



**XVIII ENANPUR**  
NATAL2019  
27 a 31 maio

## **O CAMINHAR DA SECA E AS NOVAS FRONTEIRAS DA EXPROPRIAÇÃO DO CAPITAL: Da falência das políticas públicas ao planejamento decolonial insurgente**

### **Autores:**

Lívia Antunes - UFRJ - [antunes\\_livia@yahoo.com.br](mailto:antunes_livia@yahoo.com.br)

Andrea Carla de Azevedo - Centro de Estudos Sociais (CES), da Universidade de Coimbra (UC),  
Portugal - [andreaazevedo\\_cg@hotmail.com](mailto:andreaazevedo_cg@hotmail.com)

### **Resumo:**

O objetivo do presente trabalho é discutir algumas políticas públicas de recursos hídricos descentralizadas e/ou de abrangência regional através de duas territorialidades e situações: a primeira tem base no Semiárido paraibano e na construção histórica dos discursos de escassez legitimados por políticas “de combate à seca”. A segunda visa trazer uma visão complementar problematizando o que ficou conhecido como crise hídrica do Sudeste brasileiro nos anos de 2014/2015. Tal leitura será realizada sob o entendimento da escassez enquanto produção social que atinge de maneira direta, essencial e contraditoriamente, atores excluídos das formas legítimas de gestão e negociação do Estado na consolidação um planejamento esquizofrênico (MIRAFTAB, 2016) utilizado em prol - e no seio - dessa condição. Pretende-se, assim, problematizar tais contextos trazendo ao centro das discussões espaços ignorados, na proposição de outro planejamento nascido no âmbito de movimentos de enfrentamento insurgentes na contraposição aos espaços permitidos pelo Estado.

# O CAMINHAR DA SECA E AS NOVAS FRONTEIRAS DA EXPROPRIAÇÃO DO CAPITAL

Da falência das políticas públicas ao planejamento decolonial

## INTRODUÇÃO

O objetivo do presente trabalho é discutir algumas políticas públicas de recursos hídricos descentralizadas e/ou de abrangência regional através de duas territorialidades e situações: a primeira tem base no Semiárido paraibano e na construção histórica dos discursos de escassez legitimados por políticas “de combate à seca” e “convivência com a seca”. A segunda visa trazer uma visão complementar problematizando o que ficou conhecido como crise hídrica do Sudeste brasileiro nos anos de 2014/2015. Tal leitura será realizada sob o entendimento da escassez enquanto produção social que atinge de maneira direta, essencial e contraditoriamente, atores excluídos das formas legítimas de gestão e negociação do Estado na consolidação de um planejamento esquizofrênico (MIRAFTAB, 2016) utilizado em prol - e no seio - dessa condição.

Pretende-se, assim, problematizar tais contextos trazendo ao centro das discussões espaços ignorados, na proposição de outro planejamento nascido no âmbito de movimentos de enfrentamento insurgentes, na contraposição aos espaços permitidos pelo Estado.

No Brasil, quando se fala e/ou ouve sobre alguma situação de seca, é praticamente automática a correlação imaginária com o interior dos estados nordestinos, através de imagens de solos ressecados repletos de rachaduras e pessoas desoladas percorrendo quilômetros a pé para alcançar fontes de água turva e contaminada. É verdade que mesmo no século XXI, com todo o avanço tecnológico na Engenharia Civil e na Hidrologia, mais de 300 mil pessoas se encontram em situação de extrema vulnerabilidade devido à falta de água para consumo humano e dessedentação animal no Semiárido brasileiro (Diário de Pernambuco, 2018). No entanto, é preciso também refletir sobre o acesso das populações de favelas e áreas periféricas a uma água de qualidade e em quantidade.

De acordo com estudo divulgado pela *United Nations Children's Fund* (UNICEF) no ano passado, 99% da população urbana brasileira tem acesso a serviços de abastecimento de água potável, contra 87% da população rural. Tais números que parecem demonstrar um cenário adequado precisa, no entanto, ser lido através de uma análise crítica. Como se sentiria um morador de uma favela carioca ou do sertão paraibano diante de tais estatísticas?

Dessa forma, juntamente com essa, algumas outras perguntas parecem pertinentes: a existência física de infraestrutura de abastecimento reflete na real distribuição de água potável em quantidade para as populações de favelas e zonas rurais? Como localizar nesse contexto as crises hídricas como a do Sudeste brasileiro e a que assolou boa parte dos

municípios do Semiárido brasileiro durante seis anos? Se 99% da população urbana e 87% da rural tem acesso a abastecimento de água potável é possível dizer, então, que os conflitos pelo uso da água diminuíram?

Em recente levantamento realizado pela Comissão Pastoral da Terra (CPT), intitulado Conflitos no Campo Brasil 2016, há a demonstração de um crescimento dos conflitos de água no país na ordem de 150% entre os anos de 2011 e 2016, chegando ao total de 172, com cerca de 220 mil pessoas afetadas. No ano de 2002, quando os estudos começaram a ser realizados, os conflitos mapeados somavam o total de oito.

Ainda de acordo com o estudo, as disputas ocorrem em todo país, mas revelam diferenças regionais. No Sudeste se registrou a maior parte dos conflitos por uso e preservação da água: 68 dos 101 desse tipo; já no Nordeste se concentram os conflitos por apropriação particular da água: nove dos 17 casos. Há também de se considerar os 54 conflitos notificados por construção de barragens, situação que cresceu no país devido às construções do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e que tem na Hidrelétrica de Belo Monte (PA) e na obra da Transposição do Rio São Francisco (PB, PE, RN e CE) referências emblemáticas.

Nesse sentido é necessário pontuar que, apesar de consideráveis esforços nos últimos anos do governo do Partido dos Trabalhadores (PT) na criação de políticas e agendas territoriais de “combate à seca” e “convivência com a seca” em todo sertão nordestino, a realidade das populações mais pobres ainda se encontra essencialmente atrelada às escalas locais desiguais de poder que perpetuam condições de pobreza material e simbólica.

A histórica indústria da seca se retroalimenta mais uma vez desse fenômeno natural perpetuado em processo político, assistencialismo, compra de votos e subordinação (...) De José Sarney a Fernando Collor de Mello, de Itamar Franco a Fernando Henrique Cardoso, de Luiz Inácio Lula da Silva a Dilma Rousseff, todos, estruturalmente em suas decisões e opções para o campo brasileiro, embebidos pela ideologia do progresso e sem romper com o ideário neoliberal, assumiram o mito da eficiência técnica/tecnológica e o discurso do desenvolvimento sustentável - esse que nunca alcançamos (CPT, 2016, p. 27).

É possível, pois, dizer que seca e crise são palavras muito oportunas à ampliação dos limites de desapropriação na vida de pessoas que, historicamente, estão acostumadas a verem suas condições primárias e essenciais de vida racionadas em tempo integral.

Em ocasiões de escassez e de crise hídrica o que está em disputa? A água, elemento essencial à vida, ou o acesso a mais um recurso capitalizado que está nas mãos de uns poucos agentes que decidem, portanto, seus usos, sua "natureza", sua distribuição? Em qual arena esses atores disputam pela hegemonia de seus interesses e quais territórios são produzidos por tais discursos? E, por fim, onde se localiza o planejamento em tais disputas discursivas?

Comumente atrela-se o planejamento aos agentes governamentais ou àqueles tutelados pelo Estado em sua ampliação/readequação neoliberal. O gerenciamento da crise hídrica do Sudeste coube, portanto, aos estados da federação, aos Comitês de Bacias Hidrográficas envolvidos, à União, e às concessionárias de serviços de abastecimento de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais (exatamente nessa ordem de importância), mas, contraditoriamente, atingiu os atores que, apesar de terem sua cidadania e direitos de

participação legitimados pela Política Nacional dos Recursos Hídricos, não possuíam condição alguma de se lançar em disputas discursivas e/ou dos sistemas disponíveis de ações.

Já no Semiárido paraibano há a clara diferença na efetividade de programas e projetos que envolveram ou excluíram a participação popular do processo construtivo ou mesmo executivo.

