

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS  
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA**

**RODRIGO DE FREITAS ESPINOZA**

**DO DISCURSO SOBRE NATUREZA À NATUREZA DO DISCURSO:  
O CASO DO PARLAMENTO DAS ÁGUAS.**

**SÃO CARLOS  
2011**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS  
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SOCIOLOGIA**

**RODRIGO DE FREITAS ESPINOZA**

**DO DISCURSO SOBRE NATUREZA À NATUREZA DO DISCURSO:  
O CASO DO PARLAMENTO DAS ÁGUAS.**

**Dissertação apresentada ao Programa de Pós-  
Graduação em Sociologia, para obtenção do  
título de mestre em Sociologia.**

***Orientação: Prof. Dr. Rodrigo Constante  
Martins.***

**SÃO CARLOS  
2011**

**Ficha catalográfica elaborada pelo DePT da  
Biblioteca Comunitária da UFSCar**

E77dn

Espinoza, Rodrigo de Freitas.

Do discurso sobre natureza à natureza do discurso : o caso do parlamento das águas / Rodrigo de Freitas Espinoza. -- São Carlos : UFSCar, 2011.  
139 f.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal de São Carlos, 2011.

1. Sociologia. 2. Sociedade. 3. Recursos hídricos. 4. Conflitos socioambientais. 5. Política de águas. I. Título.

CDD: 301 (20<sup>a</sup>)



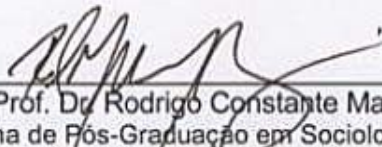
Universidade Federal de São Carlos  
Centro de Educação e Ciências Humanas  
Programa de Pós-Graduação em Sociologia  
Rodovia Washington Luís, Km 235 – Cx. Postal 676  
13565-905 São Carlos - SP / Fone/Fax: (16) 3351.8673  
[www.ppgs.ufscar.br](http://www.ppgs.ufscar.br) - Endereço eletrônico: [ppgs@ufscar.br](mailto:ppgs@ufscar.br)

### **Rodrigo de Freitas Espinosa**

Dissertação de Mestrado em Sociologia apresentada à Universidade Federal de São Carlos, no dia 22 de agosto de 2011 às 14h, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Sociologia.

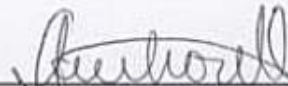
Aprovada em 22 de agosto de 2011

#### BANCA EXAMINADORA:



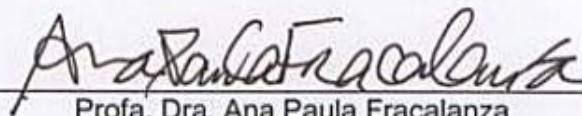
---

Prof. Dr. Rodrigo Constante Martins  
Programa de Pós-Graduação em Sociologia/UFSCar  
Orientador e Presidente



---

Profa. Dra. Jacqueline Sinhoretto  
Programa de Pós-Graduação em Sociologia/UFSCar



---

Profa. Dra. Ana Paula Fracalanza  
Universidade de São Paulo

Para uso da CPG

Homologado na 25ª Reunião da CPG-  
Sociologia, realizada em 21/08/2011

---

Prof. Dr. Valter Roberto Silvério  
Coordenador do PPGS

## **Agradecimentos**

Este trabalho não poderia ter sido escrito sem a contribuição de muitos homens e mulheres que serviram de inspiração e ofereceram apoio durante esta longa trajetória. A todos, expresso meu profundo agradecimento. Destes muitos, alguns puderam acompanhar este trabalho mais de perto.

Gostaria de agradecer ao meu professor e orientador Rodrigo Constante Martins, pela orientação atenta e cuidadosa, proporcionando o desenvolvimento de um trabalho enriquecedor e desafiante. Agradeço às professoras Jacqueline Sinhoretto e Norma Felicidade Valencio por suas críticas e aconselhamentos durante a fase de qualificação. Aos integrantes do grupo de pesquisa RURAS pelas conversas e conselhos que foram de grande ajuda em muitas etapas. Agradeço também ao apoio da FAPESP por acreditar neste trabalho.

Agradeço ao meu pai, Leonel del Transito Espinoza Molina e minha mãe, Dalva Tereza de Freitas Espinoza, pelo imenso amor e carinho que sempre estiveram presentes em nossas vidas. Ao meu querido irmão Diego de Freitas Espinoza e minha cunhada Alessandra Kikuda Santana pelas visitas e conversas alegres. À minha sobrinha Gabriela e meus sobrinhos Paco e Murilo, pelo amor e honestidade. Cleusa, Carol, Calebe e Ronaldo, agradeço a vocês também por me receberem em suas vidas com amor e amizade.

Aos bons amigos Cristiano Junta, Gustavo Pinto e Joérverson Evangelista pelos incentivos e apoio que ajudaram na execução deste trabalho.

Agradeço em especial, minha companheira Gladys Salgado, pela revisão dedicada do texto e pelas conversas enriquecedoras. Obrigado pelo seu amor, paciência, compreensão e por sempre estar ao meu lado.

## **Abstract**

This dissertation addresses some of the ways which the environmental issue relates to certain standards of economic rationality and the construction of scientific-technical discourse. Its central objective is to discuss a form of sociological interpretation about the social hierarchies produced in the Basin Committees, emphasizing the fundamentals of these discourses and discursive modalities under construction and / or consolidated in this decentralized space of environmental governance. The empirical study is the region of the Basin Committee Tietê-Jacaré, located in the central region of São Paulo. It is the 13th State Committee who, like others, is structured by a tripartite management, State, Municipal and Civil Society. Each segment has 12 representatives who compose the Committee on equal and shall be established in a deliberative power over the management of Basin waters. The works used for analytical investigation are: Boaventura de Souza Santos and Enrique Leff in relation to the discussion of the concepts of economic rationality and scientific episteme and also the work of Pierre Bourdieu and Michel Foucault to conduct a research about social distinction on the water management.

## **Resumo**

Esta dissertação aborda algumas das formas através das quais a questão ambiental se relaciona com certos padrões de racionalidade econômica e de construção do discurso técnico-científico. Seu objetivo central é discutir uma modalidade de interpretação sociológica sobre as formas de classificação e hierarquias sociais produzidas nos Comitês de Bacias Hidrográficas, enfatizando os fundamentos desses discursos e as modalidades discursivas em construção e/ou consolidadas neste espaço descentralizado de governança ambiental. A base empírica de estudo é a região do Comitê de Bacia Hidrográfica do Tietê-Jacaré, localizada na região central do Estado de São Paulo. É o 13º Comitê do Estado que, como os demais, é estruturado por uma gestão tripartite, Estado, Municípios e Sociedade Civil. Cada segmento possui 12 representantes que compõem o Comitê de forma igualitária e são constituídos de um poder deliberativo sobre a gestão das águas da Bacia Hidrográfica. São utilizados os empreendimentos analíticos de Boaventura de Souza Santos e Enrique Leff no que se refere à discussão dos conceitos de racionalidade econômica e episteme científica como também os trabalhos de Pierre Bourdieu e Michel Foucault para a realização de uma investigação sobre a distinção social na gestão das águas.

**Palavras-Chave:** Sociedade e Recursos Hídricos, Conflitos Sócioambientais, Política de Águas.

## Lista de Tabela

<b>Tabela 1.</b> Balanço de disponibilidade e demandas cadastradas para a UGRHI-13 e Sub-Bacia.....	105
---	-----

## Lista de Figuras

- Figura 1.** Organograma das instituições que compõem o Sistema de Informações para o Gerenciamento de Recursos Hídricos do estado de São Paulo..... 51
- Figura 2.** Mapa da localização da UGRHI Tietê-Jacaré no estado de São Paulo.....67
- Figura 3.** Organograma das instituições que compõem o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.....80
- Figura 4.** Gráfico do perfil profissional dos representantes da sociedade civil no CBH-TJ (1995 – 2010).....86
- Figura 5.** Gráfico do perfil dos profissionais da equipe técnica do Plano de Bacia.....91
- Figura 6.** Gráfico do perfil dos profissionais dos membros da plenária e/ou Câmara Técnica que participaram do processo de elaboração do Plano de Bacia.....91
- Figura 7.** Gráfico do perfil dos profissionais da equipe técnica do Relatório Técnico.....92
- Figura 8.** Gráfico do perfil dos profissionais dos membros da plenária e/ou Câmara Técnica que participaram do processo de elaboração do Relatório Técnico.....92



## Sumário

<b>Introdução</b>	07
<b>1. Capítulo 1 - O paradigma da modernidade: ciência e racionalidade</b>	13
1.1. Crítica ao <i>projeto da modernidade</i>	14
1.2. Uma nova racionalidade	19
<b>2. Capítulo 2 - O discurso sobre a questão ambiental</b>	27
2.1. Discurso e distinção social	31
2.2. O saber e o poder	37
<b>3. Capítulo 3 - A gestão dos recursos hídricos: o caso do Comitê de Bacia Tietê-Jacaré</b>	44
3.1. Contexto histórico	47
3.2. A descentralização da gestão das águas: o debate e a literatura	52
3.3. A perspectiva deste trabalho	63
3.3.1. Comitê de Bacia Tietê-Jacaré	65
<b>4. Capítulo 4 - As diretrizes técnicas da governança das águas</b>	70
4.1. A normalização das águas: o Plano Nacional de Recursos Hídricos	72
4.2. Entre arquétipos da verdade: o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos	79
4.3. O Plano de Bacia como construção de mundo: os agentes da verdade	84
4.4. Descrições socioeconômicas da região: a verdade sobre o econômico	98
4.5. Os recursos hídricos: a criação de um modelo matemático	101
<b>5. Capítulo 5 - A governança das águas sob a perspectiva dos agentes</b>	109
5.1. A racionalidade técnica inscrita nos corpos	110
5.2. Uma incursão na Plenária do CBH-TJ	123
<b>Considerações finais</b>	129
<b>6. Referências bibliográficas</b>	133
<b>7. Anexos</b>	138
7.1. Relação dos entrevistados	138
7.2. Roteiro das entrevistas	139

## **Introdução**

O debate sobre o meio ambiente iniciou-se de maneira mais significativa por volta de 1960. A comunidade científica, neste período, assumiu um papel importante para o afloramento desta questão. Os primeiros movimentos ambientais, fundamentados em grande parte pelo conhecimento científico, concentraram suas ações sobre os desastres que vinham ocorrendo em varias regiões do globo devido às imprudências e à falta de mecanismos coercitivos contra os graves danos ao meio ambiente. Esta questão se firma no cenário da política internacional quando são realizadas conferências internacionais sobre o meio ambiente (Estocolmo 1972, Rio 1992 e Johannesburgo 2002) com o objetivo de se pensar alternativas sustentáveis para os padrões de consumo e de produção da sociedade moderna.

Assim, o conceito de desenvolvimento sustentável assume seus contornos ao longo das últimas décadas. Neste período, se consolida uma expressiva literatura a respeito deste novo paradigma econômico, inclusive no Brasil (Coimbra, 1985), e o desafio parecia se encontrar cada vez mais na passagem do universo teórico para as ações práticas (Sachs, 2005). A década de 1990, período entre as conferências do Rio e de Johannesburgo, foi considerada frustrante justamente pela lentidão da transição das discussões teóricas para as práticas que levariam ao desenvolvimento mais limpo.

De acordo com Martins (2008), um dos fatores que contribuem para a consolidação da temática ambiental é sua associação com a racionalidade econômica e com o conhecimento técnico-científico. Este processo promoveu uma conveniente similaridade desta questão com as variáveis econômicas que já compunham as mesas de decisões políticas. À medida que a questão ambiental passa a ser incorporada pelas instâncias de governo, ela adquire uma nova forma de desenvolvimento e organicidade. Este processo pode ser descrito como uma passagem do bissetorialismo preservacionista para o multisetorialismo orientado para o desenvolvimento sustentável (Viola e Leis, 1992), processo este que certamente levou a

questão ambiental para as mesas de decisões. Contudo, a forma como a questão ambiental foi sendo incorporada no campo das decisões políticas é passível de interpretações críticas, principalmente com relação aos limites dos princípios econômicos neoclássicos como forma de norteamento para as políticas socioambientais (Martins, 2004; Leff, 2006).

A consolidação da problemática ambiental em escala global e também local fez com que se aflorassem inúmeras instâncias voltadas para a gestão ambiental. Nesse processo a questão da água se mostra proeminente, sobretudo por se tratar de um elemento essencial à vida. Sua distribuição desigual e seus índices cada vez mais altos de consumo já caracterizam uma crise global (Ribeiro, 2008).

Dentre as novas formas de gestão dos recursos naturais estão os Comitês de Bacias Hidrográficas (CBH's), que se caracterizam pela governança descentralizada e composta por diferentes representantes da sociedade organizada, como: autoridades públicas, técnicos de governo e sociedade civil. Historicamente, no Brasil, a gestão de recursos hídricos esteve voltada principalmente para a geração de energia hidrelétrica e, secundariamente, para a irrigação. O fornecimento de água limpa e a rede sanitária para a população não eram tidos como prioridades nos planos de gestão (Jacobi e Monteiro, 2006). Esta forma de gestão se caracterizava por ser profundamente tecnocrática e autoritária, além de também institucionalmente fragmentada, o que acabava por dificultar a construção de planejamentos mais integrados sobre os usos do recurso.

Os Comitês de Bacias Hidrográficas são órgãos colegiados que fazem parte do Sistema Estadual de Recursos Hídricos. Possuem uma estrutura tripartite composta por representantes do governo estadual, das prefeituras municipais e da sociedade civil. Configuram-se como a primeira instância administrativa responsável pela gestão dos recursos hídricos.

Ao longo dos últimos vinte anos ocorreram mudanças significativas no setor de recursos hídricos no Brasil. A adoção do modelo francês de governança das águas, baseado na noção de gestão por bacia hidrográfica, revelou-se uma transformação significativa na forma de gestão dos recursos hídricos no país, especialmente ao estabelecer um espaço para os representantes da sociedade civil em instâncias de decisão.

Entretanto, este caráter plural e democrático da gestão por bacias hidrográficas não está dissociado dos conflitos, das relações de poder, da violência simbólica e da dinâmica mercadológica imposta pelo sistema de produção. Impasses nesta modalidade de gestão podem ocorrer se a capacidade de organização da sociedade civil estiver de alguma forma fragilizada (Jacobi, 2004) ou se a eficiência do processo de descentralização for prejudicada por interesses políticos locais caracterizados por clientelismo e corrupção (Abers e Jorge, 2005).

Neste sentido, convém considerar que estas instâncias deliberativas também refletem de maneira significativa os conflitos sociais pautados pela racionalidade econômico-utilitária e pela institucionalização do progresso científico, isto é, o fortalecimento deste cenário mais participativo promove a consolidação de um novo espaço de conflito, onde os agentes que participam podem expor seus interesses e buscar legitimá-los através do emprego de vários recursos de capital<sup>1</sup>.

Pretende-se analisar, em especial, o Plano de Bacia e o Relatório Técnico, ambos referentes ao Comitê de Bacia Tietê-Jacaré. Estes documentos orientam a forma de gestão das águas e indicam as formas de conhecimento prestigiadas dentro da dinâmica de negociação que se estabelece no comitê.

Como uma forma de ancorar esta investigação empírica, serão introduzidas, inicialmente, duas discussões que serão abordadas durante toda a análise. Pretende-se

---

<sup>1</sup> Aqui, por capital, entende-se, sobretudo, o conceito de capital simbólico descrito por Pierre Bourdieu, que engloba as ideias de capital econômico, cultural e social. Este nos parece importante para investigar as assimetrias de poder entre os atores sociais. Para ver mais (Bourdieu, 2007b).

desenvolver uma discussão sobre a hegemonia do saber científico no paradigma epistemológico do Ocidente e sua relação direta com a crise ambiental contemporânea a partir de uma interpretação sociológica, buscando compreender os mecanismos de prestígio utilizados pelos participantes do comitê no embate pela gestão da água.

Este trabalho está dividido em cinco capítulos. Serão utilizados, como referência teórica no primeiro capítulo, os empreendimentos analíticos de Boaventura de Souza Santos, que constituem uma profunda crítica ao projeto epistemológico da modernidade e analisam a formação dos processos denominados de *hipercientifização* e *hipermercantilização*, características fundamentais do desenvolvimento da modernidade no Ocidente.

Outra contribuição teórica a ser utilizada nesta primeira parte é a obra de Enrique Leff, que servirá de ferramenta teórica para a análise do conceito de racionalidade econômica. Leff (2006) busca identificar uma nova racionalidade, denominada *racionalidade ambiental*, que emerge a partir da crise ambiental e se contrapõe ao paradigma dominante. Este novo conceito consolidado pelo autor assumirá uma centralidade na análise crítica que se pretende desenvolver em conjunto com as contribuições de Santos sobre o paradigma hegemônico do Ocidente.

No segundo capítulo deste trabalho será exposta uma análise, referenciada pelas obras de dois autores, sobre a utilização de capitais simbólicos e culturais na disputa de interesses entre os participantes do comitê, bem como os processos de construção de verdades compartilhadas.

A primeira referência teórica será a de Bourdieu (1996), que contribui para a compreensão da formação de um mercado simbólico dos discursos. Como é sabido, Bourdieu sugere a interpretação da luta de forças e posição de classe nas relações entre o produtor e o receptor dos discursos, contextualizando esta relação em um mercado de bens e enunciados simbólicos.

As relações de poder simbólico quando favoráveis ao locutor, ou seja, quando este goza de um determinado status devido o seu posicionamento social, permitem ampliar as suas potencialidades de agregar valor ao produto para muito além do conteúdo semântico do discurso.

Em seguida, a obra de Foucault também servirá como referência teórica, sobretudo, para compreendermos a produção do discurso científico enquanto uma construção social passível de ser identificada historicamente a partir de uma desnaturalização da racionalidade que rege o pensamento ocidental.

Será realizada, no terceiro capítulo, uma contextualização histórica sobre os recursos hídricos no Brasil, caracterizando a dinâmica consolidada atualmente. Além disso, será introduzido um debate com parte da literatura sobre a gestão descentralizada dos recursos hídricos, procurando contextualizar a perspectiva desta pesquisa em um cenário sólido de trabalhos que a precede.

No quarto capítulo será realizada uma contextualização sobre a Política Nacional de Recursos Hídricos e sobre o Sistema de Gerenciamento de Recursos Hídricos, buscando embasar a análise sobre os documentos que orientam a gestão das águas no Comitê de Bacia Tietê-Jacaré. Neste capítulo se buscará verificar de que maneira o conhecimento técnico-científico se manifesta nos documentos que orientam a gestão e nas equipes constituídas para produzir este saber.

No quinto e último capítulo serão apresentadas as entrevistas realizadas com representantes do Comitê Tietê-Jacaré que também fizeram parte da elaboração do Plano de Bacia e do Relatório Técnico, bem como as anotações sobre o acompanhamento de uma assembleia do comitê.

Por fim, nas considerações finais, será apresentado um balanço entre os objetivos e hipóteses iniciais e as principais conclusões tecidas durante a pesquisa, além de algumas questões abertas pelo estudo.

## Capítulo 1

### O paradigma da modernidade: ciência e racionalidade

O modelo global de racionalidade científica perpassa por várias áreas do conhecimento humano e, por isso, admite uma variedade interna que se constitui em uma pluralidade de campos do saber.

Este paradigma epistemológico se distingue e se defende estabelecendo fronteiras entre ele e o senso comum ou, ainda, entre ele e qualquer outra forma de conhecimento que não esteja submetido aos seus critérios de verdade. É, portanto, um modelo que não reconhece nenhuma outra racionalidade além daquela que caracteriza seus princípios epistemológicos e sua metodologia. É esta a característica principal da ciência e que melhor a diferencia dos paradigmas que a precederam (Santos, 2002).

O modelo de racionalidade que caracteriza a ciência moderna teve seu início a partir do grande levante da ciência nos séculos XVI e XVII e, à medida que os séculos se passaram, sua consolidação se deu por todas as áreas do conhecimento, incluindo, no século XIX, as Ciências Sociais.

Segundo Santos, somente então, no século XIX, é que se pode identificar um paradigma dominante que nasce no Ocidente. A consolidação dessa nova forma do pensamento, que se caracteriza por esta razão explicativa de mundo absoluta, está vinculada à modernidade e também ao modo de produção capitalista. A racionalidade transformou as instituições e as formas de organização social, consolidando-se como hegemônica no pensamento ocidental e reconhecida socialmente como um saber legítimo.

A modernidade como se conhece no Ocidente foi forjada, portanto, sobre um pensamento hegemônico inteiramente voltado para a racionalidade. Este paradigma



dominante passou a orientar as ações dos indivíduos, que se caracterizavam cada vez mais por serem preestabelecidas para determinados fins.

A racionalidade econômica e o conhecimento técnico-científico apresentam-se como determinantes para a dinâmica social e assumem uma importância ainda maior na modernidade, a partir das Revoluções Francesa e Industrial. Sobretudo com relação à forma como foram absorvidos pelos Estados Modernos e pelo sistema de produção capitalista, que encontrou na ciência uma poderosa aliada para a otimização da produção e para o desenvolvimento constante de novos produtos para o consumo.

Investigar o papel da ciência e da racionalidade na modernidade é fundamental para o desenvolvimento das argumentações que serão levantadas neste trabalho, pois se pretende compreender de que forma a gestão descentralizada das águas se apresentam em convergência com um processo global de profunda incorporação da racionalidade econômica e do saber técnico-científico nas instâncias de decisão modernas.

Em parte, esse processo é consolidado por uma confiança coletiva no conhecimento técnico-científico e na racionalidade econômica enquanto elementos norteadores de qualquer forma de gestão. A legitimidade desse paradigma epistemológico já está tão enraizada que a abertura para uma gestão mais democrática é um processo que não tem ameaçado sua legitimidade e sua dinâmica hegemônica de funcionamento. É, portanto, um paradigma legitimado por muitos, incluindo aqueles que socialmente não dominam e não produzem diretamente essa forma de conhecimento.

### **1.1 Crítica ao *projeto da modernidade***

Santos (1995, 2002, 2009) se debruça sobre os alicerces da modernidade. Em algumas de suas obras, o autor busca descrever o que chama de *projeto da modernidade*. Segundo ele,

este projeto se inicia antes mesmo do desenvolvimento do capitalismo. A mudança tem início quando a racionalidade científica passa a ser incorporada pelo Estado, reconfigurando as organizações sociais.

Sua consolidação ao longo do tempo demonstra que seu surgimento não está diretamente associado ao desenvolvimento da produção capitalista, embora à medida que estes dois elementos se consolidam, convergem para uma mesma trajetória transformadora, ou seja, são elementos distintos, mas ambos constituem o trajeto histórico da modernidade. Trata-se, sobretudo, do projeto da modernidade em seu âmbito sociocultural e, por isso, a força do redimensionamento da razão como fator de entendimento do mundo é fundamental para compreendermos este processo.

A racionalidade que se desenvolve no Ocidente e caracteriza o *projeto de modernidade* que Santos (1995) busca investigar é fruto da revolução científica dos séculos XVI e XVII. A partir deste período, o modelo científico se desenvolve ao longo dos séculos seguintes alcançando suas pretensões de paradigma hegemônico e global, rejeitando qualquer forma de conhecimento que não respeitasse suas determinações racionais.

Nesse sentido, o modelo cartesiano de René Descartes exemplifica de maneira significativa essa característica intrínseca à ciência de se reconhecer como a única metodologia capaz de alcançar a verdade através da razão. Esta confiança residia na metodologia científica como o único caminho para se chegar à razão mais pura e, portanto, à verdade.

Descartes (1952) demonstra em sua obra uma confiança no método científico, que era compartilhada também pelos demais fundadores da ciência moderna, como: Galileu, Bacon, Newton e Copérnico. Neste período revolucionário do século XVI vislumbrava-se uma nova

visão de mundo que se separava do senso comum por desconfiar constantemente das percepções ilusórias dos sentidos através da investigação científica<sup>2</sup>.

Os primeiros fundadores da ciência tiveram de lutar contra o monopólio do discurso que os precedia, em especial o discurso dogmático da igreja católica, que permeava toda a sociedade europeia e moldava a dinâmica social de acordo com seus preceitos. O que estava em disputa era o fim do monopólio de interpretação do mundo. Porém, assim que este monopólio se rompeu a ciência acabou por colonizar outras formas de racionalidade, o que levou a outro problema estrutural: a renúncia a qualquer forma de interpretação, confiando plenamente no desenvolvimento da técnica pela ciência (Santos, 2002).

A ciência fundamentava sua confiança a partir de uma metodologia rigorosa da observação da natureza. O princípio da desconfiança nas impressões imediatas só tomava como verdade as ideias que passavam pelo crivo do rigor matemático. É a matemática que dá à ciência a confiança de que precisa para creditar a si mesma como o único caminho que se leva à verdade. Como destaca Santos: “*o rigor científico afere-se pelo rigor das medições*” (Santos, 2002:63).

Tudo aquilo que não é quantificável é irrelevante para a investigação científica. A representação do mundo para a ciência deveria se adequar, portanto, às leis matemáticas. O desenvolvimento dessa forma de representação matemática seria então o caminho para se chegar à verdade.

Boaventura de Souza Santos reserva boa parte de seu fôlego intelectual para esta discussão epistemológica. No entanto, para este trabalho, sua contribuição também se

---

<sup>2</sup> O método desenvolvido por Descartes sintetiza significativamente a investigação científica e se fundamentava essencialmente na filosofia, na lógica e na matemática. Buscava compreender as vantagens destes três conhecimentos, mas que fosse isento de seus defeitos. Para tanto, criou alguns preceitos como a dúvida metodológica (consolidando o ceticismo científico), a divisão das dificuldades em quantas partes fossem necessárias para a melhor compreensão, a compreensão do mundo através do ordenamento causal dos eventos e, por último, a revisão e a enumeração dos eventos para não omitir nenhuma variável. O método cartesiano se caracteriza, portanto, como uma ferramenta investigativa que refuta as impressões iniciais sobre qualquer objeto ou fenômeno, considerando como verdade só aquilo que foi submetido a todo o processo metodológico citado. Falaremos mais sobre a metodologia científica no decorrer do texto.

apresenta de outras formas. Ao descrever o paradigma hegemônico da modernidade, aponta para o que vai chamar de pilares de sustentação desse modelo e, ao analisar estes pilares, observa dois processos que se desenvolvem à medida que o *projeto de modernidade* se consolida em escala global e vai chamá-los de *hipercientifização* e *hipermercantilização*.

O projeto sociocultural da modernidade se assenta, segundo Santos, em dois pilares fundamentais: o *pilar da regulação* e o *pilar da emancipação*. O pilar da regulação é composto por outros três pilares: *princípio do Estado*, *princípio do mercado* e *princípio da comunidade*. Já o pilar da emancipação se assenta em mais três pilares ou três lógicas de racionalidade: a racionalidade estético-expressiva da arte e da literatura; a racionalidade moral-prática da ética e do direito; e a racionalidade cognitivo-instrumental da ciência e da técnica.

As lógicas de emancipação racional orientam a vida prática dos cidadãos e cada uma delas tem um modo de inserção privilegiado no pilar da regulação. O autor associa, prioritariamente, cada uma das lógicas de emancipação racional a um determinado pilar da regulação:

A racionalidade estético-expressiva articula-se privilegiadamente com o princípio da comunidade, porque é nela que se condensam as ideias de identidade e de comunhão sem as quais não é possível a contemplação estética. A racionalidade moral-prática liga-se preferencialmente ao princípio do Estado, na medida em que compete definir e fazer cumprir um mínimo ético para o que é dotado do monopólio da produção e da distribuição do direito. Finalmente, a racionalidade cognitivo-instrumental tem uma correspondência específica com o princípio do mercado. Não só porque nele se condensam as ideias individualistas e da concorrência, centrais ao desenvolvimento da ciência e da técnica, como também porque já no século XVIII são visíveis os sinais da conversão da ciência numa força produtiva (Santos, 1995: 77).

Assim, em um plano ideal a construção abstrata destas associações assegura um desenvolvimento harmonioso de valores distintos que constituem a sociedade. Dessa maneira, todas as associações se tornam positivas e com tensões provisórias. A incompatibilidade se

transforma em uma competição positiva para o sistema. No entanto, o autor observa um desenvolvimento desigual destes elementos que compõem as estruturas do pensamento moderno voltadas para o conhecimento técnico-científico.

