

PROJETO BAIXO – AÇU:**A PROBLEMÁTICA DO ACESSO À ÁGUA PELOS CAMPONESES E PEQUENOS PRODUTORES DO VALE O AÇU NO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**Leonardo Gonçalves de Almeida¹Edinaldo Benicio de Sá Junior²**RESUMO**

Este artigo tem como objetivo analisar a dificuldade do acesso à água pelos camponeses e pequenos produtores rurais do Vale do Açu, em virtude do modelo de distribuição de água na região, que prioriza o abastecimento das grandes empresas ligadas ao agronegócio, que se instalaram no Vale do Açu em virtude da construção da barragem Armando Ribeiro Gonçalves. Revelando desde a construção da barragem, o retrocesso social obtido pela parcela da população mais frágil e as desigualdades fomentadas pelo próprio governo federal. O projeto este que teve por base a construção da barragem Armando Ribeiro Gonçalves que beneficiou toda a região do Vale do Açu no estado do Rio Grande do Norte. Através do Decreto nº 73.082, de 5 de novembro de 1973. E em virtude da alteração realizada devido a inundação desta área, existiu a necessidade do deslocamento das populações afetadas, a exemplo os municípios de Ipanguaçu, Santana do Matos, e parte da zona urbana de Jucurutu assim como toda a cidade de São Rafael. O Projeto vislumbrava melhorar as condições das comunidades atingidas pelo problema da seca no Rio Grande do Norte e através do DNOCS (Departamento Nacional de Obras Contra a Seca) a obra foi realizada. Entretanto o que se foi pensado pelos técnicos em um plano fictício, não se tornou realidade com até então planejado causando inúmeros problemas de ordem constitucional as comunidades afetadas. Levando-se em consideração o princípio do não retrocesso social que prega o desenvolvimento continuo partindo dos direitos já adquiridos e não podendo restringi-los e/ou suprimi-los pois tratam-se de direito fundamentais.

¹ Acadêmico do Curso de Pós-Graduação em Direito Penal e Processo Penal do Centro Universitário do Rio Grande do Norte (UNI-RN). E-mail: leonardo@unirn.edu.br.

² Professor Mestre. Orientador do Curso de Pós-Graduação em Direito Penal e Processo Penal do Centro Universitário do Rio Grande do Norte (UNI-RN). E-mail: beniciodesa@outlook.com

Palavras-chave: Indenização. Constituição Federal do Brasil. Princípios. Projeto Baixo-Açu.

LOW PROJECT - AÇU:

THE PROBLEM OF ACCESS TO WATER BY THE CAMPONES AND SMALL PRODUCERS OF THE AÇU VALLEY IN THE STATE OF RIO GRANDE DO NORTE

ABSTRACT

This article aims to analyze the difficulty of access to water by peasants and small farmers in the Açu Valley, due to the water distribution model in the region, which prioritizes the supply of large companies linked to agribusiness, who settled in the Valley of the Açu due to the construction of the Armando Ribeiro Gonçalves dam. Revealing since the construction of the dam, the social retrogression obtained by the portion of the population more fragile and the inequalities fomented by the federal government itself. This project was based on the construction of the Armando Ribeiro Gonçalves dam that benefited the entire region of the Açu Valley in the state of Rio Grande do Norte. Through Decree 73.082 of November 5, 1973, and due to the alteration made due to the flooding of this area, there was a need for displacement of the affected populations, for example the municipalities of Ipanguaçu, Santana do Matos, and part of the urban zone of Jucurutu as well as the whole city of São Rafael. The project aimed to improve the conditions of communities affected by the drought problem in Rio Grande do Norte and through the DNOCS (National Department of Works Against Drought) the work was carried out. However what was thought by the technicians in a fictitious plan, did not become reality with until then planned causing numerous problems of constitutional order affected communities. Taking into account the principle of non-retrogression that preaches it, the development continues from the rights already acquired and cannot restrict them and / or suppress them as they are fundamental rights.

Keywords: Indemnity. Federal Constitution of Brazil. Principles. Baixo Açu Project.

1 INTRODUÇÃO

Entre as conhecidas soluções hidráulicas para tratamento dos problemas da região nordeste decorrentes dos períodos de estiagem, o Projeto Baixo-Açu nasceu como promessa de solução para melhorar a maneira de utilização dos recursos hídricos e a modernização da agropecuária do Rio Grande do Norte. Instalado no Vale do Açu, microrregião salineira, considerada segmento da bacia hidrográfica do Rio Piranhas-Açu, com nascente no estado da Paraíba e estendendo-se até as águas oceânicas do delta da cidade de salineira de Macau, no Rio Grande do Norte, teve como marco a construção da Barragem Armando Ribeiro Gonçalves em 1983.

Onde foi instaurado um processo de mudanças na infraestrutura e união entre interesses públicos e privados, tornou-se concreto através do Departamento Nacional de Obras Contra a Seca (DNOCS), órgão destinado a realização e fiscalização de interesses estes maquiados através de políticas públicas de investimentos na produção e melhoria das condições de vida das comunidades que abrangem a região do Baixo-Açu. O Estado cumpriu o papel de retirar da área atingida a população local para que fosse implementada a substituição do antigo sistema de produção tradicional por um sistema de produção moderno.

Com o intuito de diminuir a resistência da população diretamente atingida pelas mudanças, o governo federal ordenou a suspensão do crédito agrícola, deixando os produtores em situação desfavorável, tratando-se apenas do início dos conflitos existente acerca do Projeto, no decorrer do processo inúmeros problemas surgiram, os impactos socioambientais decorrentes da barragem são traduzidos em termos de violações direitos sociais fundamentais protegidos pela constituição brasileira.

