ambientais relacionados a sustentabilidade na política de desenvolvimento regional para o Semiárido e no PISF ocorre em virtude de ao menos três fatores: (a) o surgimento da sustentabilidade como imperativo ético e conceito normativo no cenário regional, movimento impulsionado por uma mudança e exigência política global; (b) a necessidade de maior seguridade ambiental ao desenvolvimento econômico e social em um contexto de marcante degradação ambiental; (c) e como forma de legitimá-lo entre setores da sociedade civil organizada na localidade, que há tempos internalizou esses pressupostos em seus discursos e atuação.

A política de desenvolvimento regional para o Semiárido procede metodologicamente baseada no desenvolvimento sustentável, sob o discurso do equilíbrio entre crescimento econômico, homogeneidade social e proteção ambiental. Centra-se nos seguintes eixos de sustentabilidade: 1. Social: desenvolvimento de disposições sociais através de serviços públicos e inserção ativa da mão de obra ociosa na economia; 2. Política: criação de espaços de discussão, cooperação e participação social na elaboração das políticas públicas; 3. Economia: estratégia endógena com investimentos no trabalho, ajustes estruturais na economia, modernização dos setor produtivo e competitividade sistêmica; 4. Ambiental: produção do conhecimento sobre o mundo biofísico, estratégias de proveito produtivo do meio ambiente e combate à degradação ambiental.

Dois aspectos chamam especial atenção: primeiro, o papel do Estado como centro de decisões e organizador do desenvolvimento, e segundo, o entendimento da economia como a esfera núcleo ou comum de todo o processo. A abordagem do DS inscrita aí é aquela descrita por Redclift (1992) como antropocêntrica. A ênfase aqui é o cumprimento de objetivos sociais e econômicos, e não ecológicos. O objetivo central é garantir meios de subsistência sustentáveis e seguros à população pobre com o aumento do padrão de vida material.

O PISF apresenta um discurso do desenvolvimento que é performático, de natureza propriamente legitimadora. Materialmente, a contribuição do Projeto de Integração do São Francisco ao desenvolvimento no Semiárido ocorreria especificamente através da seguridade hídrica oferecida, precisamente com o abastecimento dos postos de produção econômica. Isso por si só não garante resultados de desenvolvimento, e, a literatura consultada aponta que o empreendimento produziu e produzirá efeitos contrários à aspectos deste conceito.

Em nível político, o Estado assume faceta centralizadora, havendo falta de democraticidade nos processos decisórios e de participação. À nível cultural, é identificado indiferença no tratamento das comunidades tradicionais e pequenos produtores, com desrespeito sobre seus elementos materiais e simbólicos. Quanto a dimensão econômica, os objetivos econômicos são maximizados sem atender às limitações ambientais, o que pode tornar instável a base de recursos. Possui danos ambientais e um déficit de administração do risco ambiental que pode comprometer a resiliência dos sistemas naturais, e ainda, a dimensão social da sustentabilidade recebe tratamento secundário. Na mesma ordem, subverte os aspectos nucleares da boa governança, a governança ambiental e princípios-chave da política ambiental

Ele comporta de fato práticas e estratégias ambientais relacionadas a categoria de sustentabilidade, provocadas pela necessidade de persistência da obra e por condições externas ao projeto em si e cujo atendimento é vital a sua legitimidade. Simultaneamente, incorre em vários problemas ecológicos e socioambientais, demonstrando componentes ou valores de sentidos opostos.

Não convém a esta pesquisa qualificar em definitivo o projeto como sustentável ou não, mas identificar e compreender a posição das ações dessa natureza em sua estrutura, ações e consequências, a partir do cruzamento destas com o conceito de DS. Entende-se aqui que tal qualificação requeira um exame mais complexo que contemple dimensões aqui não exploradas e abordagens que utilizem outros instrumentos de análise, sobretudo indicadores de desenvolvimento e sustentabilidade matematicamente mais precisos, e informações mais exatas sobre a extensão das suas repercussões ambientais e sociais, considerando as mudanças por que passou desde sua execução.