O desenvolvimento do capitalismo acabou por esgotar o projeto da modernidade; este esgotamento, por sua vez, parece alimentar o capitalismo nessa sua nova fase. A consolidação do *projeto de modernidade* (Santos, 1995) trouxe consequências sérias para as dinâmicas dos pilares que o sustentam. Entre os pilares regulatórios, o *princípio do mercado* se destaca à medida que o capitalismo se desenvolve; o *princípio do Estado* assume um papel de legitimador do desenvolvimento econômico, enquanto o *princípio da comunidade*, por meio de seu vínculo com a racionalidade estético-expressiva, se retrai diante da força do mercado.

O nível da emancipação também apresenta deformações no âmbito do equilíbrio entre as três lógicas. A racionalidade cognitivo-instrumental, a partir do seu vínculo com o *princípio do mercado*, assume uma posição de destaque frente aos demais princípios e desenvolve um forte poder de organização da sociedade.

A análise de Santos sobre este desenvolvimento combinado do *princípio de mercado* com a racionalidade cognitivo-instrumental será um dos temas centrais que se pretende desenvolver neste trabalho. Verificar-se-á se o comitê de bacia, além de se caracterizar como uma governança mais democrática, é também fruto da radicalidade destes dois elementos citados por Santos.

Os conflitos pelo uso da água estão em grande parte envoltos pelo *princípio de mercado* e pelo conhecimento técnico-científico, reduzindo o papel dos participantes a negociadores regidos pela racionalidade econômica.

A obra de Santos é uma reflexão importante sobre a racionalidade do Ocidente porque aponta os limites do paradigma epistemológico da modernidade. Espera-se que estes limites possam ser identificados na gestão da água e na dinâmica de negociações do comitê. Frente a

estes limites, o autor desenvolve a construção de uma nova forma de entender a vida e as relações sociais e recriar a relação entre a ciência e o senso comum, proporcionando um senso comum mais criativo e reflexivo.

Sua argumentação crítica sobre a ciência foi produzida demonstrando que se trata de um pensamento socialmente construído, que seu rigor possui limites intransponíveis e que sua objetividade não leva necessariamente à neutralidade.

Santos percebe a necessidade da elaboração de uma crítica ao paradigma dominante porque compreende que este modelo não é universal e apresenta limites que podem ser identificados quando se analisam sua origem e desenvolvimento sociohistórico.

Desde a análise sobre a racionalidade de Weber (2004), até trabalhos mais contemporâneos como os de Santos, podemos perceber que as Ciências Sociais têm feito uma ampla reflexão sobre a hegemonia da racionalidade científica e, sobretudo, da racionalidade econômica. A contribuição dessas análises está, principalmente, em desnaturalizar conceitos hegemônicos a partir de apontamentos sociohistóricos que localizam a gênese desse paradigma.

Neste trabalho, a argumentação de Santos contribuirá para uma pesquisa crítica que possa avaliar o caráter hegemônico da racionalidade econômica e do conhecimento científico nas instâncias de gestão da água, buscando compreender em que medida estes fatores conduzem a produção dos discursos e marginalizam outras formas de conhecimento que poderiam se expressar na governança das águas.

## **1.2 Uma nova racionalidade**

A crise do *projeto de modernidade* apontada por Boaventura de Souza Santos também é um tema abordado por Enrique Leff em boa parte de seus trabalhos (Leff, 2004 e 2006). No

entanto, este autor parte da problemática ambiental para identificar um dos sintomas do que vai chamar de crise de civilização. Crise que é caracterizada por dois fatores principais: a coisificação do ser e a superexploração da natureza. Esses fatores são consequências diretas do desenvolvimento hegemônico da ciência e da economia capitalista. Seu caráter expansivo e acumulativo levou ao princípio de escassez<sup>3</sup> que funda esta economia, trazendo como consequência um processo de degradação global dos recursos naturais (Leff, 2006).

Assim como Santos, Leff afirma que esta crise civilizatória é fruto da hegemonia totalizadora da ciência e do processo de globalização da economia, que trouxeram consequências sérias para a relação entre a sociedade e a natureza. Houve uma perda de sentido da existência gerada pelo pensamento racional ao negar outras formas de saber<sup>4</sup>, ocasionando uma unidade discursiva homogênea que negligencia outras formas de racionalidade que não operam pelos mesmos princípios epistemológicos da ciência.

Esse processo totalizador da ciência, bem como a unificação do mercado, dão a essa crise uma dimensão global sem precedentes. A realidade global se altera drasticamente de acordo com o avanço técnico-científico, levando ao esgotamento dos recursos naturais. Inevitavelmente, a degradação ambiental emerge, neste processo, como um dos principais desafios a serem superados pelo mundo contemporâneo.

Ao longo dos últimos quase 30 anos, Leff tem desenvolvido uma análise crítica do modelo moderno global pautado na racionalidade econômica e, em contraposição a este processo, identifica a necessidade de uma nova corrente de pensamento que possa superar as

---

<sup>3</sup> Toda a base de argumentação de Leff está fundamentada em dois conceitos trazidos da *Economia Ecológica*. Podemos destacar Juan Martinez Allier e Robert Constanza como os autores que inauguram a utilização destes conceitos. O primeiro é o de entropia, conceito que foi retirado da termodinâmica e que postula que a quantidade de energia livre que se pode transformar em trabalho diminui de forma irreversível ao longo do tempo. Leff se utiliza deste conceito para analisar o processo esgotante em que se encontra o desenvolvimento econômico humano. Para reverter este quadro, o autor sugere alternativas fundamentadas na neguentropia, conceito que também foi retirado da termodinâmica, mas que se refere, especificamente neste caso, à utilização equilibrada dos recursos naturais, de acordo com sua capacidade de renovação. Para ver mais (Leff, 2006:169-210)

<sup>4</sup> Leff descreve este processo a partir do conceito de outridade, que se refere ao encontro com o outro que não partilha do mesmo discurso filosófico que caracteriza o projeto positivista moderno. Para ver mais (Leff, 2004:69-79).

consequências desse paradigma hegemônico. Leff define esta nova corrente de *racionalidade ambiental*. Esta perspectiva surge, então, do questionamento da hipereconomização do mundo e da hegemonia da ciência no pensamento moderno.

A questão ambiental se apresenta, para Leff, como uma das marcas que ele chama de *efeito do conhecimento sobre o mundo*. A racionalidade econômica e científica caracterizada como pilar de sustentação do projeto positivista da modernidade tem reduzido a natureza à ideia de recursos naturais, deixando de considerá-la como uma fonte de riqueza para além de sua utilização material e imediata. A crise ambiental é, sobretudo, uma crise de compreensão de mundo que se agrava principalmente pelo alto grau de intervenção da racionalidade moderna sobre a natureza.

O paradigma hegemônico, apesar de ser um dos protagonistas dessa crise, foi também capaz de identificar e reconhecer a degradação dos recursos naturais e, em virtude desse desafio contemporâneo, buscou lidar com a questão ambiental a partir da sua racionalidade técnico-instrumental. Neste sentido, a economia neoclássica tem sido utilizada como um mecanismo regulatório para a exploração racional dos recursos do planeta com o intuito de preservar e manter o desenvolvimento econômico.

No entanto, na tentativa de incorporar a questão ambiental ao cálculo econômico, a teoria neoclássica apostou na própria regulação pelo mercado para encontrar o equilíbrio sustentável da utilização dos recursos naturais. Tentativa que, para muitos autores como Martins (2004) e Leff (2006), se mostrou inviável, principalmente pela impossibilidade de tradução dos recursos naturais por variáveis mensuráveis que possam ser integradas no cálculo econômico.

A incorporação das questões ambientais, segundo Leff, demanda uma reestruturação mais profunda e, por isso, dever-se-ia pensar em uma nova racionalidade produtiva que busque a articulação equilibrada entre os processos ecológicos, técnico-científicos e culturais



que promovam um desenvolvimento econômico compatível com a capacidade de renovação da natureza.

Para compreender a dinâmica do projeto positivista da modernidade, Leff se orienta pelo conceito de racionalidade de Weber para fundamentar sua análise da problemática ambiental de maneira integrada sobre os diferentes aspectos da sociedade contemporânea, sejam eles ideológicos, técnicos, institucionais, econômicos, jurídicos ou culturais (Leff, 2006).

O conceito de racionalidade em Weber ajuda a compreender o funcionamento do Estado Moderno e das práticas capitalistas, mas principalmente contribui para a análise do sentido da ação, coletiva e individual, que caracteriza a dispersão da lógica racional por todas as esferas da sociedade. Processo este que consolida o modelo hegemônico da modernidade e também a crise ambiental.

Como descreve Leff, sobre este contexto teórico-metodológico weberiano, a racionalidade<sup>5</sup> é definida como um sistema de regras de pensamento e ação<sup>6</sup> que se estabelece dentro da esfera econômica, política e ideológica, legitimando determinadas ações e conferindo um sentido de organização da sociedade em seu conjunto.

Esta racionalidade é capaz de promover o controle consciente da realidade através da elaboração de conceitos cada vez mais precisos e abstratos, que se aliam na modernidade ao cálculo em capital das ações (Leff, 2006).

Dessa maneira, a racionalidade descrita por Weber direciona a ação para alcançar seus objetivos de maneira mais rápida e eficiente. Caracteriza-se, assim, um processo

---

<sup>5</sup> Leff em seu texto original distingue os tipos de racionalidade descritos por Weber, são eles: a racionalidade teórica, que promove o controle da realidade através dos conceitos teóricos; a racionalidade formal, que conduz o modo de produção através do cálculo em capital; a racionalidade instrumental, cuja manifestação se dá através da busca por meios mais eficazes para se alcançar os objetivos, como o aumento da produção ou maior exploração da força de trabalho, no caso da economia, e por último a racionalidade material ou substantiva, que relaciona a forma com que os valores sociais fundamentam a ação social a partir de padrões normatizantes.

<sup>6</sup> Vale ressaltar que as ações sociais são definidas por Weber como atos de omissão – permissão dotados de significados subjetivos, que são influenciados pelas esferas que constituem a sociedade, sejam elas, a religião, a economia, a política etc. Os indivíduos, por sua vez, agem em uma tentativa de dar sentido ao mundo e por isso, para Weber, entender a ação social é entender o sentido que os indivíduos conferem à ação.

predominantemente econômico e universalizante na medida em que este permeia toda a sociedade, desde sua relação com a natureza, o modo de produção e de controle, como também as relações entre os indivíduos que sofrem uma normatização a partir dessa lógica racional.

A contraposição que Leff procura desenvolver entre a racionalidade econômica e a *racionalidade ambiental* se consolida como uma análise significativa sobre o projeto positivista da modernidade, bem como os saberes alternativos a este modelo hegemônico. Para a problematização sociológica sobre os comitês de bacias, essa referência teórica é de extrema importância, já que a gestão dos recursos naturais está enraizada neste debate.

A gestão democrática da água, como se procura experimentar no comitê, pode transitar por estas duas racionalidades que Leff se refere. A dinâmica da gestão pode dar-se de forma a legitimar a lógica técnico-científica e econômica que forja a modernidade, não se desvencilhando das amarras da racionalidade econômica.

Assim como Santos aponta a *hipercientifização* e a *hipermercantilização* do mundo, Leff também destaca que a racionalidade econômica e o conhecimento científico formam os pilares de sustentação do pensamento ocidental moderno. A ação social regida por estes dois fatores é legitimada e se encontra dispersa pelas mais variadas instituições. Nos comitês de bacias o conflito e a negociação pelo uso da água também estão submetidos a esta lógica e, por isso, o debate levantado por Leff será de fundamental importância para o estudo de caso que será desenvolvido posteriormente.

O estudo do comitê de bacia pode proporcionar uma empiria relevante para a análise da racionalidade econômica e do conhecimento científico enquanto elementos hegemônicos na gestão dos recursos naturais. A crise ambiental é um sintoma das limitações que o paradigma hegemônico carrega consigo desde sua gênese.

A exploração e o domínio da natureza são elementos fundadores das ideias que forjaram a ciência moderna e o sistema capitalista. Pensadores da escola de Frankfurt também elaboraram uma sólida análise crítica sobre os rumos do desenvolvimento econômico no Ocidente.

(...) o aumento da produtividade econômica, que por um lado produz as condições para um mundo mais justo, confere por outro lado ao aparelho técnico e aos grupos sociais que o controlam uma superioridade imensa sobre o resto da população. O indivíduo se vê completamente anulado em face dos poderes econômicos. Ao mesmo tempo, estes elevam o poder da sociedade sobre a natureza a um nível jamais imaginado. Desaparecendo diante do aparelho a que serve o indivíduo se vê, ao mesmo tempo, melhor do que nunca provido por ele. Numa situação injusta, a impotência e a dirigibilidade da massa aumentam com a quantidade de bens a ela destinados. A elevação do padrão de vida das classes inferiores, materialmente considerável e socialmente lastimável, reflete-se na difusão hipócrita do espírito. Sua verdadeira aspiração é a negação da retificação. Mas ele necessariamente se esvai quando se vê concretizado em um bem cultural e distribuído para fins de consumo. A enxurrada de informações precisas e diversões assépticas desperta e idiotiza as pessoas ao mesmo tempo (Adorno e Horkheimer, 1985: 14-15).

Considerado por muitos como um dos principais expoentes da escola de Frankfurt, Habermas (1968) descreve que a ciência, a técnica e a revalorização do capital confluem para um único sistema. Os interesses sociais continuam a direcionar o progresso técnico e científico, entretanto, o processo inverso também se mostra verdadeiro. A sociedade também se reprograma para que o desenvolvimento técnico-científico não seja interrompido e que, por sua vez, responda ao crescimento econômico e a sua expansão constante.

Cria-se assim uma perspectiva na qual a evolução do sistema social parece estar determinada pela lógica do progresso científico. A legalidade imanente de tal progresso parece produzir as coações materiais pelas quais se deve pautar uma política que se submete às necessidades funcionais (Habermas, 1968: 73).

Há, portanto, um efeito de saturação latente dos processos de racionalização na modernidade e é sobre esta perspectiva que se pretende fundamentar a investigação teórica a ser desenvolvida neste trabalho. Buscar-se-á compreender em que medida é possível

identificar na dinâmica de gestão das águas características que possibilitem observar sua imersão neste contexto de crise ambiental global.

\* \* \*

Essa contextualização inicial sobre a racionalidade no Ocidente é fundamental para a discussão que pretendemos apreender. A reflexão sociológica aponta para uma crise no paradigma dominante. Santos (1995) caracteriza este paradigma pela fundamentação no rigor matemático, no domínio e na separação entre o homem e a natureza, bem como a separação das observações científicas das observações imediatistas do senso comum. A quantificação e redução do universo em partes menores e mais simples foram os alicerces que fundamentaram a ciência desde o iluminismo.

Porém, segundo o mesmo autor, o próprio avanço da ciência passou a apresentar os limites desse modelo de pensamento. A relatividade de Einstein, a mecânica quântica, o questionamento do rigor matemático, bem como os avanços da microfísica, química e biologia levaram ao que ele chama de crise do paradigma hegemônico.

Neste trabalho destacamos a questão ambiental como um desses elementos que levaram o paradigma hegemônico a um ponto crítico. A degradação ambiental apresenta-se como o resultado do desenvolvimento da racionalidade científica e econômica. A finitude do mundo apresentou-se como uma barreira ao desenvolvimento econômico e também à existência humana. As variáveis ecológicas passaram a ser incorporadas como critérios da racionalidade econômica através da economia neoclássica, sendo considerados como “custos ecológicos” que poderiam ser regulados a partir da lógica de mercado. No entanto, a tradução desses “custos ecológicos” é polêmica, já que a comensurabilidade parece ser cada vez mais

uma ideia ilusória de controle dos danos provocados pela forma de desenvolvimento econômico que é praticado pelo sistema capitalista global.

Os ritmos ecológicos de regeneração e produtividade não são os mesmos dos demandados pelos ciclos econômicos de produtividade e, este fato, parece ser um dos maiores desafios da atualidade. As perspectivas teóricas de Santos e Leff convergem ao descreverem uma crise no paradigma hegemônico da modernidade. A lógica de mercado e a hegemonia do pensamento científico também são destacadas por ambos como protagonistas da radicalidade deste modelo, que trouxe como consequência a superexploração dos recursos naturais e o acirramento das tensões nas relações de trabalho no sistema capitalista.

Este trabalho compartilha do pressuposto de que esta argumentação contribui para a compreensão deste contexto de crise estrutural e, portanto, a investigação sobre as formações discursivas, que será realizada posteriormente, buscará identificar estes dois elementos enquanto estruturas legitimadoras na produção dos discursos nos comitês de bacias. A gestão descentralizada da governança das águas está imersa no contexto de crise global ambiental, bem como no paradigma hegemônico da modernidade.

Os processos de *hipercientifização* e *hipermercantilização* descritos por Santos são elementos importantes, como referência teórica, para a observação da dinâmica conflituosa da gestão das águas, já que são fatores enraizados nas instituições modernas. A investigação sociológica sobre a gestão da água será realizada a partir de uma observação atenta sobre estes dois elementos do paradigma moderno.

Da mesma forma, a centralidade da questão ambiental como um sintoma do efeito do conhecimento sobre o mundo (Leff, 2006) também será considerada como uma referência teórica importante para o desenvolvimento de toda a pesquisa.

## Capítulo 2

### O discurso sobre a questão ambiental

A emergência da questão ambiental, na segunda metade do século XX, se deu, em parte, pela consolidação e pelo avanço técnico-científico da época. Os pareceres e os dados apresentados pelo corpo de técnicos e especialistas da ciência assumiram um papel fundamental para se diagnosticar e caracterizar a crise ambiental, consequência da sobrecarga do desenvolvimento econômico sobre o planeta.

O discurso científico, portanto, passa a ser uma fonte legítima de produção de verdades diagnósticas compartilhadas por todos (Martins, 2004). Assim, o processo de legitimação do saber científico concede um poder simbólico ao agente que domina esta fonte de conhecimento. Dessa maneira, a ciência se configura como um instrumento de diferenciação entre os agentes que participam da discussão sobre o meio ambiente. A questão ambiental é, sobretudo, um fruto de seu tempo e a forma como se desenvolve também responde a ele.

Giddens (1991) desenvolve a ideia de sistemas peritos, que se fundamentam no conhecimento científico. São os sistemas peritos que, na modernidade, passam a exercer o papel da construção de verdades compartilhadas e, dessa forma, restabelecem novas concepções de espaço e tempo.

Dessa maneira, o conhecimento científico dinamiza a construção de verdades compartilhadas. Ao contrário da figura do guardião da tradição, que sustenta sua posição porque só ele tem acesso à verdade incontestável, o especialista da ordem social moderna tem sua posição sustentada pelo desequilíbrio entre o saber do leigo e o saber do perito. Este desequilíbrio é fundamental para a legitimidade da produção de verdades compartilhadas

Ao analisarmos o universo dos discursos sobre a questão ambiental, temos de considerar esta dinâmica social proporcionada por estes dois grupos: os leigos e os peritos. A legitimidade do conhecimento científico traz consequências às dinâmicas sociais e, portanto, à própria construção da realidade.

Os sistemas peritos, como Giddens descreve, são estruturas duais que ao mesmo tempo em que moldam a ação se constituem como fonte de informação e reflexão sobre o contexto em que a ação se dá. A posse do conhecimento especializado oferece ao agente a possibilidade de interferir na realidade compartilhada por todos. No entanto, também estão dispostos neste processo os interesses de grupos e os conflitos sociais.

Habermas (1968) também contribui para compreendermos o processo de institucionalização do progresso técnico-científico que compõe a modernidade. As antigas legitimações são derrubadas criando uma nova base para justificar os caminhos que percorria a sociedade moderna.

Para o autor a ciência, a técnica e a revalorização do capital confluem para um único sistema. Os interesses sociais continuam a direcionar o progresso técnico e científico, entretanto, o processo inverso também se mostra verdadeiro. A sociedade se reprograma para que o desenvolvimento técnico-científico não seja interrompido, que por sua vez, responde ao crescimento econômico e sua expansão constante.

A consolidação da ciência como um saber legítimo na sociedade moderna é um processo fundamental para caracterizarmos a problemática ambiental. O conhecimento científico não só contribuiu para a emergência desta questão, como também é um elemento decisivo para o seu desenvolvimento em escala global e local. A posse do conhecimento técnico-científico se configura em um instrumento de poder simbólico e interfere, portanto, na própria construção da realidade em que está inserido. Sua ação sobre a realidade ocorre não só

por se tratar de um saber legitimado, mas também por participar da dinâmica conflituosa dos interesses de diferentes grupos.

O formato da gestão descentralizada que encontramos nos comitês de bacia busca institucionalizar o conflito de interesses, estabelecendo assim uma espécie de jogo de xadrez em que todos os participantes estão submetidos às mesmas regras. Contudo, se faz necessário considerar que esta submissão às regras não condiz com todas as possibilidades de ações dos participantes, ou seja, convém investigar se a assimetria de poder entre os participantes permanece ou não balizando as práticas gestoras.

Dentro deste espaço de decisão, pode-se estabelecer uma dinâmica de ponderação de forças, uma tentativa de equilíbrio de tensões que na verdade ocorre porque os atores envolvidos precisam estabelecer alianças entre si para que seus interesses individuais sejam realizados. Dessa maneira, mesmo com a assimetria de poder, é preciso que haja algum tipo de negociação entre os atores que participam do processo. É nesse processo de negociação, institucionalizado pela gestão descentralizada, que devemos encontrar as possíveis relações de poder e de interdependência entre os participantes que, por sua vez, transcendem as regras institucionalizadas pelo comitê.

Para compreender este processo, são pertinentes os empreendimentos analíticos de Bourdieu (1996) para a compreensão da formação de um novo mercado simbólico dos discursos. Como é sabido, Bourdieu sugere a interpretação da luta de forças e posição de classe nas relações entre o produtor e o receptor dos discursos, contextualizando esta relação em um mercado de bens e enunciados simbólicos.

As relações de poder simbólico, quando favoráveis ao locutor, ou seja, quando este goza de um determinado status devido o seu posicionamento social, permitem ampliar as suas potencialidades de agregar valor ao produto para muito além do conteúdo semântico do discurso. As palavras podem assim estabelecer conexões sem necessariamente se remeter a



coisa alguma; é o que o senso comum conhece por discursos vazios. No entanto, tais discursos podem ser muito eficientes para seus propósitos, justamente pelas possíveis relações de poder existentes na interação entre locutor e receptor.

A eficácia dos discursos também está pautada em seu estilo e estética – fato que, em um ambiente descentralizado de gestão de águas, sustentado por práticas discursivas, adquire ainda maior relevância e demanda esforços interpretativos que superam o simples conteúdo semântico das falas autorizadas.

Ao analisarmos os atores sociais que participam do comitê, relacionaremos a abordagem de Bourdieu sobre poder e trocas linguísticas com o perfil de formação de cada agente e sua respectiva posição de classe no espaço regional. Deste modo, interpretaremos a construção e eficácia simbólica da noção de sustentabilidade ambiental entre os partícipes do CBH.

A obra de Foucault também se mostra pertinente a este trabalho, já que sua investigação teórica sobre os discursos hegemônicos da modernidade são importantes ferramentas teórico-metodológicas que, como o próprio autor define, analisam a genealogia e arqueologia do fenômeno social a ser investigado.

Este pequeno cenário é um rico objeto de análise sobre os enunciados ambientais, uma vez que a composição de seus participantes tem como objetivo representar democraticamente todos aqueles que usufruem dos recursos naturais da bacia hidrográfica. O saber científico e o poder que ele concede àquele que o possui, bem como o peso da racionalidade econômica nas decisões sobre meio ambiente, são elementos que passarão por toda esta investigação e que são balizadores para se compreender a questão ambiental.

Neste trabalho, nos concentraremos na análise de discurso a partir do referencial teórico destes dois autores, Bourdieu e Foucault. Como veremos a seguir, suas obras se consolidaram como importantes análises críticas do que temos chamado de paradigma

hegemônico, utilizando, entre outras, a análise de discurso como ferramenta para desnudar as interações entre os indivíduos e entre estes e as instituições.

## **2.1 Discurso e distinção social**

A compreensão dos discursos se apresenta, neste trabalho, como um dos eixos principais de investigação. Interessa-nos, sobretudo, a luta pelo poder simbólico de nomeação e de criação de verdades compartilhadas que são construídas enquanto elementos universais. Assim como descreve Bourdieu, buscamos realizar uma reflexão que consiste

(...) em objetivar o sujeito da objetivação, ou seja, destituir o sujeito conhecedor do privilégio de que ele se sente investido, se arma de todos os instrumentos de objetivação disponíveis para revelar os pressupostos que ele ostente por conta de sua inclusão no objeto de conhecimento (Bourdieu, 2007a: 20).

A crítica ao pensamento escolástico realizada por Bourdieu (2007) nos auxiliará a pensar sobre os processos de distinções sociais que são construídos a partir da ideia de universalismo. Trata-se da posse da nomeação e da criação de categorias do pensamento, dominadas por um grupo pequeno de pessoas, que são construídos para se pensar enquanto universal. Trata-se, portanto, do que Bourdieu vai chamar de privilégio constitutivo da tradição escolástica.

O advento da razão é inseparável da automização progressiva de microcosmos sociais fundados no privilégio, onde aos poucos foram sendo inventados modos de pensamento e de ação teórica universais, mas de fato monopolizados por poucos. (Bourdieu, 2007a: 95).

Encontra-se aí, segundo o autor, a ambiguidade da razão; ao fundo dessa aparente generosidade universalista estão presentes interesses particulares e restritos a pequenos grupos que detêm o poder de nomeação a partir da posse de conhecimentos hegemônicos. A aparente

neutralidade do discurso científico constitui uma fonte de legitimidade e prestígio, já que não se caracteriza, *a priori*, um discurso dotado de intencionalidades particulares de grupo.

No entanto, as relações de interesse intrínsecas à produção da ciência, como destaca Bourdieu, são tão obscuras para seus porta-vozes como para aqueles que são objeto de denúncia. Contudo, na medida em que se viabiliza por meio do privilégio, a razão também consolida uma diferenciação entre os agentes e, portanto, se constitui enquanto um poder.

A razão legitima vários campos pautados no saber acadêmico e, como destaca Bourdieu, está envolvida diretamente no processo de divisão social do trabalho de dominação. A razão da ciência se constitui em capital simbólico, visto que oferece uma forma de legitimação do discurso. É a racionalidade que permite que as proposições mais absurdas e arbitrárias se tornem válidas e ganhem uma roupagem universal.

O processo de universalização teórica do conhecimento científico conduz a um universalismo fictício que acaba por excluir todos aqueles que não têm como realizá-la. Caracteriza, portanto, uma diferenciação entre os indivíduos, que se mantém velada, pela negação do fato de que no conhecimento estão enraizados interesses sociais, estratégicos ou instrumentais da representação do mundo (Bourdieu, 2007a).

Segundo o autor, a lógica específica de um campo se institui em estado incorporado sob forma de um *habitus* específico, ou melhor, de um sentido de jogo, ordinariamente designado como espírito ou um sentido. Este espírito do campo quase nunca é imposto de maneira explícita e o fato de a incorporação ser gradual e progressiva faz com que a adoção de determinado *habitus* seja consciente e voluntária.

A consolidação do conhecimento técnico-científico e da racionalidade econômica na gestão das águas atua sobre os padrões de sociabilidade e também sobre a aceitabilidade dos discursos produzidos pelos participantes do comitê. O domínio destes elementos privilegia

determinados agentes e marginaliza os discursos que não incorporam esta lógica instrumentalizada.

Nesse universo conflituoso os agentes podem não só se associar entre si, como também se vestir de representações simbólicas que valorizem o seu discurso e, conseqüentemente, o seu poder de barganha. A posse do conhecimento científico ou a congruência com a racionalidade econômica são dois elementos que participam dessa dinâmica de conflito, já que são estruturas do pensamento dominante que gozam de um alto prestígio social. Associar-se a estas estruturas do pensamento hegemônico garantem ao agente o benefício deste prestígio social.

O processo de universalização pressupõe um sujeito determinado, erudito, iluminado, de imagem e semelhança com aqueles que produzem a ideia de universal. Esse processo produz, por conseguinte, uma diferenciação entre sujeitos que possuem acesso ao universal e os excluídos. Essa diferenciação se dá pela simples omissão sobre as condições sociais necessárias para se ter o acesso a universalidade.

Segundo Bourdieu, existem condições econômicas, culturais e sociais para o acesso à racionalidade pequeno burguesa. Existem, portanto, condições sociohistóricas para a emergência da razão. A tendência de naturalizar estes processos ou de ocultar estas precondições sociais da razão é parte importante da construção da ideia de universal, que permeia toda e qualquer forma de pensamento hegemônico.

Dessa maneira, constrói-se o monopólio do universal. Os dominantes visam obter reconhecimento, que não é outra coisa senão o desconhecimento do arbitrário de seu princípio. O universalismo abstrato serve, sobretudo, para justificar a ordem das coisas e a localização assimétrica dos indivíduos nas estruturas sociais. Bourdieu diferencia a ciência das demais formas de conhecimento humano, no entanto, o campo científico em alguns

aspectos apresenta os mesmos elementos que qualquer outro campo, ou seja, concentração de poder, interesses particulares, monopólios etc.