É essencial, nesse sentido, a compreensão crítica dos espaços entendidos como participativos. No que tange à água, a Política Nacional de Recursos Hídricos - PNRH - (Lei 9.433/97) cria a figura dos Comitês de Bacias Hidrográficas como espaço legítimo de governança e, portanto, de negociação e mediação de conflitos entre poder público, iniciativa privada e sociedade civil organizada. No entanto, sem ao menos entrar no mérito da discussão do que seria uma sociedade civil organizada pode-se dizer que, mesmo após 22 anos da implantação da PNRH, os Comitês ainda não adquiriram maturidade e/ou representatividade para efetivar uma ideia de *participação* (ANTUNES, 2017; CARDOSO, 2003; COSTA, 2013).

Com isso, é preciso também problematizar o Estado em suas características capitalistas neoliberais (RANDOLPH, 2016). De acordo com Miraftab (2004), a configuração do Estado, e seus arranjos institucionais, não contempla espaços de enfrentamento à lógica imposta, pondo na marginalização toda e qualquer ação e reivindicação que extravase, portanto, essa territorialidade (HAESBAERT, 2004). No entanto, ainda segundo a autora:

In this neoliberal moment, when relations between the state and civil society are central to the project of state legitimization, it is particularly important to formulate an inclusive definition of the informal arena of politics. Such a realistic understanding should account for the fluidity of grassroots collective action across both the invited and the invented spaces of citizenship and acknowledge, as well, the significance of the invented spaces of insurgency and resistance (MIRAFTAB, 2004, p.1).

Quais são os espaços ignorados pelo Estado em seu planejamento e gerenciamento de situações de seca e crise hídrica? Qual(is) intencionalidades existentes por detrás dessa exclusão, e quais impactos desse movimento no território? O presente artigo pretende problematizar essas perguntas e tantas outras que surgem da inquietação de notar a construção histórica de políticas de água exclusivistas que mais trabalham em prol da perpetuação das relações territoriais desiguais do que em favor do fim da escassez, se é que esta existiu algum dia como fator natural concreto.

## DISCURSOS DE ESCASSEZ DA ÁGUA, CONSTRUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E LEGITIMAÇÃO DA DESIGUALDADE

As práticas discursivas que se dão no tempo histórico acabam por viabilizar determinadas ações em detrimento de outras, dando legitimidade a atores ou grupos sociais ao mesmo tempo em que os marginalizam. Essas práticas não são estáticas no tempo ou no espaço e podem mesmo nos ajudar a entender os sistemas de ações e de objetos que estão geograficamente localizados. Conseqüentemente, essa conjuntura socioespacial desenha de forma concreta tanto as possibilidades que cada ator tem para se lançar enquanto agente

discursivo quanto as influências imateriais e materiais que estes sofrem ou estão inseridos. É importante destacar que há portadores dos discursos e, conseqüentemente, de ações e aqueles que as constroem e decidem sobre a informação a ser dissipada no espaço.

(...) entre os grandes decididores, os governos, as empresas multinacionais, as organizações internacionais, as grandes agências de notícias, os chefes religiosos (...) a escolha do homem comum, em muitas das ações que empreende, é limitada (SANTOS, 1996, p. 57).

Mesmo dotados de certa consciência, os atores ditos comuns encontram na realidade poucas chances de concretizar seus discursos em forma de ações. Essas são cada vez menores no espaço, devido a uma homogeneização promovida por atores privilegiados tais como governos, empresas e órgãos unilaterais internacionais (GIDDENS, 1978 *apud* SANTOS, 1996).

Essa lógica pode mesmo refletir na criação de verdades que tem sua dissipação espaço-temporal determinada exatamente pela capacidade discursiva e pelas relações de poder inerentes às sociedades ocidentais capitalistas, sendo uma prática social que, ao longo do tempo, acaba por estabelecer regimes de verdade (PORTO AMORIM, 2011).

Na contemporaneidade o regime de verdade que fundamenta as ações de gestão da água é, substancialmente, aquele baseado no discurso da escassez que é utilizado, comumente, como maneira de legitimar privatizações através da culpabilização do crescimento demográfico das populações mais pobres. Tais privatizações, por sua vez, vão, ao longo do tempo, criando uma geografia materializada em conjuntos de objetos voltados à gestão de recursos hídricos completamente alheios às territorialidades e práticas comunitárias.

Garrett Hardin, ao publicar seu famoso artigo *The Tragedy of the Commons* (1968), trabalha com o conceito de "homem naturalmente predador" criticando as áreas de uso comum, entendidas como aquelas sobre as quais não existem direito de propriedade. Ao lançar mão desse argumento, que não considera os distintos modos de apropriação espacial e, conseqüentemente, tampouco leva em conta que os riscos ambientais também se encontram desigualmente distribuídos, Hardin contribui para a construção de um ambientalismo que se baseia na dicotomia entre crescimento populacional e preservação dos recursos naturais e, concomitantemente, para legitimação de ações de privatização. Cabe aqui uma interrogação: preservação para quem e para o quê?

Essa pergunta pode ser problematizada com a explanação de um trecho de outro artigo que Hardin publicou alguns anos mais tarde, o *Living on a Lifeboat* (1974). Nesse artigo o autor se vale de uma metáfora, a do bote salva-vidas que conta com poucos suprimentos devido a um naufrágio.

(...) each rich nation amounts to a lifeboat full of comparatively rich people. Here we sit, say fifty people in a lifeboat (...) The fifty of us in the lifeboat see a hundred others swimming in the water outside, asking for admission to the boat, or for handouts. How shall we respond to their calls? There are several possibilities. One. We may be tempted to try to live by the Christian ideal of being „our brothers keeper (...) Since the needs of all the needy into our boat, making a total of one hundred and fifty in a boat with a capacity of sixty. The boat is swamped, and everyone drowns. Complete

justice, complete catastrophe. Two. Since the boat has na unused excess capacity of tem, we admit just tem more to it. This has the disadvantage of getting rid of the safety factor, for which action we will sooner or later pay dearly. Moreover, which ten do we let in? ... And what do we say to the ninety who are excluded? Three. Admit no more to the boat and preserve the small safety factor. Survival of the people in the lifeboat is then possible (HARDIN, 1974, p. 37 *apud* CORAZZA & ARAÚJO, 2009, p.7).

Tal trecho traz nas entrelinhas uma construção discursiva de iminência de conflito que também pode facilmente ser visualizada na obra de Hobbes (1651). Para o autor é exatamente essa iminência que justifica a presença do Estado, mediador, por excelência, do “estado de natureza” do homem comum e sua ausência de contratos e poderes políticos materializados pela constante condição de guerra pública contra o outro homem e, em condição privada, de cada homem consigo mesmo.

No entanto, se para Hardin a escassez é a causa e/ou a justificativa para a violência contra aqueles que não são dignos da propriedade dos bens e recursos, para Hobbes “a escassez impulsiona os homens a trabalhar, incita-os a intercambiar, ela também é a motivação do comércio em sua função pela paz” (HOBBS, 1651 *apud* SOUKI, 2008, p.45).

Essa noção de superação de obstáculos que torna o homem melhor é comumente encontrada na construção social do sertanejo brasileiro. É como se este resistisse a tudo e a todos, pois o pior ele já “superou”: a seca. O “cabra macho” do sertão que vence todas as adversidades e os solos rachados, a caatinga e o coronelismo. É claro que a característica climática contribuiu e ainda contribui para a formação social do(s) território(s) nordestino(s), no entanto, naturalizar de tal forma essa construção pode mesmo esvaziar outras possibilidades.

Este espaço tem sido apresentado historicamente pelo filtro da conscientização coletiva sobre as dificuldades impostas por este meio que depende dos azares climáticos (...) neste sentido, o imaginário da seca nordestina como tragédia social e econômica, apesar de toda a tinta que já foi gasta, requer ainda muitas reflexões. Em sendo a natureza o fundamento geográfico da produção, ela é também a base material do imaginário sócio-político e importante recurso ideológico, utilizado por grupos sociais particulares (CASTRO, 1996, p.297).

Nesse sentido, de qual forma as políticas públicas reproduzem os discursos de escassez que podem ser limitantes? Conforme Costa (2013, p. 38) “o argumento da escassez tem sido lançado recorrentemente para legitimar uma série de políticas públicas” e tal fato, ao longo do tempo, corrobora o próprio discurso e tudo aquilo que “nasce” e/ou se refuncionaliza em função deste.