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.
- ALVES, J. J. A.; NASCIMENTO, S. S. do. **Transposição do rio São Francisco: (des)caminhos para o semi-árido do Nordeste brasileiro**. REA, n° 99, agosto de 2009, ano IX.
- ANDRADE, L. de. **Introdução à sociologia das secas**. 2. ed. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2010.
- AMARTYA SEN, K. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.
- BAEHLER, K. J.; FIORINO, D. J. **Sustainability Policy Analysis: What Is It? What Can It Do for Us?**. In: 2° International Conference on Government Performance Management and Leadership, 2., p. 01-36, Portland, out. 2011. Disponível em: <https://www.pdx.edu/cps/sites/www.pdx.edu.cps/files/Baehler,%20Karen%20J.%20%26%20Fiorino,%20Daniel%20J..pdf>. Acesso em: 09 jul. 2017.
- BANERJEE, S. B. Quem sustenta o desenvolvimento de quem? O desenvolvimento sustentável e a reinvenção da natureza. In: FERNANDES, M.; GUERRA, L. (Orgs.). **Contra-Discurso do Desenvolvimento Sustentável**. 2. ed. Belém: Associação de Universidades Amazônicas, 2007. p. 167-194.
- 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.
- BARBOSA, F. A. P. **Degradação ambiental a partir da transposição do Rio São Francisco no Eixo Leste na cidade de Monteiro-PB**. 2014. 27 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Geografia) – Universidade Estadual da Paraíba, Guarabira, 2014.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1995.

BEZERRA, N. F. **Água no Semi-Árido nordestino: experiências e desafios**. In: HERMANNNS, K. **Água e Desenvolvimento Sustentável no Semi-Árido**. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2002. p. 19-34. p. 35-52.

BOURDIEU, P. **A Economia das Trocas Lingüísticas: O que Falar Quer Dizer**. 2. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008.

_____. **Razões práticas: Sobre a teoria da ação**. Campinas, SP: Papyrus, 1996.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. **Política Nacional de Desenvolvimento Regional** (Sumário Executivo). Disponível em: <http://www.mi.gov.br/sumario_executivo_pndr>. Acesso em: 27/08/2016.

_____. 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/developmento-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/developmento-regional/publicacoes>>. Acesso em: 27/08/2016.

_____. 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: 27/08/2016.

_____. 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: 27/08/2016.

BRESSER PEREIRA, L. C. **Desenvolvimento e Crise no Brasil 1930-1967**. 1. ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1968.

_____. **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: 06/07/2016.

BRÜSEKE, F. J. **O Problema do Desenvolvimento Sustentável**. In: CAVALCANTI, C. (Org.). *Desenvolvimento e natureza: Estudos para uma sociedade sustentável*. São Paulo: Cortez; Recife: FUNDAJ, 1995. p. 29-40.

BUAINAIN, A. M.; GARCIA, J. R. Pobreza rural e desenvolvimento do semiárido nordestino: resistência, reprodução e transformação. Vol. 17. In: BUAINAIN, A. M.; DEDECCA, C. (Org.). **A nova cara da pobreza rural: desenvolvimento e a questão regional**. Brasília: IICA, 2013. p. 217-305.

BURSZTYN, M. **Políticas Públicas para o Desenvolvimento (Sustentável)**. In: BURSZTYN, M. (Org.). *A Difícil Sustentabilidade: Política energética e conflitos ambientais*. Rio de Janeiro: Garamond, 2001. p. 59-76.

_____. **O poder dos donos: planejamento e clientelismo no Nordeste**. 3. ed. Rio de Janeiro: Garamond; Fortaleza: BNB, 2008.

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

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

_____.; DRUMMOND, J. A. **Desenvolvimento sustentável: uma idéia com linhagem e legado**. *Sociedade e Estado*, Brasília, v. 24, n. 1, p. 11-15, jan./abr. 2009.

CAMPOS, J. N. B. Água, sociedade e natureza: desenvolvimento científico e gestão das águas. In: HERMANNNS, K. **Água e Desenvolvimento Sustentável no Semi-Árido**. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2002. p. 19-34.

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

CARDOSO, F. H. Desenvolvimento: o mais político dos temas econômicos. **Revista de Economia Política**, v. 15, n. 04, out./dez. 1995.

CARDOSO, G. C. de C. **A atuação do estado no desenvolvimento recente do Nordeste**. Natal: EDUFRRN, 2008.

CARVALHO, O. de. **As secas e seu impactos**. In: MAGALHÃES, A. R. (Org.). A questão da água no Nordeste. Brasília, DF: CGEE, 2012. p. 45-99.

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

DALE, A.; ROBINSON, J. B. (Eds.). **Achieving Sustainable Development**. Vancouver: UBC Press, 1996.

DALY, H. E. **Beyond Growth: the Economics of Sustainable Development**. Boston: Beacon Press, 1996.