Com relação à produção de discursos, para Bourdieu (1996) a linguagem humana exerce sua função primordial de comunicação de forma pura em raros momentos. No geral ela carrega consigo todas as possíveis interações simbólicas humanas, servindo de canal para a consolidação de poder de um indivíduo sobre outro, para distinguir os grupos sociais e configurar a cadeia hierárquica da sociedade.

A linguagem pode ser entendida, em uma forma mais ampla, por uma troca que envolve todos os feixes de relações que caracterizam a sociedade. Os discursos produzidos por um locutor, direta ou indiretamente, consciente ou não, se expõem a um mercado linguístico e estão sujeitos a serem avaliados, valorizados e legitimados pelos possíveis consumidores que se encontram do outro lado dessa troca.

A obra de Bourdieu (1996) contribui consideravelmente para a investigação sobre o discurso que pretendemos realizar posteriormente neste trabalho. Analisa as relações entre o produtor e o receptor dos discursos, contextualizando esta relação em um mercado simbólico. Para tanto, o autor vai além das aparências e identifica de forma contundente o jogo de interesses e as relações de poder que constituem o mercado em questão. Sua contribuição talvez possa nos ajudar a compreender as lacunas da economia ambiental neoclássica, deixadas pelo seu foco na dinâmica operacional do mercado.

A troca linguística é também uma troca econômica porque se estabelece a partir dos capitais simbólicos do emissor e do receptor, ambos alocados num mercado. Esta troca não é desinteressada; pelo contrário, os interesses estão postos, de forma clara ou não, desde a produção, passando pela circulação e pelo mercado em questão, até o seu consumo pelo receptor.

É uma comunicação que gera, para aquele que produz o discurso, um determinado lucro de ordem material ou simbólica. Em outras palavras, como descreve Bourdieu, os discursos não são apenas signos a serem compreendidos ou decifrados, são também signos de riquezas a serem avaliados pelo mercado ou pelo receptor, são signos de poder, de autoridade a serem legitimados e obedecidos. A língua aglutina uma ampla gama de fatores que transcendem amplamente sua função pura de instrumento de comunicação.

Ao produzir um discurso, o locutor utiliza uma série de mecanismos para agregar valor ao seu produto. Como, por exemplo, buscar possíveis instituições que possam associar sua figura a um poder simbólico, ou seja, representações sociais que lhe confirmam autoridade e legitimidade, vinculando, dessa forma, os discursos a essa categoria de status e prestígio.

Este processo descrito por Bourdieu, quando comparado com a construção teórica neoclássica sobre a dinâmica do mercado, evidencia que algumas lacunas foram deixadas no caminho. A racionalidade econômica, que segundo a concepção neoclássica, pode gerar um equilíbrio, também age de maneira inversa, já que os agentes envolvidos se utilizam de elementos para se diferenciar e se munir de poder contra os demais envolvidos. A racionalidade de mercado, portanto, não se pauta pelo equilíbrio, mas pela desigualdade.

Outro elemento importante apontado pelo autor é o objeto do discurso, ou para quem este é direcionado, isto é, além do fator acima citado, a produção do discurso também leva em conta seu público-alvo. É o que o autor chama de aceitabilidade do discurso, ou seja, um discurso que seja socialmente aceitável. As produções do discurso são alicerçadas por elementos que transcendem a gramaticalidade; no entanto, esta produção precisa ser reconhecida e valorizada pelos consumidores do discurso. A aceitabilidade vai determinar a formação de valor do produto no mercado em questão. Bourdieu caracteriza este processo como a antecipação dos lucros:

Tal ciência deve levar em conta as leis de formação de preço características do mercado em questão, ou em outros termos as leis capazes de definir as condições sociais da aceitabilidade (englobando as leis propriamente linguísticas da gramaticalidade): de fato, as condições de recepção antecipadas fazem parte das condições de produção, e a antecipação das sanções do mercado contribui para determinar a produção do discurso (Bourdieu, 1996: 64).

A aceitabilidade dos discursos, além de ser determinada pela posição social do locutor e do receptor, é também determinada por alguns outros elementos que agregam valor ao produto, de acordo com a sociedade em que está inserido. No caso da sociedade contemporânea ocidental, a associação com a ciência (ou com a metodologia científica) e com o discurso economicista agrega valor ao produto porque faz com que este esteja vinculado às estruturas do pensamento que já gozam de um prestígio diante dos distintos grupos e classes sociais.

Neste sentido, temos que levar em conta a importância de um discurso que encontre ressonância com a racionalidade econômica e com a ciência. O projeto da modernidade prestigia discursos que sejam produzidos a partir de um embasamento econômico e que elaborem conceitos que se encaixem na lógica economicista de mercado. Os saberes que se encontram à margem deste pensamento hegemônico não são valorizados e nem recebem o mesmo prestígio no debate.

Além disso, como destacamos anteriormente, a metodologia científica se fundamenta por meio dos conceitos de imparcialidade e de empirismo que constroem um discurso não questionável e legítimo. Estes elementos da metodologia científica não se limitam a este campo, podendo, portanto, ser encontrados em outros discursos.

A teoria de Bourdieu consegue lidar com estes elementos a partir de uma análise detalhada da produção, circulação e consumo dos discursos, considerando diversos elementos sociológicos que determinam este processo. A contribuição que Bourdieu proporciona a este trabalho consiste em evidenciar que a lógica de mercado é constituída essencialmente pelas

relações sociais que extrapolam a economia, e que o debate teórico, mesmo fundamentado em valores aparentemente imparciais como os da ciência e da racionalidade, também refletem os interesses sociais e a estrutura hierárquica em que está inserido.

## **2.2 O saber e o poder**

Outro autor que nos servirá como balizador das argumentações que pretendemos desenvolver é Michel Foucault. Quase que na totalidade de sua obra, Foucault buscou desenvolver uma nova forma de analisar o saber científico a partir das ciências humanas, com base em uma metodologia essencialmente filosófica e histórica.

Em seus trabalhos, este autor consolidou uma relevante análise sobre como o exercício do poder é pensado, representado e nomeado nas mais variadas formas de discursos. Sobre estes discursos, não afirma que sejam responsáveis diretos pelo curso da ação social, mas sim que são influenciados, pensados e produzidos a partir de uma estrutura e uma dinâmica social que os precede.

Embora tenha dedicado grande parte de sua obra descrevendo sobre a análise do poder, sua perspectiva sempre esteve direcionada sobre a forma como o exercício do poder é pensado, expresso, representado e nomeado por diferentes formas de discurso.

Neste trabalho, a contribuição de Foucault consiste em auxiliar a compreensão dos discursos presentes no comitê de bacia enquanto um conjunto de enunciados que, mesmo pertencendo a campos diferentes, obedecem a uma mesma ordem de funcionamento e esta é consolidada por uma norma reguladora que estabelece a organização do real por meio da produção dos saberes e das verdades compartilhadas.

Ao voltar seu olhar sobre o discurso, Foucault se interessa por dois aspectos paralelamente. O primeiro deles refere-se ao caráter linguístico do discurso e neste aspecto o



autor dialoga com a gramática e a linguística. Porém, é o segundo aspecto que servirá para o propósito deste trabalho. Ao realizar uma descrição sobre as transformações dos tipos de discurso nos séculos XVII e XVIII, Foucault elabora mais do que uma análise de discurso do ponto de vista linguístico, estabelecendo também uma investigação sobre as condições de emergência de dispositivos discursivos que sustentam práticas.

Para o autor, em toda sociedade o discurso é selecionado, organizado e redistribuído por determinados procedimentos que controlam as suas consequências e sua forma de representação da realidade. O discurso estaria envolto por três formas de interdições<sup>7</sup>: o tabu do objeto; o ritual da circunstância e a exclusividade do sujeito que fala. O discurso não se configura apenas como aquilo que traduz a luta e o conflito de interesses, mas também como aquilo por que e pelo que se luta (Foucault, 2008b).

Compreender esta perspectiva sobre o discurso contribui para que a investigação pretendida neste trabalho possa identificar uma ordem discursiva que precede todos os representantes do comitê de Bacia, sejam eles do segmento estado, município ou sociedade civil. Neste sentido, a obra de Foucault permite a confecção de uma ponte entre a discussão levantada no primeiro capítulo – sobre a racionalidade econômica e o prestígio do discurso técnico-científico – e o estudo de caso balizado pelos seus referenciais e os de Bourdieu.

Na pesquisa sobre o Comitê de Bacia Tietê-Jacaré, pretende-se compreender a formação discursiva que é prestigiada nesta instância de gerenciamento. Uma das formas de elucidar este processo é através da identificação de uma regularidade no conteúdo dos enunciados<sup>8</sup> efetivos (falados e escritos) dentro do comitê. Dessa maneira será possível avaliar os elementos que orientam os discursos neste espaço de gestão. A pesquisa do Plano de Bacia

---

<sup>7</sup> Foucault se utiliza deste conceito como uma forma de descrever alguns processos de exclusão que restringem o discurso. “Sabe-se bem que não se tem o direito de dizer tudo, que não se pode falar tudo em qualquer circunstância, que qualquer um, enfim, não pode falar qualquer coisa” (Foucault, 2008b:9)

<sup>8</sup> Enunciado é definido por Foucault como “(...) uma função que cruza um domínio de estruturas e de unidades possíveis e que faz com que apareçam como conteúdos concretos, no tempo e no espaço”. (Foucault, 2008a:98). Compreender o enunciado, portanto, não se restringe em analisar a relação entre o enunciador e o conteúdo de sua fala, mas de determinar qual é a posição que o indivíduo deve assumir – em um determinado contexto – para se tornar sujeito.

e do Relatório Técnico é uma forma de identificar os saberes que ordenam esta forma de gestão.

A análise desse material permite transcender a relação entre o sujeito e seu discurso, voltando-se para a compreensão de qual deve ser a forma e o conteúdo do discurso para que os indivíduos se constituam enquanto sujeitos de posse de enunciados verdadeiros. Nesse sentido, a contribuição de Foucault para este trabalho está em compreender as relações e o contexto que determinam as condições de existência do discurso.

Baseado nesta argumentação partiu-se da hipótese de que a dinâmica discursiva no Comitê de Bacia Tietê-Jacaré está inserida em um contexto determinado, que ordena aquilo que é considerado verdadeiro ou despossuído de razão. O Plano de Bacia se apresenta como um material fundamental para a interpretação desse processo porque seu conteúdo é estabelecido por diretrizes federais e estaduais, que visam à padronização do gerenciamento da água por todo o país.

Foucault é um crítico da epistemologia moderna, na medida em que aponta que as verdades produzidas pela ciência são construções sociais que se constituem enquanto ideias com uma aceitação consolidada socialmente<sup>9</sup>. O paradigma da modernidade é sustentado por uma série de fatores que não correspondem à neutralidade anunciada pela ciência e se encontram enraizados em processos sociohistóricos. O conhecimento é causa e efeito de seu tempo e como tal reflete as estruturas sociais em que está inserido.

Nesse processo de desconstrução e crítica, Foucault perpassa pela questão do papel do intelectual na sociedade e estabelece duas categorias de intelectuais que, segundo ele, são representativas para a transição em que a ciência se encontra na modernidade.

---

<sup>9</sup> Santos (2002) dialoga com a análise foucaultiana do poder, em especial para compreender que o poder científico se tornou a forma de poder mais difundida nas sociedades contemporâneas e que é possível encontrar formas de poder fora do Estado e considerá-las tão políticas quanto as estatais. No entanto, o autor aponta críticas substanciais que distinguem sua argumentação do pensamento foucaultiano. Para ver mais (Santos, 2002:264).

A primeira se refere a do intelectual universal. Este seria o herdeiro da episteme científica que o legitima como porta-voz dos direitos dos subalternos de sua espécie, o depositário da verdade em sua forma clara e racional, fiel à ciência e ao saber unitário (Foucault, 1992). Já a segunda categoria se refere ao intelectual específico, que seria o que conhecemos como o perito ou o especialista, que tem cada vez mais importância para a sociedade moderna.

Giddens (1991) diferencia os peritos dos leigos, na modernidade, como uma nova forma de assimetria entre aqueles que detêm a verdade e o saber daqueles que legitimam essa diferenciação mesmo sem pertencerem ao grupo privilegiado. Foucault, por sua vez, estabelece uma distinção entre os indivíduos a partir da apropriação ou não de conhecimento. Esta diferenciação produz uma forma essencial de poder. A verdade não seria a expressão discursiva da natureza das coisas, mas o conjunto de procedimentos regrados para a produção, a distribuição e a circulação de enunciados aos quais se atribuem efeitos específicos de poder. O poder de serem aceitos como verdadeiros e o regime de produção de verdade é institucionalizado basicamente pela ciência, que se apresenta como detentora dos enunciados verdadeiros.

A desnaturalização do sujeito presente na teoria foucaultiana nos leva, conseqüentemente, a uma problematização sobre a produção da subjetividade contemporânea, evidenciando, assim, a vontade de poder. Seus conceitos se transformaram em importantes ferramentas para o questionamento das formações discursivas instituintes das representações sociais que diferenciam os indivíduos a partir da exclusão.

Ao se analisar o comitê de bacia é preciso verificar as normas e as dinâmicas institucionalizadas que precedem os indivíduos e determinam um padrão de comportamento socialmente aceitável, produzindo, inevitavelmente, uma diferenciação entre um discurso tido como verdadeiro ou despossuído de razão.

Este processo se configura em uma marginalização de saberes que não estão regidos pelas lógicas do conhecimento hegemônico institucionalizado. Foucault se dedica à investigação da institucionalização do conhecimento técnico-científico e suas consequências enquanto um processo de normalização e exclusão.

No caso da governança das águas, a perspectiva analítica foucaultiana permite observar a dinâmica normalizadora que orienta as ações dos indivíduos dentro da arena de gestão, gerando necessariamente um processo de marginalização de ações e formas discursivas que não se encaixam nas normas preestabelecidas.

Os trabalhos desenvolvidos por este autor se concentram em casos extremos de exclusão e de marginalização social. Embora o objeto de estudo deste trabalho não se enquadre nesse universo, o exercício intelectual de Foucault contribui para a desnaturalização da dinâmica social institucionalizada.

Utilizando-nos do referencial foucaultiano é possível compreender a emergência das formações discursivas sobre as questões ambientais como um processo de “vontade de poder”, em que se instaura como um jogo de interesses entre diferentes grupos sociais pela apropriação e pelo monopólio das construções de verdades sobre o saber ambiental. A problemática ambiental desnuda um contexto de crise sobre o entendimento do mundo, desencadeando uma luta sobre novas formas de apropriação dos recursos naturais.

Sobre este processo de transformação, as perspectivas foucaultianas contribuem para revelar que a consolidação da temática ambiental se constitui enquanto uma disputa pela posse do saber ambiental. Ao voltar-se para a análise das formações discursivas Foucault proporciona uma instrumentalização para compreender a dinâmica conflituosa que se encontra entre produção e conhecimento. Ao se observar a regularidade da produção de enunciados sobre a questão ambiental, sua capacidade de produção de sentido e institucionalização de novas formas de gerenciamento, é possível identificar se esta produção

de saber se caracteriza como uma ruptura com as estruturas epistemológicas hegemônicas ou como uma forma de incorporação desta nova demanda para corroborar com uma dinâmica que a precedia.

A obra foucaultiana se consolida como um alicerce importante neste trabalho, pois contribui para uma investigação sociológica profunda das dinâmicas sociais que constituem a gestão das águas no Comitê de Bacias Hidrográficas.

A associação entre o *princípio de mercado* e a *racionalidade ambiental*, apontados por Santos e Leff e abordados no capítulo anterior, poderá ser identificada nos discursos produzidos pelos participantes do comitê. O referencial teórico de Foucault se apresenta como uma ferramenta importante para compreendermos estes fatores enquanto estruturas que se expressam em um processo de vontade de poder e de disputa pela gestão da água.

O conceito de *biopoder* utilizado pelo autor contribui para compreender o modelo descentralizado da gestão das águas enquanto um processo de *governamentalidade*, ou seja, este autor oferece ferramentas para compreender a forma como a estrutura institucional da gestão das águas consolida uma forma específica de normalização e construção de verdades que determinam um regime de verdade específico sobre a relação da população com a água.

A noção de *biopoder* está diretamente ligada, portanto, à maneira como a racionalização e o conhecimento técnico-científico são incorporados nas instâncias de governo. A partir deste referencial teórico, portanto, buscaremos verificar como este processo pode ser identificado no novo modelo de governança dos recursos hídricos.

\* \* \*

Para além desta desconstrução da razão, estes pensadores também desenvolvem uma análise sobre a produção discursiva enquanto uma disputa simbólica pelo poder de nomeação

e de dominação. Este universo discursivo dialoga diretamente com os saberes hegemônicos, já que estes representam uma forma de legitimidade e de aceitação social. Bourdieu identifica nos discursos os capitais simbólicos utilizados para consolidar a legitimação e o prestígio daquele que os produz, configurando um mercado simbólico onde estes discursos são produzidos e enviados aos receptores podendo gerar um lucro ao produtor de ordem material ou simbólica.

Já Foucault identifica nos discursos uma vontade de poder e de dominação a partir do direito de nomear o mundo e organizar a dinâmica social. Neste trabalho o referencial teórico destes dois autores será de fundamental importância para se analisar a dinâmica conflituosa que se dá na gestão da água nos Comitês de Bacias Hidrográficas. A partir destas obras poderemos observar de que maneira a racionalidade econômica e o conhecimento técnico-científico se expressam nas disputas e nos conflitos que constituem a governança descentralizada das águas. Será possível também, realizar uma investigação sobre os padrões de comportamento socialmente instituídos dentro do comitê, que regem a produção dos discursos e determinam a forma como os participantes se posicionam para alcançar um maior grau de prestígio e de satisfação de seus interesses pelo uso da água.

Referenciando-se na obra foucaultiana será possível encontrar uma formação discursiva dentro do comitê de bacias, identificando uma ordem de valores e elementos do discurso que normalizam os enunciados a partir do conjunto de relações que envolvem a governança das águas. Em complemento a esta análise, será utilizada a perspectiva de Bourdieu, para que o conflito de interesses nessa arena de negociação possa ser compreendido enquanto um embate de capitais simbólicos e uma disputa pelo poder.

### Capítulo 3

#### **A gestão dos recursos hídricos: o caso do Comitê de Bacia Tietê-Jacaré**

Nos capítulos anteriores, foram levantadas as principais argumentações que servirão de balizas para toda esta análise sobre os comitês. Na primeira discussão empreendida, buscou-se apresentar a relação entre a questão ambiental e os elementos que fundamentam o paradigma dominante do pensamento ocidental.

A discussão sobre racionalidade econômica e o saber técnico-científico desenvolvidos por Santos e Leff são trabalhos importantes para compreender o contexto em que a governança das águas está inserida.

Em um segundo momento foi exposto os referenciais que serão utilizados para instrumentalizar a pesquisa. As perspectivas de Foucault e Bourdieu servem de ferramentas para se observar a dinâmica social conflituosa que se estabelece em uma arena de negociação.

Por meio desta argumentação levantada nestes dois primeiros capítulos, realizaremos uma análise sobre elementos específicos da governança das águas no estado de São Paulo. No capítulo que se segue, será feita uma descrição sobre o funcionamento do comitê de bacia, através de uma breve contextualização histórica e de uma exposição sobre o funcionamento desta instância. Serão apontadas as leis que instituíram os comitês e a sua composição por representantes de diferentes segmentos da sociedade.

As práticas de participação dos cidadãos em arenas de debates e deliberações políticas têm avançado ao longo das últimas décadas e, ao poucos, a constituição destas práticas vem se tornando cada vez mais significativa. Os movimentos sociais exerceram um papel importante no período de redemocratização do país a partir de reivindicações sociais relacionadas principalmente à distribuição dos bens públicos (Jacobi e Barbi, 2007). O cenário de institucionalização dos conflitos sociais se apresenta como uma consolidação do processo de

redemocratização no país e representa um salto qualitativo na gestão pública à medida que insere no debate outras fontes de poder que não as do Estado.

Como destacam Jacobi e Barbi (2007), o período de redemocratização no Brasil foi marcado por diversas iniciativas da sociedade civil, mais ativa e organizada, que buscavam a criação de espaços públicos de interação e negociação relacionados a uma ampla demanda de questões sociais, entre elas a gestão de recursos hídricos. Nesse contexto, foram criadas algumas instâncias de gestão em que a sociedade civil adquiria o direito legítimo de participação e negociação nas políticas públicas. No entanto, alguns segmentos da sociedade ainda não se encontram inseridos neste processo, no que se refere à participação da sociedade civil em novas instâncias deliberativas do poder político.

Segundo Jacobi e Barbi (2007) isto se dá porque estes atores sociais ainda não alcançaram os recursos econômicos e sociais e informações que permeiam os processos decisórios sobre questões ambientais. A consolidação da problemática ambiental em escala global e também local fez com que se aflorassem inúmeras instâncias voltadas para gestão ambiental, entre elas os Comitês de Bacias Hidrográficas (CBH's). Os CBH's são órgãos que se caracterizam pela governança descentralizada e composta por diferentes representantes da sociedade, como autoridades públicas, técnicos de governo e sociedade civil.

Neste modelo a bacia hidrográfica é adotada como uma unidade regional de planejamento e gerenciamento das águas, possibilitando uma maior participação dos municípios e da sociedade local. Trata-se, portanto, de uma concepção de gestão pública colegiada caracterizada por instâncias de negociação cuja legislação dos recursos hídricos concede à sociedade civil a responsabilidade de participar da gestão das águas.

Historicamente, no Brasil, a gestão de recursos hídricos esteve voltada para a geração de energia hidrelétrica e secundariamente para a irrigação. O fornecimento de água limpa e a rede sanitária para a população não eram tidos como prioridades nos planos de gestão (Jacobi



e Monteiro, 2006). Esta forma de gestão era caracterizada por ser profundamente tecnocrática e autoritária, além de também institucionalmente fragmentada, o que acabava por dificultar a construção de planejamentos mais integrados sobre os recursos hídricos.

Ao longo dos últimos vinte anos ocorreram mudanças significativas no setor de recursos hídricos no Brasil. A adoção do modelo francês de governança das águas, baseado na noção de gestão por bacia hidrográfica, revelou-se como uma possibilidade de aprimoramento para o fortalecimento da participação social e da democracia na regulação público-ambiental no país, contribuindo para a diminuição do abuso de poder e das práticas autoritárias de gestão de outrora.

A governança descentralizada estabelecida pelos comitês surge como um avanço, promovendo uma gestão mais democrática e proporcionando uma busca por um equilíbrio entre os diversos interesses sociais.

Entretanto, este caráter plural e democrático da gestão por bacias hidrográficas não está dissociado dos conflitos, das relações de poder, da violência simbólica e da lógica de mercado imposta pelo sistema de produção. Outros impasses nesta modalidade de gestão podem ocorrer se a capacidade de organização da sociedade civil estiver de alguma forma fragilizada (Jacobi, 2004) ou se a eficiência do processo de descentralização for prejudicada por interesses políticos locais caracterizados por clientelismo, corrupção etc. (Abers e Jorge, 2005).

Neste sentido, convém considerar que estas instâncias deliberativas também refletem, de maneira significativa, os conflitos sociais encontrados na sociedade pautada pela racionalidade econômico-utilitária e pela institucionalização do progresso científico, isto é, o fortalecimento deste cenário mais participativo promove a consolidação de um novo espaço de conflito, onde os atores que participam podem expor seus interesses e buscar legitimá-los através do emprego de vários recursos de capital.

O Comitê de Bacia Hidrográfica Tietê-Jacaré (CBH-TJ) é um rico palco de análise sobre discursos e enunciados ambientais, já que a composição de seus participantes tem como objetivo representar democraticamente todos aqueles que usufruem dos recursos naturais da bacia em questão. O saber científico e o poder que este concede àquele que o possui, bem como o peso da racionalidade econômica nas decisões sobre meio ambiente, são elementos que perpassam por esta investigação e que certamente são balizadores para se compreender a questão ambiental.

Esta governança descentralizada responde a uma demanda para a criação de espaços mais democráticos e participativos. Em parte, este processo é desencadeado pela crise ambiental. A questão da água, especificamente, vem se mostrando um tema fundamental para a discussão destes novos paradigmas de gestão.

### **3.1 Contexto histórico**

No Brasil, foram várias as tentativas de sanar os problemas ambientais advindos do uso desregrado dos recursos hídricos. Ao longo do século XX, a gestão da água foi marcada por duas características principais: a fragmentação e a centralização. A fragmentação era caracterizada pelos diversos setores do governo que tinham os recursos hídricos como parte de sua responsabilidade, mas não estabeleciam um diálogo formal com os demais.

Ministérios como o da Agricultura, Minas e Energia, bem como o Ministério da Defesa administravam a gestão das águas nacionais sem concretizar um plano nacional unificado de gestão. Era, portanto, uma governança também centralizada, já que a União e os estados definiam a política de gestão sem que houvesse a participação dos municípios, dos usuários e da sociedade civil (Abers e Jorge, 2005).

As transformações que ocorreram nas últimas décadas na gestão das águas podem ser entendidas como iniciativas que buscavam transitar da gestão centralizada e fragmentada para uma governança fundamentada na descentralização, na participação e na integração.

Como descrevem Alvim e Ronca (2007), a descentralização é caracterizada pela adoção das bacias hidrográficas como unidade territorial de políticas e planejamento, delegando a cada uma destas unidades o seu próprio desenvolvimento de gestão das águas. A participação se consolida no caso dos comitês de bacia por uma composição tripartite com representantes do estado, dos municípios e da sociedade civil. Já a integração é caracterizada pelo diálogo a ser estabelecido nos âmbitos municipais, estaduais e federal.

A partir da década de 1970 o desafio de gerir os recursos hídricos passou a fazer parte da agenda de discussão das instâncias de governo em escala global (Castro, 2007). As instâncias deliberativas de gestão dos recursos hídricos foram se transformando a partir da mobilização social e da incorporação da questão ambiental em um importante tema a ser tratado em escala global e também local.

Nas décadas que se seguiram diversas transformações puderam ser observadas na administração do uso da água. Durante este período, pode-se apontar alguns marcos que auxiliam na compreensão da formação do quadro atual em que está inserido o Comitê de Bacia Hidrográfica Tietê-Jacaré, objeto de nossa análise.

Em 1976, foi estabelecido um acordo entre o Ministério de Minas e Energia e o Governo do Estado de São Paulo para buscar melhorias nas condições sanitárias das bacias do Alto Tietê e Cubatão. Em 1978, foi criado o Comitê Especial de Estudos Integrados de Bacias Hidrográficas (CEEIBH) e, em seguida, foram criados também alguns comitês executivos de bacias hidrográficas como o Comitê do São Francisco e o Comitê do Paraíba do Sul, que ainda não detinham o poder de deliberação. Eram comitês consultivos compostos unicamente por órgãos do governo.

Com a ampliação da discussão sobre a água enquanto um recurso passível de escassez, na década de 1980, surgiram diversas instâncias de gestão de bacias hidrográficas incluindo comitês organizados por iniciativa das comunidades das próprias bacias hidrográficas, como é o caso da Bacias dos Sinos e da Bacia do Gravataí (Porto e Porto, 2008).

A gestão dos recursos hídricos a partir do recorte territorial das bacias hidrográficas é uma forma de governança recente no Brasil. No final da década de 1980 e início da década de 1990 foram concretizados os primeiros passos dessa nova forma de gestão. Os princípios de Dublin<sup>10</sup> e a grande conferência internacional, a chamada Cúpula da Terra no Rio de Janeiro<sup>11</sup>, em 1992, foram marcos importante para que, no campo legislativo, houvesse um avanço significativo no que se refere às questões ambientais.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 21, definiu os princípios gerais sobre a gestão dos recursos hídricos do país, estabelecendo que a água é um bem público de responsabilidade da União e dos estados onde os recursos estão situados. Fez-se necessária, portanto, a instituição de um sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e de uma definição dos critérios de outorga de direitos e de uso.

A lei n.9433, de 8/1/1997 foi o principal marco legal da nova caracterização da política de recursos hídricos em âmbito nacional, concretizando a gestão da água a partir das bacias hidrográficas e instituindo o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

---

<sup>10</sup> Os princípios de Dublin são o resultado da Conferência Internacional de Água e Meio Ambiente (ICWE) que reuniu diversos representantes de governo, organizações não governamentais de mais de cem países na cidade de Dublin, na Irlanda em 1992. Nesta conferência foram criados quatro princípios relacionados às águas, que reconheciam esta como um recurso finito e essencial à vida, seu gerenciamento deveria ser caracterizado pela participação dos usuários em todos os níveis, bem como por planejadores e legisladores. De acordo com o terceiro princípio, as mulheres têm um papel fundamental na provisão e gestão das águas. Por último, no quarto princípio, é reconhecido que a água tem um valor econômico e este deve ser considerado para se evitar o seu desperdício.