No Nordeste, as políticas de água elaboradas a partir do paradigma do “combate às secas” reforçaram relações de poder já fundadas no monopólio da terra, na medida em que a água acumulada em açudes e/ou barragens se localizava em propriedades particulares dos grandes e médios proprietários de terra. O poder decorrente do controle da terra era agora reforçado também pelo controle da água. De acordo com Albuquerque (1988), o homem pobre se submeteu ao grande proprietário não somente pelo acesso à terra, mas também pelo acesso à água.



Percebe-se que, além da inexistência do caráter público das obras e ações executadas para mitigar os efeitos da seca, haveria também uma subutilização da água acumulada. Segundo Carvalho (1988), após anos de políticas de represamento, constata-se que essa forma de intervenção não levou a uma melhor utilização da mesma, na medida em que nunca foi executada a desapropriação para fins agrícolas das margens das barragens, açudes e poços.

Os estudos existentes sobre a Região Nordeste revelam que a cada seca reaparecem as obras “estruturantes” e os diversos mecanismos que buscam minimizar os efeitos da estiagem<sup>1</sup>.

Na realidade as grandes obras de engenharia, implantadas pela Inspeção Federal de Obras contra as Secas (IFOCS), posteriormente transformada no Departamento Nacional de Obras contras as Secas (DNOCS), não produziram soluções eficazes no sentido de dar às populações, historicamente afetadas, maior acesso à água, bem como não criaram um contexto de pleno desenvolvimento social, econômico, político e tecnológico da região. Ao contrário, reforçaram relações de clientelismo e de dependência já existentes, como constatam Silva (2006), Castro (1980) e Oliveira (1981).

Tal contexto, tão recorrentemente associado ao Nordeste, no entanto, se dissipa no país com a mesma velocidade em que se amplia o ideal de eficiência tecnocrática que configura, em escala nacional, cenários instrumentalizados pela racionalidade dominante norteada pela noção de escassez<sup>2</sup>.

Há, atualmente, o “consenso” de que é preciso tomar certas providências para que as fontes de água, finitas, não sofram colapso devido ao uso desregrado traduzido pelo desperdício e pela contaminação química e biológica. Essa informação, ou seja, esse discurso é apropriado - ou criado - por governos e empresas que não somente deixam de discutir os impactos de suas atividades no ciclo hidrossocial como colocam os holofotes em atores sociais que, mesmo que quisessem, não teriam capacidade de disputar um espaço de ações em pé de igualdade com os agentes políticos e econômicos. A responsabilização da sociedade, de forma geral, pela escassez da água pode ser lida enquanto forma possível de manutenção de um sistema exploratório coordenado por uma pequena quantidade de atores que não querem perder essa posição e os privilégios desta.

## POLÍTICAS DE RECURSOS HÍDRICOS DESCENTRALIZADAS OU DESCONCENTRADAS?

O fim dos anos 1980 e, sobretudo, a década de 1990 foram marcados por transformações e reformas macroeconômicas no Brasil e em diversos países da América Latina. O modelo globalizador ocidental, com seus formatos preestabelecidos, induzia toda forma de ajuste estrutural para que os moldes do desenvolvimento americano-europeu fossem alcançados. As atribuições do Estado sofrem transformações e a abertura das fronteiras não se faz somente no aspecto econômico.

---

<sup>1</sup> Importante ressaltar que as políticas públicas relacionadas às questões hídricas no Nordeste, desde o início, foram de enfrentamento quando na verdade deveriam ter sido de (con)vivência.

<sup>2</sup> Nesses cenários, sejam eles no Nordeste ou no Sudeste, supõe-se que prevalecem os interesses dos atores ou grupos sociais que detém certos tipos de capital (BOURDIEU, 2007) entendidos aqui através da divisão desigual das cotas de oportunidades de discurso e de ação.

Nesse cenário de grandes transformações se inicia um processo de descentralização político-administrativa com consequentes mudanças na estrutura institucional e nas superfícies de regulação, com inserção de atores até então não muito contemplados. Os municípios, entes federativos de atuação local, ganham destaque nesse novo arranjo com a transferência de responsabilidades e competências. No entanto, é válido ressaltar que esse movimento não se deu de forma conjugada com melhorias da máquina pública em escala local ou mesmo representou, na realidade, um ganho para a autonomia do aparelho público municipal. Muitos municípios não detêm poder econômico para conseguir alimentar ou mesmo manter de forma satisfatória os serviços de sua competência. Em certo ponto o processo de descentralização, tal como foi posto, foi mesmo responsável pelo agravamento das disparidades territoriais existentes, promovendo tensões e conflitos entre as competências de cada ente federativo.

Sendo assim, a maneira como foi conduzida a reconfiguração de responsabilidades dos anos 1980/1990, ao contrário de fortalecer os poderes locais - e a democracia-, acabou por demonstrar um prolongamento da esfera federal que se tornou apenas mais desconcentrada na execução de determinados serviços à sociedade. A ausência de planejamento na transferência real de poder decisório, ou financeiro, deixou alguns entes municipais e estaduais em situações completamente desconfortáveis para lidar com novas demandas.

Uma série de Políticas Públicas começa a ser redigida para dar conta desse novo arranjo institucional. No que concerne à gestão dos recursos hídricos o marco regulatório é o Decreto 9.433/97, que institui a PNRH: "a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do poder público, dos usuários e das comunidades". Tal gestão descentralizada só se faz possível com uma nova delimitação espacial de gerenciamento, sendo a bacia hidrográfica o recorte institucional escolhido.

O processo de descentralização político-administrativa possibilita, então, a dissipação e fortalecimento de discursos voltados ao desenvolvimento regional, o que se materializa na formulação e execução de políticas públicas consideradas inovadoras.

Para o Nordeste brasileiro tal mudança institucional alcança uma considerável relevância ao inserir na agenda política estratégias de combate à seca, as grandes políticas hídricas e os projetos de modernização econômica destinadas à região do Semiárido brasileiro. É nesse período que surgem duas propostas para solucionar o problema da escassez hídrica na zona rural do Semiárido brasileiro, sendo elas: as cisternas de placa (que armazenam água de chuva) e os sistemas de dessalinização via osmose inversa de águas subterrâneas salobras e/ou salinas. Essas diferentes alternativas serviram como fundamento de políticas públicas para atender os objetivos da ampliação da oferta de água para as populações rurais, no contexto da "convivência com o Semiárido".

Políticas essas que precisam de regulação, fiscalização e execução cabendo, pois, à Agência Nacional de Águas (ANA), criada no ano de 2000 pela Lei nº 9.984, "disciplinar a implementação, a operacionalização, o controle e a avaliação dos instrumentos de gestão criados pela Política Nacional de Recursos Hídricos" (MMA, 2016) bem como a outorga de direito de uso dos recursos hídricos e a arrecadação, distribuição e aplicação das receitas auferidas por intermédio da cobrança pelo seu uso nas bacias hidrográficas interestaduais (através dos comitês de bacias interestaduais) e nos corpos d'água de domínio da União.

A Agência ainda estimula a criação dos comitês de bacias hidrográficas, arranjos participativos compostos por representantes da sociedade civil, por usuários da água e por poderes públicos. Os comitês desempenham um importante papel nas ações de regulação,



mediação de conflitos e cobrança pelo uso da água, o que será debatido à frente. Ao longo de sua primeira década, a ANA foi incorporando novas funções e passou a regular também os serviços de irrigação em regime de concessão e de adução de água bruta em corpos d'água da União (Lei nº 12.058/2009).

Como se percebe, a ANA atua em algumas frentes funcionando, muitas vezes, como instituição fomentadora/provedora de recursos financeiros e técnicos e/ou interlocutora entre outras esferas de gestão da federação. Isso se deve, entre outros aspectos, ao fato de que, diferente de outras agências de regulação, a ANA não regula a prestação de serviços, “uma vez que a regulação e fiscalização dos serviços de abastecimento e saneamento é atribuição de órgãos estaduais e municipais” (PIRES DO RIO & MOURA, 2003, p.17).