_____. Sustainable Development: from Concept and Theory to Operational Principles. **Population and Development Review**, Vol. 16, p. 25-43, 1990.

DOMINGUES, R. **Ordenamento territorial, governança e a transposição de águas do São Francisco: uma perspectiva**. Revista de Geografia e Ordenamento do Território (GOT), n° 8, p. 51-74, dez. 2015.

DRYZEK, J. **The Politics of the Earth: environmental discourses**. New York: Oxford University Press, 1997.

DU PISANI, J. A. Sustainable development: historical roots of the concept. **Environmental Sciences**, v. 3, n. 2, p. 83-96, jun. 2006.

ERKENS, R. Desenvolvimento não se compra: 15 teses correntes sobre a política de desenvolvimento e as razões, pelas quais elas são questionáveis do ponto de vista liberal. São Paulo: Instituto Friedrich Naumann, 2007.

FONSECA, I. F. da.; BURSZTYN, M. Mercadores de moralidade: A retórica ambientalista e a prática do desenvolvimento sustentável. **Ambiente & Sociedade**, v. 10, n. 02, p. 171-188, jul./dez. 2007.

FURTADO, C. **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.

_____. **Dialética do desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

_____. **Raízes do subdesenvolvimento**. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011.

_____. **A pré-revolução brasileira**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1962.

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

GARCIA, R. C. Subsídios para organizar avaliações da ação governamental. In: CARDOSO Jr., J. C.; CUNHA, A. dos S. (Org.). **Planejamento e avaliação de políticas públicas**. Brasília: Ipea, 2015. p. 235-296.

GIDDENS, A. **O mundo na era da globalização**. 6. ed. Lisboa: Editorial Presença, 2006.

GOODLAND, R. Sustainability: Human, Social, Economic and Environmental. In: TIMMERMAN, P. (Ed.). **Encyclopedia of Global Environmental Change**. Volume Five:

Social and economic dimensions of global environmental change. Chichester: John Wiley & Sons, 2002. p. 489-491.

GRUPO DE TRABALHO PARA O DESENVOLVIMENTO DO NORDESTE (GTDN).

Uma política de desenvolvimento econômico para o Nordeste. 2. ed. Recife: Minter/Sudene, 1967.

GUIMARÃES Jr, J. A. **Reforma hídrica no Nordeste como alternativa à transposição do Rio São Francisco.** Cadernos do CEAS, n. 227, p. 80-88, 2007.

HARRIS, J. M. **Sustainability and Sustainable Development.** International Society for Ecological Economics, p. 01-12, 2003. Disponível em: <<http://www.ecoeco.org/pdf/susdev.pdf>>. Acesso em: 09 jul. 2017.

_____. **Basic Principles of Sustainable Development.** Medford: Global Development and Environment Institute, 2000. Disponível em: <http://ase.tufts.edu/gdae/publications/working_papers/Sustainable%20Development.pdf>. Acesso em: 09 jul. 2017.

_____.; GOODWIN, N. R. **Volume Introduction.** In: HARRIS, J. M; WISE, T. A.; GALLAGHER, K. P.; GOODWIN, N. R. (Eds.). **A Survey of Sustainable Development: Social And Economic Dimensions.** Washington, DC. Island Press, 2001. p. XXVII-XXXVII.

HENKES, S. L. **A política, o direito e o desenvolvimento:** um estudo sobre a transposição do rio São Francisco. Revista Direito GV, São Paulo, vol. 10, n. 02, p. 497-534, Jul./dez. 2014.

_____. **Os riscos das decisões:** um estudo de caso da transposição do rio São Francisco. Nos Estudos Jurídicos – NEJ, v. 18, n. 2, p. 269-288 / mai./ago. 2013.

INSTITUTO NACIONAL DO SEMIÁRIDO – INSA. **Abastecimento urbano de água:** panorama para o semiárido brasileiro. Campina Grande: INSA, 2014.

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

JAGUARIBE, H. **Estudos filosóficos e políticos.** Brasília: FUNAG, 2013.

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.

KUGELMAS, E. **Revisitando o desenvolvimento.** Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 22, n. 63, p. 07-10, fev. 2007.

LACOMBE, F. G. M.; HEILBORN, J. L. G. **Administração: princípios e tendências.** São Paulo: Saraiva, 2008.

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

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

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.

MORIN, E.; KERN, A. B. **Terra-Pátria.** Porto Alegre: Sulina, 2003.