<sup>11</sup> A Cúpula da Terra, RIO-92, reuniu representantes de quase todos os países, incluindo Chefes de Estado, para discutir sobre os rumos do desenvolvimento econômico mundial e suas consequências ambientais. Essa Cúpula deu origem à agenda 21 e consolidou o conceito de Desenvolvimento Sustentável.

Esta legislação consolida, em âmbito nacional, a adoção da bacia hidrográfica como unidade de planejamento e gestão e introduz o conceito firmado na Conferência de Dublin (1992) de que a água possui um valor econômico e que, portanto, deve ser adotada uma cobrança pelo seu uso, para que sirva como um instrumento de gestão, buscando a utilização racional do recurso por parte de seus usuários, além de propiciar uma forma de arrecadação de recursos financeiros a serem investidos na própria gestão.

Em julho de 2000, em uma tentativa de complementar o sistema de gestão de recursos hídricos do país, foi criada a Agência Nacional de Águas (ANA). Pode ser descrita como uma instância responsável por operacionalizar todo o sistema de gestão das águas da União a partir da fiscalização e cobrança pelo uso do recurso (Porto e Porto, 2008).

Com o objetivo de coordenar a gestão compartilhada e integrada das águas nacionais, esta instituição se integra ao processo de descentralização da gestão dos recursos hídricos, permitindo que as decisões sejam tomadas no âmbito das bacias hidrográficas.

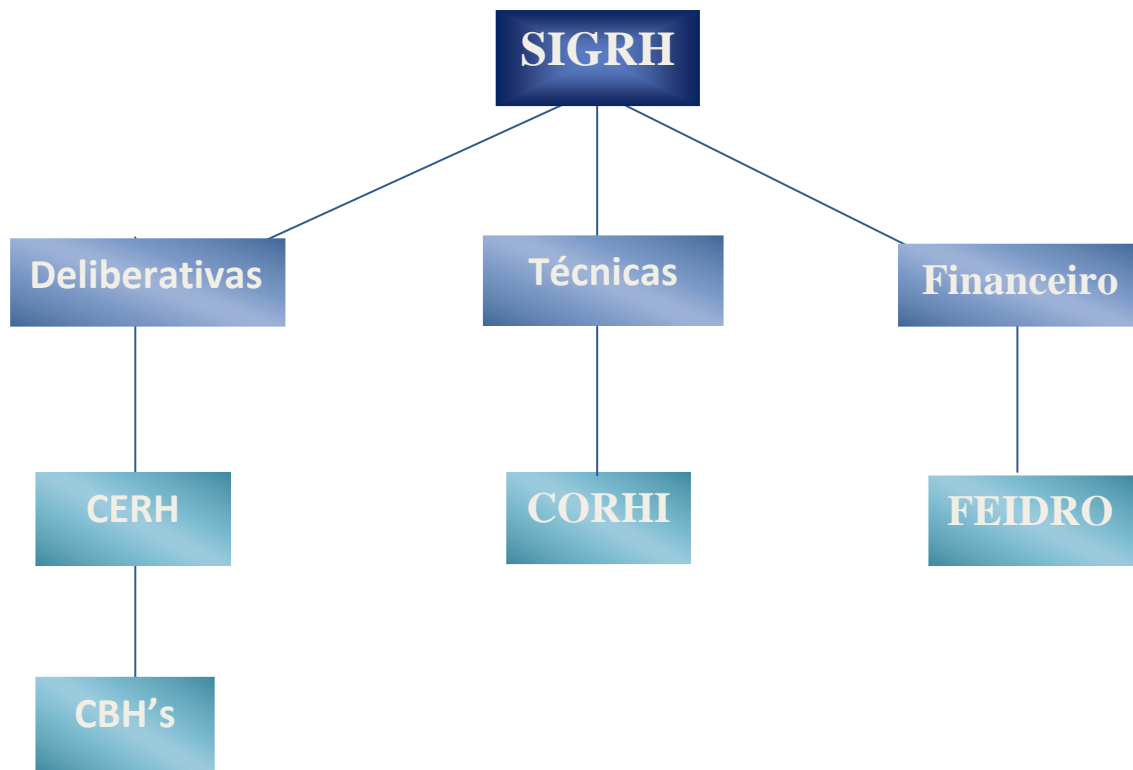
O estado de São Paulo aprofundou as diretrizes para a gestão de recursos hídricos, estabelecidas na Constituição Federal de 1988, com a formulação da Constituição Estadual de 1989. Nesta, foram estabelecidas normas de orientação à Política Estadual de Recursos Hídricos e foi implantado, a partir da Lei 7.633/91, o Sistema de Informações para o Gerenciamento de Recursos Hídricos do estado de São Paulo (SIGRH), órgão responsável por todas as políticas relacionadas aos recursos hídricos no estado (Alvin e Ronca, 2007).

O SIGRH é constituído por três tipos de instâncias: deliberativas, técnicas e financeiras. As instâncias deliberativas se configuram no Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CERH) e nos Comitês de Bacias Hidrográficas (CBHs). A instância técnica é composta pelo Comitê Coordenador do Plano Estadual de Recursos Hídricos (CORHI) e a instância de financiamento é composta pelo Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FEHIDRO).

A implantação dos Comitês de Bacias Hidrográficas se deu no estado de São Paulo em 1993. Foram criadas 22 Unidades de Gerenciamento de Recursos Hídricos (UGRHs), que foram delimitadas tendo como uma das principais referências a unidade territorial das bacias hidrográficas do estado. Cada unidade passou a ser administrada por um comitê de bacia.

**Figura 1**

**Instituições que compõem o Sistema de Informações para o Gerenciamento de Recursos Hídricos do estado de São Paulo**



(Fonte: Elaborado pelo autor a partir da pesquisa de documentos)

Este breve histórico permite alguns apontamentos importantes para a análise que se pretende desenvolver neste trabalho. Em primeiro lugar, a transformação na gestão dos

recursos hídricos consolida um espaço institucional de negociação e disputa sobre o uso da água.

Ao mesmo tempo em que este processo caminha para uma maior democratização na gestão das águas, apresenta também uma arena de negociação onde pode se estabelecer uma distinção de legitimidade dos discursos dos agentes participantes. A paridade formal entre o estado, os municípios e a sociedade civil nos comitês de bacia não evita a assimetria de capitais simbólicos e o prestígio social entre os atores. Dessa maneira, convém investigar de que forma estas assimetrias se expressam dentro da estrutura atual dos comitês.

### **3.2 A descentralização da gestão das águas: o debate e a literatura**

Ao longo das últimas décadas, o processo de gestão descentralizada dos recursos hídricos ganhou um espaço expressivo na produção acadêmica. Estabeleceu-se um debate enriquecedor sobre a nova dinâmica de gestão dos recursos hídricos, através dos estudos sobre as experiências regionais de governança das águas.

Na literatura, sobre a gestão dos recursos hídricos, é possível identificar alguns temas que aparecem com maior recorrência e, a partir desta identificação, os trabalhos puderam ser classificados em três categorias distintas.

A primeira refere-se a um grupo de estudos que se direciona para uma descrição da estrutura descentralizada que configura a nova gestão das águas. A segunda corrente se volta para uma análise dos desafios institucionais desta nova gestão, realizando uma interpretação sobre as relações entre as instituições e grupos sociais que compõem as instâncias responsáveis pela governança das águas.

Como terceira categoria, foi identificado o grupo de trabalhos que investiga as assimetrias de poder entre os atores que participam das instâncias de tomada de decisão sobre

os recursos hídricos, consolidando uma análise sobre os conflitos de interesses e as relações de poder que influenciam esta arena de negociação.

A seguir, serão apresentados alguns destes trabalhos, com o intuito de identificar suas contribuições para o debate, bem como estabelecer um diálogo entre a perspectiva desenvolvida em nossa pesquisa e algumas das produções acadêmicas que a precedem.

A apresentação e o diálogo com esta literatura estão organizados a partir dos temas que foram anteriormente mencionados e, portanto, alguns destes trabalhos serão citados em mais de um momento, de acordo com a variedade de temas que os mesmos abordam.

Uma parte destes trabalhos se dedica à análise dos princípios básicos que promoveram a transformação da gestão dos recursos hídricos no Brasil, identificando a historicidade dos eventos que resultaram na estrutura descentralizada que se observa atualmente. Em sua maior parte, os estudos que se concentram neste tema elaboram uma discussão sobre em que medida a governança descentralizada apresenta-se como um avanço para a consolidação da democracia e da participação da sociedade civil nos processos de tomada de decisão.

Sobre este processo de descentralização da gestão das águas, que se inicia na década de 1980, Abers e Jorge (2005) o percebem como um resultado convergente com os debates nacionais e internacionais quanto à definição dos princípios básicos de um novo modelo de gestão, adotando a bacia hidrográfica como unidade de gerenciamento e envolvendo os usuários da água e a sociedade civil.

A partir desta transformação a água passa a ser tratada como um bem de valor econômico e não mais como um recurso inesgotável. Este trabalho identifica, no entanto, que no Brasil estes princípios foram adaptados, já que o valor econômico da água seria reconhecido através da cobrança pelo seu uso, carregando assim a dupla função de promover o uso racional dos recursos hídricos e gerar recursos financeiros para o investimento no setor.



Referenciadas por duas pesquisas (um cadastro dos comitês de bacia de 2003 e uma pesquisa de 2002/2003 sobre 23 bacias) Abers e Jorge (2005) analisam 15 comitês de bacia já consolidados e 1 em formação. Buscam compreender, a partir deste material de pesquisa, a razão pela qual os comitês estão sendo criados.

Os fatores inicialmente levantados identificam que esta mudança seria resultado de barganhas políticas nas quais diferentes atores políticos estariam buscando acesso a instâncias de decisão, como também, a descentralização poderia ser resultado da fragmentação política nacional, fortalecendo as elites locais e regionais que exigem que o governo nacional lhes dê maior autonomia.

As autoras acreditam que estes motivos não são suficientes para compreender tal transformação. Segundo a pesquisa, a maioria dos comitês foi criada pela vontade dos governos estaduais de se adequarem às novas leis de recursos hídricos, como também teriam nascido em resposta a um problema específico de sua região.

Abers e Jorge (2005) contestam a afirmação de Arretche (2000) de que seria preciso haver uma rede de incentivos políticos e financeiros para que os comitês fossem criados. Tanto financeiramente, quanto politicamente, essa afirmação não se mostrou verdadeira na pesquisa.

Segundo as autoras, no contexto atual, os comitês não têm poder legal significativo e efetivo. Quatro fatores são apontados por promoverem a criação dos comitês: a expectativa de implantação da cobrança pelo uso da água; a necessidade de se criar uma arena de negociação sobre os recursos hídricos entre múltiplos atores sociais; a crença dos técnicos de gestão dos recursos hídricos no modelo de gestão por bacias e a crescente legitimidade social e política na gestão participativa.

Em Jacobi (2005) os temas desenvolvidos no estudo se centram na associação entre cidadania, democracia participativa, governabilidade e sustentabilidade. Identifica, nas

transformações ocorridas a partir da década de 1980 e no contexto sociopolítico do país, uma revitalização da sociedade civil que se refletiu no aumento do associativismo e na presença dos movimentos sociais explicitados na construção de espaços públicos que pressionaram pela ampliação e democratização da gestão estatal.

O contexto histórico brasileiro é marcado, como destaca o autor, pelas tradições centralizadoras e patrimonialistas que exerceram uma forte influência sobre a relação entre a sociedade e o Estado. As constituições de esferas públicas alternativas, simultaneamente com a ampliação dos problemas tratados publicamente, estariam associadas à emergência de novos atores coletivos, como é o caso do movimento ambientalista e ecologista. Neste ponto o autor faz referência a Bobbio (1987) e às noções de “estatalização da sociedade” e “socialização do Estado”.

Segundo Jacobi, o que está em jogo é a necessidade de atualização dos princípios éticos e políticos da democracia, cujo fortalecimento do associativismo fortalece a democracia no restante das esferas sociais.

A grande indagação sobre os conselhos gestores, levantada neste estudo, está relacionada à capacidade de traduzir-se em práticas inovadoras e de uma efetiva democratização nos procedimentos de gestão dos assuntos públicos.

Tendo como tema central a noção de federalismo cooperativo, Granja e Waner (2006) abordam a construção da noção de subsidiariedade a partir da gestão das águas. Sob uma perspectiva otimista da formação de conselhos consultivos e deliberativos na gestão das águas, os autores pontuam que este modelo de gestão aproxima as decisões políticas de uma maior subsidiariedade, ou seja, assegura a tomada de decisão tão próxima quanto possível do ponto de origem das demandas que se apresentam.

Dessa forma os Comitês de Bacia Hidrográfica são compreendidos como uma iniciativa relevante para que se consolide um federalismo cooperativo. No entanto, os

pesquisadores fazem uma ponderação, destacando que o grau de influência dos comitês sobre as decisões políticas ainda seria incipiente.

A argumentação de Fracalanza e Sinisgalli (2009) também parece apontar para uma limitação significativa do poder de tomada de decisão destas novas esferas deliberativas regionais sobre alguns temas relevantes que acabam se restringindo a outros órgãos de políticas públicas. No estudo de caso realizado pelos autores, referente ao Reservatório Billings (SP), foi constatado que as instâncias de gestão regional de recursos hídricos foram marginalizadas de uma importante discussão referente ao projeto de flotação<sup>12</sup> no Rio Pinheiros. Este projeto afetaria diversas formas de utilização da água na região, desnudando assim, um conflito entre as instâncias regionais e estaduais.

Em outro trabalho, Abers et al. (2009) propõem analisar a noção de democracia, explorando os vários aspectos do processo participativo no âmbito dos comitês e consórcios intermunicipais de bacias hidrográficas, de modo a refletir sobre como estas arenas contribuem para cada uma das três dimensões de democratização levantadas pelas autoras, ou seja, promover a inclusão política; estimular processos deliberativos interativos e aumentar o controle da sociedade sobre o Estado.

No transcorrer da argumentação, o problema da representação se evidencia no caso dos comitês de bacia. As autoras questionam: o indivíduo eleito representa um interesse de um grupo determinado ou a si mesmo?

Em relação aos conselhos gestores, observa-se que grupos populares enviam justamente os seus membros com maior nível de educação e socialmente mais privilegiados para participar dos conselhos, porque acreditam que serão mais bem representados em fóruns técnicos.

---

<sup>12</sup> O projeto de flotação no Rio Pinheiros configura-se, em linhas gerais, em um tratamento da água que permitiria a reversão do curso do rio e o despejo de suas águas no reservatório Billings. Este processo está envolto por diversos interesses econômicos e afetaria uma variedade de usos da água na região. Para ver mais: Fracalanza e Sinisgalli, 2009.

Esta constatação, observada através da investigação sobre a consolidação da democracia nas instâncias de governança descentralizada, inaugura o segundo e o terceiro temas identificados na literatura sobre o processo de descentralização da gestão dos recursos hídricos, sejam eles: os desafios institucionais da descentralidade e os processos de distinção e assimetria de poder entre os participantes.

Com foco neste segundo tema, alguns trabalhos supracitados também expressam algumas impressões, embora não centrem suas discussões nesta problemática. É o caso de Jacobi (2005), que ao analisar os comitês de bacia destaca que os mesmos limitam a chance de abuso de poder, mas não necessariamente a de manipulação de interesses pelo executivo, dependendo da capacidade organizacional da sociedade civil. Outros riscos são sensivelmente atenuados, como por exemplo, o controle da instituição por interesses específicos que contrastam com sua finalidade coletiva. A gestão participativa se fortalece à medida que são superadas as assimetrias de informação e através da afirmação de uma nova cultura de direitos.

No entanto, o autor destaca que as desigualdades econômicas e a pressão política valorizam excessivamente o papel de alguns atores em detrimento de outros. Um dos principais entraves para o pleno funcionamento da gestão ambiental é que, em muitos casos, os conselhos ambientais se transformam em órgãos majoritariamente controlados pelo executivo, isto reduz a possibilidade de um efetivo confronto entre interesses conflitantes. O autor constata também que os fóruns de deliberação não têm necessariamente diminuído as assimetrias socioeconômicas e cognitivas, observando-se uma tendência seletiva que geralmente favorece grupos mais organizados.

Esta argumentação também pode ser observada em Jacobi e Barbi (2007). O sistema dos comitês é sustentado pelo tripé descentralização, participação e integração, a ênfase é

dada aos aspectos qualidade e quantidade das águas através de ações que promovam os usos múltiplos dos recursos hídricos.

Posta a difícil tarefa de negociação entre diversos atores, em muitos casos, as lógicas de gestão ainda se centram numa forte prevalência do componente técnico como referencial de controle.

Zhourri (2008), ao analisar os desafios para a governança ambiental, em relação aos licenciamentos ambientais, faz algumas constatações análogas à perspectiva de Jacobi (2005) e Jacobi e Barbi (2007). O trabalho aponta que sobre a participação da sociedade civil na governança ambiental, são chamados a participar os grupos que são mais organizados e que se encaixam nos moldes eleitos pelos segmentos dominantes da sociedade. Portanto, são aqueles participantes “capacitados”, ou seja, aqueles que dominam o capital requerido pelo campo social em questão. A mesma argumentação pode ser verificada em Jacobi e Monteiro (2009). A participação dos atores sociais teria, portanto, uma determinante caracterizada pela rede de relações sociais em que cada um dos atores está inscrito.

Zhourri (2008) elabora um quadro de poder cujo capital específico é caracterizado pela formação e pela reputação técnica e/ou científica dos agentes, pela “representatividade” de determinado segmento da sociedade e, finalmente, pelas relações pessoais, sendo estes fatores determinantes para se compreender as assimetrias entre os atores que participam da tomada de decisão.

Além disso, sobre os licenciamentos ambientais, do ponto de vista da participação da população, as audiências públicas se constituem como único momento formal em que a participação está prevista durante todo o processo. Concebido como espaço de debates sobre a viabilidade dos empreendimentos, na prática, como destaca a autora, este procedimento configura-se tão somente como uma formalização do processo de licenciamento ambiental, um jogo de cena de procedimentos democráticos e participativos.

Abers et al. (2009), ao levantarem a questão sobre representatividade, investigam dois aspectos dos representantes: os tipos de organização que participam do conselho e as condições socioeconômicas de seus membros.

No decorrer desta pesquisa foi observado um fato significativo para a compreensão da distinção entre os partícipes das instâncias de tomada de decisões. Quando se perguntou aos entrevistados sobre três tipos de desigualdade que poderiam afetar as deliberações, a saber: conhecimento técnico, poder econômico e poder político, as diferenças de conhecimento técnico foram apontadas pela maioria dos entrevistados (67%) como o fator que mais dificulta o processo democrático. Esta constatação pontua o início do terceiro e último grande tema identificado na literatura sobre a gestão das águas.

As análises sobre as assimetrias de poder e dominação simbólica no contexto das instâncias de gestão das águas configuram-se como elemento principal de alguns trabalhos deste campo. Diferenciam-se das citações anteriores por se dedicarem à centralidade de suas investigações ao processo de assimetria de poder e conflitos sociais entre os participantes dos órgãos de gestão dos recursos hídricos.

Neste terceiro grupo de trabalho, também estão alocados aqueles que se debruçaram sobre o prestígio do conhecimento técnico-científico nestas arenas de negociação. Consolida-se aqui, um importante referencial crítico sobre a dinâmica que se instaura na governança das águas.

Por meio do estudo de caso sobre o município de Paranapanema, Martins (2007) analisa os embates territoriais na gestão das instâncias regionais de políticas de águas no estado de São Paulo. A conjuntura sociopolítica estudada pelo autor demanda uma compreensão dos modos de dominação simbólica construídos em conjunturas localizadas. Esta análise possibilita que aspectos como os que envolvem as desigualdades sociais locais possam ser evidenciados.

Para o autor, territorializar a temática ambiental implica em considerar arranjos econômicos e políticos locais. Dessa forma, a territorialização das políticas públicas para a sustentabilidade de áreas rurais requer a atenção sobre as relações de poder que envolvem a dinâmica local.

Utilizando-se da noção de território de Leff e de espaço social de Bourdieu, o autor compreende que o território é um espaço em que diferentes formas de identidade e temporalidade interagem, formando um mosaico de modos de apropriação distintos sobre a água.

Sobre o espaço social, o autor compreende como um cenário de disputa e exclusão que reflete os conflitos sociais que o constituem. Por meio deste referencial, o autor pôde observar que as conjunturas locais transportam sua dinâmica de conflito para instâncias regionais de gestão ambiental. A busca pela manutenção da hierarquia de poder entre os grupos de interesse da região pode ser observada pelo processo de desmembramento de um mesmo grupo de interesse em diferentes associações que ocupam mais cadeiras como representantes no comitê de bacia.

Em outro trabalho, ao estudar o caso de Barra Bonita, Martins (2005) também pôde perceber que as conjunturas locais de exclusão tendem a ser refletidas nas instâncias descentralizadas de gestão dos recursos territoriais. Os comitês de bacias, portanto, podem estar reproduzindo a dinâmica das relações locais de poder.

Para o autor, a problematização da dinâmica sociopolítica dos territórios consolida-se como uma ferramenta fundamental para identificar os limites da nova estrutura de gestão dos recursos hídricos. O discurso técnico burocrático instaurado nos comitês de bacias também é percebido como uma determinante importante de análise da governança das águas, já que provoca uma distinção entre aquilo que é legitimado e aceito e aquilo que deve ser

marginalizado. Como descreve Martins, desloca-se, portanto, o saber tradicional para o campo da especulação, identificando-o como não-saber.

O perfil dos profissionais dos representantes do Comitê de Bacias Hidrográficas do Tietê-Jacaré foi o foco da investigação de Martins e Lima (2010), que partiram da hipótese de que o recrutamento destes profissionais está relacionado com a capacidade individual de leitura de determinados conhecimentos técnicos tornados legítimos na governança das águas.

O trabalho apresenta um estudo de caso que converge com as proposições investigadas em Abers et al. (2009). Tanto no segmento estado como na sociedade civil, os representantes mais ativos são técnicos com formação e experiência no gerenciamento de recursos hídricos, evidenciando assim, o peso do prestígio desta forma de conhecimento em detrimento de outros.

Os autores observam que este descompasso já está estabelecido na própria constituição federal, que privilegia a participação de membros da sociedade civil que compartilhem de informações técnicas e conhecimento científico sobre a questão das águas.

O levantamento sobre a formação profissional dos representantes do segmento estado e sociedade civil aponta para uma maioria expressiva de técnicos e engenheiros. Martins e Lima (2010) recorrem a Habermas, utilizando a noção de “cientificação da política”, para afirmar que, na modernidade a política se vale da técnica e da ciência, racionalizando as relações sociais e retirando do jogo as questões práticas que englobam as interações sociais.

Sobre a tomada de decisões no parlamento das águas o artigo conclui que na prática, só são levadas em conta as escolhas técnicas, pretensamente universais, objetivas e neutras, mas que acabam incorporando valores sociais nas suas decisões.

Embora o comitê represente um avanço no que diz respeito à participação da sociedade nas decisões relativas ao uso destes recursos, verifica-se que esta participação é limitada a certos agentes que possuem um perfil definido de formação. O poder simbólico é



legitimado pela quantidade de capital específico que atua neste espaço – no caso, o conhecimento técnico e científico que é expresso através do *habitus* linguístico.

Já Neder (2002) ao investigar sobre as transformações na gestão das águas no Brasil as identifica como um processo importante para o avanço de uma gestão mais participativa, no entanto, estas transformações não estiveram associadas a uma diferenciação dos atores políticos nessas sociedades locais. Neste sentido, a articulação e organização dos atores locais são fundamentais para que se alcance uma nova dinâmica e, de fato, uma descentralidade.

O autor destaca que o poder de informação e o de intervenção dos atores sociais, empresários e gestores ambientais são profundamente assimétricos. A identidade dos comitês ainda está em construção, oscila entre ser um instrumento de avanço da integração regional, com uma visão de federalismo regional intermunicipal, ou como o braço de controle setorial sobre o uso do recurso ambiental no estilo tradicional do Estado que nega ou concede outorgas de utilização da água.

Para Ribeiro (2009) a participação da sociedade civil na gestão é incipiente para os setores mais marginalizados e sujeitos a acordos entre os governos estaduais e municipais. Ela representa a possibilidade de fiscalizar a gestão de recursos, mas não consegue propor uma pauta técnica e política dada a posição minoritária<sup>13</sup> que ocupa. A possibilidade da sociedade civil influenciar as decisões políticas sobre a gestão de águas, segundo o autor, se dá através dos comitês de bacia, mas ela ocorre com baixa frequência, já que os CBH refletem, em sua gestão, a estrutura de poder dos governos estaduais e federais.

Souza Jr. e Fidelman (2009) investigam a forte presença da tecnocracia na gestão descentralizada. Identificam uma forte relação entre a tecnocracia e o pragmatismo

---

<sup>13</sup> A assimetria entre os representantes do Estado e da sociedade civil muitas vezes se dá na própria constituição dos representantes dos comitês. Embora seja reservado à sociedade civil um terço das cadeiras e votos, não é incomum que os representantes das prefeituras e dos governos estaduais e federais estejam em convergência quanto às tomadas de decisões. Mesmo entre a sociedade civil pode se encontrar representantes que se alinhem às mesmas tomadas de decisões dos outros dois segmentos, sobretudo o setor empresarial. Este contexto configura-se como um grande obstáculo para os representantes da sociedade civil que não estão em consenso com este grupo majoritário.

econômico a partir da referência de Maltez (1994). Para Maltez, o termo tecnocracia teria surgido no início do século XX, associado a uma nova demanda de organização social, estabelecendo novas formas de gestores econômicos. Segundo os autores do artigo, o conhecimento técnico e científico pode facilitar o processo decisório na gestão das águas, desde que esteja disponível e acessível a todos os atores que participam do processo.

Para Valencio (2009), a transformação institucional na gestão dos recursos hídricos não representa uma mudança de paradigma. A ideia de parlamento das águas, que traria ao processo decisório os atores que até então se encontravam excluídos, esbarra, segundo a autora, na ressignificação crítica dos sujeitos, discursos e práticas que consolidam uma unidimensionalidade de projeto de uma mesma lógica excludente.

O caráter participativo configura-se, de fato, em uma postura passiva e não contestadora diante das falas peritas, convertendo-se em uma violência simbólica que impede que valores distintos à ordem tecnocrática aflorem dentro das instâncias de gestão dos recursos hídricos. Como descreve a autora:

Nesse bojo, a apologia da participação social é, de fato, a dissimulação do poder nas arenas de discussão e deliberação, fruto de uma sociedade que escamoteia sistematicamente suas assimetrias e desvia os olhares do conteúdo das soluções postas em curso, sempre favoráveis aos mesmos interesses (Valencio, 2009: 87).

### **3.3 A perspectiva deste trabalho**

Como podemos perceber, a literatura sobre o processo de descentralização nas instâncias de gestão vem se avolumando e se complexificando em termos de produção acadêmica. Os estudos supracitados foram apresentados a partir de três grandes temas, a saber: a descrição dos eventos sobre o processo de descentralização, os desafios institucionais da governança das águas e as assimetrias de poder entre os atores que participam.

Alguns levantamentos puderam ser feitos para demonstrar que ao submeter o processo de descentralização da gestão das águas a uma perspectiva crítica, pode-se compreender que, embora tal processo seja visto por muitos como um avanço para uma maior democratização, é passível de críticas bem estruturadas que podem contribuir para o seu melhoramento.

Em face da problemática apresentada, o objetivo deste trabalho é inserir no debate uma análise sobre a construção social dos discursos hegemônicos no aparato regional de governança das águas. A análise documental, os relatos orais e o acompanhamento das assembleias serão os elementos principais para compreendermos de que forma estes processos se expressam na dinâmica da governança das águas.

Referenciada pelos capítulos anteriores esta pesquisa pretende construir uma interpretação sobre como o prestígio do saber técnico-científico e a racionalidade econômica influenciam a arena de negociação sobre os recursos hídricos.

A partir das obras de Santos e Leff será realizado um esforço para demonstrar que a dinâmica do Comitê de Bacia Tietê-Jacaré é convergente com as estruturas epistemológicas que fundamentam um paradigma dominante e que, portanto, reproduz a mesma lógica que antecede as transformações no setor.

Para a compreensão dos discursos que constituem o comitê de bacia enquanto um objeto de distinção e poder, os empreendimentos analíticos de Bourdieu e Foucault serão utilizados como referência.