Esse é um ponto relevante, pois pode mesmo gerar certa tensão na assimilação de cada órgão no entendimento das suas atribuições e responsabilidades ou mesmo contribuir para o surgimento de lacunas, vazios deixados entre os espaços de gestão das instituições que enxergam que determinada competência não é sua, mas de outro órgão.

Se essa característica da PNRH pode, então, ser um desafio para a gestão rotineira dos órgãos estaduais e municipais (sejam da máquina pública ou aqueles criados como instituições de governança), na consolidação e execução de projetos e programas de grande abrangência e impacto, como os que anualmente são lançados no “combate à seca” ou em situações de crise hídrica como a do Sudeste (2014-2015), isso se torna ainda mais problemático.

O formato da Lei das Águas e de tantas outras políticas públicas, apesar de representar algum avanço para a descentralização da tomada de decisão, pode mesmo deixar ainda mais visível a dificuldade de diálogo entre as escalas de poder e os atores locais que se veem presos a diferenças políticas e partidárias, ou que desenvolvem ações que têm uma temporalidade muito específica, equivalente ao tempo dos mandatos. Isso se reflete na fragmentação das ações e numa lentidão do processo de desenvolvimento territorial que volta, por vezes, às mãos da União e dos interesses desta. Junta-se a isso uma ausência de cultura de participação social nas agendas políticas e o que tem-se é um cenários de ótimas intenções e quase nenhuma prática.

O desafio da gestão integrada consiste na constatação dos problemas oriundos da gestão compartimentalizada da água até então e na superação das dificuldades em se adotar definitivamente a bacia hidrográfica como unidade de gestão (SOUZA JUNIOR, 2004, p.114).

Integração, participação, articulação, conceitos promovidos pela PNRH e que não são, necessariamente, exercidos no processo de gestão que reflete, de certo modo, as relações territoriais desiguais historicamente fundamentadas na centralização das atribuições de decisão e do poder na figura do Estado ou, em última instância, das elites sociais.

Randolph (2016) corroborando Offe (1981) faz uma leitura das modificações ocorridas nessa matriz social procurando entender as arenas de poder que configuram o espaço político. Segundo o autor, são três as arenas de conflitos expostas por Offe:

I- Onde ocorrem os processos políticos propriamente ditos que resultam na tomada de decisões;

II- Aqui se produz, distribui e institui o poder político;

III- Mais importante arena na qual ocorrem as mudanças da própria matriz social que expressa a distribuição de poder social que determina as chances de formar e mudar a realidade política como apontada na segunda arena.

Uma leitura conjugada e comprometida dessas três arenas e, sobretudo, das mudanças da matriz social, é importante para que se compreenda que o Estado não pode ser visto como um sujeito político unitário, instrumentalizado ou isolado da sociedade civil e de suas demandas (RANDOLPH, 2016). Tal leitura se torna, dessa forma, substancial na problematização dos mecanismos que regem ou estão presentes no funcionamento dos chamados Comitês de Bacias Hidrográficas, estruturas de gestão criadas no âmbito da PNRH para arbitrar os conflitos relacionados às bacias hidrográficas.

## DESCORTINANDO OS PROGRAMAS UM MILHÃO DE CISTENAS E ÁGUA DOCE

Conforme já anteriormente explanado o Nordeste é marcado, historicamente, por políticas públicas de combate à seca que não consideram diferenciações socioespaciais e, portanto, a convivência singular das populações com o espaço. Isso se reflete em diversos “fracassos” e impactos negativos de políticas que, à priori, deveriam resolver e/ou remediarem graves condições que cerceiam os direitos humanos mais básicos, como o acesso incondicional e inalienável à água de qualidade e em quantidade.

Nesse sentido, nas regiões do Semiárido, onde as reservas hídricas concentram alto teor de salinidade, deixando a água imprópria para o consumo humano, a dessalinização tem sido apresentada como uma das alternativas de potabilização da água. Diante dessa conjuntura, em 1996, o Ministério do Meio Ambiente, por meio da Secretária de Recursos Hídricos e Ambiente Urbano (MMA/SRHU) implantou o Programa Água Boa (PAB), com a coordenação técnica da Universidade Federal da Paraíba (UFPB/CG) com a finalidade de instalar dessalinizadores em localidades do Semiárido em que os poços tubulares com água salobra e/ou salina eram as fontes de abastecimentos.

O fato é que se, por um lado, os dessalinizadores produziam água potável, por outro, contribuíam com novos problemas provocados pelo despejo do concentrado altamente salino no ambiente. O aumento da desertificação e a erosão nas áreas mais próximas são dois exemplos. Junta-se a isso a ausência de manutenção preventiva e gestão dos sistemas de dessalinização, provocando perda na qualidade das águas tratadas e até desativação de parte dos equipamentos (AZEVEDO, 2017).

É nesse contexto que é lançado pelo Governo Federal, em 2003, o Programa Água Doce (PAD) em parceria com cerca de 200 instituições federais, estaduais, municipais e sociedade civil, com melhorias em sua estrutura de funcionamento, visando aumentar a oferta de água de boa qualidade para o consumo humano dessa Região. Entre os principais parceiros destacam-se o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), Petrobrás, Fundação Banco do Brasil (FBB), Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS) e a Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM).

O PAD avança, em termos de gestão, principalmente, em três aspectos: 1) A descentralização de sua operação; 2) Maior estímulo à participação dos estados nas atividades do Programa; 3) A definição de horizontes de médio e longo prazo (MMA, 2012, p. 49), passando a ter seis componentes na sua linha de atuação: gestão, pesquisa, sistemas de dessalinização, sustentabilidade ambiental, mobilização social e sistemas de produção.

O Programa traz no seu discurso a promessa de produzir água potável, eliminar o impacto ambiental, utilizando o concentrado na criação de peixes e cultivo da erva-sal, promovendo, dessa forma, melhorias na qualidade de vida da população beneficiada usando como aporte fortes elementos discursivos, tais como desenvolvimento e sustentabilidade ambiental. Esse desenvolvimento sustentável buscaria maximizar os resultados sociais e minimizar os impactos ambientais e reúne assim quatro dimensões principais: a ambiental, a técnica, a socioeconômica e a político-institucional. Nesse sentido, a racionalidade ambiental se integra à racionalidade econômica, pois considera que o ser humano tem direito ao atendimento de suas necessidades básicas, sem prejuízo do atendimento destas para as gerações futuras (PERH-PB, 2006, p. 46).

De ideologia parecida surge o Programa de Formação e Mobilização Social para a Convivência com o Semiárido: Programa Um Milhão de Cisternas Rurais (P1MC), em 2003. No entanto, ao contrário do processo do PAB ou PAD, o P1MC se contextualiza em meio a uma forte pressão popular forjada no âmbito da Articulação Semiárido Brasileiro (ASA), criada no início da década de 1990.

Em julho de 1999, paralelamente à 3ª Conferência das Partes da Convenção de Combate à Desertificação e à Seca (COP3), reproduzindo a experiência da Conferência Rio-92, aconteceu o Fórum Paralelo da Sociedade Civil. Nesse evento, as organizações lançaram a “Declaração do Semiárido Brasileiro”. A proposta apresentava um programa de convivência com o Semiárido e se fundamenta em duas premissas - a conservação, uso sustentável e recomposição ambiental dos recursos naturais do Semiárido e a quebra do monopólio de acesso à terra, água e outros meios de produção. O documento elenca seis pontos principais: conviver com as secas, orientar os investimentos, fortalecer a sociedade, incluir mulheres e jovens, cuidar dos recursos naturais e buscar meios de financiamentos adequados (ASA, 1999).

A ASA tem um papel decisivo na coordenação desse processo, vindo a consolidar-se como espaço de articulação política da sociedade civil no ano 2000, quando coloca em prática o Projeto Piloto para construção de 500 cisternas, realizado em parceria ASA Brasil e Articulação Nacional de Agroecologia. A partir dessas experiências e da ação protagonista da ASA, no ano de 2001 e 2002 aconteceu a execução do Projeto de Transição Um Milhão de Cisternas (P1MCT).