Tais desrespeitos geram restrições e/ou supressão de direitos econômicos, sociais e culturais. Levando a população desta região uma perda de sua identidade cultural e social. O objetivo deste trabalho é analisar esta problemática decorrente da implementação do Projeto Baixo-Açu, que atingiu diretamente as cidades de municípios de Ipanguaçu, Santana do Matos, e parte da zona urbana de Jucurutu e toda a cidade de São Rafael, e que ao longo destes 30 anos, desde sua execução traduzem-se em apropriação dos recursos existentes por empresas de capital privado, em detrimento do caráter social, que era a atribuição inicial do Projeto, além dos inúmeros problemas gerados pela execução de um Projeto desta magnitude,

causando com isto inúmeros malefícios a população camponesa atingida e aos pequenos produtores rurais.

Sendo dever da justiça instaurar a igualdade substancial de condições de vida da população atingida realizando-se isto por meio de políticas públicas ou programas de ação governamental eficazes, garantindo aos afetados por este processo, no mínimo as mesmas condições de vida que existia antes de implementação do Projeto. E através do princípio do não retrocesso social, o presente trabalho tentará demonstrar o retrocesso existente nas comunidades afetadas pelo Projeto Baixo-Açu, impedindo desta forma o desenvolvimento econômico, social e cultural progressivo defendido pelo princípio do não retrocesso social.

2 BREVE HISTÓRICO SOBRE O PASSADO DE LUTAS DA REGIÃO

No passado na época dos portugueses a região era povoada pelos índios Tapuias, os quais tornaram-se inimigos dos portugueses e para que esta luta fosse possível os Tapuias tornaram-se aliados dos Holandeses, na luta contra a escravidão e a expropriação de suas terras. Como pode ser visto através do entendimento de Fernandes (1992, p. 13): “É nessa ótica que deve ser vista a luta contra os portugueses, onde os Tapuias do Açu, aliados com Pedro Poti, o Governador dos índios da Paraíba, acreditaram numa aliança com os holandeses, aliança já proposta desde 1631”.

A colonização da região foi seguindo e para que fosse possível este processo foi realizado uma verdadeira domesticação sobre os índios, a exemplo do que ocorria em todo o Brasil na época do colonialismo. Estes processos fizeram com que as comunidades indígenas fossem quase dizimadas com o tempo.

Podemos encontrar referências a este processo inclusive nos textos de Câmara Cascudo (1984. p. 38 apud FERNANDES, 1992, p. 15), “onde segundo ele, reduzidos foram sumindo, misteriosamente, como sentido que a hora passara e eles eram estrangeiros na própria terra”.

Durante o século dezoito, uma grande estiagem causou em período de seca muito forte, e esta por vez contribuiu muito para que o restante das comunidades indígenas da região fosse aniquiladas e os poucos que sobreviveram foram absolvidos pelo processo de colonização da região. Tendo estes que adequar-se

aos novos processos de subsistência, como a criação de gado e a produção de algodão. Para a criação de gado foi utilizado a tendência existente da pecuária extensiva, ou seja, o uso de grandes áreas de terra com a utilização de pouca mão de obra, caracterizando-se de forma bem arcaica.

Já o cultivo do algodão tem como características o cultivo em pequenas e medias propriedades. Neste contexto era amplamente verificado o processo de expropriação como afirma Fernandes (1992, p. 17):

O progressivo fenômeno de expropriação compreendia desde a abolição de áreas comuns, à grilagem e aforamentos em terras públicas que se somavam aos latifúndios existentes. A medição ampliada de forma desonesta, em compras de baixo custo, também se consumava apesar das denúncias que se tornavam vãs na morosidade da justiça.

O sistema de dominação na época não se baseava somente no arcaico sistema de produção, naquele período destacava-se o coronelismo existente na região e não só este imperava, tendo como aliado a aliança existente com o Estado. Não sendo desconhecido a apropriação de fundos públicos para atender interesses privados assim como para a manutenção do poder político na região.

Os logor periodos de estiagem existentes na região ajudaram a intensificar o fenômeno da expropriação, pois com a seca, os grandes proprietários rurais tendem a adquirir mais propriedades a um baixo custo, pois o pequeno produtor diante do fenômeno da seca não tem recursos para garantir sua produção e fica fragilizado diante dos latifundiários da região e tem suas terras absorvidas por estes. A seca serve de desculpa e até mesmo como uma forma de justificar a pobreza existente e a expropriação crescente do pequeno produtor rural. Como afirma Fernandes (1992, p. 17):

Foi com respaldo nessa explicação que, na conhecida fase hidráulica do planejamento agrícola nacional, através da Inspeção Federal de Obras Contra as Secas – IFOCS ou posteriormente, em 1945, Departamento Nacional de Obras Contra a Seca – DNOCS, foram implantados projetos recheados de soluções que seriam como “passe de mágica” para o bem-estar social e para o desenvolvimento regional. A condição essencial estava no aumento da disponibilidade de água.

Estas ações na tentativa de diminuir o constante crescimento das diferenças na região de nada adiantou, não por falta de recursos e sim por estes estarem nas mãos dos grandes proprietários rurais, pois a estes pertenciam o poder político

local e imperavam suas vontades em detrimento do cunho social esperado pelos Projetos. O correndo desta forma um favorecimento através deste instrumento das oligarquias da região e o distanciamento do combate a misérias que se instaurava com o fenômeno da seca.

3 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE INVESTIMENTO NA PRODUÇÃO

O Projeto Baixo-Açu, instalado no Vale do Açu (Rio Grande do Norte) é um típico caso de investimento em políticas públicas, e decorrente de uma disputa de forças que se estabelece no âmbito das relações constituídas por grupos econômicos e políticos além de classes sociais e de outras estruturas que compõem a sociedade civil.

O Estado entra de forma a atender à necessidade destes diferentes seguimentos nesta complexa relação com a sociedade civil. E neste contexto é praticamente impossível contemplar de forma igualitária as necessidades existentes, entretanto no decorrer deste processo é possível verificar o desamparo pelo Estado dos segmentos menos favorecidos da sociedade civil e trazendo prejuízo a execução deste projeto quando deveria trazer soluções para quem poderíamos classificar com hipossuficientes, em virtude dos problemas até então existentes antes de sua implantação.