Os trabalhos que se debruçam sobre o novo modelo de gestão ambiental apresentam elementos que contribuem para a investigação. A descentralização dos recursos hídricos já vem sendo problematizada de forma contundente. A assimetria de poder entre os agentes já foi observada em grande parte dos trabalhos citados. Como já destacado anteriormente, as instâncias de gestão ambiental, tal como o comitê de bacia, refletem a conjuntura política

local (Martins, 2005; 2007) e, portanto, carregam uma dinâmica de conflito que transcende sua organização formal e que estabelece uma aparente paridade e diversidade de atores.

A constatação na pesquisa de Abers et al. (2009) sobre o conhecimento técnico enquanto o elemento de desigualdade entre os atores que participam da gestão ambiental corrobora com a investigação de diversos outros trabalhos de Martins e Lima (2010); Souza Jr. e Fidelmam (2009) e Zhouri (2008).

Sobre este aspecto estes autores contribuem para a discussão que será desenvolvida nesta pesquisa a partir das obras de Leff e Santos. A hipótese de que existe uma ordem discursiva dentro dos comitês converge com os apontamentos de Valencio (2009), sobretudo quando a autora descreve que o modelo descentralizado não representa uma mudança de paradigma, observando ainda uma unidimensionalidade de projeto de uma mesma lógica excludente.

Em suma, os trabalhos acima relacionados fornecem elementos importantes para a interpretação realizada neste trabalho sobre as assimetrias de poder entre os partícipes dessa arena de negociação das águas.

### **3.3.1 Comitê de Bacia Tietê-Jacaré**

No estado de São Paulo, existem atualmente 22 Unidades de Gestão de Recursos Hídricos (UGRHI). Este estudo tomará como base socioterritorial de análise a Unidade de Gerenciamento de Recursos Hídricos do Tietê-Jacaré (UGRH-TJ). É a 13ª unidade do estado e se localiza na bacia do Rio Tietê, entre as Barragens de Barra Bonita e Ibitinga.

A UGRH-TJ está situada na região central paulista e possui área de 11.749 km<sup>2</sup>, ou seja, 4,72% da área total do estado. Tem população total estimada em 1.489.153 habitantes (IBGE/2008), o que representa cerca de 3% da população total do estado e abrange um

conjunto de 34 municípios, dos quais 16 estão totalmente inseridos dentro de sua área e 18 possuem parte de seus territórios em UGRHIs adjacentes.

Bauru, Araraquara e São Carlos são as cidades de maior expressão política e econômica. A região possui três rios principais, o Rio Tietê, o Rio Jacaré-Guaçu e o Rio Jacaré Pepira. Essa unidade de gestão também é constituída de três reservatórios: Bariri, Ibitinga e UHE Carlos Botelho (Lobo/Broa).

As cadeias agroindustriais sucocítricas e sucroalcooleiras são responsáveis por grande parte da dinâmica econômica encontrada neste território, ocupam 40% da área da bacia hidrográfica e estão dispersas por toda esta área. Outras atividades, no entanto, como mineração, curtumes e fundições, também estão presentes nesta região central do estado, mas representam uma porcentagem expressivamente menor.

Na zona rural, por sua vez, encontram-se extensas culturas de cana-de-açúcar, laranja, pastagens e áreas de reflorestamento cobertas por *Eucalyptus* sp e *Pinus* sp. A área de cobertura vegetal nativa ocupa apenas 11,31% da região.

Do ponto de vista ambiental, a área rural da unidade de gerenciamento possui alta suscetibilidade a processos erosivos e elevada demanda de água para fins de irrigação (cerca de 60% da demanda total da unidade), o que já a coloca em situação crítica de disponibilidade hídrica.

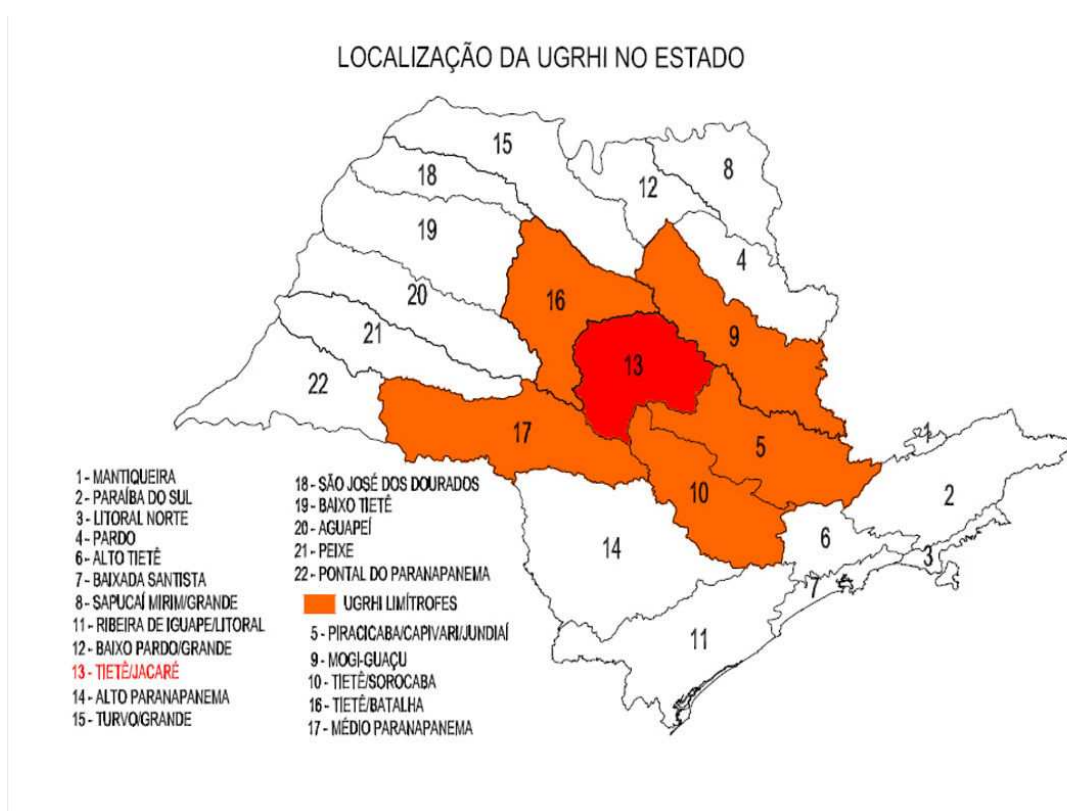
Os recursos hídricos desta bacia são utilizados predominantemente para o abastecimento público e industrial, geração de energia elétrica, recepção de efluentes domésticos e irrigação de plantações.

Dos 34 municípios presentes na UGRHI Tietê-Jacaré nove tem seu abastecimento público sobre a responsabilidade da Sabesp e os outros 25 são administrados por consórcios municipais. O índice de coleta de esgoto é alto, ou seja, 94%, mas somente 35% deste esgoto coletado é devidamente tratado pelas companhias responsáveis.

As grandes cidades da região não conseguem tratar todo o seu esgoto e lançam essa fonte poluidora sem tratamento nos rios e afluentes que compõem a Bacia. Desde sua criação, o Comitê de Bacia Tietê-Jacaré já recebeu 302 projetos relativos à gestão dos recursos hídricos, dos quais 184 foram aprovados para financiamento. Em média o comitê analisa 25 projetos por ano, dos quais 15 são aprovados para financiamento (Comitê de Bacia Hidrográfica Tietê-Jacaré, 2008a).

**Figura 2**

**Localização da UGRHI Tietê-Jacaré no estado de São Paulo**



(Fonte: Comitê de Bacia Hidrográfica Tietê-Jacaré, 2008a).

O Comitê da Bacia Hidrográfica Tietê-Jacaré foi criado em 10 de novembro de 1995 e, como os demais comitês do estado de São Paulo, tem uma composição tripartite, com membros representantes do governo estadual, das prefeituras municipais e da sociedade civil.

Segundo o estatuto de fundação do CBH-TJ, estas três instâncias devem possuir, cada uma, 12 representantes.

Além destes representantes, o comitê de bacia possui cinco câmaras técnicas que são: Planejamento e Gestão, Recursos Naturais, Saneamento, Águas Subterrâneas e Educação Ambiental. Segundo seu estatuto, é responsabilidade do comitê elaborar o Plano de Bacia que orienta a gestão da UGRHI. O comitê também é responsável pela distribuição dos recursos repassados anualmente pelo Fundo Estadual de Recursos Hídricos (FEHIDRO) para execução de obras, prestação de serviços e elaboração de projetos que visem à melhoria da qualidade de vida da sociedade e do meio ambiente como um todo.

No levantamento documental sobre o CBH Tietê-Jacaré, este trabalho analisará especialmente o Plano de Bacia de junho de 2008 e o Relatório Técnico de Dezembro de 2008, que consistem nas principais diretrizes técnicas de gerenciamento de recursos hídricos e que fundamentam as ações do comitê. Estes documentos são utilizados como um instrumento de gerenciamento e constituem-se em um importante objeto de análise para esta investigação, posto que indicam elementos importantes sobre o prestígio da racionalidade econômica e do conhecimento técnico-científico, bem como sobre a formação dos enunciados discursivos na instância gestora.

Serão identificadas as principais áreas do conhecimento que fundamentam os métodos e análises sobre os recursos hídricos da região e de que forma esta produção de diagnósticos sobre as águas determina as práticas e as ações dentro do comitê. Neste sentido, se buscará caracterizar uma ordenação discursiva que fundamenta as construções das diretrizes técnicas do gerenciamento das águas.

Em suma, a pesquisa será orientada para identificar uma ordenação na aplicação dos conhecimentos científicos e técnicos por meio das diretrizes científico-tecnológicas do comitê

e de que maneira esta dinâmica converge com o quadro analítico apresentado nos capítulos anteriores.

Este aparato técnico promove uma distinção e uma assimetria de poder entre os participantes? É possível identificar uma unidimensionalidade discursiva que marginaliza outras formas de saber? As tomadas de decisão são passivas a esta ordenação discursiva? Estas são algumas das questões que balizaram a análise destes documentos que orientam o gerenciamento dos recursos hídricos.

As entrevistas realizadas com membros do comitê também serão importantes ferramentas para fundamentar a investigação sobre o estudo de caso. Foram selecionados alguns participantes ou ex-participantes de acordo com o tipo de informação que estes poderiam fornecer diante dos propósitos da pesquisa<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> O processo de seleção dos entrevistados seguiu os procedimentos metodológicos adotados no projeto “A distinção social na governança das águas e do desenvolvimento rural”, desenvolvido com apoio da FAPESP e coordenado pelo professor Dr. Rodrigo Constante Martins (2008 – atual).



## Capítulo 4

### As diretrizes técnicas da governança das águas

Neste capítulo centraremos a atenção a uma das principais fontes de orientação do Comitê de Bacia Tietê-Jacaré: o Relatório Técnico e o Plano de Bacia da UGRHI13. A construção deste material segue as diretrizes da Política Nacional de Recursos Hídricos instituída pela Lei nº 9.433 de 8 de janeiro de 1997, bem como da Política Estadual de Recursos Hídricos do Estado de São Paulo, que estabelece normas de orientação quanto à gestão dos recursos hídricos a partir da lei nº 7.663, de 30 de dezembro de 1991. Estes instrumentos técnicos se constituem como a principal fonte de orientação e diretrizes de gerenciamento do comitê de bacia e são as versões mais atualizadas presentes no Comitê do Tietê-Jacaré. Por essa razão, são considerados nesta pesquisa um material essencial para o desenvolvimento da argumentação que se busca consolidar.

Fundamentados nos referenciais teóricos dos autores apresentados nos capítulos anteriores, a análise destes documentos caminhará sobre dois pilares de investigação. Buscar-se-á desenvolver uma ponte entre os conceitos de *hipercientificação* e *hipermercantilização* (Santos, 1995) e a produção do material técnico do comitê. A pura e simples identificação destes processos nos relatórios não se caracteriza como o objetivo exclusivo desta primeira linha de análise, pois o que melhor caracteriza esta parte da investigação é a compreensão de uma possível orientação hegemônica das diretrizes, gerando uma determinada produção de conhecimento sobre a gestão das águas.

É necessário, portanto, não só identificar o discurso técnico-científico e a lógica de mercado da racionalidade econômica, mas também compreender de que forma se dá esta produção. Existe espaço para outras formas de saber? Estes estão presentes no relatório? É possível identificar um discurso hegemônico em todo o relatório? Existe uma pluralidade dos

saberes da ciência entre os membros que produziram o Plano de Bacia? O Plano de Bacia e as diretrizes técnicas se aproximam mais de uma racionalidade econômica ou de uma *racionalidade ambiental* (Leff, 2006)? As consequências denominadas de *efeitos do conhecimento sobre o mundo* (Leff, 2009) podem servir de analogia para se compreender o esforço presente nos relatórios em transcrever a natureza em uma realidade matemática quantificável e previsível?

A governança descentralizada das águas se caracteriza como uma mudança significativa na forma de gestão do recurso. Este modelo está inscrito em um processo global que ao longo das últimas décadas tem colocado em pauta a discussão sobre a crise ambiental. Neste cenário a constituição dos comitês de bacia pode ser analisada a partir da relação entre as duas racionalidades propostas por Leff.

Antes de nos atermos ao conteúdo do Plano de Bacia e do Relatório Técnico do comitê, será exposta uma discussão relativa à dinâmica e à estrutura da política nacional e estadual dos recursos hídricos que normalizam as diretrizes técnicas produzindo uma metodologia de diagnósticos padronizados.

Esse processo é caracterizado não só por um plano nacional, mas também por uma cadeia institucional hierarquizada que, embora tenha como objetivo oferecer suporte às decisões locais produzidas nos comitês acaba por distanciar a fonte de produção das diretrizes para a gestão dos recursos hídricos das realidades locais.

Este processo consolida uma orientação hierarquizada sobre as formas de gestão locais, impedindo que estas se diferenciem demasiadamente e construam novas perspectivas sobre a governança das águas. Vale destacar que esta análise se refere exclusivamente, em escala estadual, ao estado de São Paulo, bem como à bacia do Tietê-Jacaré.

Esta análise estará dividida em três partes. Em um primeiro momento analisaremos a lei federal e a lei estadual que se caracterizam como as diretrizes centrais do Plano de Bacia

do Tietê-Jacaré, bem como uma descrição das instituições que compõem o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, focalizando, evidentemente, o estado de São Paulo e o Comitê de Bacia Tietê-Jacaré.

Em um segundo momento, o foco será voltado para os agentes que compuseram a equipe responsável pela elaboração do plano, identificando os saberes envolvidos no processo de elaboração. Já em um terceiro momento, será analisado o conteúdo do Plano de Bacia do Tietê-Jacaré, buscando-se demonstrar quais são os saberes que determinam a caracterização da bacia hidrográfica e, conseqüentemente, orientam a gestão das águas.

#### **4.1 A normalização das águas: o Plano Nacional de Recursos Hídricos**

O modelo atual de gestão de recursos hídricos brasileiro é resultado de um longo debate ocorrido durante as décadas de 1980 e 1990, que culminou na adoção do modelo análogo ao francês de gestão de águas. Os principais temas debatidos neste período de transição eram: o melhoramento no sistema de informação sobre os recursos hídricos, a gestão integrada de bacias hidrográficas, o princípio do poluidor-pagador e a cobrança pelo uso da água (Ramos, 2007).

As discussões convergiam com a crescente preocupação sobre a degradação ambiental, resultante da forma de desenvolvimento econômico praticado. Esse debate, aparentemente reservado aos espaços acadêmicos e de governo, não representava, portanto, uma demanda ampla da sociedade sobre o tema.

O conhecimento científico, que contribuiu para a conscientização do problema ambiental, agora era requisitado em forma de aparato técnico para melhorar a gestão dos recursos naturais. Neste contexto de crise, o aumento da institucionalização do conhecimento

técnico e perito na gestão dos recursos naturais se mostrou uma saída para se estabelecer uma maior racionalização na utilização dos bens naturais.

No Brasil, esse debate resultou na Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997, também conhecida como Lei das Águas. As principais mudanças advindas com essa lei foram: a descentralização da gestão das águas, adotando o modelo de gerenciamento por bacias hidrográficas, e a adoção da ideia de usuário-pagador e usuário-poluidor (Ramos, 2007).

Diferente do pagamento pelo fornecimento da água, a nova ideia de usuário pagador e usuário-poluidor se fundamenta no argumento de que a água é um bem de domínio público e dotado de valor econômico. A atribuição de um valor econômico à água promoveria um uso racionalizado, apoiado na ideia de que a lógica de mercado seria capaz de provocar um equilíbrio entre a oferta e a demanda. No entanto, cada estado da federação ficou encarregado de desenvolver seu próprio conjunto de leis com as diretrizes sobre a gestão das águas. No caso de São Paulo a Lei Estadual nº 7.633, de dezembro de 1991, foi estabelecida com este intuito.

Com a vigência da lei das águas foram criados a Política Nacional de Recursos Hídricos (responsável pelas diretrizes da nova forma de gestão) e o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos (encarregado de assegurar a plena execução das orientações do planejamento nacional para os recursos hídricos).

Trata-se, portanto, de dois braços de um mesmo plano de gestão nacional dos recursos hídricos. Enquanto a Política Nacional de Recursos Hídricos orienta a forma e o conteúdo deste novo modelo de gestão, o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos se constitui como a estrutura institucional que viabiliza a aplicação das orientações sobre a gestão das águas desde a escala local até a escala nacional.

As diretrizes que se encontram na Lei nº 9.433 se configuram como centrais para a gestão das águas, tanto no âmbito federal, como estadual e municipal. No capítulo primeiro se encontram as principais diretrizes da Lei das Águas.

#### CAPÍTULO I DOS FUNDAMENTOS

Art. 1º A Política Nacional de Recursos Hídricos baseia-se nos seguintes fundamentos:

- I - a água é um bem de domínio público;
- II - a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico;
- III - em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais;
- IV - a gestão dos recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso múltiplo das águas;
- V - a bacia hidrográfica é a unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos;
- VI - a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades.

Neste primeiro capítulo se colocam elementos fundamentais para a compreensão do modelo de gestão proposto. Podem-se destacar três características principais: a água é dotada de valor econômico, a bacia hidrográfica é a unidade territorial para implementação do Plano Nacional de Recursos Hídricos e a gestão descentralizada dos recursos hídricos deve contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades. Sobre a cobrança da água, um dos principais fatores da instituição deste modelo de gestão, o capítulo IV, seção IV, estabelece os fundamentos:

#### CAPÍTULO IV SEÇÃO IV DA COBRANÇA DO USO DE RECURSOS HÍDRICOS

Art. 19º A cobrança pelo uso de recursos hídricos objetiva:

- I - reconhecer a água como bem econômico e dar ao usuário uma indicação de seu real valor;
- II - incentivar a racionalização do uso da água;
- III - obter recursos financeiros para o financiamento dos programas e intervenções contemplados nos planos de recursos hídricos.

Art. 20º Serão cobrados os usos de recursos hídricos sujeitos a outorga, nos termos do Art. 12 desta Lei.

Art. 21º Na fixação dos valores a serem cobrados pelo uso dos recursos hídricos devem ser observados, dentre outros:

I - nas derivações, captações e extrações de água, o volume retirado e seu regime de variação;

II - nos lançamentos de esgotos e demais resíduos líquidos ou gasosos, o volume lançado e seu regime de variação e as características físico-químicas, biológicas e de toxidade do afluente.

Art. 22º Os valores arrecadados com a cobrança pelo uso de recursos hídricos serão aplicados prioritariamente na bacia hidrográfica em que foram gerados e serão utilizados:

I - no financiamento de estudos, programas, projetos e obras incluídos nos Planos de Recursos Hídricos;

II - no pagamento de despesas de implantação e custeio administrativo dos órgãos e entidades integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

§ 1º A aplicação nas despesas previstas no inciso II deste artigo é limitada a sete e meio por cento do total arrecadado.

§ 2º Os valores previstos no caput deste artigo poderão ser aplicados a fundo perdido em projetos e obras que alterem, de modo considerado benéfico à coletividade, a qualidade, a quantidade e o regime de vazão de um corpo de água.

Embora os princípios que fundamentam a Política Nacional de Recursos Hídricos sejam caracterizados pelo discurso oficial como um modelo que garante uma maior participação da sociedade civil, instituindo os comitês de bacias como “parlamento das águas”, estes podem ser compreendidos também como um processo de intensificação do controle do Estado sobre os recursos hídricos.

Apoiado pela ideia de maior racionalização do uso da água, o novo modelo de gerenciamento dos recursos hídricos combina dois elementos igualmente importantes neste processo, a descentralização administrativa e a intensificação da racionalidade econômica sobre o uso da água, através, principalmente, da consolidação da cobrança do uso da água.

Os empreendimentos analíticos de Foucault trazem luz a esta questão ao se pensar sobre a relação entre governo, território e população. Ao analisar a constituição dos Estados Modernos, observa-se que uma das grandes questões que se apresentou a essa nova forma de governo foi a de como governar as populações.

A partir do século XVIII, com a expansão demográfica, a ciência do governo desenvolveu-se e passou a assumir as estruturas que observamos hoje. Foi com este desenvolvimento que se puderam recortar problemas específicos da população.

Neste período, governar passou a ser pensado, refletido e calculado para além da questão da soberania (Foucault, 2006). O entendimento da população a partir da estatística e dos estudos demográficos desnudou suas características específicas e suas regularidades, proporcionando um maior entendimento sobre quais seriam as relações entre as populações e a economia, a saúde etc.

A noção de população se consolida, a partir do século XVIII, como uma finalidade e um instrumento de governo. Para o autor, a passagem da arte de governar para uma ciência do governo reside:

É ao captar essa rede contínua e múltipla de relações entre a população, o território, a riqueza, que se constituirá uma ciência que chamamos de “economia política” e, ao mesmo tempo, um tipo de intervenção característica do governo, que será a intervenção no campo da economia e da população. Em suma, a passagem de uma arte de governar para uma ciência política, a passagem de um regime dominado pelas estruturas de soberano a um regime dominado pelas técnicas do governo se fazem, no século XVIII, em torno da população e, por conseguinte, em torno do nascimento da economia política (Foucault, 2006: 300-301).

Ao pensar sobre a forma de governo, Foucault percebe que a essência da transformação se encontra na maneira de racionalizar os problemas colocados na prática de governo, no controle da vida, dos indivíduos e de sua inscrição nas massas. O nascimento dos Estados Modernos converge para uma *governamentalidade* entendida como um conjunto de instituições, procedimentos, análises, cálculos e práticas que permitem exercer uma forma bem específica de poder, que tem como alvo principal a população (Foucault, 2006).

Embora possa parecer distante do objeto de nosso estudo, essa percepção que Foucault desenvolve sobre Estado Moderno, população e governo se configura como ponto de partida para o desenvolvimento da noção de *biopolítica* descrita pelo autor, que se apresenta como uma ferramenta importante para a análise da gestão das águas.

Para Foucault a *biopolítica* consistiu na gestão de um problema novo: o crescimento da população na Europa Ocidental a partir do século XVIII. Trata-se da forma de racionalizar

os problemas colocados à prática governamental com relação aos fenômenos próprios da população, caracterizando-se como uma gestão calculista da vida.

Observando a descrição de governabilidade dos Estados Modernos, realizada por Foucault, é possível identificar alguns pontos que contribuem para a análise da gestão de recursos hídricos no Brasil. Tal modelo de gestão também se refere a uma forma de gerir a população e o território, convergindo também para uma gestão calculista da vida.

Mais ainda, o que pode se observar no plano nacional parece estabelecer diretrizes que convergem ao processo. A noção de *biopoder* está associada à massificação e às técnicas de governança das populações e assim como este processo, o plano nacional de gestão das águas se ampara nas ciências exatas e biológicas para produzir um saber que fundamente o novo modelo de gestão das águas.

Sob esta perspectiva analítica, podemos compreender o Plano Nacional de Recursos Hídricos como um conjunto de técnicas e saberes, que tem por objetivo regulamentar a relação entre a população e os recursos hídricos. Constitui-se, portanto, como uma normalização, uma construção de verdade que orienta as formas como a população deve se relacionar com o uso da água. Nestas diretrizes nacionais já se encontram as orientações sobre o conteúdo dos planos de bacias. Segundo a Lei nº 9.433:

#### CAPÍTULO IV

##### SEÇÃO I

##### DOS PLANOS DE RECURSOS HÍDRICOS

Art. 6º Os Planos de Recursos Hídricos são planos diretores que visam fundamentar e orientar a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e o gerenciamento dos recursos hídricos.

Art. 7º Os Planos de Recursos Hídricos são planos de longo prazo, com horizonte de planejamento compatível com o período de implantação de seus programas e projetos e terão o seguinte conteúdo mínimo:

I - diagnóstico da situação atual dos recursos hídricos;

II - análise de alternativas de crescimento demográfico, de evolução de atividades produtivas e de modificações dos padrões de ocupação do solo;

III - balanço entre disponibilidades e demandas futuras dos recursos hídricos, em quantidade e qualidade, com identificação de conflitos potenciais;

IV - metas de racionalização de uso, aumento da quantidade e melhoria da qualidade dos recursos hídricos disponíveis;



V - medidas a serem tomadas, programas a serem desenvolvidos e projetos a serem implantados, para o atendimento das metas previstas;

VIII - prioridades para outorga de direitos de uso de recursos hídricos;

IX - diretrizes e critérios para a cobrança pelo uso dos recursos hídricos;

X - propostas para a criação de áreas sujeitas à restrição de uso, com vistas à proteção dos recursos hídricos.

Art. 8º Os Planos de Recursos Hídricos serão elaborados por bacia hidrográfica, por Estado e para o País.

Pode-se observar nesta seção, referente aos planos de bacias, a utilização do termo “*metas de racionalização do uso*” que, como veremos a seguir, se configura como um dos objetivos centrais do Plano de Bacia analisado neste trabalho, bem como do termo “*diretrizes e critérios para a cobrança do uso da água*”, que se configura em um grande esforço em quantificar e qualificar os recursos hídricos da região.

Os planos, em todas as esferas, devem contemplar uma série de diretrizes estabelecidas pela Lei Federal nº 9.433, como também no caso de São Paulo, pela Lei Estadual nº 7.633, que parece não se opor a nenhuma orientação federal em relação às águas. A Lei não especifica nenhuma diretriz com relação ao conteúdo dos planos de bacias hidrográficas:

Art. 17º Os planos de bacias hidrográficas conterão, dentre outros, os seguintes elementos: diretrizes gerais, a nível regional, capazes de orientar os planos diretores municipais, notadamente nos setores de crescimento urbano, localização industrial, proteção dos mananciais, exploração mineral, irrigação e saneamento, segundo as necessidades de recuperação, proteção e conservação dos recursos hídricos das bacias ou regiões hidrográficas correspondentes; metas de curto, médio e longo prazo para se atingir progressivos de recuperação, proteção e conservação dos recursos hídricos da bacia, traduzidos, entre outras, em:

a) planos de utilização prioritária e propostas de enquadramento dos corpos d'água em classe de uso preponderante;

b) programas anuais e plurianuais de recuperação, proteção, conservação e utilização dos recursos hídricos da bacia hidrográfica correspondente, inclusive com especificações dos recursos financeiros necessários;

c) programas de desenvolvimento regionais integrados a que se refere o Art. 5º desta Lei. Programas de âmbito regional, relativos ao inciso V do Art. 16º desta Lei, ajustados às condições e peculiaridades da respectiva bacia hidrográfica.

A constituição do Plano Nacional de Recursos Hídricos, bem como do Plano de Bacia parece se fundamentar em um regime de verdade sobre a gestão da água, pois estabelece uma relação direta entre o saber e o poder, institucionalizando uma gerência que determina os enunciados verdadeiros - e, conseqüentemente, os falsos - sobre a relação da sociedade com a água.

#### **4.2 Entre arquétipos da verdade: o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos**

Este novo modelo de gestão demandou um grande esforço para a criação de um corpo técnico capaz de fundamentar a ideia de valor econômico da água. Era preciso reconhecer a sua finitude e, sobretudo, legitimar o fator econômico como forma de racionalização do uso da água, além, é claro, de produzir um diagnóstico da situação dos recursos hídricos no Brasil.