De acordo com a ASA, foi somente após perceber os sensíveis impactos benéficos da construção de cisternas (pilotos) em algumas comunidades que se tomou a decisão de ampliar o projeto, associando-se às políticas governamentais. Um convênio celebrado com o Ministério do Meio Ambiente (MMA), cujo objeto era a construção de 500 cisternas, permitiu que a ASA realizasse experimentos para o processo de mobilização e sensibilização de comunidades e instituições governamentais e não governamentais. Posteriormente foi celebrado um convênio com a Agência Nacional das Águas (ANA) para a construção de 12.400 cisternas.

A Articulação Semiárido Brasileiro é, de acordo com o discurso institucional, “uma rede que defende, propaga e põe em prática, inclusive através de políticas públicas, o projeto político da convivência com o Semiárido”. Formada atualmente por mais de três mil

organizações da sociedade civil de distintas naturezas, como sindicatos rurais, associações de agricultores e agricultoras, cooperativas, organizações não governamentais e organização da sociedade civil de interesse público, dentre outros, conecta pessoas organizadas em entidades que atuam em todo o Semiárido “defendendo os direitos dos povos e comunidades da região”. As entidades que integram a ASA estão organizadas em fóruns e redes nos 10 Estados brasileiros (Minas Gerais, Bahia, Sergipe, Alagoas, Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte, Ceará, Piauí e Maranhão).

O principal objetivo do Programa Um Milhão de Cisternas é melhorar as condições de vida das famílias que vivem na região Semiárida, garantindo o acesso à água de qualidade. De acordo com a ASA (S/D), através do armazenamento da água da chuva em cisternas construídas com placas de cimento ao lado de cada casa, as famílias, que vivem na zona rural dos municípios do Semiárido, passam a ter água potável numa distância adequada evitando, assim, o sacrifício do deslocamento de quilômetros.

Nesse sentido, o armazenamento de água por meio de cisternas é o que a ASA chama de descentralização e democratização da água. Em vez de grandes açudes, muitas vezes construídos em terras particulares, as cisternas estocam um volume de água para uso de cada família. A grande conquista dessas famílias é que elas passam de dependentes a gestoras. Além disso, o P1MC possibilita inúmeros avanços não só para as famílias, mas para as comunidades rurais como um todo, a exemplo do aumento da frequência escolar, a diminuição da incidência de doenças e da sobrecarga de trabalho das mulheres nas atividades domésticas.

Assim sendo, a característica principal da proposta se encontra em divulgar um modelo de gestão que seja assumido integralmente pela mesma comunidade de interesse e beneficiária da política, organizada como sociedade civil, que contribui ativamente na elaboração da referida política e cria, utiliza e aperfeiçoa sistemas de controle social rigorosos nos diferentes níveis de implementação das ações programáticas.

É nesse sentido que o P1MC estabelece, junto às comunidades rurais do Semiárido brasileiro, um processo de capacitação que pretende envolver ao final um milhão de famílias. Nesse processo é abordada a questão da convivência com o Semiárido, com enfoque específico no gerenciamento de recursos hídricos, construção de cisternas, gestão de recursos públicos e administração financeira dos recursos advindos do P1MC.

A cisterna é o passo inicial para que as famílias possam perceber que é possível conviver com e se desenvolver no Semiárido. Hoje construídas em larga escala pela ASA, podem ser vistas como componentes de um desenvolvimento social que privilegia a mobilização, os conhecimentos e tradições culturais dos sertanejos. Com isso, estas podem ser encaradas como uma tecnologia social: elas emergem da proposta de um desenvolvimento mais justo e inclusivo para as famílias.

Os cursos de capacitação, os intercâmbios de experiência e as reuniões de sensibilização demonstram que as cisternas e todas as tecnologias sociais de captação de água da chuva, para consumo e produção, têm um objetivo muito claro: incentivar a consciência crítica e a cidadania.

No entanto, é preciso ponderar essa participação e inclusão popular. Apesar de conceitualmente o P1MCT contemplar um cenário positivo e cooperativo, as estruturas desiguais que limitam a consciência e as possibilidades de disputas discursivas se demonstram também no interior de uma mesma classe. Idade, escolaridade e distância geográfica são apenas alguns elementos a serem considerados.

Há também o fato de que nas sedes municipais as populações não foram contempladas pelos programas mencionados e essa barreira geográfica precisa ser vencida no projeto de universalização dos serviços de distribuição e abastecimento de água.

Um terceiro fator não menos preocupante diz respeito à proliferação de vetores de doenças. A irregularidade hídrica que leva ao armazenamento de água em potes, tonéis e reservatórios dos mais diversos, muitas vezes de maneira inadequada, aliada à falta de segurança quanto à qualidade da água, são fatores que, certamente, contribuem para a problemática das arboviroses, causadas pelo mosquito *Aedes Aegypti*, no último ciclo de seca. Nesse contexto, é válido pontuar as omissões e falhas da atuação estatal no âmbito do saneamento básico, na distribuição de água e até mesmo na saúde pública, o que favorece, certamente, na propagação do mosquito.

## CRISE HÍDRICA NO SUDESTE - DO RURAL AO URBANO A NEGAÇÃO À ÁGUA CHEGA PARA TODOS?

Considerando as colocações acima, é possível ressaltar que a falta de água para consumo humano no Nordeste dificilmente é institucionalmente tratada como uma crise, mas entendida como um problema climático inerente àquela região. Dessa forma, é preciso resistir ao senso comum e buscar entender a seca no Nordeste como uma construção sociopolítica que reforça diariamente as desigualdades e disputas territoriais.

Esse exercício é válido também para refletir sobre o que ficou conhecido como crise hídrica no Sudeste. Este foi um processo que se iniciou em 2013 no estado de São Paulo e se estendeu principalmente para os estados do Rio de Janeiro e Minas Gerais nos anos de 2014 e 2015, apresentando resultados ainda em 2016.

Ainda que os estudos acerca dos impactos socioeconômicos sejam escassos, abundam respostas técnicas a respeito de suas causas e resultados ambientais e climatológicos que advêm, sobretudo, segundo especialistas, da alta subtropical do Atlântico Sul, que inibe o principal canal de umidade amazônico responsável por provocar chuvas regulares no Centro-Sul do país. Outras causas apontadas pelos especialistas são o desmatamento, a ocupação desenfreada dos mananciais e a falta de planejamento do governo.

Os "resultados" destes fenômenos foram vários e amplamente noticiados na imprensa nacional, demonstrando arenas difusas de disputa e efetivo enfrentamento discursivo. De acordo com Pires do Rio *et al.* (2016, p.1) "a escala da crise revela situações de articulação que estão muito além da bacia hidrográfica", deixando visível, de certo modo, sobreposições entre as escalas de gestão, de regulação e, conseqüentemente de poder.

Mas se os grandes se articulam e/ou conflitam nesse processo, cabe aos comuns se posicionar e reposicionar diante da mudança de peças do xadrez. Feito cavalos a mando da rainha a população é a linha de frente que divide ao meio as terras secas e as úmidas.

Com episódios de racionamento de água que chegaram a durar três dias em algumas localidades, as conseqüências da crise- em menor ou maior escala- atingiram cerca de 14 milhões de pessoas na grande São Paulo e 62 cidades do interior (EBC, S/D)<sup>3</sup>, chegando até mesmo aos bairros mais nobres da capital paulista.

---

<sup>3</sup> Consulta realizada em sítio da Internet: < <http://conteudo.ebc.com.br/portal/projetos/2018/especiais-agua/reviravolta-no-mapa-da-seca/>>. Acesso em: 14 de nov. 2018.

A realidade dos espaços rurais chega aos metros quadrados mais caros do país e medidas emergenciais são tomadas para que a situação não se torne “ingovernável”. Nesse sentido, é importante pontuar que o Rio de Janeiro ainda tinha, na ocasião da crise, seu território refuncionalizado pelo cenário de grandes obras e eventos, como o das Olimpíadas e a Copa do Mundo, o que complexifica as arenas e acentua disparidades e conflitos entre as duas maiores Regiões Metropolitanas (RM) do país, que, juntas, concentram boa parte do PIB nacional.

Interessante refletir que essas RMs, historicamente, receberam, e ainda recebem, imensos quantitativos populacionais vindos de regiões interioranas -onde o PIB é extremamente preocupante- na busca de melhores condições de vida e, conseqüentemente, de acesso aos recursos do território.