Antes da implantação do Projeto Baixo-Açu, existia no Vale do Açu uma economia considerada razoável, apesar da mão de obra oferecida não ter qualificação. Era uma economia fundamentada na agropecuária. O trinômio pecuária, algodão e cera de carnaúba constituía o carro chefe da economia da região. Sendo dado a cera de carnaúba um aspecto de destaque por trata-se de um produto especificamente encontrado não região.

O que até então era algo apenas comercializado por camponeses, trona-se atividade industrial e sendo comercializado não mais como produto local e passa a ser vendido para mercados externos, saindo quase por completo do controle dos camponeses, ficando sob os domínios dos pequenos empresários rurais e dos fazendeiros da região. Pode-se dizer que segundo Boneti (1998, p. 37-38):

Paralelamente à produção da cera de carnaúba, do algodão e da pecuária, desenvolvia-se também, com boa participação na economia local, a indústria da cerâmica (telhas e tijolos) e a da extração de minério. Entre os

minérios extraídos, destacava-se a xelita, encontrada sobretudo na área que posteriormente foi inundada pela barragem.

O sistema de produção existente até então era bem estruturado antes da implantação do Projeto. Esse sistema de produção pertencia a mão de obra camponesa, além de cultivarem para a própria subsistência, aproveitavam os períodos de colheitas, que eram sazonais para adquirirem uma fonte de renda para ajudar na subsistência familiar tornando-se trabalhadores assalariados nos períodos de entressafras. Sobre tudo no processo de colheita do algodão.

Devido a mão de obra ser organizada pelos próprios camponeses, característica esta que fazia a diferenciação entre eles e o grupo dominante. Não era possível identificar uma disputa política neste aspecto. Aos grupos dominantes cabia entre outras disputas a de indicar cargos políticos e garantir os resultados políticos desejados. Sendo considerados os camponeses um grupo sem expressão e sem poder. Com a chegada do Projeto baixo-Açu, o que se vê é o fortalecimento das oligarquias da região contemplada e uma enorme ganância sobre a área que será afetada pelo Projeto, pois já vislumbravam com a construção da barragem a grade potencial a ser explorado com a agricultura irrigada. Como pode-se verificar na afirmação de Boneti (1998, p. 40):

E, tendo em vista o propósito do Estado brasileiro de investir em uma infraestrutura de suporte à expansão da produção privada, começam a ser efetuados a fim de projetar a construção de uma infraestrutura hidráulica no Vale do Açu, tendo em vista o desenvolvimento de uma agricultura moderna irrigada.

4 O PROJETO BAIXO-AÇU

O Departamento Nacional de Obras Contra a Seca (DNOCS), em meados de da década de 70, para a viabilização do Projeto Baixo-Açu, e tendo em vista a perspectiva de uma infraestrutura de expansão a produção privada iniciou os estudos com a contratação de empresas especializadas para a produção de documentos que comprovassem a viabilidade do Projeto. E consequentemente a construção da barragem. Uma das empresas contratada para tal feito foi a Hidroservice, identificou cerca de 30 mil há de terras sem utilização, mas tinha uma área muito boa para a agricultura.

O que era proposto pelo Projeto, é a reversão do padrão de utilização dos

solos do vale, o que seria composto pela eliminação de grande parcela da atividade econômica preexistente, como a agricultura e a mineração. Nasce com isso um ambicioso Projeto com perspectivas de vida nova para as comunidades envolvidas pelo Projeto do Baixo-Açu. O Projeto contava com etapas distintas, a primeira faz referência sobre a construção da barragem. Segundo Aranha (1992 apud BONETI, 1998, p. 42):

A primeira etapa constava do Projeto da construção da barragem sobre o leito do rio Piranhas-Açu, com altura de quarenta metros e capacidade de acumulação de 2,4 bilhões de metros cúbicos de água. Foram previstos três anos como prazo de execução do Projeto de construção, período no qual ocorreria a desaparecimento de uma cidade, a de São Rafael, com população de dez mil e setecentas pessoas, e a construção de uma nova cidade em outro local.

Na segunda etapa seria realizada a montante, e o assentamento da população remanescente da ação desapropriatória. E por fim a terceira etapa que consta da instalação, na bacia de irrigação, a jusante e o projeto de colonização.

4.1 O INTERESSE DOS GRUPOS DOMINANTES E A CORRELAÇÃO DE FORÇAS

O Estado passava por um período em que não tinha muita credibilidade, os tempos eram turbulentos, o que havia de concreto era a não mais duração do regime militar. O processo de democratização não tinha mais como ser suspenso, e neste clima de tantas mudanças a fazer-se acreditar que um Projeto desta magnitude teria um desfecho favorável a todos os entes envolvidos era visto de forma desconfiada. O Estado estava enfraquecido e o parlamento sem qualquer expressão e força política.

Esse clima de incertezas criou um enorme discursão entre os camponeses e os técnicos favoráveis à construção da barragem. Estes por sinal utilizavam os meios de comunicação inclusive das cidades vizinhas para divulgar os benefícios e o progresso que seria atraído para a região tirando o atraso que existia. Já os camponeses argumentavam sobre a necessidade de permanecer com os antigos meios de produção com base no desempenho que a região tinha em comparação com outras regiões do Estado do Rio Grande do Norte. E o principal argumento vinha das classes menos favorecidas, os pobres camponeses temiam o desemprego, o êxodo rural para uma área até então desconhecida e desabitada.

Algo interessante de ser relatado é a união ocorrida pelos grupos dominantes da região ao argumento dos pobres camponeses com o objetivo de continuarem a manter o seu domínio na região.

Pois temiam a chegada de grandes grupos, atraídos justamente possibilidade de exploração da região em escala industrial. Deixando os grupos dominantes locais em posição inferior e consequentemente perdendo a força que até então tinham na região. Valencio (1995), faz a seguinte afirmação:

Portanto, os atores claramente definidos dessa discursão eram os técnicos ligados ao DNOCS, que defendiam o Projeto, os camponeses, que defendiam a permanência de seus antigos meios de produção, e o grupo político tradicional e oligárquico econômico.