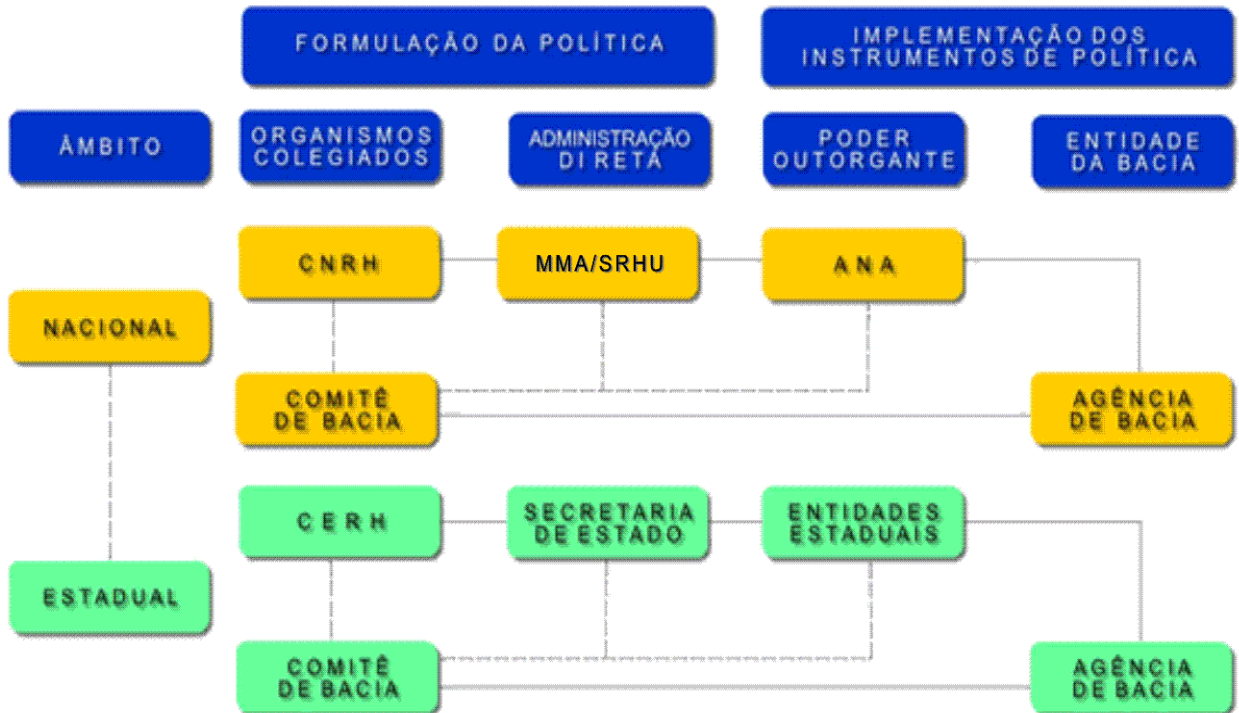
Para que este novo planejamento fosse consolidado, foram criadas diversas instâncias que atuariam na esfera nacional, estadual e municipal, configurando uma rede integrada de gerenciamento dos recursos hídricos, em que estes novos princípios seriam aplicados.

A Lei das Águas instituiu, portanto, o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, que tem como objetivos: coordenar a gestão integrada das águas; arbitrar administrativamente os conflitos relacionados aos recursos hídricos; auxiliar na implantação da Política Nacional de Recursos Hídricos; planejar, regular e controlar o uso dos recursos hídricos; além de promover a cobrança por seu uso.

O organograma que consta no sítio eletrônico do Ministério do Meio Ambiente descreve as instituições que compõem o SNGRH:

Figura 3

## Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos

**Principais Atribuições:**

Conselhos: subsidiar a formulação da Política de Recursos Hídricos e dirimir conflitos.

MMA/SRHU: formular a Política Nacional de Recursos Hídricos e subsidiar a formulação do Orçamento da União.

ANA: implementar o Sistema Nacional de Recursos Hídricos, outorgar e fiscalizar o uso de recursos hídricos de domínio da União.

Órgão Estadual: - outorgar e fiscalizar o uso de recursos hídricos de domínio do estado.

Comitê de Bacia: decidir sobre o Plano de Recursos Hídricos (quando, quanto e para quê cobrar pelo uso de recursos hídricos).

Agência de Água: escritório técnico do Comitê de Bacia.

(Fonte: MMA. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/>> Acesso em: 21/04/2011).

O Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos é composto por instâncias que atuam em diferentes esferas. Como instâncias nacionais estão o Conselho Nacional de Recursos Hídricos - CNRH e a Agência Nacional das Águas - ANA.

O CNRH é a instância mais alta na hierarquia relativa aos recursos hídricos no Brasil. É composto por representantes dos Ministérios e Secretarias da Presidência da República, com atuação no gerenciamento ou no uso de recursos hídricos, por pessoas indicadas pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos, por usuários de recursos hídricos e por organizações civis de recursos hídricos.

O Conselho Nacional de Recursos Hídricos é presidido pelo Ministro do Meio Ambiente e tem como Secretário Executivo o Secretário de Recursos do Ministério do Meio Ambiente. É responsável pela articulação dos planejamentos nacional, estadual e regional. Como última instância administrativa, é o principal órgão que determina as diretrizes sobre a gestão das águas, ocupando um papel central para conferir unidade à forma de gerenciamento em todas as instâncias que participam da gestão das águas.

A Agência Nacional de Águas - ANA, criada pela Lei nº 9.984/2000, executa, em nome da União, a Política Nacional de Recursos Hídricos. Compete à ANA supervisionar, controlar e avaliar as ações e atividades decorrentes do cumprimento da legislação federal pertinente aos recursos hídricos. Com um caráter normativo, é responsável pela implantação, pela operacionalização, pelo controle e pela avaliação dos instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos.

Já em um âmbito estadual estão os Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos, que se constituem em fóruns de discussão e deliberação. São braços estaduais do conselho nacional, que acompanham o desenvolvimento da nova forma de gerenciamento dos recursos hídricos relativo a seus estados.

As instâncias mais locais que compõem o sistema de gerenciamento são os Comitês de Bacia Hidrográfica. Em tese, são órgãos colegiados que atuam nas bacias hidrográficas e constituem-se como o parlamento das águas. É a instância que promove a participação da comunidade e garante que a ideia de descentralização seja consolidada.

Como citado anteriormente, os comitês têm uma composição, no caso do estado de São Paulo, tripartite. Devem ser compostos por representantes do estado, dos municípios, cujos territórios se situem, total ou parcialmente, na sua área de atuação, e da sociedade civil, representada por usuários dos recursos hídricos e pelas entidades civis de recursos hídricos que atuam em sua área.

Além do comitê, em escala regional estão presentes também as Agências de Água que foram concebidas para exercerem as funções executivas determinadas pelos Comitês de Bacia Hidrográfica. A criação de uma Agência de Água é deliberada pelo respectivo Comitê de Bacia Hidrográfica e autorizada pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos. No entanto, ainda se encontram em fase incipiente de implantação e atuação.

Em linhas gerais estas são as instâncias que atuam na gestão dos recursos hídricos no Brasil. Uma estrutura ampla de instituições que garantem não só a implantação do novo modelo de gestão como também a atuação de um grande corpo técnico responsável pela produção do saber sobre a gestão das águas. A orientação das diretrizes para a construção do Plano de Bacia está de fato relacionada às diretrizes nacionais e estaduais, como consta neste trecho do Relatório Técnico:

O primeiro PERH, implantado no período de 1994-1995 (Lei nº 9.034 de 27/12/1994), aprovou a divisão hidrográfica do estado em 22 Unidades Hidrográficas de Gerenciamento de Recursos Hídricos – UGRHIs, as quais devem, através dos próprios comitês, elaborar seus planos de Bacia. O conteúdo mínimo desses planos foi estipulado no artigo 7 da PNRH, cujo objetivo é garantir que haja subsídios técnicos que fundamentem os programas e projetos a serem elaborados e implementados por cada bacia (Comitê de Bacia Hidrográfica Tietê-Jacaré, 2008b: 49).

Logo no início do Plano de Bacia do Comitê Tietê-Jacaré são colocados os objetivos de elaboração do mesmo:

Portanto, a elaboração do Plano de Bacia objetiva, num sentido amplo e geral, organizar os elementos técnicos de interesse e estabelecer objetivos, diretrizes, critérios e intervenções ou ações necessárias para o

gerenciamento dos recursos hídricos, com inserção participativa dos diversos setores envolvidos com o tema e com horizontes de curto, médio e longo prazo, sem perder de vista a perspectiva e necessidade da realização de revisões periódicas (Comitê de Bacia Hidrográfica Tietê-Jacaré, 2008a: 2).

Como se pode observar, o novo modelo de gestão dos recursos hídricos está ancorado por uma estrutura institucional ampla, que garante que as decisões tomadas pelos comitês de bacia possam ser consolidadas e supervisionadas por toda a rede institucional. Mais uma vez, a análise de Foucault sobre a constituição dos Estados Modernos contribui para a análise do modelo descentralizado da gestão das águas.

A descentralização do poder de decisão sobre os recursos hídricos coincide com o processo que caracteriza a dinâmica de ação do poder nos Estados Modernos. Diferente da centralização de poder das monarquias soberanas, nos Estados Modernos o poder do Estado se dilui pelas instituições e pelos procedimentos, análises, cálculos e estatísticas que constituem uma produção da verdade, garantindo o exercício de uma complexa forma de poder (Foucault, 2006).

A descentralidade da gestão das águas, apesar de garantir a participação da sociedade civil, se sustenta através de um conjunto de saberes institucionalizados que orienta, normativamente, a forma de gestão das águas, limitando, portanto, as ações dos indivíduos que participam das instâncias de decisão sobre os recursos hídricos, bem como marginalizando aqueles que não dominam tal forma de conhecimento.

O referencial foucaultiano contribui para a análise do modelo descentralizado de gestão dos recursos hídricos já que, em boa parte de seu trabalho, Foucault esteve interessado na investigação de como são racionalizadas as relações de poder na história da racionalidade e como esta opera nas instituições e nas condutas humanas (Foucault, 2006).

A estrutura que garante a formação plural no parlamento das águas é também aquela que orienta e normatiza a forma como a gestão das águas deve ser realizada. A produção do

saber, como destaca Foucault, está indissociavelmente ligada ao poder e ao exercício do poder. Com base nesta argumentação é possível compreender que a estrutura de descentralização da gestão das águas está vinculada, na verdade, a um plano de intensificação de aparatos técnico-científicos capazes de produzir uma forma de saber convergente com o modelo epistemológico que caracteriza a modernidade.

Como veremos a seguir, o processo de descentralização não está relacionado à inclusão de sujeitos marginalizados das instâncias de decisão, mas sim com a consolidação de sistemas peritos capazes de promover diagnósticos sobre os recursos hídricos sobre uma mesma lógica do modelo epistemológico hegemônico.

#### **4.3 O Plano de Bacia como construção de mundo: os agentes da verdade**

A preocupação em quantificar e descrever os recursos hídricos da região se justifica também pela intenção de instalação da cobrança pelo uso da água, um dos principais objetivos da nova política estadual de recursos hídricos do estado de São Paulo, em convergência com as diretrizes nacionais<sup>15</sup>. Apesar da adoção desta perspectiva, existe também uma especial atenção no Plano de Bacia em desenvolver uma descrição dos agentes que se envolveram nas audiências públicas relativas à construção do Plano de Bacia, atenção esta que nos oferece um importante material de análise.

Como veremos a seguir, quase a totalidade dos atores envolvidos em todo o processo de consolidação do Comitê Tietê-Jacaré são dotados de algum tipo de saber técnico-científico, demonstrando, inicialmente, que o parlamento das águas não abarca aqueles que não possuem um domínio de alguma forma de saber institucionalmente prestigiado. A posse ou não do

---

<sup>15</sup> A trajetória no legislativo do projeto de cobrança pelo uso da água no estado de São Paulo foi marcada por uma disputa de lobbies setoriais no entorno do projeto. Para ver mais (Martins e Valencio, 2003).

conhecimento técnico e científico já acarreta em um processo de exclusão em um modelo que se pretende inclusivo e plural.

A implantação da descentralização da gestão dos recursos hídricos traz consigo um modelo de racionalidade característico da modernidade e provoca uma marginalização dos sujeitos que não dominam as formas de conhecimento hegemônico. No Brasil, este processo assume características particulares que põem em relevo as contradições geradas pelo encontro da modernidade globalizada e da tradição local.

Se associarmos a ideia de homem simples (Martins, 2008) com a dos sujeitos que não detêm a posse de um saber técnico-científico prestigiado em um espaço institucionalizado, é possível compreender os limites da inclusão da sociedade civil a que se propõe este novo modelo de gestão das águas.

O modelo de gestão descentralizada está amparado por uma hegemonia do saber técnico-científico que desqualifica o senso comum, banalizando-o e tornando-o destituído de verdade. Os padrões de sociabilidade exigidos para se tornar um sujeito ativo nos processos de decisões sobre a gestão da água pressupõem um domínio de um capital exclusivo e elitizado.

Em um estudo realizado sobre o perfil dos profissionais dos representantes do Comitê Tietê-Jacaré, Martins e Lima (2010)<sup>16</sup> verificam que a participação dos representantes que compõem o comitê é limitada a determinados agentes que possuem um perfil definido de formação, como se pode observar em um dos gráficos elaborados a partir dos dados desta pesquisa.

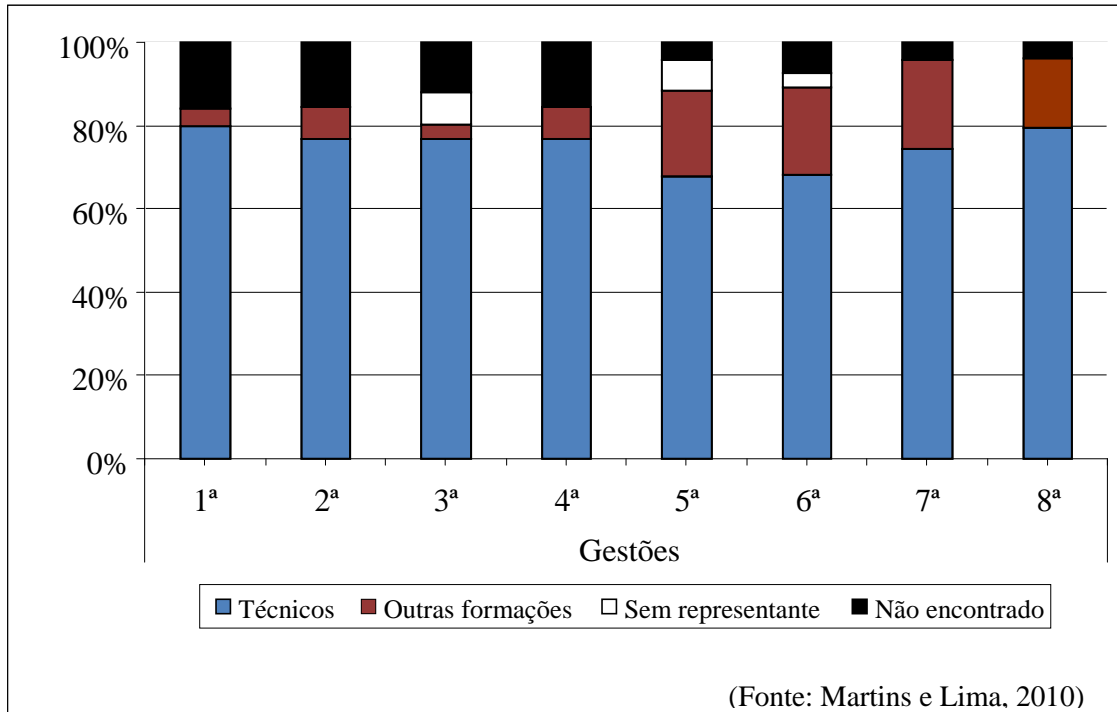
---

<sup>16</sup> O seguimento de técnicos descrito no gráfico pelos autores é formado predominantemente por engenheiros, com exceção de um biólogo, um geólogo. Os demais representantes são militares (Polícia Ambiental), um administrador e um pesquisador científico da área da saúde.



Figura 4

**Perfil profissional dos representantes da sociedade civil no CBH-TJ (1995 – 2010)**



Esse processo pode ser compreendido como um reflexo de um modelo de gestão associado a uma forma de racionalização característica da modernidade, que exige sujeitos que dominem esta forma de socialização e de produção de saber sobre o mundo. Como destaca Martins:

A modernidade, porém, não é feita do encontro homogeneizante da diversidade do homem, como sugere a concepção de globalização. É constituída, ainda, pelos ritmos desiguais do desenvolvimento econômico e social, pelo acelerado avanço tecnológico, pela acelerada e desproporcional acumulação de capital, pela imensa e crescente miséria globalizada dos que tem fome e sede de justiça, de trabalho, de sonho, de alegria. Fome e sede de realização democrática das promessas da modernidade, do que ela é para alguns e, ao mesmo tempo, apenas parece ser para todos (Martins, 2008: 18-19).

A gestão descentralizada apresenta em sua essência uma contradição insolúvel, já que o objetivo de se configurar como um espaço democrático e participativo não se realiza porque

a estrutura e a dinâmica da gestão se fundamentam em um conjunto de saberes técnicos que não fazem parte do domínio comum.

Podemos caracterizar este processo a partir da ideia de um dos mecanismos de desencaixe proposto por Giddens (1991), o sistema perito. Este surge, na modernidade, como resultado das revoluções científicas, do aumento do conhecimento técnico e do consequente aumento da especialização. Como este conhecimento se caracteriza como “universal”, estes sistemas especialistas não são dependentes de um contexto e operam por uma lógica completamente independente da localidade. À medida que estes sistemas peritos se consolidam, cria-se um abismo social entre os grupos de experts e os leigos que não dominam essa forma de saber.

A contradição encontra-se no fato de que a gestão participativa opera por um sistema de peritos que não aceita a participação dos leigos nos processos de decisões. A diferenciação entre estes dois sujeitos é o que garante a legitimidade da produção de verdade dos peritos.

A legitimidade do *especialista* se funda não só no saber, pois este já não se constitui como monopólio, mas sua posição enquanto perito advém basicamente do desequilíbrio entre as suas habilidades e informações e as do leigo Giddens (1991). A constituição dos atores envolvidos na elaboração do Plano de Bacia permite a verificação desta diferenciação.

Observa-se no Plano de Bacia do Comitê Tietê-Jacaré um esforço em estabelecer um diálogo entre as áreas da ciência para a construção de um diagnóstico plural sobre a gestão das águas. A participação dos membros do comitê, bem como a da comunidade da região foi valorizada.

O CBH-TJ participou de duas diferentes formas na elaboração do Plano de Bacia: a partir da realização de audiências públicas<sup>17</sup> e a partir da apresentação acerca do andamento

---

<sup>17</sup> Foram realizadas seis audiências públicas, a saber:  
- São Carlos (24/11/2006)  
- Ibitinga (11/12/2006)  
- Jaú (12/12/2006)

do trabalho em reuniões de Câmara Técnica e reuniões do comitê. Foram feitas duas apresentações, a primeira em 14/06/2007, em Araraquara, para a Câmara Técnica de Planejamento e Gerenciamento de Recursos Hídricos (PGRH) e a segunda, em 12/07/2007, em Lençóis Paulista, para a Assembleia do Comitê de Bacias.

A partir destas audiências e da participação dos membros do comitê e da população em geral, foi realizada uma caracterização do perfil dos demandantes que se manifestaram durante as audiências públicas relativas à elaboração do Plano de Bacias. Foram levantados três pontos de caracterização, a saber: *Equidade de gênero, Inserção institucional pública, Áreas de conhecimento e inserção ocupacional*. Sobre estes pontos são levantadas as seguintes observações:

#### Equidade de Gênero

Houve concentração de pronunciamentos masculinos nas seis audiências havidas, embora mulheres se fizessem presentes nas mesmas, denotando o reiterado desembaraço de homens para expressar-se em arenas públicas que a condição histórica possibilitou. O interesse feminino pelo tema ainda encontra barreiras para expressar-se.

Na audiência ocorrida em Ibitinga, Bauru e Brotas, houve contribuições de mulheres, que apenas foram majoritárias em Bauru. Nos municípios de São Carlos, Araraquara e Jaú, as mulheres não se pronunciaram, embora presentes.

Em vista, tanto das recomendações do Plano Nacional de Recursos Hídricos quanto das prioridades do Fundo Setorial de Recursos Hídricos/CT-Hidro, a ausência de interlocução de gênero é um aspecto desfavorável para o entendimento da problemática de uso e gestão de recursos hídricos, tanto no que concerne à gestão dos recursos hídricos no âmbito público quanto no âmbito privado e sugere-se que o Plano da Bacia Tietê-Jacaré priorize a pesquisa sociológica visando o levantamento da perspectiva feminina dos problemas e soluções ligados ao tema (Comitê de Bacia Hidrográfica Tietê-Jacaré, 2008a: 09).

Observa-se uma aparente preocupação em estabelecer mudanças neste cenário predominantemente masculino; no entanto, nada consta no Relatório Técnico sobre medidas a serem tomadas sobre este processo.

---

- Araraquara (13/12/2006)  
- Bauru (01/10/2007)  
- Brotas (01/10/2007)

### Inserção institucional pública

Participaram ativamente, com demandas e sugestões, representantes de diversos órgãos do executivo dos vários municípios da bacia e, em Jaú, do legislativo local, além de órgão estadual em gestão de recursos hídricos, o que aponta para a favorabilidade na elaboração de políticas integradas tanto em nível regional quanto no aspecto setorial. Houve, igualmente, a participação de representantes/membros de conselhos municipais e demais associações civis (Comitê de Bacia Hidrográfica Tietê-Jacaré, 2008a: 10).

Nesta seção não foi realizada nenhuma ponderação crítica sobre a dinâmica que se estabeleceu entre as instituições que participaram das reuniões de elaboração do plano, pois aparentemente não houve conflito de interesse.

### Área de conhecimento e inserção ocupacional

Houve manifestações de membros de grupos profissionais relativamente variados, a saber: engenheiros (predominantemente da área de civil), agrônomos, biólogos, especialistas em saúde pública, químicos e advogados, inseridos tanto na iniciativa privada quanto no setor público. Na atividade econômica privada, manifestaram-se pessoas provenientes tanto da área rural quanto urbana, como proprietários rurais e empresários do setor industrial (Comitê de Bacia Hidrográfica Tietê-Jacaré, 2008a: 11).

Neste trecho não há qualquer menção à predominância de uma determinada área de conhecimento. A descrição desta seção aparenta ser secundária na ordem de importância do conteúdo do Plano de Bacia, impressão que se reforça ao constatar que no Relatório Técnico esta caracterização não é mais mencionada.

Várias instituições estiveram presentes durante as audiências, diversos órgãos do executivo e do legislativo dos municípios, bem como representantes/membros de conselhos municipais e demais associações civis<sup>18</sup>. É possível observar, tanto nas ocupações como nas

---

<sup>18</sup> Eis as instituições citadas no Plano de Bacia: Secretaria de Assuntos Jurídicos da Prefeitura de Ibitinga; Santa Casa de Ibitinga; Diretoria de Escola Municipal de Ibitinga; SAAE de Ibitinga; SAEB de Brotas; Secretaria de Assistência Social de Ibitinga; Secretaria da Cultura de Ibitinga; Secretaria de Obras de Jaú; SAAE de Jaú; Extensão Rural de Itajú; Vereança em Jaú; SENAI de Jaú; DAAE de Araraquara; Vice-Presidência do CBH-TJ; Prefeitura Municipal da Estância de Barra Bonita; Prefeitura de Jaú; Prefeitura Municipal de Lençóis Paulista; SABESP; ANA/UFSCar; SAEMJA-Jaú; Câmara Municipal de Itirapina.

Houve também participações de representantes/membros de conselhos municipais e demais associações civis, tais como: Rotary Clube de Araraquara; Instituto Latino-Americano de Proteção Ambiental; CIESP Araraquara;

instituições, que houve uma predominância de participação da área das Ciências Exatas, em especial a Engenharia.

A elaboração desse material técnico (Plano de Bacia e Relatório Técnico) foi realizada por uma grande equipe interdisciplinar e interinstitucional<sup>19</sup>. Embora haja um relativo equilíbrio entre a participação de homens e mulheres, é possível perceber que o perfil que descreve os participantes das audiências também se assemelha ao dos integrantes que realizaram o Plano de Bacia.

As características são similares às do perfil dos demandantes, ou seja, predominam os engenheiros, geólogos e, de uma maneira geral, as Ciências Exatas. A seguir, os gráficos demonstram a predominância dos engenheiros, tanto no Plano de Bacia, como no Relatório Técnico:

---

Conselho Agrícola de Ibitinga; Coordenação de Agroindústria e Segurança Alimentar de Araraquara; Sociedade Civil Cultural e Ambiental de Jaú; Instituto Pró-terra de Jaú; OAB-Bauru; ABES-Bauru; ASSEMAE; Associação de Amigos de Barra Bonita; Instituto Ambiental Vidágua; ASSENAF.

<sup>19</sup>Eis as instituições que formaram a equipe: CPTI (Cooperativa de Serviços e Pesquisas Tecnológicas e Industriais); IPT (Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo); FACTE (Fundação de Apoio à Ciência, Tecnologia e Educação) filiada a UNESP (Universidade Estadual Paulista “Julio de Mesquita Filho” – Campus de Araraquara. Instituto de Química; FIPAI (Fundação para o Incremento da Pesquisa e do Aperfeiçoamento Industrial) filiada a USP (Universidade de São Paulo – Campus de São Carlos – Departamento de Hidráulica e Saneamento; FAI (Fundação de Apoio Institucional para o Desenvolvimento Científico e Tecnológico da UFSCar) filiada a UFSCar (Universidade Federal de São Carlos); Departamento de Engenharia Civil – DECiv; UNIARA (Centro Universitário de Araraquara).