No entanto, não somente nessa situação de crise, mas em todas as outras da rotina diária, essa mesma população geralmente é aquela amontoada nas favelas e nas periferias, vivendo no espaço urbano situações bem parecidas de expropriação das condições mínimas da vida abandonada nos espaços rurais. Sendo assim, vale ressaltar que a negação ao acesso à água, nos espaços rurais, representa a privação à terra e aos recursos que ela provém, mas na cidade esta se configura como uma das últimas fronteiras de expropriação propiciada, também, pela separação cultural entre homem e sociedade.

Expropriação essa que ocorre, geralmente, após - ou concomitantemente - à retirada dos direitos de ir e vir, de se manifestar nos espaços públicos e mesmo aqueles relacionados à segurança pessoal. Crises urbanas que se inter cruzam, sobrepõem e acentuam.

O urbano que engendrou o imaginário de emancipação humana representa, na crise urbana que estamos inseridos, a mais significativa inflexão entre homem e natureza e sua impossibilidade para todos (DAMIANI, 2009; 2010). O ideal de emancipação humana consubstanciada no urbano que contém, dentre outros atributos, a separação do homem da natureza e a mudança de qualidade nessas relações, não pode desconsiderar que quanto mais a sociedade se urbaniza, mais se impera extrair da natureza. Porém, o processo exploratório do modo de produção capitalista dá cada vez mais sintomas de que não pode resolver essas questões e apresenta como respostas paliativas telescópicas e metáforas nas resoluções dos conflitos no que tange a problemática urbana (PRIETO, 2011, p. 26).

A ideia de telescópicas, cunhada por Lefebvre (2001), diz respeito a um sistema de produção de ilusões e confusões entre a realidade e a representatividade dissipada através das formas-conteúdo (objetos fixos das cidades) ou mesmo de sistemas de ações.

Essa ilusão vendida dos grandes centros desmorona, no entanto, a cada vez que atores socioeconômicos das esferas mais altas da sociedade são afetados, sendo a crise hídrica do Sudeste significativa nesse sentido. Envolvendo as maiores indústrias do país e toda a rede produtiva correlata, além de atores individuais da elite social, a situação foi tratada com todos os méritos devidos e ocupou as manchetes dos mais importantes noticiários por praticamente um ano inteiro.

Com isso é visível que a água, enquanto recurso hídrico, responde à mesma lógica mercadológica que rege todos os demais produtos. A lógica que faz a água caminhar para o lado daqueles que possuem recursos financeiros e, conseqüentemente, na direção contrária



daqueles descapitalizados e que, assim, reforça as relações de injustiça ambiental e constrói uma geografia desigual da água notável, principalmente nos centros urbanos, espaço por excelência das movimentações e estruturas comerciais e financeiras.

Tal injustiça se une a outra geografia perversa, aquela que coloca o ator social urbano no papel de consumidor e os atores políticos e econômicos no de gestores e, consequentemente, controladores. Apesar de vigorar no Brasil uma legislação de recursos hídricos que pretende-se descentralizada e participativa, as desiguais relações territoriais históricas comprovam que um formato cooperativo precisa assimilar, primeiramente, as muitas violências sofridas por populações que perderam, assim, as condições mínimas de decidirem por suas vidas.

Nesse sentido, os trabalhadores rurais, desprovidos de qualquer auxílio externo para resistir e subverter tantas práticas de expropriação e injustiça, precisaram desenvolver métodos e repertórios individuais e coletivos de re-existência que os colocam em maiores condições de enfrentamento - em certos casos - do que algumas comunidades dos grandes centros.

Outro fato relevante é a proximidade destes com os recursos naturais. Expropriados do direito de gerenciar a própria água ou alimento, as populações urbanas acabam, ao longo do tempo histórico, perdendo valiosos conhecimentos que aqueles que residem nas zonas mais afastadas carregam de geração em geração, não somente como forma de manutenção de sua prole, mas também como resistência simbólica de suas culturas.

É sob essa perspectiva que o presente trabalho propõe uma reflexão sobre a crise hídrica no Sudeste brasileiro enquanto o afloramento de uma crise que, para além das múltiplas arenas institucionais do governo, demonstrou de forma exemplar a materialização da alienação capitalista na sua geograficidade urbana.

Um morador de um grande centro quando se vê sem água nas torneiras tem, na compra de água mineral em qualquer mercado do bairro ou da favela, por menor que ele seja, a alternativa para sanar suas necessidades de dessedentação mais primárias. Esse ato que pode ser lido como uma liberdade diante, por exemplo, de um morador de uma afastada zona rural do Semiárido nordestino traz consigo, no entanto, um aspecto fundamental que precisa ser destacado: diferenciação de acesso institucionalizada e legitimada em situações de crise hídrica.

Acesso que precisa ser entendido em seu simbolismo e materialidade. O acesso à água em situações de crise está intimamente entrelaçado com o acesso à informação e os discursos de escassez correlatos. Supõe-se ser mais fácil aceitar a falta de água em casa e o racionamento se isso é visto como algo necessário, uma ação para o bem comum.

Onde se situa o monopólio midiático nesse cenário? Em recente dossiê sobre a crise hídrica no estado de São Paulo apresentado pela Revista GeoUsp, Rodrigues & Villela (2016) organizam um material ilustrativo sobre a mídia impressa e suas respectivas abordagens sobre a temática em questão. Os autores analisaram 341 matérias no período de julho de 2014 a janeiro de 2015 do Jornal Folha de S. Paulo, e as dividiram em dois grandes grupos de análise, sendo estes: 1) gestão e caracterização da atual crise hídrica de abastecimento e; 2) causas da atual crise hídrica de abastecimento.

As análises das matérias (Tabela 1) demonstraram que, em relação aos assuntos apresentados, "81,2% tratavam essencialmente do item gestão/caracterização da crise já instaurada e apenas 18,8% tratavam de suas causas, assunto tão ou mais relevante que o primeiro, de onde se podem efetivamente tirar lições para evitar futuros erros" (Ibid., p. 402).

**Tabela 1:** Temas das matérias do Jornal Folha de São Paulo.

Tema das matérias	Nº- %	Subtemas	Nº-%
Gestão/caracterização da crise	277 81,2%	Nível dos reservatórios: choveu/não choveu	49- 14,4%
		Medidas governamentais; restrições	62- 18,2%
		Obras emergenciais	33- 9,7%
		Iniciativas individuais/locais/efeitos	87-25,5%
		Outras/pontuais	46-13,5%
Causas da crise	64 18,8%	Clima/devastação/natureza	30- 8,8%
		Governo estadual/Sabesp	29- 8,5%
		Matérias amplas/especialistas/históricas	2- 0,6%
		Outras	3- 0,9%
Total	341		

**Fonte:** Rodrigues & Villela, 2016.

Se considerarmos que o setor industrial faz uso de algo perto dos 40% de toda a água disponível para abastecimento na Grande São Paulo e da Baixada Santista (DAEE, 2014), e que 10 dos maiores contratos de grandes usuários com a Sabesp utilizam uma quantidade de água suficiente para o suprimento de 20 mil famílias ou 82 mil pessoas, é possível levantar a questão do porquê da participação desses agentes privados não ter sido considerada de modo sistemático a ponto de se tornar um subtema relevante para o maior veículo de comunicação impresso de São Paulo. Tal influência certamente poderia ser descrita como causa ou mesmo como uma caracterização da crise no entanto, conforme Rodrigues & Villela (2016) apresentam, isso não aparece claramente.

Em contrapartida, tem-se um grande número de matérias que trazem iniciativas individuais/locais/efeitos e mais uma vez cabe a pergunta: qual é a real influência de ações locais e de pequena escala em uma crise que se dá na interface político-administrativa das duas maiores Regiões Metropolitanas do país? Qual é o efeito da "economia" de água feita no âmbito domiciliar enquanto montadoras de veículos, redes de supermercados e bancos que mais lucraram no ano de 2014 (Agência Pública, 2017) ganham o direito de consumir até 412 milhões de litros de água por mês pagando tarifas reduzidas pela Sabesp?