A instalação do Projeto Baixo-Açu negociada com a população com a promessa que a modernidade, o progresso e o desenvolvimento trariam para a população o bem-estar desejado e melhores condições de vida. Dariam a barragem um caráter de utilidade pública, sendo disponibilizado para a população afetada um perímetro irrigado e um polo pesqueiro. Embora a população fosse atingida de forma direta pelos impactos ocorridos com a implantação do Projeto, de forma clara ficou dito que seriam beneficiados e reintegrados no novo sistema de produção em implantação.

4.2 A EXCLUSÃO SOCIAL DECORRENTE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS APLICADAS PELO ESTADO

Com a perspectiva de implantar um sistema de produção moderno o estado realizou de forma arbitrária a remoção das comunidades atingidas pela implantação do Projeto. Isso gerou uma forte reação da população. Surgindo nesse contexto a igreja católica para apoiar a causa dos menos favorecidos e em situação até oposta considerados os mais necessitados de investimentos em políticas públicas para a melhoria da qualidade de vida, já tão sofrida dos inúmeros problemas causados pela seca. A população diretamente atingida e que sofreu mais com as desapropriações foram os primeiros a sofrerem com as mudanças que se iniciaram.

O crédito agrícola foi um dos primeiros problemas enfrentados pelos produtores do Vale do Açu. Com a promulgação do Projeto em 1975, foi ordenado

ao Banco do Brasil a suspensão do de todo e qualquer financiamento aos produtores que se encontram na área que foi desapropriada para os fins do Projeto. De acordo com Aranha (1991, p. 65):

A suspensão de financiamento durante 5 anos pelas agências do Banco do Brasil que operavam na região, sem qualquer satisfação às populações dos 11 Municípios atingidos pelo Decreto nº 76.046, três meses após a sua publicação, em outubro de 1975, desordenou a economia do Vale.

Com a suspensão do crédito agrícola para estas áreas foram surgindo os problemas decorrentes de tal ato, as terras perdiam seu valor em virtude de sua subutilização o corte do crédito atingiu diretamente os mais necessitados e que dependiam da produção das culturas da região para trabalharem nas colheitas o que gera uma fonte de renda para inúmeros trabalhadores rurais.

A fase inicial da implantação do Projeto foi marcada pela forma utilizada pelo DNOCS no processo de indenizações, um conjunto de problemas atingiu a população diretamente desapropriada. A obscuridade no processo fez surgir inúmeras inquietações a população, não se sabia o preço do hectare ao certo nem existia um canal de comunicação oficial entre os desapropriados e os técnicos, gerando com isto uma tremenda insegurança quanto ao recebimento das indenizações e o valor que seria dado pela área desapropriada. Assim, Boneti (1998, p. 83) faz a seguinte afirmação sobre tal processo:

O DNOCS não adotou uma regra única para todas as desapropriações, preferindo cuidar de cada caso individualmente. Não adotando uma regra geral para todos os desapropriados, criva-se uma margem de incerteza. As incertezas produzem suposições e podem suscitar problemas antes inexistentes no seio da população.

Um dos grandes problemas enfrentados, quanto ao fato das indenizações foram os casos pendentes. Pois com não havia um tratamento geral para a questão amontoavam-se processos que de alguma forma dependiam algo para que fosse gerado o direito a indenização. Impostos não pagos, falta de titulação ou documentos não fornecidos eram motivos para separar dos demais casos e trata-los como pendentes. Sendo considerado contraditória o que pregava o DNOCS, pois não havia uma regra geral para o tratamento das indenizações, entretanto existiu uma regra geral para o tratamento dos casos considerados pendentes.

Eram sumariamente excluídos de receber indenização os que não tinham

escritura pública, levando ao desespero várias famílias, pois aquelas terras foram adquiridas através de uma formação histórica da região através da posse sem que houvesse dessa forma o registro em cartório. Isto causou grande parte da exclusão da população atingida pelo Projeto. Para se ter noção do tamanho da exclusão, Boneti (1998, p. 85) afirma que: “segundo os números apresentados pelo DNOCS, dentro do total da população transferida, 59% eram constituídos de moradores.”

Este valor revela o quão grave foi a decisão do DNOCS, causando a exclusão de grande parte da população de suas indenizações e de receber pelas benfeitorias realizadas em suas propriedades.

No ano de 1977 o DNOCS fez avaliações nas propriedades para poder fixar o valor que ia ser pago por elas, ao ser anunciado que os contemplados pelo processo indenizatório comparecessem às agências bancárias para o recebimento de suas indenizações foi possível perceber o que a inflação havia feito para aumentar as injustiças realizadas.

Como não houve uma correção no valor das propriedades e com uma inflação acumulada durante anos, os preços estipulados no passado eram o valor a ser recebido sem que fosse feita a correção para a época do pagamento. Ficando quase impossível adquirir uma outra propriedade com qualidade e estrutura semelhante a que existia. Houve um aumento excessivo no preço das terras em virtude da especulação existente.

A perspectiva da construção de uma infraestrutura hidráulica aumentou significativamente a procura por terras na região causando uma enorme mudança na estrutura fundiária no Vale do Açu. A procura de áreas pelas empresas interessadas na utilização da barragem para a agricultura irrigada contribuiu muito para o aumento do valor afastando ainda mais as possibilidades dos proprietários indenizados de adquirirem terras de boa qualidade.

4.3 A MUDANÇA DA POPULAÇÃO DESAPROPRIADA

Todos os proprietários de áreas desapropriadas pelo DNOCS, foram retirados e assentados em treze núcleos rurais e na nova cidade construída de São Rafael. Regra geral foram assentados nos núcleos rurais antigos camponeses, ou seja, pequenos produtores rurais da área desapropriada, proprietários ou não da terra. Em síntese, eram pessoas que não habitavam na cidade, mas nos sítios.