Figura 5

**Gráfico do perfil dos profissionais da equipe técnica do Plano de Bacia**

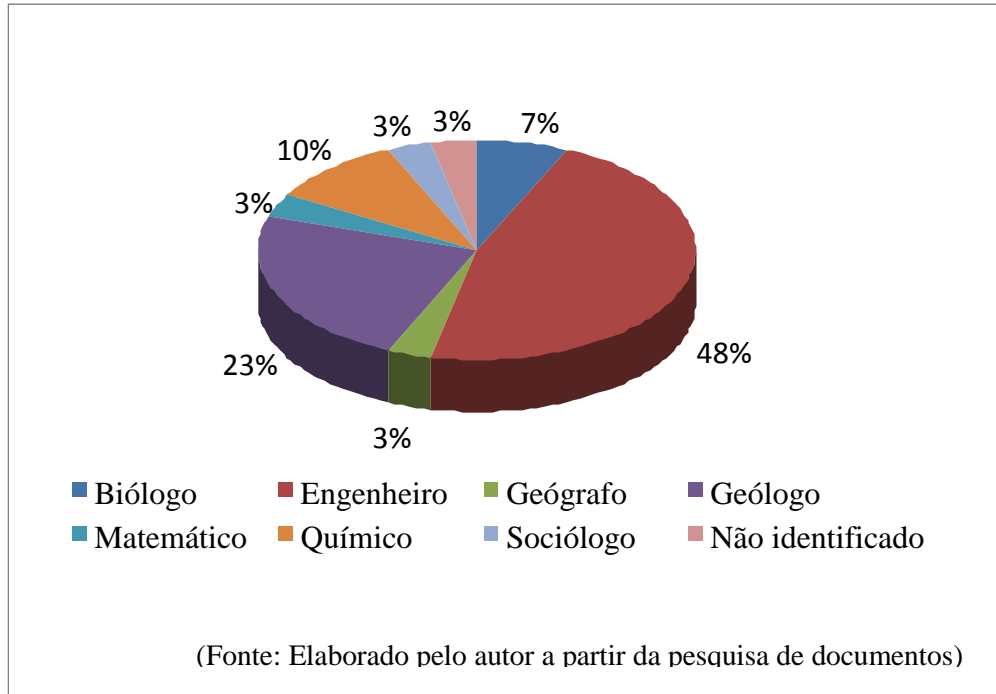


Figura 6

**Gráfico do perfil dos profissionais dos membros da plenária e/ou Câmara Técnica que participaram do processo de elaboração do Plano de Bacia**

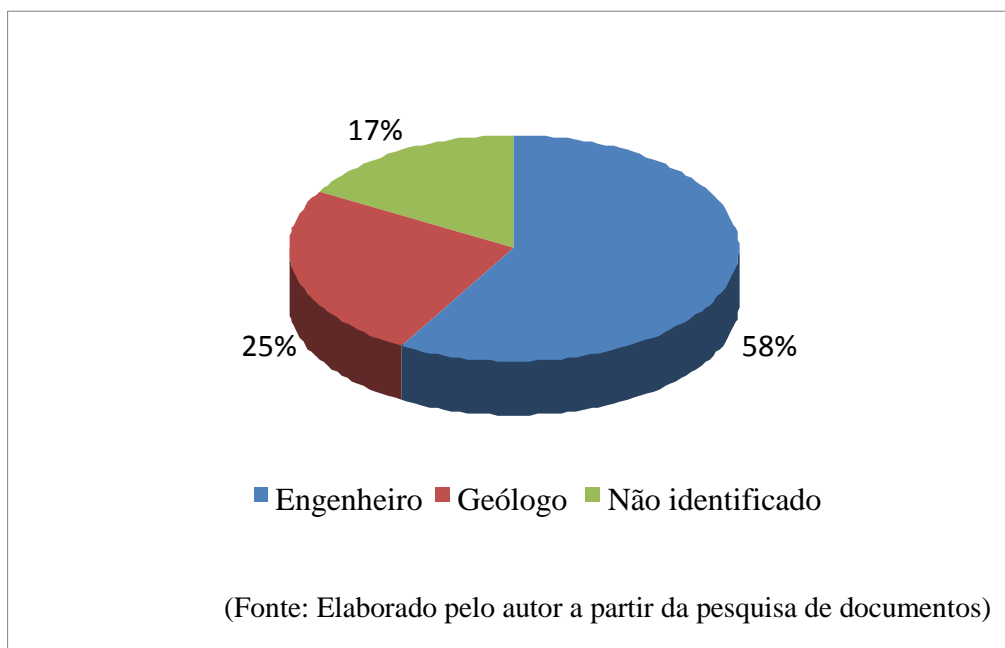


Figura 7

**Gráfico do perfil dos profissionais da equipe técnica do Relatório Técnico**

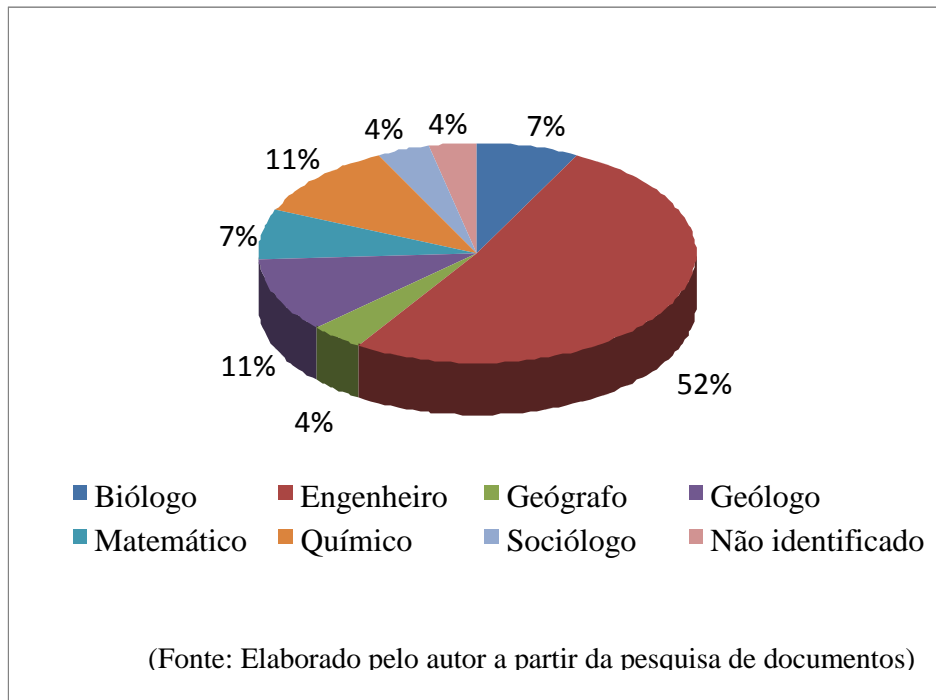
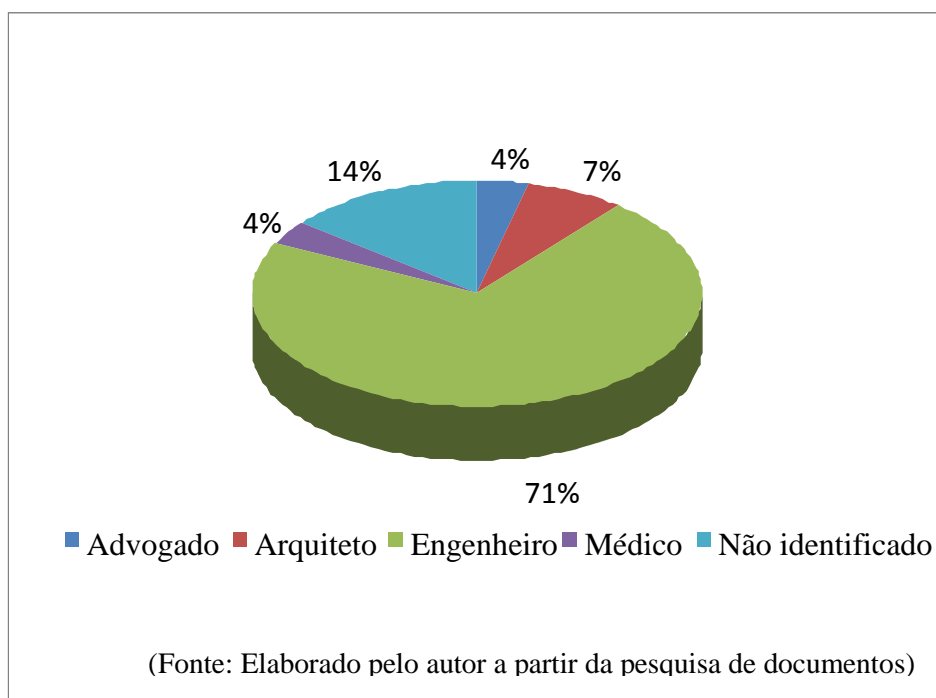


Figura 8

**Gráfico do perfil dos profissionais dos membros da plenária e/ou Câmara Técnica que participaram do processo de elaboração do Relatório Técnico**



Sobre estes dados algumas investigações realizadas no campo da sociologia das profissões auxiliam na compreensão de como esta predominância de uma determinada área profissional pode determinar a organização e a dinâmica em um espaço institucionalizado, como é o caso dos CBH's.

Diniz (2001) apresenta uma análise importante, a partir das profissões, sobre as estratégias de monopolização de mercado. Referenciada por Andrew Abbott, investiga a formação de “jurisdições” profissionais a partir da competição interprofissional. Para Abbott (1988) o controle sobre o corpo do conhecimento é o mecanismo que as profissões têm para disputar as “jurisdições”, conseguir prestígio e gozar de determinados benefícios com relação aos “de fora”. As conquistas nestas disputas perpassam pelo apoio ou não da opinião pública, mas a consolidação de determinada conquista, que se dá na esfera legal, passa pelo suporte do Estado.

As argumentações de Freidson (1996) sobre profissão também contribuem para elucidar esta questão. Segundo o autor, a profissão é, sobretudo, uma forma de organização do mercado de trabalho que se sustenta entre outras coisas pela busca do monopólio de uma área de conhecimento especializado e institucionalizado. A relação com o Estado, segundo Freidson, é a variável mais importante do profissionalismo.

Como descreve o autor, o profissionalismo não pode estabelecer suas instituições sem o poder do Estado. Ele se configura para as profissões como uma das maiores instâncias de legitimação do seu exercício e de sua existência. A relação entre o Estado e as profissões não é sempre a mesma, a forma como estes se relacionam interfere na maneira como as instituições do profissionalismo podem se estabelecer<sup>20</sup> (Freidson, 1996).

---

<sup>20</sup> Freidson se utiliza do paradigma, que classifica quatro tipos estatais: Coordenativo/reactivo, hierárquico/reactivo, hierárquico/ativista e coordenativo/ativista. Estas combinações dizem respeito às características organizacionais da máquina estatal e da sua relação com a sociedade civil. Essas diferentes combinações alterariam as formas como as profissões estabelecem suas instituições.



A análise de Freidson em relação ao Estado é mais um elemento importante para entendermos de que forma o profissionalismo é também responsável pela forma como a sociedade moderna se organiza. A citação feita por Freidson referente à Halliday sintetiza bem o que buscamos argumentar sobre o poder que a profissão adquiriu através do que ela chama de “mandato de conhecimento”: “*Exercer influência em virtude da substância, forma, transmissão, eficácia, objetos e legitimidade de seu núcleo cognitivo*” (Halliday, 1987, p. 29).

As considerações de Halliday acerca da profissão nos ajudam a entender que a construção teórica e a base epistemológica das profissões exercem influência nas organizações sociais de maneira concreta. A interação com o Estado é parte importante desse processo.

Embora os dados coletados não permitam um maior aprofundamento na análise sobre a disputa pelo espaço institucionalizado pelas profissões, estudos demonstram que este processo implica uma reorganização desses espaços de acordo com a produção de conhecimento das áreas mais prestigiadas. Um exemplo desse processo pode ser encontrado no trabalho de Dezalay e Garth (2000).

Alicerçados por elementos do paradigma teórico de Bourdieu, os autores desenvolvem o conceito de guerras palacianas caracterizado pelas lutas que se realizam entre os grupos profissionais pelo controle do Estado e que assumem, por sua vez, um caráter de disputas entre diferentes discursos e conhecimentos técnicos que influenciam diretamente a forma do Estado. A disputa discursiva e teórica se apresenta como um elemento expressivo das guerras palacianas. Na análise sociohistórica realizada por Dezalay e Garth (2000) podemos observar esse processo a partir da expansão da economia sobre o Estado.

Os economistas começaram a se consolidar nas instituições, em um primeiro momento, quando aproximaram seu discurso para uma perspectiva mais científica, sobretudo

com os modelos matemáticos. Aliado a este discurso, os economistas norte-americanos puderam aplicar seus novos conceitos a partir de uma aliança com o Sul.

O regime autoritário (1973-1988) chileno se mostrou receptivo a este paradigma econômico, alterando significativamente as políticas, as ações e os planos de governo do Estado. Este processo caracterizou o início da implementação do modelo econômico neoliberal, transformando a dinâmica de vários Estados Nacionais, incluindo a dos EUA que, até então, vivenciavam o modelo denominado *establishment*, caracterizado por outra forma discursiva e associado diretamente aos profissionais da advocacia (Dezalay e Garth. 2000).

O campo do conhecimento e dos discursos que caracterizam e diferenciam cada uma das profissões dá a elas formas particulares de associação com as instituições. Dezalay e Garth diferenciaram as profissões categorizando-as de acordo com um tipo ideal que identifica as características gerais de seus discursos. Para estes autores, na segunda metade do século XX ocorreu uma mudança na composição dos atores que compunham o Estado: os técnicos-políticos substituíram os políticos-bacharéis<sup>21</sup>.

Amparado por esta referência teórica é possível demonstrar que a própria formação da equipe técnica do Plano de Bacia e do Relatório Técnico do Comitê Tietê-Jacaré já expressa uma orientação pela qual o Plano de Bacia será realizado.

O Plano de Bacia se desenvolve, inevitavelmente, sobre a perspectiva desta área do conhecimento e esse processo levanta mais uma questão sobre a *hipercientifização* descrita por Santos, ou seja, no caso estudado existe uma diferenciação clara entre as áreas da ciência, demonstrando que este é um processo presente dentro do próprio campo científico e, como se verá a seguir, produz uma caracterização própria do mundo e da forma de racionalização de seus recursos naturais.

---

<sup>21</sup> Na pesquisa desenvolvida por Dezalay e Garth os técnicos-políticos são associados aos economistas que, a partir da segunda metade do século XX, reconfiguraram as políticas públicas do Estado. Já os políticos-bacharéis são associados aos advogados que consolidavam outra forma de organizar o Estado.

Como descreve Santos, a produção do conhecimento técnico e científico se estabelece na modernidade, dentre outras formas, como um mecanismo não-material que configura e mantém certos padrões de dinâmica social. A legitimidade e a ação do conhecimento transcendem o campo abstrato e interferem diretamente nas formas organizacionais da sociedade, seja através das instituições, seja pelas dinâmicas entre os indivíduos.

No entanto, para a compreensão desta relação entre o conhecimento, a esfera das instituições e as formas organizacionais é preciso se ancorar em paradigmas analíticos que possibilitem uma sistematização dessas relações que configuram o conhecimento e a vida social.

A descrição dos pilares de regulação e emancipação propostos por Santos auxilia na compreensão sobre o comitê de bacia porque possibilita uma investigação dos mecanismos que se caracterizam como elementos de institucionalização de conhecimentos técnicos e científicos, reconfigurando novas formas organizacionais. A posse de determinado saber possibilita um mecanismo de controle e prestígio com relação àqueles que não o detêm.

Essa argumentação teórica contribui para ilustrar a ação direta que o conhecimento, ou a posse de determinados saberes, pode exercer sobre as dinâmicas sociais e sobre a composição hierárquica da sociedade. Para que esse poder se realize é preciso também construir mecanismos de legitimação para o discurso e por isso, muitas vezes, diferentes áreas do saber competem por prestígio e por posições de influência nas instituições sociais.

Os empreendimentos analíticos de Bourdieu também auxiliam a compreender a predominância da área de exatas na produção do Plano de Bacia. Trata-se de uma luta pelo poder simbólico de nomeação e criação de verdades compartilhadas que determinam a forma como se organiza a gestão das águas.

A ausência de participação de outras áreas do saber, tanto nas audiências públicas como na constituição da equipe técnica se relaciona, entre outras coisas, ao fato de que a

condição de aparente neutralidade do conhecimento acaba por excluir aqueles que não conseguem realizar sua produção. A consolidação de uma forma específica de gestão da água, fundamentada por um determinado campo do saber, interfere nos padrões de sociabilidade e também de aceitação dos discursos produzidos na discussão sobre o Plano de Bacia.

Este processo privilegia determinados agentes e acaba por excluir outros que não estejam fundamentados na dinâmica dessa forma de saber. A forma como está composta a equipe técnica do Plano de Bacia é, inevitavelmente, um reflexo da diferenciação de prestígio entre as diversas áreas do conhecimento e revela-se, portanto, como uma forma de poder.

A produção do Plano de Bacia, bem como a do Relatório Técnico, representa de fato uma mudança significativa na forma de gestão dos recursos hídricos. No entanto, a mudança organizacional na gestão das águas não está livre da permanência de estruturas sociais pré-legitimadas, ou seja, a ruptura com o paradigma hegemônico descrito anteriormente não está diretamente ligada a uma mudança organizacional da forma de gestão dos recursos hídricos.

Temos então, como resultado, um Plano de Bacia que, em linhas gerais, tem por objetivo a construção de um mapa de diagnóstico geral, capaz de transcrever a realidade da bacia para uma linguagem técnica e quantificável, possibilitando, assim, a construção de um quadro de metas e ações indicadas para a priorização e estabelecimento de programa que oriente a gestão dos recursos hídricos.

Em um sentido amplo e geral o plano visa organizar os elementos técnicos e estabelecer objetivos, diretrizes, critérios e intervenções ou ações necessárias para o gerenciamento dos recursos hídricos. Neste ponto a inserção participativa dos diversos setores é apontada como um dos objetivos deste plano.

Em suma, o plano visa alcançar o princípio norteador da Política Estadual de Recursos Hídricos de “*que a água, recurso natural essencial a vida, ao desenvolvimento econômico e*

*ao bem-estar social, possa ser controlada e utilizada, em padrões de qualidade satisfatórios, por seus usuários atuais e pelas gerações futuras...”.*

A formação da equipe técnica responsável pela produção do Plano de Bacias já aponta para uma questão importante sobre o caráter transformador a que se propõe este modelo descentralizado da gestão de águas.

Apesar da mudança na forma de gerir a água, a forma de produção do conhecimento que fundamenta esta transformação parece ser essencialmente a mesma, pautada na representação matemática do mundo, convenientemente associada à lógica da racionalidade econômica. Neste sentido, a mudança proposta pelo novo modelo de gestão, parece na realidade, se caracterizar por uma otimização das modalidades epistemológicas que já operavam na relação com o uso dos recursos naturais.

No entanto, quando observamos a formação da equipe que compõe e elaborou o Plano de Bacia, bem como os atores que participaram das assembleias relacionadas ao plano, podemos perceber que o novo modelo de gestão dos recursos hídricos está muito mais associado a uma intensificação da participação dos técnicos peritos nas esferas de decisão de políticas públicas, o que corrobora com as análises sobre a consolidação do *projeto de modernidade*, citadas por diferentes perspectivas pelos autores referenciados nesta pesquisa.

#### **4.4 Descrições socioeconômicas da região**

A descrição socioeconômica elaborada no Plano de Bacia e no Relatório Técnico segue o modelo tradicional adotado pelas políticas públicas do governo. Os principais elementos que podem ser destacados nesta parte do plano são os dados demográficos sobre a população e a utilização dos índices de desenvolvimento humano como ferramentas de

caracterização da região da Bacia Tietê-Jacaré. A caracterização socioeconômica no Plano de Bacia é justificada da seguinte maneira:

Assim, dentro desta abordagem ampla de ambiente, o processo de desenvolvimento deve ser analisado de forma sistêmica. O presente capítulo apresenta uma das etapas desta análise: a caracterização socioeconômica da UGRHI Tietê-Jacaré, com o objetivo de subsidiar a implantação de políticas ambientais regionais (Comitê de Bacia Hidrográfica Tietê-Jacaré, 2008a: 23).

Tendo como base de levantamento de informações referentes às questões socioeconômicas os sítios eletrônicos do SEADE, IBGE, Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo e PNUD/Brasil, destaca-se a utilização de três indicadores sociais: o *Índice de Desenvolvimento Humano* (IDH), o *Índice Paulista de Responsabilidade Social* (IPRS) e o *Índice Paulista de Vulnerabilidade Social* (IPVS).

O IDH foi criado em 1990, pelo economista Amartya Sen (Prêmio Nobel de Economia em 1998) e proposto pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), com o objetivo de considerar e avaliar outros fatores além do desenvolvimento econômico das nações. Surge em contraposição a um índice muito utilizado nas instituições políticas, o Produto Interno Bruto (PIB) e pode ser considerado como uma referência mundial na tentativa de avaliar o desenvolvimento humano da população.

Além de computar o PIB (depois de corrigi-lo pelo poder de compra da moeda em cada país) o IDH também leva em conta outras duas variáveis; a educação e a longevidade.

Já o IPRS foi criado em 2000, a partir de uma demanda da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. Utilizado para avaliar e redirecionar os recursos públicos aos municípios paulistas, este sistema de indicadores sociais também serve de ferramenta para identificar bolsões de pobreza no estado.

O IPRS é composto por quatro variáveis ou parâmetros: renda, escolaridade, longevidade e uma tipologia constituída por cinco grupos denominados grupos do IPRS, que resume a situação dos municípios segundo os três primeiros eixos considerados.

No entanto, o IPRS não se mostrou suficiente para identificar as disparidades sociais existentes dentro de cada município e buscando cobrir esta lacuna foi criado um segundo indicador, o IPVS. Este segundo indicador seria, então, um sistema de avaliação mais preciso sobre a identificação e localização das populações intramunicipais mais vulneráveis à pobreza.

Para tal tarefa, o IPVS baseia-se em dois pressupostos, o primeiro refere-se a um maior detalhamento sobre as situações de exposição à vulnerabilidade, agregando à variável renda outras como escolaridade e ciclo de vida familiar. O segundo pressuposto caracteriza-se pela utilização de um método de identificação de áreas segundo seu grau de vulnerabilidade à pobreza de sua população residente.

A utilização destes três índices demonstra a preocupação na construção do Plano de Bacia em detalhar a situação socioeconômica da região em que se encontra a bacia Tietê-Jacaré. Demonstra também o enquadramento em uma política global que busca gerar diagnósticos socioeconômicos a partir de um sistema de índices gerais que sintetizem as situações dos municípios em valores quantificáveis que contribuam para o funcionamento da gestão pública.

O diagnóstico produzido pelo plano do comitê se enquadra, portanto, em um processo global de política pública que visa incorporar variáveis sociais em uma dinâmica essencialmente econômica. Processo este que se encontra no limite entre a dinâmica de gestão pública e as novas demandas, por considerar questões sociais nas decisões de governo.

A caracterização socioeconômica presente no Plano de Bacia e no Relatório Técnico não foge de um processo global de incorporação das questões sociais a partir de indicadores sociais que possam ser aplicados a uma lógica econômica de governabilidade.

No entanto, pode-se destacar uma diferenciação entre a análise econômico-social e a dos recursos hídricos no conteúdo do material técnico analisado. Ao contrário dos recursos hídricos, não existem ações recomendadas, tampouco um planejamento de intervenção sobre as questões sociais inerentes à bacia Tietê-Jacaré. O que leva à interpretação de que, para o modelo de gestão descentralizada de águas, as questões sociais já estão satisfatoriamente elaboradas e incorporadas a partir dos dados demográficos e dos índices de desenvolvimento humano.

Como veremos a seguir, a centralidade do Plano de Bacia se encontra na consolidação de uma caracterização técnica sobre a água, para que este recurso possa ser incorporado a uma mesma dinâmica de uma racionalidade econômica que já orienta as questões sociais nas políticas públicas.

#### **4.5 Os recursos hídricos: a criação de um modelo matemático**

A descrição dos recursos hídricos no Plano de Bacia caracteriza-se por ser extremamente técnica e racionalizada. Embora nem o Plano de Bacia nem o Relatório Técnico proponham esta classificação diretamente, é possível perceber que sua descrição pode ser dividida em cinco elementos principais: a descrição da oferta; a descrição da demanda, as ações humanas de degradação ou poluidoras, as ações humanas de retratação e o planejamento racionalizado do uso da água.

Estes cinco elementos convergem para uma perspectiva que incorpora os recursos naturais na lógica de mercado a partir da atribuição de valores econômicos para os bens



comuns. Uma vez que estabelecidos estes valores, as leis do mercado se encarregariam de ajustar os desequilíbrios econômicos e sociais. (Leff, 2006).

Segundo Leff, a natureza está sendo incorporada ao desenvolvimento econômico mediante uma dupla operação:

(...) de um lado procura-se internalizar os custos ambientais do progresso atribuindo valores econômicos à natureza; ao mesmo tempo, instrumentaliza-se uma operação simbólica, “um cálculo de significação” que recodifica o homem, a cultura e a natureza como formas aparentes de uma mesma essência: o capital (Leff, 2006: 139).

A partir destes cinco elementos que caracterizam o diagnóstico sobre os recursos hídricos do Plano de Bacias, é possível perceber que a perspectiva adotada converge para um mesmo sistema de compreensão de mundo criticado por Leff como um dos sintomas que leva ao que o autor chama de crise da civilização.

Como descrita anteriormente, esta crise é caracterizada por dois fatores: a coisificação do ser e a superexploração da natureza. Embora o Plano de Bacia seja resultado de uma mudança na gestão da água, sua produção carrega os mesmos elementos do desenvolvimento expansivo e acumulativo que levou ao que Leff vai chamar de crise do conhecimento sobre o mundo.

A internalização da questão ambiental nos instrumentos de planejamento econômico apresenta uma série de desafios epistemológicos de difícil solução para os modelos tradicionais de planejamento. O que se pode observar nestes tópicos desenvolvidos para diagnosticar os recursos hídricos da bacia hidrográfica é que a metodologia do Plano de Bacia não foge do tradicional modelo de explicação de mundo pautado na fragmentação e coisificação da natureza.

A vontade de conhecimento da epistemologia hegemônica gerou um excesso de objetividade no mundo. A vontade de ordenar, classificar e normatizar a natureza através de formulações lógicas e linguagem matemática cria, segundo o autor, uma hiper-realidade que

desloca a ordem simbólica para uma realidade simulada e cada vez mais distante do real (Leff, 2006).

Como resultado, provoca-se um reflexo deformado do conhecimento e do real. Alicerçados pela cientificidade e objetivação do projeto epistemológico da modernidade criam-se modelos e estratégias de simulações que deixam de representar a realidade, mas a simulam. Como descreve Leff (2006: 124): “A hiper-realidade é a contrapartida do modelo, da realidade que emerge da tentativa de moldá-la e apreendê-la mediante o conhecimento objetivo até forçar a identidade entre conceito e o real”.

A descrição da oferta hídrica na bacia se realiza desta maneira, a linguagem matemática é a responsável a partir de equações de hidrometria. A seguir temos alguns exemplos das equações utilizadas para determinar a oferta hídrica, apresentadas no Plano de Bacia do Comitê Tietê-Jacaré:

Vazão média de longo período:

$$Q_{lp} = (a+b.P) A$$

Sendo a e b parâmetros da reta de regressão<sup>22</sup>. P é a precipitação média anual (mm), A é a área (km<sup>2</sup>) e Q<sub>lp</sub> em (l/s).

Vazão mínima de “d” meses consecutivos (Q(d.Tr)):

$$Q_{d.Tr} = X_{Tr} (A+B.d)Q_{lp}$$

Sendo “d” = meses.

Vazões mínimas da curva de permanência (Qp%)<sup>23</sup>

$$q_{p\%} = \frac{Q_{p\%}}{Q_{lp}}$$

Vazão mínima de sete dias consecutivos (Q7dias.Tr = 10)

$$Q_{7dias.Tr = 10} = X_{Tr} (A+B.1).C$$

(Comitê de Bacia Hidrográfica Tietê-Jacaré, 2008a: 109-111)

<sup>22</sup> A reta de regressão é utilizada para resumir a estimativa linear entre duas variáveis, neste caso: a vazão mínima e a vazão máxima de água.

<sup>23</sup> “A obtenção da curva de permanência de vazões numa seção é a resposta para a amplitude das vazões para os regimes hidrológicos, associada à frequência (ou número de vezes) que ela é excedida. Para que os resultados pudessem ser comparados, as séries originais foram padronizadas dividindo-se as vazões mensais pela média de longo período da série (Q<sub>lp</sub>)” (Comitê de Bacia Hidrográfica Tietê-Jacaré, 2008a: 110).

A demanda por água também é transformada em uma linguagem matemática, no entanto, em quase todas as variáveis consideradas são pontuadas falhas significativas nos dados, como se pode observar a seguir:

#### **Abastecimento Público**

O Relatório Zero da UGRHI 13 apresenta poucos estudos de demandas de água. Baseia-se nos dados cadastrais do uso de água, da SABESP e Prefeituras Municipais. Complementamos com informações de vazões captadas segundo cadastros de Usuários de Recursos Hídricos do DAEE. Segundo o Relatório Zero da UGRHI 13, o valor total de águas superficiais captadas pelos municípios, em 1999, varia entre 1,99 e 2,26 m<sup>3</sup>/s, segundo diferentes trechos do Relatório Zero. No entanto, a falta de dados Sistemáticos e as fontes diversas de informações levantam questionamentos sobre a certeza desses valores (Comitê de Bacia Hidrográfica Tietê-Jacaré, 2008a: 131).

#### **Uso Industrial**

Da mesma forma que os usos para abastecimento público, o uso industrial também foi baseado no Cadastro de Usuários de Recursos Hídricos do DAEE. Segundo esse Cadastro, o total captado para indústria é de 6,81 m<sup>3</sup>/s de águas superficiais. Esses dados têm forte dependência dos critérios de fiscalização e atualização do cadastro, sujeitos a incertezas (Comitê de Bacia Hidrográfica Tietê-Jacaré, 2008a: 131).

#### **Uso na Irrigação**

A estimativa da demanda total da água para a irrigação na UGRHI 13, baseada em áreas irrigadas e consumos unitários de água encontra-se em fase de elaboração. No Cadastro de Usuários de Recursos Hídricos do DAEE (JMR e ENGECORPS, 2006) consta de 0,111 m<sup>3</sup>/s como uso de águas superficiais na irrigação. Deve-se que o Relatório Zero do Estado de São Paulo (SRHSO e DAEE, 2002) apresenta a estimativa de área irrigada de 38.885 ha para o ano de 1995/96 com demanda de água estimada em 12,71 m<sup>3</sup>/s. Entretanto, há uma alta incerteza final sobre esses valores devido às fontes utilizadas e as metodologias aplicadas pra sua quantificação (Comitê de Bacia Hidrográfica Tietê-Jacaré, 2008a: 132).

#### **Aquicultura e dessedentação animal**

Na UGRHI 13, na maioria das informações do cadastro de uso doméstico no abastecimento público, estão englobados também outros usos, como para a criação animal, recreação e usos particulares. Quanto à aquicultura, o banco de dados do DAEE registra 38 pontos de captação superficial com demanda total de 0,260 m<sup>3</sup>/s. Mas, programas específicos como o LUPA de 1997, apresentam estimativas de mais de 2000 propriedades rurais que possuem tanques de piscicultura e ranicultura.

Estima-se que o número de captações cadastradas no DAEE representa apenas 18% do total de usuários levantados (Comitê de Bacia Hidrográfica Tietê-Jacaré, 2008a: 133).