Com base nessa situação, o Grupo de Atuação Especial de Defesa do Meio Ambiente (GAEMA) do Ministério Público de São Paulo solicitou à Sabesp, no ano de 2014, os contratos conhecidos como contratos de demanda firme com 537 empresas que consomem uma quantidade elevada de água bruta no Estado. De acordo com a Agência Pública, muitas informações foram omitidas, mas um padrão pôde ser mapeado: "quanto maior o uso médio de água, maior era o desconto oferecido pela Sabesp" (AGÊNCIA PÚBLICA, 2017). Dentre as empresas com maiores descontos se encontram Mercedes-Benz, Wollkswagen, Carrefour e Bradesco.

Tal cenário é demonstrativo para que deixemos de lado o imaginário de uma crise una, com causas fixas e consequências territoriais homogêneas. Assim como no Nordeste, a falta de água no Sudeste atingiu basicamente atores e grupos sociais previamente desfavorecidos na lógica do mercado e nas relações sociopolíticas. A explanação acima se

refere ao Estado de São Paulo, no entanto foi possível encontrar os mesmos desdobramentos em diversos territórios dos estados do Rio de Janeiro e Minas Gerais, o que suscita outras escalas, atores e, conseqüentemente, conflitos que se dão completamente aleatórios ao desenho de gestão da bacia hidrográfica ou mesmo dos estados e municípios.

## O TECER DE ENFRENTAMENTOS, PLANEJAMENTO DECOLONIAL PARA SUBVERSÃO DAS DESIGUALDADES DE ACESSO À ÁGUA

É preciso entender as limitações de acesso aos recursos hídricos como expansão de um modo cruel de expropriação do capital que se materializa em diferentes frentes. Falta de água e saneamento atingem populações específicas e, quando impactam as classes acima destas, recebem naturalmente o nome de crise. E como se denomina as violências representadas por horas a fio caminhando a pé em busca de água barrenta ou a ausência de banheiros e saneamento básico?

Faz-se necessária, assim, uma reformulação conceitual, um tecer de enfrentamentos que não mais resista à lógica imposta, mas também possibilite a real transformação de realidades através delas mesmas. O que nos dizem as práticas ancestrais dos originários dessa terra e, portanto, os movimentos anticapitalistas e anticolonialistas? E como valorizá-las de forma concreta que não através do frágil empoderamento apropriado pelos próprios mecanismos do capital?

De acordo com Miraftab (2016) há três possibilidades num limiar conceitual do planejamento: (1) entendendo a esquizofrenia do planejamento; (2) práticas insurgentes como um tipo de planejamento diferente; (3) imaginação e urgência em descolonizar o futuro.

Não obstante, Randolph (2014) complementa que aceitar outra modalidade de planejamento, um planejamento subversivo implica, por sua vez, em aplicar a lógica da “subversão”:

(...) ao próprio processo da trajetória dos modelos de planejamento (...) isto significaria aceitar o desafio de procurar uma outra perspectiva conceitual (filosófica?) que ultrapasse a compreensão do planejamento como discurso em diferentes patamares das representações (RANDOLPH, 2014, p. 11).

Ainda podemos acrescentar, como esforço teórico do presente trabalho, que ao desafio de procurar outras perspectivas filosóficas que, inclusive, promovam a descolonização do futuro, é preciso aceitar abertamente as violações sofridas pelas comunidades colonizadas no tempo histórico e, de alguma forma, dar voz aos discursos dessas populações. Não é possível descolonizar através do colonizador, pois a este cabe os discursos que tem como estado de progresso noções de desenvolvimento tangidas no âmbito de um crescimento econômico top down legitimado por políticas e planejamentos completamente esquizofrênicos.

Os resultados disso estão postos e revelam geografias perversas que, no caso da água, acompanham os desiguais fluxos de água capitalizados.

Diante disso se faz necessária a compreensão de que, desde os primórdios das sociedades humanas, o conceito de escassez se fundamenta de acordo com interesses individuais e/ou coletivos e como forma de garantir a manutenção de privilégios e desigualdades socioeconômicas. Ao contrário do que alguns estudos insistem em afirmar, a escassez não é dada pelo ambiente. Ela “nasce” juntamente com os modos singulares de apropriação da natureza pelas sociedades.

Dessa forma, a premissa que se faz é que aqui no Brasil, país completamente perpassado pelas relações coloniais eurocêntricas tangidas no capitalismo e, por sua vez, no patriarcado, a escassez está intimamente relacionada a um ideário de conquista de territórios e privatização que se dá, primeiramente, pelo ataque às liberdades individuais, ou seja, aos corpos e, posteriormente, ao imaginário coletivo que dá sustentação ideológica ao que se pretende.

Esse ideário atinge de forma diferenciada as pessoas de classes sociais distintas, do mesmo modo que também se encontra relacionado às desigualdades de raça e gênero dentro das mesmas classes. Quem vivencia uma situação de conforto hídrico, com disponibilidade de água de qualidade e quem não tem acesso a esse cenário, sendo exposto a esgotos *in natura* e a longas peregrinações?

Essa pergunta que serve de incremento para outras inquietações, levantadas e discutidas no âmbito desse trabalho através do estreito relacionamento entre acesso e disponibilidade, auxilia na problematização acerca de qual tipo de planejamento queremos para o enfrentamento das barreiras existentes na ampliação dos elementos citados.

Nesse sentido, o planejamento de soluções para o fornecimento de água aos habitantes do Semiárido brasileiro, especialmente para aqueles que vivem nas localidades rurais difusas, e das favelas e periferias do Sudeste tem, sobretudo, dois desafios: (1) a garantia de sustentabilidade, de forma que as atividades econômicas e sociais desenvolvidas tenham continuidade e dinâmicas independentes da existência ou não de um evento de seca (FERNANDES, 2002); e, (2), o fim das privações que comprometem a experiência das liberdades instrumentais, sem as quais não há desenvolvimento nos termos definidos por Sen.

Para Sen (2001), a expansão das liberdades (oportunidades econômicas, liberdades políticas, serviços sociais, garantias de transparências, segurança protetora) é importante para o desenvolvimento por duas ordens de razão: a avaliação (a apreciação do progresso tem que ser feita em termos do alargamento da liberdade das pessoas) e a eficácia (a qualidade do desenvolvimento depende da ação livre dos indivíduos). O que as pessoas podem efetivamente realizar depende, assim, do conjunto das liberdades e condições de que dispuserem para viverem com qualidade. O acesso igualitário ao bem comum água é uma dessas condições.

Nesses termos, um planejamento decolonial insurgente deve ser concebido no âmbito da vivência daqueles que resistem, dia após dia, à falta de água em quantidade e com qualidade. Deve se pretender territorializado e exprimir, assim, as lutas que se encontram em territórios postos na marginalidade pelo planejamento governamental e, inclusive, pelos espaços de governança permitidos pelo Estado.

Como foi visto acima a ASA surge exatamente como proposta alternativa a programas e projetos de governo que, longe de atenuar disparidades sociais de acesso à água, privilegiam atores já favorecidos pela lógica do capital. É sensato supor, porém, que

esse movimento, ao ganhar visibilidade e, por isso, legitimidade diante do poder público, firmando mesmo parcerias com este, corre o risco de ser apropriado pela perversidade do sistema e se afastar de seus princípios fundadores. No entanto, também é possível que, devido à sua forma social de criação, este tenha muito a “ensinar” na demonstração da riqueza cultural e toda a resistência que existe por detrás da convivência com o Semiárido brasileiro.

No entanto, é preciso não apenas considerar essa resistência, mas subverter a lógica oposta transformando a resistência em possibilidade territorial concreta de existência. Nesse sentido, acreditamos que descolonizar o futuro não é suficiente (MIRAFTAB, 2004) visto que, para isso acontecer, se faz necessário reformular as bases simbólicas e materiais do presente e mesmo do passado.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Embora o senso comum nos leve a priorizar os elementos técnicos quando refletimos sobre gestão e política de recursos hídricos, essas questões são muito mais complexas exigindo interdisciplinaridade e criatividade. Nas crises de escassez de água, por exemplo, que atingem o Nordeste, e mais recentemente o Sudeste, na maioria das vezes, a culpa é atribuída à falta das chuvas. Não há uma reflexão mais aprofundada sobre a relação entre essa crise e o modelo desenvolvimentista. Não há uma delimitação dos aspectos distributivos ou menção à geografia desigual de abastecimento e fornecimento de serviços de água.