A população reagiu fortemente diante da estrutura precária encontrada. Entre os principais problemas destacados encontramos a distância em que se encontrava os assentamentos, cerca de 50 km da cidade de São Rafael transitando por estradas de péssima qualidade e tornando-se mais favorável inclusive a utilização de barcos para se realizar o trajeto com menos dificuldade. Dessa forma, Carvalho (apud BONETI, 1992, p. 2) faz o seguinte relato:

Das 26 famílias assentadas em Cavalo Branco II (um dos assentamentos), cada um recebeu uma casa de madeirite e um hectare de terra, o que não significa nada levando em consideração a situação que tinha antes de serem deslocados [...] Primeiro, foram assentados em local inadequado, segundo o Estado procurou adapta-los a um outro núcleo de produção agrícola coletiva. No entanto, este núcleo ficava situado em péssimo local para irrigação, onde o acesso à água, feito por entre propriedades privadas, não se conseguiu o consentimento desses para continuidade da produção.

Para a nova cidade de São Rafael, foram encaminhadas as pessoas que antigamente habitavam a outra cidade. A cidade foi construída nas margens da represa na tentativa de reproduzir ao máximo as antigas características da outra cidade. Os critérios utilizados para a entrega das novas casas eram pelo tamanho da casa em que a família morava e o número de pessoas existentes no núcleo familiar. Esta distribuição gerou na nova cidade um certo ressentimento entre os moradores na hora do DNOCS decidir quem tinha direito ou não as novas moradias. Como o critério utilizado não era o do valor do imóvel foi gerado situações inusitadas diante do critério adotado. A preocupação era que o morador não ficasse ao relento e não o pagamento por outro que existia na antiga cidade. Segundo Boneti (1998, p. 112).

Adotou-se como norma também não doar casa para as pessoas que, naquela época, mesmo tendo uma casa na antiga cidade de São Rafael, não mais residiam lá. Isso provocou um descontentamento junto à população, pois essa não compreendia certas atitudes aparentemente contraditórias do DNOCS, como o fato de pessoas possuindo dois ou mais imóveis receberem apenas um e pessoas que tinham casa na antiga cidade de São Rafael não serem contempladas com uma nova casa na nova cidade porque não habitavam na antiga.

Ainda seguindo esta mesma política o DNOCS não permitia que houvesse indenização para os pontos comerciais sendo inerente apenas as residências. Os critérios utilizados para a distribuição das casas era o tamanho e a quantidade de pessoas da família, não levando em consideração a qualidade dos imóveis, nem o

ponto onde se situava a antiga residência, além dos investimentos realizados no imóvel na cidade antiga. O que na verdade com fez com que se ocorresse uma igualdade social que até então não existia na outra cidade.

Pode-se identificar tal igualdade em um trecho da obra de Boneti (1998, p. 114), quando ele faz a seguinte afirmação:

Por exemplo, existe casos de uma pessoa que possuía uma casa de taipa com três quartos, localizada na periferia da antiga cidade, e agora se tornou vizinha de outra pessoa que lá, na antiga São Rafael, ocupava, com destaque, uma luxuosa casa localizada no centro da cidade.

O Estado agiu como o principal gerador de uma sequência de impactos sobre a estrutura social e econômica da região. São impactos que se acumularam e terminaram por acentuar ainda mais a exclusão existente em grande parte da população no Projeto Baixo – Açu. Não levando em consideração o direito legal do cidadão, haja vista que grande parte da população não teve sequer direito a indenização, ocasionando males que nunca irão ser reparados em suas totalidades justamente pelo fato de não existir um tratamento uniforme para atender a todos.

Entre as inúmeras perdas com todo o processo, os habitantes da nova cidade de São Rafael, relatam a produção agrícola que era realizada à beira do rio, a colheita da folha de carnaúba e uma questão muito importante que gerou uma grande mudança de hábitos foi a falta de espaço das novas moradias, pois na antiga cidade de São Rafael, em suas residências era possível criar animais e realizar até mesmo o cultivo de pequenas hortas.

A falta de condições para gerar um processo autônomo produtivo levou inúmeros habitantes da nova cidade a dependerem estritamente da receita que era gerada dos cargos públicos. Na ausência da possibilidade de contar com estes recursos, sobrou apenas para a maioria da população o cadastramento na Frente de Emergência e a dependência de programas de assistência social do governo federal, municipal e estadual. O pouco trabalho que surgia era como biscateiros e na construção civil decorrente ainda de alterações realizadas pelo Estado.

No que se refere às relações trabalhistas, apesar da modificação radical ocorrida no mercado da mão de obra do Vale do Açu, com a implantação do Projeto Baixo-Açu, alguns indicadores mostram que a forma como as empresas utilizaram a mão de obra ainda não é condizente com o caráter progressista associado à ideia de

modernidade. Entre os indicadores podemos observar o descumprimento da legislação trabalhista pelas empresas privadas que se situaram nas margens da barragem, que além de não gerarem trabalho para a população o pouco que foi gerado é explorado, Além do uso da mão de obra infantil, indicando com isto a face obscura do progresso prometido pelas autoridades e técnicos do DNOCS.

Um ponto bastante controverso é a forma que os empresários tratam as relações trabalhistas, pois constatou-se muita manipulação na forma de contratação do trabalhador rural, com o intuito de diminuição dos encargos trabalhistas e desrespeito às normas trabalhistas, impedido que fosse dado o que se tem direito ao trabalhador rural. As empresas criam sistemas de rotatividade impedindo a criação de vínculo, pois sabem da necessidade de emprego e a oferta disponível de mão de obra, assinando apenas a carteira dos funcionários da parte administrativa. Além de prender a carteira de trabalho da mão de obra rural, assinando apenas com referência a os últimos meses de trabalho. Aproveitando-se da baixa formação técnica e do desconhecimento dos direitos trabalhistas desta mão de obra de fácil exploração.