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

NEGREIROS, E. de B. Os conflitos ambientais na estação ecológica de Caetés-PE. **Estudos de Sociologia**, vol. 02, n. 23, p. 431-478, 2017.

NUNES, C. M. Projeto de Integração do Rio São Francisco com Bacias Hidrográficas do Nordeste Setentrional – PISF. In: MAGALHÃES, A. R. (Org.). **A questão da água no Nordeste.** Brasília, DF: CGEE, 2012. p. 375-419.

OLIVEIRA, A. J. P.; SOUSA, F. J. P. **A Desconcentração Industrial e o Nordeste:** do Estado desenvolvimentista à globalização. In: BERNAL, M. C. C. (Org.). *A economia do Nordeste na fase contemporânea*. Fortaleza: BNB; UFC Edições, 2006. p. 101-132.

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.

RAMOS, M. P.; SCHABBACH, L. M. **O estado da arte da avaliação de políticas públicas:** conceituação e exemplos de avaliação no Brasil. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 46, n. 05, p. 1271-294, set./out. 2012.

REDCLIFT, M. **Sustainable Development:** exploring the contradictions. London: Routledge, 1987.

_____. **The Meaning of Sustainable Development**. *Geoforum*, vol. 23, n. 03, p. 395-403, 1992.

ROGERS, P. P.; JALAL, K. F.; BOYD, J. A. **An introduction to sustainable development**. London: Earthscan, 2008.

ROSTOW, W. W. **Etapas do desenvolvimento econômico (um manifesto não comunista)**. 5. ed. aumentada. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1974.

SACHS, I. **Desenvolvimento e Cultura. Desenvolvimento da Cultura. Cultura do Desenvolvimento**. *O&S*, v.12 - n.33, p. 151-165, abr./Jun. 2005.

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

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

SACHS, J. **The age of sustainable development**. New York, NY: Columbia University Press, 2015.

SACHS, W. **Anatomia Política do Desenvolvimento Sustentável**. Democracia Viva, n. 01, p. 11-23, nov. 1997.

SÁVIO, E. **Conservação de água na agricultura irrigada**. In: HERMANNNS, K. **Água e Desenvolvimento Sustentável no Semi-Árido**. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2002. p. 103-116.

SEGHEZZO, L. **The five dimensions of sustainability**. Environmental Politics, v. 18, n. 4, p. 539–556, jul. 2009.

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, A. C. A. B. da. **As águas do Rio São Francisco: disputas, conflitos e representações do mundo rural**. 2017. 406 f. Tese de Doutorado (Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2017.

SILVA, J. I. A. O. **Ressignificação Ambiental e modernização ecológica no Semiárido: o projeto de integração e revitalização do São Francisco**. 1. ed. São Paulo: Hucitec, 2016.

_____.; OLIVEIRA, J. B. de S. A. **Água, meio ambiente e desenvolvimento: “ecologização” de projetos hídricos**. Raízes, v.36, n.1, jan./jun. 2016. p. 121-142.

SILVA, R. M. A. da. **Entre o combate à seca e a Convivência com o Semiárido: transições paradigmáticas e sustentabilidade do desenvolvimento**. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2010.

_____. **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.

_____. **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.

SINGH, S. **Sustainable Development:** An Earnest Hope. In: FULEKAR, M. H.; PATHAK, B.; KALE, R. K. (Eds). Environment and Sustainable Development. New Delhi: Springer, 2014. p. 23-31.

SOCIEDADE BRASILEIRA PARA O PROGRESSO DA CIÊNCIA – SBPC. **Encontro Internacional sobre Transferência de Águas entre Grandes Bacias Hidrográficas.** Recife, 2004. Disponível em: <<http://www.abes.al.org.br/sbpc1.PDF>> Acesso em: 22 de maio de 2017.

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. Disponível em: <http://www.cbg2014.agb.org.br/resources/anais/1/1403876764_ARQUIVO_artigoanderson.pdf>. Acesso em: 30 de julho de 2018.

SUASSUNA, J. **Água:** um fator limitante para o desenvolvimento do Nordeste? In: HERMANNNS, K. Água e Desenvolvimento Sustentável no Semi-Árido. Fortaleza: Fundação Konrad Adenauer, 2002. p. 117-132.

_____. **As águas do Nordeste e o projeto de transposição do Rio São Francisco.** Cadernos do CEAS, n. 227, p. 26-36, 2007.

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