Os problemas que enfrentamos, no entanto, tem fundamento nas desiguais relações com a terra e seus recursos e nas relações políticas que legitimam essas desigualdades, não podendo ser entendidos apenas através do espectro técnico e/ou ambiental. A escassez de água não pode ser reduzida a falta desse bem, mas sim à falta de acesso, que está intrinsecamente relacionada à desigualdade social.

Sobre a democratização da água no Semiárido é importante ressaltar que houve avanços com algumas políticas como o P1MC e até mesmo o PAD, mas essas políticas ainda não garantem o pleno acesso nos quesitos quantidade e qualidade da água que é distribuída às famílias. Em contraponto, nas periferias e favelas do Sudeste brasileiro, as poucas políticas de melhorias de infraestrutura não alcançam as verdadeiras necessidades dos moradores locais acontecendo, por muitas vezes, atreladas ao crescimento do fluxo de turistas estrangeiros interessados em “descobrir” o fantástico mundo das vielas mal iluminadas e fétidas.

O panorama traz à tona a necessidade de transformações estruturais, e pressupõe ações que visem ampliar o acesso aos sistemas de abastecimento de água, mas também aos discursos que decidem sobre os diferentes tipos de uso. No Semiárido, as metodologias e discursos são engessados, pré-estabelecidos e, muitas vezes, refletem um processo de burocratização da participação das populações residentes na região. Mesmo no P1MC a participação não se dá como reflexo de um trabalho contínuo de compartilhamento de ideias, valores e objetivos, mas como uma obrigação a ser cumprida, protocolar. Os beneficiados não participam como sujeitos políticos das decisões que, de uma forma ou de outra, incidem sobre suas vidas, sendo comumente reduzidos à condição de objetos de estudo e/ou de programas. Onde está o social dos programas sociais? Participação, nesse

sentido, se torna palavra-chave e pode mesmo servir como elemento de inclusão de uma outra lógica, a da autonomia.

Autonomia essa que serve para indicar o caminho àqueles que se pretendem livres nos sentidos apontados por Sen (2001) e por toda discussão frutífera que confronta os limites dos discursos de escassez eurocêntricos que relacionam de forma rasa crescimento demográfico e disponibilidade de água.

Essa mesma autonomia dos povos do Semiárido brasileiro e das favelas e periferias do Sudeste nos demonstra que, em contraponto aos discursos de escassez, o problema de oferta/demanda da água é, essencialmente, parte material de um problema social circunscrito numa dinâmica- capitalista- de controle/regulação de acesso a espaços e serviços prioritários.

Nesse sentido, se um dos maiores desafios para a gestão pública diz respeito à necessidade de democratizar os processos decisórios na formulação de políticas públicas e de torná-las mais efetivas, as ações públicas locais - não necessariamente as governamentais - podem ser uma oportunidade, sobretudo, para a subversão da lógica tecnocrática racional eurocêntrica que rege, historicamente, as vidas de todas as populações.

O sucesso ou fracasso das políticas públicas, por sua vez, depende não apenas das estratégias de participação das comunidades beneficiadas nas decisões de implantação dos programas e projetos, mas também de uma combinação de capacidades estatais, em seu sentido gramsciano. Com isso, é válido supor que subverter a lógica exige, também, uma série de ações (des)estruturadoras em menores escalas que modifiquem, principalmente, o pensamento colonial enraizado nas relações hierarquizadas que se dão no âmbito familiar e comunitário presentes, portanto, na matriz social (OFFE, 1981).

## REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE JÚNIOR, Durval Muniz. *A Invenção do Nordeste e outras artes*. Recife: FJN, Ed. Massangano; São Paulo: Cortez, 1999.

AZEVÊDO, Andrea Carla de. *Autonomia X Dependência: políticas de água no Semiárido e desenvolvimento regional*. Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro e à Faculdade de Economia da Regional Universidade de Coimbra, 2017.

CARDOSO, Maria Lúcia de Macedo. *Desafios e potencialidades dos Comitês de Bacias Hidrográficas*. In: *Ciência & Cultura*. v. 55 nº4. São Paulo, Out/Dec, 2003.

CASTRO, Iná Elias de. *Seca versus seca. Novos interesses, novos territórios, novos discursos no Nordeste*. In: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo César da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato (orgs.). *Brasil: questões atuais e reorganização do território*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1996.

CASTRO, Josué de. *Geografia da fome. O dilema brasileiro: pão ou aço*. Rio de Janeiro: Ed. Antares/Achiamé, 10ª ed., 1980.



CORAZZA, Rosana Icassatti; ARAÚJO, Telma. A reinvenção de Malthus no renascimento do ambientalismo. *In: Revista Ensaios*. v.24, nº1, 2009.

COSTA, Maria Angélica Maciel. Os fluxos da água na metrópole- usos múltiplos e gestão participativa na Baía de Guanabara (RJ). Tese apresentada ao Programa de Pós-graduação em Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2013.

EMPRESA BRASIL DE COMUNICAÇÃO. Disponível em: <<http://conteúdo.ebc.com.br/portal/projetos/2018/especiais-agua/reviravolta-no-mapa-da-seca/>>. Acesso em 14 de novembro de 2018.

FERNANDES, Sandra da Silva. Biodisponibilidade de Cianotoxinas em Bivalves. Tese de Mestrado em Ecologia Aplicada, Departamento de Zoologia-Antropologia, Faculdade de Ciências da Universidade do Porto, Porto, Portugal, pp. 51, 2008.

FURTADO, Celso. Uma Política de Desenvolvimento Econômico para o Nordeste. 2ª ed. Recife: Sudene, 1967.

\_\_\_\_\_. O Nordeste: reflexões sobre uma política alternativa de desenvolvimento, 1984. In O Pensamento de Celso Furtado e o Nordeste hoje. Celso Furtado [et al.]. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento: Banco do Nordeste do Brasil, pp. 248, 2009.

GOMIDE, Alexandre; PIRES, Roberto Rocha C. Burocracia, Democracia e Políticas Públicas: Arranjos Institucionais de Políticas de Desenvolvimento. Brasília: Ipea, 2014.

LEFEBVRE, Henri. O direito à cidade. São Paulo: Centauro, 2001.

MIFAFTAB, Faranak. Invited and invented spaces of participation: neoliberal citizenship and feminists' expanded notion of politics. *In: Revista Wagadu*. v.1. Nova York, 2004.

\_\_\_\_\_. Insurgency, planning and the prospect a humane urbanism. In: World Congress of Planning Schools. "Global Crisis, planning and challenges to spatial justice". 3-7 de Julho, Rio de Janeiro, 2016.

PRIETO, Gustavo Francisco Teixeira. A sede do capital: o abastecimento de água em favelas da periferia da cidade do Rio de Janeiro. Dissertação apresentada ao Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2011.

RANDOLPH, Rainer. Política e planejamento do desenvolvimento regional e o desafio da governança- reflexões conceituais para uma metodologia neogramisciana. Rio de Janeiro, 2016.

\_\_\_\_\_. Subversão e planejamento como práxis. Uma reflexão sobre uma aparente impossibilidade. *In*: Limonad, E; Castro, E. (org). Por um novo planejamento para um novo Brasil? Rio de Janeiro: Letra Capital, 2014.

SANTOS, Milton. A natureza do Espaço: técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: HUCITEC, 1996.

SEN, Amartya. Desenvolvimento como Liberdade. São Paulo: Companhia das Letras, pp. 410, 2000.

SUASSUNA, J. Contribuição ao estudo hidrológico do semiárido nordestino. Recife: FJN/Massangana, 2000.

SILVA, Roberto Marinho Alves. Entre o combate à seca e a convivência com o semi-árido: transições paradigmáticas e sustentabilidade do desenvolvimento. Tese de Doutorado. Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, pp. 298. Brasília, 2006.

SOUKI, Nádia. Behemoth contra Leviatã: guerra civil na filosofia de Thomas Hobbes. São Paulo: Ed.Loyola, 2008.

SOUSA JÚNIOR, Wilson Cabral de. de. Gestão das águas no Brasil: reflexões, diagnósticos e desafios, Brasília/DF: IIEB; SP: Peirópolis, 2004.