Após 24 anos passados, desde o decreto que determinou o fim da cidade de São Rafael a cidade sofre com o desemprego generalizado e com a falta de opções econômicas. Surgem então um questionamento sobre o valor do progresso que foi tão demonstrado através de estudos técnicos. Pois em nome do progresso, se destrói a vida de tantos outros.

5 O PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL

O princípio da vedação do retrocesso social não está previsto na Constituição Federal de 1988 de forma explícita. Entretanto, como se trata de direito adquirido e do ato jurídico para garantir que o núcleo dos direitos fundamentais, garantidos pela segurança jurídica, não podem ser suprimidos ou extintos, mudanças estas propostas por Emenda Constitucional ou por atos infraconstitucionais, é compreensível que tal princípio também esteja amparado pelo artigo 60, § 4º, inciso IV e do artigo 5º, XXXVI da Constituição Federal do Brasil. Dessa maneira, para Canotilho (1998, p. 320):

O princípio da proibição do retrocesso social pode formular-se assim; o

núcleo essencial dos direitos sociais já realizado e efectivado através de medidas legislativas, considera-se constitucionalmente garantido, sendo inconstitucionais quaisquer medidas estaduais, que sem a criação de outros esquemas alternativos ou compensatórios, se traduzam, na prática, numa “anulação”, “revogação” ou “aniquilação” pura e simples desse núcleo essencial.

Dispostos a partir do art. 6º ao 11º da Constituição Federal de 1988, os direitos sociais são educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância e assistência aos desamparados. Muitas garantias ainda que em escala bem menor estão elencados a partir do art. 7 ao 11, onde estes tratam exclusivamente de conteúdo normativo referente ao trabalho.

Existe um grande discursão sobre a inclusão ou não dos direitos sociais serem considerados ou não cláusulas pétreas. Tal discursão tem origem no fato de não está exposto na atual Constituição Brasileira de forma taxativa os direitos sociais com essa prerrogativa. Entretanto não existe esta necessidade, a partir do momento que observamos com uma interpretação hermenêutica o texto do art. 5º, § 2º da Constituição Federal “Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou os tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”.

Caso fosse interpretado de forma estritamente taxativo o rol dos direitos sociais, estaria sendo realizada uma enorme injustiça com o povo, de modo a esta interpretação ser altamente restritiva a gama dos direitos até então adquiridos desde a formação desta nação. Tendo o significado de atribuir a estes direitos uma proteção constitucional de cláusula pétrea, não permitindo desta forma alterações, ou seja, garantir a intangibilidade de tais direitos. Não contradizendo desta forma a função a qual foi proposta a nossa constituição, que é a da proteção de nossos direitos. Assim, como bem elucidou Sarlet (2001, p. 354):

A garantia de intangibilidade desse núcleo ou conteúdo essencial de matérias (nominadas de cláusulas pétreas), além de assegurar a identidade do Estado brasileiro e a prevalência dos princípios que fundamentam o regime democrático, especialmente o referido princípio da dignidade da pessoa humana, resguarda também a Carta Constitucional dos ‘casuísmos da política e do absolutismo das maiorias parlamentares.

O movimento que é feito seja de cunho político ou jurídico de deterioração dos direitos sociais simbolizam uma grave violação à ordem constitucional, que inclui

dentre suas cláusulas pétreas os direitos e garantias individuais. Os direitos qualificados como constitucionais fundamentais, são contemplados também pelos direitos sociais que são direitos intangíveis e irredutíveis, sendo garantidos através da suprema rigidez constitucional, o que torna inconstitucional qualquer ato que tenda a restringi-los e/ou suprimi-los. Portanto, Barroso (2002, p. 61) faz a seguinte afirmação quanto a isso

Em nenhuma esfera, jurídica, observa Linhares Quintana, é tão grande o abismo entre a validade e a vigência do Direito. [...] Por mais de uma razão, determinada disposição constitucional deixa de ser cumprida. Em certos casos, ela se apresenta desde o primeiro momento como irrealizável. De outras vezes, o próprio poder constituído impede sua concretização, por contrariar-lhe o interesse político. E, ainda, um preceito constitucional frustra-se em sua realização por obstáculos opostos por injunções de interesses de segmentos econômica e politicamente influentes.

Tem um tratamento sob condição *sine qua non*, a segurança dos direitos fundamentais aplicados pela constituição para a promoção da dignidade da pessoa humana, trata-se de uma disponibilização de direitos pelo Estado, fundamentalmente inerentes ao ser humano, que são garantidos pelo Estado através da segurança jurídica que as constituições proporcionam. Por isso, Piovesan (2000, p. 54-55) explicitou que

A dignidade da pessoa humana, vê-se assim, está erigida como princípio matriz da Constituição, imprimindo-lhe unidade de sentido, condicionando a interpretação das suas normas e revelando-se, ao lado dos Direitos e Garantias Fundamentais, como cânone constitucional que incorpora 'as exigências de justiça e dos valores éticos, conferindo suporte axiológico a todo o sistema jurídico brasileiro'.

Uma vez obtido um determinado direito seja pelo grau de realização de um feito, passa a se constituir de forma simultânea, e trona-se uma garantia institucional, ou seja, um direito subjetivo. A proibição de retrocesso social limita a reversibilidade dos direitos adquiridos, quando diante da violação do princípio da proteção da confiança e da segurança dos cidadãos no âmbito econômico, social e cultural, e também ao respeito pela dignidade da pessoa humana.

O fato de reconhecer os direitos, subjetivamente adquiridos, faz objetivar um limite jurídico ao legislador e, ao mesmo tempo, uma obrigação de dar prosseguimento a uma política coerente com os direitos adquiridos e com as expectativas de direitos alcançadas. A violação destes preceitos justificará a

inconstitucionalidade relativamente aniquiladoras do que podemos chamar de justiça social. Dessa maneira Sarlet (2001, p. 162) afirma:

Negar reconhecimento do princípio da proibição de retrocesso significaria, em última análise, admitir que os órgãos legislativos (assim como o poder público de modo geral), a despeito de estarem inquestionavelmente vinculados aos direitos fundamentais e às normas constitucionais em geral, dispõem do poder de tomar livremente suas decisões mesmo em flagrante desrespeito à vontade expressa do Constituinte.

O direito à proibição de retrocesso social é uma importante conquista para a sociedade. O conteúdo impeditivo principiológico contido, torna possível brechar planos políticos que levem a deterioração dos direitos fundamentais. Funciona até mesmo como forma de determinar a abrangência do controle de constitucionalidade em abstrato, favorecendo e melhorando a construção da assistência social do Estado e dos órgãos envolvidos neste processo.

Tratando-se de direito internacional, nosso país foi signatário de alguns tratados reconhecendo os direitos sociais como direitos humanos fundamentais, tratados estes como: Declaração Universal de Direitos Humanos (1948), adicionado à Convenção Americana sobre Direitos Humanos (1969) e por fim levando se em consideração também o Pacto de São José da Costa Rica. Sendo neste último feita a escolha pelo Brasil de acatar o princípio do não-retrocesso social, também conhecido como aplicação progressiva dos direitos sociais.

A proibição do retrocesso social tem aplicabilidade especial no direito do trabalho, sendo conduzido pelo princípio da norma mais favorável. A força dessa premissa é tamanha impede, sua extirpação do ordenamento sem uma equivalente proteção ao trabalhador. Somando-se ao princípio da norma mais favorável o princípio da progressividade dos direitos econômicos, sociais e culturais, teremos, definitivamente, a proibição ao retrocesso social.

6 O PROJETO BAIXO AÇU E SUA ÓTICA ATRAVÉS DO PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL, A GARANTIA DE ACESSO AOS RECURSOS.

Criado como possível solução para os problemas decorrentes da seca no Rio Grande do Norte, em virtude dos longos períodos de estiagem a que se submete

a região. O Projeto Baixo-Açu nasce predestinado a principalmente alavancar o progresso de uma área até então considerada de baixa produção. Oriunda de base histórica forte, marcada pelo embates e defesa de sua cultura própria, de tempos remotos até idade contemporânea, a região do Baixo – Açu passou por uma evolução nos processos de produção, cultural e econômico na região. Tornando-lhe peculiar naquela região, principalmente pela extração da carnaúba, planta típica da região e com características infungíveis. Aliando-se a esta cultura, vemos a pecuária e o plantio de algodão como os ingredientes que estruturam todo o embasamento econômico da região.

Não se pode dessa forma considerar que seja um modo de produção arcaico, de forma alguma. Existe um processo autônomo que desempenha um papel primordial para a evolução dos meios de produção o que garante a população do Vale do Açu, meios para que possam comercializar e prover o próprio sustento, assim como uma agricultura de base voltada para a subsistência do camponês.

O Projeto Baixo – Açu, em sua essência representa uma enorme evolução para a região. A possibilidade de uma agricultura irrigada e a instalação de um polo pesqueiro atraem a visão para o futuro da região, principalmente por tratar-se de uma obra com visão social e que contemplaria todo o povo da região independente da classe social e que pertence.

A população local vê as propostas com um certo receio, entretanto a propaganda realizada e os estudos apresentados pelos técnicos do Departamento Nacional de Obras Contra a Seca (DNOCS), órgão incumbido da responsabilidade de levar a frente o Projeto. Faz com que o ânimo da população mude e seja até certo ponto favorável as mudanças em decorrência das promessas realizadas de melhores condições de vida.

Entretanto, o receio da classe dominante de perde o poder local, faz com que se inicie um processo que vislumbra a obtenção de vantagens diante de uma mudança tão significativa no meio social e ambiental da região. Vivenciava-se nessa época o que chamamos historicamente de “coronelismo”, e a perda do poder e algo inconcebível para esta casta que domina a região. Inicia-se então um processo semelhante ao que se já foi vivido em tempo remotos pelos índios que lá habitavam.

A expropriação das áreas que seriam atingidas pela construção da Barragem Armando Ribeiro Gonçalves. Juntamente com os critérios utilizados para as indenizações das áreas afetadas deixam mais do que apreensivos os colonos e

pequenos agricultores. O desrespeito causado pela falta de comunicação e pela ausência de um meio oficial para isso era notório. O valor de avaliação das propriedades era abaixo do esperado, somando-se a isso, a época do depósito do valor foi bem depois da época da avaliação, não levando em consideração a inflação da época para fins de correção monetária.

O direito a indenização é apenas dos proprietários que tem em sua posse a escritura pública da terra. De outro modo pelos critérios utilizados não era possível ser restituído. Causando uma enorme injustiça com o legado de família adquirido com o tempo em virtude até da herança de seus ancestrais. A perda da identidade adquirida com o processo histórico ocorrido na região, identidade esta que decorre de fatores culturais, econômicos e sociais vivenciados e caracterizados pelos hábitos desenvolvidos pelas próprias comunidades.

Camponeses que viviam em suas terras e sobreviviam da agricultura de subsistência foram transplantados de suas propriedades para assentamentos que não tinham nenhuma estrutura de moradia (casas de taipa) e de subsistência, pois as terras não eram férteis, além de não terem água para prover o plantio nas poucas áreas agricultáveis.

A cidade de São Rafael, foi a que sofreu o maior impacto, pois tudo o que existia foi coberto pela inundação da área, sendo exposto apenas a torre da igreja nos períodos de seca na região. Existiu a construção de uma cidade, com características semelhantes a anterior, entretanto não foi dado para a população, meios para que pudessem garantir a mínima subsistência. Ficando uma pequena parte da população dependente dos cargos públicos oferecidos pelo município e pelo estado.

Para a cidade de São Rafael o DNOCS utilizou um critério para a aquisição de moradia um tanto quanto, contraditório, o que se leva em conta é o fator abrigo, prover um local para acomodar a população. Não importando o valor do bem deixado na cidade antiga, nem muito menos as benfeitorias realizadas no imóvel.

A indenizações dos pequenos proprietários não permitiram aos mesmos que comprassem propriedades com características semelhantes as terras que tinham. Fora isto o preço de mercado para as terras eram outros, pois com o interesse externo das empresas ligas a agricultura irrigada, elevando o preço das propriedades em função da disputa por áreas de terras mais férteis. Favorecendo dessa forma o surgimento de grandes latifúndios, esmagando os pequenos

produtores e levando-os a vender suas terras devido à concorrência desleal.

Os direitos trabalhistas quase não existiam, pois, as empresas manipulavam as contratações, deixando a margem à população que segundo o próprio DNOCS seriam os mais beneficiados com a construção da barragem. Alegava-se pelos empresários a baixa qualificação da mão de obra, entretanto esta mão de obra servia apenas para ser manipulada nos períodos de colheita, não gerando desta forma vínculos trabalhistas. Suas carteiras de trabalho apreendidas e as que chegavam a ser assinadas tinham o tempo de serviço diferente da primazia da realidade dos fatos.

Todos os fatores expostos até o momento estão diretamente em confronto com o que é defendido pelo princípio do não retrocesso social. Na implantação do Projeto Baixo – Açu é verificado nitidamente exclusão de direito além de injustiças comumente praticadas diretamente a dignidade da pessoal humana. O Estado brasileiro de forma autoritária em conjunto com a iniciativa privada desrespeitou, não somente as constituições brasileiras, pois o processo se deu antes da Constituição de 88, mas mesmo depois os problemas ocasionados ainda são inerentes a política adotada.

Assim como desrespeitaram os tratados internacionais assinados onde o texto desses tratados traz de forma explícita os direitos sociais e a garantia que é dada a estes direitos. E com as práticas adotadas para durante o processo de construção da Barragem Armando Ribeiro, não é garantida a segurança jurídica de que tanto depende o princípio do não retrocesso social. Não existiu um processo contínuo de evolução da sociedade, e verificado a deterioração de direitos até então que eram assegurados pelo mesmo Estado que tratou de retirá-los de forma arbitrária, e deixando desprovido de direitos o lado hipossuficiente do processo, quando tinha o dever proteger o mais fraco nesta relação.

É necessário compreender que um dos principais objetivos apresentado antes da construção da barragem era disponibilizar recursos hídricos para pequenos produtores rurais, para que, os mesmos, tivessem melhorias nas suas produções. Porém, a partir das instalações de grandes empresas ligadas ao agronegócio, estes pequenos produtores não tiveram acesso adequado, apesar da disponibilidade de água na região. Existindo assim, um enorme retrocesso social na parcela da população mais frágil. Mais de trinta anos se passaram e hoje ainda é possível encontramos jurisprudência reconhecendo os direitos que não foram reconhecidos

em outra época.

7 CONCLUSÃO

O Projeto Baixo – Açu é um exemplo da arbitrariedade de um projeto que tem em seu escopo características com fins sociais que durante o processo de execução, passa a denotar cunho capitalista de produção.

O Estado não cumpriu o seu papel de assistência as classes minoritárias neste processo. Havendo desta forma o retrocesso na qualidade de vida de muitos que não foram contemplados com as benesses oferecidas por este projeto. Benesses essas que são inclusive questionáveis, pois quem obteve foi em função da perda de sua própria identidade cultura, econômica e social.

Os procedimentos adotados ferem diretamente a dignidade da pessoa humana e corrobora a inconstitucionalidade praticada através de atos, que levam ao desrespeito dos direitos adquiridos, direitos estes protegidos pela Constituição Federal e por Tratados Internacionais. Pois um dos principais objetivos apresentado antes da construção da barragem era disponibilizar recursos hídricos para pequenos produtores rurais, onde houvesse uma significativa melhora no processo produtivo.

Sendo necessário verificar o processo o corrido no Projeto Baixo – Açu, para que o mesmo não ocorra em outros tratamentos igualitários que possam ser dados em futuros projetos de cunho social, preservando assim o progresso e a continuidade dos direitos adquiridos com base e proteção garantidas pela Constituição Federal de 1988.

Portanto, é necessário compreender que um dos principais objetivos apresentado antes da construção da barragem era disponibilizar recursos hídricos para pequenos produtores rurais, para que, os mesmos, tivessem melhorias nas suas produções. Porém, a partir das instalações de grandes empresas ligadas ao agronegócio, estes pequenos produtores não tiveram acesso adequado, apesar da disponibilidade de água na região. Existindo assim, um enorme retrocesso social na parcela da população mais frágil. Mais de trinta anos se passaram e hoje ainda é possível encontramos jurisprudência reconhecendo os direitos que não foram reconhecidos em outra época.

REFERÊNCIAS

ARANHA, T. D. Q. A Problemática da Seca no RN: Artigos publicados no jornal O Poti. **Coleção Sala de Aula 21**, Natal - RN, 1991.

BARROSO, L. R. **Direito constitucional e a efetividade de suas normas**: limites e possibilidades da Constituição brasileira. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

BONETI, L. W. **O silêncio das águas**: Políticas públicas, meio ambiente e exclusão social. Ijuí-RS: UNIJUÍ, 1998.

CANOTILHO, J. J. G. **Constitucional e teoria da Constituição**. Coimbra: [s.n.], 1998.

CARVALHO, J. **São Rafael**: memória de uma cidade submersa. Natal - RN: UFRN - Editora Universitaria, 1999.

FERNANDES, A. A. **Autoritarismo e Resistência no Baixo-Açu**. Natal: [s.n.], 1992.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

PIOVESAN, F. **Direitos humanos e o direito constitucional**. 4. ed. São Paulo: Max Limonad, 2000.

SARLET, I. W. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SILVA, A. G. **A Parceria na agricultura irrigada do Baixo Açu**. Natal: CCHLA, 1992

VALENCIO, N. F. **Grandes projetos hídricos no nordeste**: suas implicações para a agricultura do semi-árido. Natal: EDUFRN, 1995.