### Diluição de esgotos

As sub-bacias da UGRHI 13 utilizam a diluição de esgotos domésticos e industriais nos corpos d'água superficiais, situação que compromete a disponibilidade da qualidade e quantidade hídrica superficial para outros usos localizados à jusante do(s) lançamento(s). Esta demanda é pouco analisada até a presente data, embora se estima que sua magnitude seja significativa (Comitê de Bacia Hidrográfica Tietê-Jacaré, 2008a: 133).

É a partir desta formulação sobre a oferta e a demanda hídrica da região que se transcreve a realidade para um modelo passível de ser incorporado na gestão racionalizada dos recursos hídricos. Sobre a oferta e a demanda os dados são sintetizados em uma tabela no Relatório Técnico:

**Tabela 1**

### Balanco de disponibilidade e demandas cadastradas para a UGRHI-13 e Sub-Bacias

Sub-Bacia	Disponibilidade Hídrica (m³/s)			Demandas Cadastradas ** (m³/s)			Cenários Oferta x Demanda (%)	
	Q <sub>7,10</sub> (a)	50% Q <sub>7,10</sub> (b)	Aq. Conf. * (c)	Captações (d)	Poços (e)	Lançamentos (f)	(i)	(ii)
1	16,30	8,15	7,80	16,20	5,50	4,80	104,58	136,05
2	10,40	5,20	5,00	3,90	0,80	1,40	40,52	46,08
3	5,90	2,95	2,80	4,90	0,90	2,30	72,05	100,87
4	4,80	2,40	2,70	5,60	1,20	0,40	123,64	133,33
5	3,30	1,65	1,50	5,20	2,30	2,10	142,86	238,10
6	4,10	2,05	2,20	0,90	0,10	0,30	21,98	23,53
<b>TOTAIS</b>	<b>44,80</b>	<b>22,40</b>	<b>22,00</b>	<b>36,70</b>	<b>10,80</b>	<b>11,30</b>	<b>85,28</b>	<b>106,98</b>

#### Observações:

(\*) A deliberação do CRH 62, de 04 de setembro de 2006, considera como disponibilidade subterrânea apenas a contribuição de aquíferos confinados;

(\*\*) Dados obtidos pelo banco de dados do Sistema de Outorgas, de DAAE (2008);

(i):  $100 \times (d+e) / (b+c+f)$

(ii):  $100 \times (d+e) / (b+c)$

(Fonte: Comitê de Bacia Hidrográfica Tietê-Jacaré, 2008b: 107)

Em outro trecho do Plano de Bacia referente à água subterrânea, a preocupação também é exposta em relação à confiabilidade da base de dados sobre a demanda e aponta a limitação do cálculo:

A água subterrânea possível de ser extraída de um aquífero é de complicada quantificação precisa, sendo uma questão subjetiva e controversa, dentro dos contornos a serem constituídos e com o limite máximo apontado pela geometria da formação rochosa, suas qualidades físicas inerentes e suas peculiaridades hidrodinâmicas (Comitê de Bacia Hidrográfica Tietê-Jacaré, 2008a: 105).

No entanto, o Plano de Bacia não se priva de concluir que a oferta é suficiente para a demanda e que a utilização destes dados pode servir para o planejamento racional dos recursos hídricos da região.

Portanto, esta disponibilidade potencial deve ser adotada como um número induzido junto a um estudo da estimativa do potencial de água subterrâneo, permitindo o desenvolvimento do planejamento racional dos recursos hídricos disponíveis para exploração no aquífero (Comitê de Bacia Hidrográfica Tietê-Jacaré, 2008a: 106).

Contudo, devido às suas características hidrológicas e exploração do aquífero a ser considerada, ainda não tão agressiva na UGRHI 13, considera-se que sua disponibilidade potencial é capaz de atender demandas de água em seus usos múltiplos (Comitê de Bacia Hidrográfica Tietê-Jacaré, 2008a: 106-107).

A descrição dos recursos hídricos da região parece se enquadrar no processo que Leff vai chamar de *efeito do conhecimento sobre o mundo*. A descrição da natureza é reduzida e limitada à forma como esta pode ser incorporada pela lógica de racionalização de seu uso, não a considerando como uma fonte de riqueza para além de sua utilização material e imediata. O grau de intervenção da racionalidade sobre os recursos ambientais agrava ainda mais a situação de crise que se encontra esta relação com os recursos naturais.

A dinâmica proposta no Plano de Bacia, apesar de fundamentar uma nova organicidade na gestão das águas, se assemelha muito com a lógica neoclássica que tem sido utilizada como um mecanismo regulatório para a exploração racional dos recursos do planeta com o intuito de preservar e manter o desenvolvimento.

A incorporação das questões ambientais, segundo Leff, demanda uma reestruturação mais profunda e, por isso, deve-se pensar em uma nova racionalidade produtiva que busque a

articulação equilibrada entre os processos ecológicos, técnico-científicos e culturais que promovam um desenvolvimento econômico compatível com a capacidade de renovação da natureza.

A governança descentralizada das águas proposta pelo comitê pode ser considerada um avanço em muitos aspectos, mas a perspectiva que nos apresenta Leff contribui para uma investigação sociológica que possa vislumbrar as estruturas sociais em que esta forma de governança está inserida.

Apesar do Plano de Bacia ter um papel fundamental na estruturação teórica para uma nova forma de organização da gestão dos recursos hídricos, seu modelo de diagnóstico e de planejamento continua fundamentado sobre a mesma lógica que trouxe como consequência este contexto de crise estrutural.

O que é possível perceber é a existência de um maior esforço em identificar e prever as limitações dos recursos hídricos para que as ações reparadoras sejam mais eficientes que as anteriores. No entanto, observa-se que as ações assumem um caráter exclusivamente reparador, não se contrapondo à dinâmica já imposta pela racionalidade econômica do desenvolvimento.

O principal desafio ainda está posto sobre esta nova forma de gestão, a tradução dos “custos ecológicos” para implantação de um uso sustentado dos recursos naturais. Como o próprio relatório aponta, a tradução desses “custos ecológicos” é polêmica, já que a comensurabilidade é uma ideia ilusória e o controle das variáveis não é viável em um sistema aberto como o dos recursos hídricos. A situação se agrava quando se considera a base de dados pouco confiável e distante da realidade da bacia hidrográfica.

O hiato entre os ritmos ecológicos de regeneração e produtividade e os ciclos econômicos de produtividade já se mostram evidentes nos diagnósticos realizados pelo Plano de Bacia, no entanto, o planejamento racional do uso da água não se mostra suficiente para

harmonizar estes dois fatores. Esta tarefa se mostra inviável dentro do modelo técnico científico aplicado.

\* \* \*

Este capítulo buscou demonstrar, que o aparato técnico que orienta a gestão do Comitê de Bacia Tietê-Jacaré está diretamente vinculado a um projeto de incorporação da água em uma dinâmica determinada pela racionalidade econômica aplicada às decisões de políticas públicas. O discurso de “parlamento das águas” não se realiza em nenhuma das esferas que compõem este novo modelo de gestão dos recursos hídricos.

A composição dos agentes que participam da governança das águas aponta para a formação de um corpo de peritos que acarreta na exclusão de saberes que não se orientam pelo mesmo aparato técnico. O conteúdo do material técnico demonstra que a produção do conhecimento concentra-se na criação de um modelo simulado da realidade sobre os recursos hídricos, para que estes possam ser incorporados por uma mesma dinâmica que caracteriza o modelo epistemológico da modernidade.

A partir da perspectiva sociológica é possível compreender que o modelo atual de gestão das águas converge para uma mesma orientação que caracteriza o *projeto de modernidade* investigado por Leff e Santos, trazendo, conseqüentemente, as mesmas limitações sobre a compreensão do mundo.

## Capítulo 5

### **A governança das águas sob a perspectiva dos agentes**

Neste capítulo serão apresentados alguns dados coletados a partir de entrevistas com participantes do comitê, realizadas durante o mês de junho de 2011, e da observação de uma assembleia ocorrida em 28 de junho de 2010, do Comitê de Bacia Tietê-Jacaré, com o objetivo de compreender a perspectiva dos agentes que participam da gestão das águas no Comitê Tietê-Jacaré a partir de seus próprios relatos e experiências.

Foram adotados procedimentos de pesquisa qualitativa com o intuito de explorar, de maneira mais detalhada, os agentes entrevistados, já que estes foram selecionados por terem um vínculo intenso com o comitê de bacias, em alguns dos casos, participando de sua criação e por boa parte de sua existência.

Além disso, a entrevista qualitativa foi escolhida pela possibilidade de se observar os dilemas e conflitos dos próprios agentes com relação à gestão das águas, já que na análise documental este processo não pôde ser apreendido, uma vez que a experiência dos entrevistados se constitui em um elemento importante na investigação sobre a dinâmica da governança das águas.

O acompanhamento da assembleia foi considerado de igual importância para a análise da gestão das águas pelo Comitê de Bacias Tietê-Jacaré. A assembleia observada apresentou elementos significativos para a compreensão da dinâmica que se estabelece entre os representantes dos três segmentos. Adotando-se a postura de um observador passivo foi possível observar a plenária do comitê de maneira atenta, proporcionando um rico material de análise para o trabalho.

As entrevistas e o acompanhamento da assembleia trouxeram informações novas, que contribuíram significativamente para a pesquisa e para o desenvolvimento da argumentação



do trabalho. Foi possível perceber uma grande confiança, por parte dos entrevistados, nas decisões das câmaras técnicas do comitê, associando a estas um posicionamento neutro e imparcial com relação às possíveis influências políticas neste processo de tomada de decisão.

Além disso, na assembleia foi possível observar a relação entre as decisões das câmaras técnicas e as deliberações da plenária, bem como processos claros de diferenciação entre os representantes que compõem o comitê.

### **5.1 A racionalidade técnica inscrita nos corpos**

A escolha dos entrevistados é um processo importante da pesquisa e muito difícil de ser realizado. Nesta pesquisa, a seleção dos entrevistados foi baseada principalmente na densidade informacional dos agentes sociais e no tipo de informação que estes poderiam fornecer diante dos propósitos da pesquisa<sup>24</sup>.

Dessa maneira, foram escolhidos entrevistados que pudessem contribuir para a interpretação das disputas sociais presentes na dinâmica de negociação do Comitê da Bacia Hidrográfica. O entrevistado é compreendido, nesta pesquisa, como um informante importante, capaz não só por informar sobre as suas próprias práticas e suas próprias maneiras de pensar, mas também por ser representativo de seu grupo. O informante é uma testemunha privilegiada, um observador e, em certa medida, contribui para reconstruir a realidade do contexto estudado (Poupart, 2008).

O universo dos entrevistados foi estabelecido a partir do cruzamento de duas listas: a dos indivíduos que participaram diretamente da elaboração do Plano de Bacia e do Relatório Técnico (como parte da equipe técnica) e a dos indivíduos que são representantes ou suplentes de algum dos segmentos que compõem o comitê de bacia no período referente à pesquisa.

---

<sup>24</sup> A metodologia utilizada está referenciada no projeto de pesquisa “A distinção social na governança das águas e do desenvolvimento rural”, coordenado pelo professor Rodrigo Constante Martins e financiado pelo Programa Jovem Pesquisador da FAPESP (processo FAPESP 07/59481-7)

Deste pequeno universo foram encontrados quatro indivíduos: um representante do estado e três da sociedade civil. Destes quatro, três são engenheiros e um é químico, todos são homens acima de 45 anos.

A própria constituição deste pequeno universo se configura em um elemento importante da pesquisa e reforça os dados apresentados no capítulo anterior. Os técnicos que participaram do Plano de Bacia do Comitê Tietê-Jacaré e que vieram a assumir algum tipo de representação no comitê se enquadram na caracterização do perfil da maioria dos envolvidos nesta gestão das águas, ou seja, técnicos da área de exatas e predominantemente engenheiros. Analisando os entrevistados individualmente é possível compreender a dimensão desta predominância<sup>25</sup>.

O primeiro entrevistado foi um engenheiro formado em Engenharia de Agrimensura e que está envolvido com o comitê desde sua fundação (em 1995) como representante do governo pelo DAEE (Departamento de Águas e Energia Elétrica). Ocupou o cargo de secretário executivo durante vários anos. Seu último mandato de secretário executivo coincidiu com o período desta pesquisa.

O entrevistado é uma figura importante no Comitê Tietê-Jacaré, já que ocupou a cadeira de Secretário Executivo entre 1998 e 2011, além disso, ele destaca que somente ele e outro engenheiro (também funcionário do DAEE) chegaram a ocupar este cargo durante toda a história do comitê.

O segundo entrevistado foi um químico especializado em química de colóides e de superfícies, professor da Universidade Estadual Paulista “Julio de Mesquita Filho” (UNESP) de Araraquara, que também está envolvido com o comitê desde sua fundação. Durante o

---

<sup>25</sup> Destaca-se ainda o fato de todos os entrevistados serem homens, evidenciando um importante caso de gênero no comitê. Embora alguns apontamentos sobre este processo tenham sido realizados no próprio Plano de Bacia, não se observou desdobramentos sobre este tema posteriormente.

período desta pesquisa este entrevistado ocupava um cargo de suplente como representante da sociedade civil, cargo que já havia ocupado em outros mandatos anteriores.

O terceiro entrevistado foi um professor do Departamento de Engenharia Civil da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), foi coordenador da equipe da UFSCar que participou da elaboração do Plano de Bacia do Comitê Tietê-Jacaré, bem como representante da sociedade civil. Também esteve presente desde a fundação do Comitê Tietê-Jacaré.

Segundo o professor, foi como coordenador da equipe da UFSCar que teve a iniciativa de convidar professores de outros departamentos, introduzindo outras áreas na equipe responsável pela formulação do Plano de Bacia, como foi o caso do ingresso da socióloga do Departamento de Ciências Sociais da UFSCar na equipe técnica do Plano de Bacia.

A quarta entrevista foi realizada com um professor do Departamento de Engenharia Hidráulica e Saneamento da EESC/USP, departamento este, que foi responsável pela coordenação da participação da Universidade de São Paulo no Plano de Bacia do Comitê Tietê-Jacaré. Além de participar da equipe técnica que elaborou o Plano de Bacia e o Relatório Técnico do Comitê Tietê-Jacaré, foi representante do segmento sociedade civil pela USP entre 2003 a 2005 e 2009 a 2011.

Nas entrevistas com estes participantes do comitê, foi possível perceber o forte vínculo do nascimento do comitê com as instituições que abarcam o perfil técnico que se destacou como predominante.

Além disso, conforme as informações dos entrevistados, a construção do modelo descentralizado de gestão das águas foi de fato uma orientação das instituições de governo, o que demonstra que a demanda pela mudança não partiu da sociedade civil, mas sim das instituições de governo. Esse fato parece trazer consequências sobre a representação da sociedade civil no Comitê Tietê-Jacaré.

Um dos entrevistados acrescenta um fator que ajuda a compreender de que forma este modelo de gestão se consolidou na região. O engenheiro representante do estado explica que a criação do comitê começou com as instituições do governo estadual e que foram seus representantes os responsáveis por convidarem as instituições que representariam a sociedade civil.

Desde o início da formulação do comitê, segundo o engenheiro representante do estado, objetivava-se que a representação municipal se desse pela participação dos prefeitos e prefeitas dos municípios da região:

E como a gente começou? A gente começou assim, primeiro com o governo, com os departamentos do governo, com os departamentos autônomos do governo, com as universidades. E como é que isso foi feito? A gente procurou colocar todas as ONG's. Nós procuramos as ONG's que já tinham organização. A gente procurou também associações de bairro, a gente começou lá atrás, lá na associação de bairro, mas na verdade a gente foi vendo que esse pessoal foi ficando fora (Engenheiro representante do estado).

Estes dados corroboram com as conclusões de Abers e Jorge (2005) sobre alguns comitês investigados. Segundo as autoras, a maioria dos comitês foi criada com o objetivo dos governos estaduais se adequarem às novas leis de recursos hídricos, e não por iniciativas regionais. A forma como se constituiu o Comitê Tietê-Jacaré demonstra que este parece ser um processo influenciado também pela rede de relações sociais em que cada um dos agentes está envolvido (Jacobi e Monteiro, 2009).

Os grupos convidados para serem representantes da sociedade civil do comitê foram aqueles já considerados suficientemente organizados. Este dado se alinha à argumentação de Zhouri (2008), quando este aponta que são chamados para participar da sociedade civil os grupos mais organizados e que se enquadram nos moldes eleitos pelos segmentos dominantes da sociedade. Portanto, são aqueles representantes considerados aptos e que dominam um determinado capital simbólico.

Jacobi (2005) também constata em sua pesquisa que os fóruns de deliberação, tais como os comitês de bacias não têm necessariamente diminuído as assimetrias socioeconômicas e cognitivas, observando-se uma tendência seletiva que geralmente favorece grupos mais organizados.

Outro elemento que contribui na caracterização histórica do processo de consolidação do comitê foi o fato de que o conteúdo do Plano de Bacia é estabelecido pelas instituições de âmbito nacional e estadual. É possível compreender, portanto, que as instituições do governo estadual foram responsáveis, não só pela formação dos representantes do comitê, como também pela criação das diretrizes que orientariam a formulação do Plano de Bacia.

Nas falas dos entrevistados em que essas informações aparecem, os termos: *diretrizes* e *normatização* acabaram sendo utilizados para caracterizar esta orientação. Como podemos ver a seguir, não existe muita diferença na forma como esta informação aparece durante as entrevistas.

Os Planos de Bacias foram organizados a partir dos editais do sistema de gerenciamento de recursos hídricos, dos estados, como da própria federação através das diretrizes do Plano Nacional de Águas, que vêm do MMA (Ministério do Meio Ambiente), do setor de recursos hídricos que difundiu para todos os estados essas estratégias (Químico representante da UNESP pelo segmento sociedade civil).

O Plano de Bacia, quem definiu os rumos do Plano de Bacia... Existe uma deliberação que agora eu não me lembro qual é. Do CRH (Conselho Estadual de Recursos Hídricos), então ele definiu uma série de parâmetros, tem um monte de coisa lá que eles queriam que tivesse então o Plano de Bacia, segue aquele esquema (Engenheiro representante do segmento estado).

O conteúdo do Plano de Bacia ele já pré-definido, o Conselho Estadual de Recursos Hídricos tem uma normativa ou instruções para elaboração do Plano de Bacia em que já são estabelecidas quais as informações mínimas necessárias para o Plano de Bacia, então depois que este Plano de Bacia é elaborado, ele é avaliado mais uma vez pelo conselho estadual de recursos hídricos, para ver se atende todas as especificações que os Planos de Bacias devem ter e também devem fornecer subsídios para elaboração do estadual de recursos hídricos. Então o conteúdo do Plano de Bacia já é pré-definido e a gente tem de preencher as informações mínimas necessárias e eventualmente, dependendo das condições específicas de cada bacia, são incluídas estratégias adicionais, planos adicionais que não estão previstos na

informação mínima. É dessa forma que o Plano de Bacia é elaborado, seguindo diretrizes do conselho estadual (Engenheiro representante da USP pelo segmento sociedade civil).

Na realidade, os conteúdos dos Planos de Bacia estão, vamos dizer assim, normatizados. Existe o Conselho Estadual de Recursos Hídricos e que deu um conteúdo geral de todos os Planos de Bacia do estado de São Paulo, então tem de seguir uma formatação do que foi estabelecido pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos. Mas também, a gente introduziu especificidades, fez audiências públicas onde a gente agregou, dentro daquela formatação geral, aspectos específicos da bacia Tietê-Jacaré, que foram colhidos nestas audiências públicas e que tiveram a participação inclusive, da professora Norma. Em seis cidades da bacia, então teve uma formatação externa, mas a gente agregou coisas da região através destas audiências (Engenheiro representante da UFSCar pelo segmento sociedade civil).

Os entrevistados pontuaram, no entanto, que existiu uma flexibilidade para se agregar novas informações e metodologias no Plano de Bacia do Comitê de Bacia Tietê-Jacaré. A participação das universidades foi destacada por todos como muito importante para a construção de um Plano de Bacia mais completo e abrangente.

Segundo o engenheiro representante da UFSCar, foi por uma iniciativa do comitê, nas assembleias, que discutiram sobre a construção do Plano de Bacia que as universidades, em especial, a USP, UNESP e UFSCar foram agregadas à equipe responsável pela elaboração do mesmo. Como consta em algumas falas:

Outra coisa que eu gostaria de falar para você também, que o nosso Plano de Bacia... Não sei se você vai notar... As câmaras técnicas queriam que... a empresa que ganhasse o Plano de Bacia contratasse as universidades. Então a empresa que pegou o Plano de Bacia contratou a UFSCar, a UNESP e a USP, a UNIARA acabou sendo contratada, e as outras, a UNIP, por exemplo, acabou não participando porque não quis. A própria FATEC também não quis participar na época, mas quem quis participar acabou participando, por exemplo, a UNIARA quis participar através do setor do meio ambiente e eles participaram junto com a UNESP. Então o Plano de Bacia foi bem legal porque lá atrás foi definido que as universidades tinham de participar do plano (Engenheiro representante do segmento estado).

A formação da equipe técnica, ela resultou de um esforço conjunto das instituições de ensino e pesquisa que atuam na região, então o coordenador da elaboração do projeto foi do IPT, através da CPTI que é uma fundação de apoio, a ideia é envolver o corpo técnico ou acadêmico das universidades que atuam na bacia hidrográfica do Tietê-Jacaré, então as universidades são a USP, a UFSCar, a UNESP e a UNIARA, que são as universidades que

participaram da elaboração do projeto com os representantes mais afins ao tema, então aqui do nosso departamento, por exemplo, na nossa universidade, é o Departamento de Hidráulica e Saneamento. Da UFSCar foi o Departamento de Engenharia Civil, da UNESP e UNIARA eu não me recordo bem quais são os departamentos que participaram, acho que foram da área de química ou farmácia, alguma coisa assim. Então a composição do corpo técnico foi justamente procurando explorar a experiência anterior das pessoas que já atuam na bacia hidrográfica e atuam em temas afins ao Plano da Bacia Hidrográfica (Engenheiro representante da USP pelo segmento sociedade civil).

Embora tenha ocorrido esta incorporação de novos conteúdos com a participação das universidades, é possível observar, por meio da seleção dos departamentos que foram agregados ao Plano de Bacia, uma diferenciação clara de prestígio entre as áreas de conhecimento. Processo este, que acaba por provocar uma convergência entre os conteúdos das diretrizes do CHR e as contribuições das universidades da região.

Este processo demonstra que as áreas prestigiadas para lidar com a gestão dos recursos hídricos são reconhecidas para além das diretrizes do Estado. Mesmo com a incorporação das universidades é possível observar um mesmo perfil de agentes e de produção de conhecimento sobre os recursos hídricos. Este fato aponta para um fenômeno social que transcende as orientações institucionais. O recrutamento de determinados departamentos das universidades se relaciona com a capacidade de produção de determinados conhecimentos técnicos consolidados como legítimos na gestão dos recursos hídricos.

A coordenação de participação das universidades USP e UFSCar pelos departamentos de engenharia parece reafirmar o levantamento sobre a formação profissional dos representantes do segmento estado e sociedade civil, realizado por Martins e Lima (2010), que aponta uma maioria expressiva de técnicos e engenheiros.

As informações que aparecem aqui se somam às da análise de documentos realizada nesta pesquisa e reforçam a argumentação de que o processo de descentralização está muito mais associado a um rearranjo da *governamentalidade* (Foucault, 2006) e ao aumento da racionalidade nas práticas de governo do que à garantia de participação da sociedade civil nas

instâncias de decisão. No entanto, o modelo é visto por todos os entrevistados como um avanço significativo para a gestão de recursos hídricos no país. Sobre o modelo de gestão as falas dos entrevistados podem ser ilustradas a seguir:

Sim, tenho quase certeza de que o modelo descentralizado funciona melhor do que o modelo centralizado porque permite a participação da sociedade que é atingida pelas decisões, permite a participação de uma forma mais direta. Então em um modelo centralizado, em que talvez o Conselho Estadual de Recursos Hídricos tome todas as decisões, em algumas situações as peculiaridades do local não são consideradas e esse modelo descentralizado de bacia hidrográfica, com a participação da sociedade civil, do estado e dos municípios permite uma maior discussão antes das tomadas de decisões e no Comitê de Bacia Hidrográfica isso tem acontecido, todos têm direito a voto, as informações técnicas são importantes e costumam embasar as decisões, mas sempre com a participação da sociedade civil e dos municípios, então é um modelo que permite maior democracia (Engenheiro representante da USP pelo segmento sociedade civil).

O modelo potencialmente contribui com o modelo que está aí, é uma discussão porque o ideal seria uma participação de 50% da sociedade civil e 50% de órgãos estatais, os prefeitos, enfim, o poder executivo através das prefeituras e das estatais, o DAEE, a CETESB, outros órgãos que fazem parte do comitê representariam 50%. Então, isso é a legislação federal, na legislação estadual aí que tem um conflito, uma diferença, a legislação estadual é um terço, sendo um terço destes órgãos estatais, um terço dos prefeitos e um terço da sociedade civil. Aí quando você soma os prefeitos, que é um poder executivo e os órgãos estatais que vêm também do poder executivo das diversas secretarias de governo, então tem dois terços estatais, ou seja, poder municipal ou estadual e um terço só da sociedade civil (Engenheiro representante da UFSCar pelo segmento sociedade civil).

Sobre a relação entre as decisões técnicas e as decisões políticas, os entrevistados acreditam na imparcialidade das decisões tomadas nas câmaras técnicas do Comitê Tietê-Jacaré e acreditam na importância destas decisões para uma melhor gestão dos recursos hídricos. Enquanto a fala do engenheiro representante do estado destaca a imparcialidade das decisões, o químico representante da sociedade civil aponta a importância do aparato técnico para uma melhor gestão no governo.

As câmaras técnicas são exclusivamente técnicas mesmo, nunca vi interferência de nada nem... Qualquer outra interferência a respeito da decisão que foi tomada lá... a decisão que foi tomada lá... as câmaras técnicas, elas fazem as minutas das deliberações, quem vai aprovar as



minutas é o plenário do comitê, aí ela vai virar deliberação até lá, ela é só minuta só. Claro que eu vi várias vezes interferências políticas, de mudança de projeto, isso aconteceu, isso na plenária, mas nas câmaras técnicas eu nunca vi interferência de nada assim... Eu acho que a coisa é bem técnica e bem democrática (Engenheiro representante do segmento estado).

Política pública, o governo federal não sede recursos para o município se o município não der garantias de que ó... “A minha água tem qualidade, o meu solo tem qualidade... eu não jogo detrito no manancial”. Porque senão ele não tem recurso público, Araraquara, por exemplo, é um município que tem o selo verde, esse selo verde é uma política pública da Secretaria do Meio Ambiente estadual, então é uma política (Químico representante da UNESP pelo segmento sociedade civil).

O *selo verde* citado pelo químico representante da UNESP pela sociedade civil é uma proposta do governo estadual de São Paulo, que estabeleceu uma classificação dos municípios do estado de acordo com suas iniciativas para preservação do meio ambiente. É uma iniciativa que ajuda a compreender de que forma a produção de um saber técnico-científico e a questão ambiental passam a ser incorporados nas práticas de governo do estado.

Esta classificação é utilizada pelo governo estadual para priorizar os municípios melhor classificados para a destinação de verbas públicas. Esta iniciativa do governo estadual avalia os municípios a partir de critérios como: esgoto tratado, lixo, recuperação da mata ciliar, arborização urbana, educação ambiental, uso da água e poluição do ar. A criação deste selo consolida-se como um mecanismo de distinção dos municípios e, conseqüentemente, como um elemento de disputa política, já que a classificação dos municípios está relacionada com a priorização no repasse de verbas do governo do estado. No entanto, é uma iniciativa sustentada pela confiabilidade no saber técnico responsável pelo processo de classificação dos municípios.

Em pesquisa realizada no Paranapanema, Martins (2007) analisa uma iniciativa análoga à do selo verde citada pelo professor da UNESP. É a proposta de criação do *selo azul*. Tal proposta, desenvolvida por algumas entidades representadas no Comitê de Bacia Hidrográfica do Alto Paranapanema (CBH-ALPA), visa isentar da cobrança do uso pela água

os produtores rurais que estiverem dentro das normas estabelecidas de preservação dos recursos hídricos.

Martins (2007) aponta que o *selo azul* se constituirá em uma propriedade simbólica importante do espaço regional, já que estabelece novas distinções sociais entre os produtores da região. Sobre este processo o autor argumenta:

Ao ser associada às práticas sustentáveis do ponto de vista ambiental, a posse do referido selo poderá incorporar às desigualdades históricas da localidade um novo componente de disputa social. Ao não expor suas relações com a concentração fundiária regional, com as formas de emprego da força de trabalho local e com as desigualdades de acesso à água nas áreas rurais do município, a propriedade do selo azul pode revelar-se como uma violência simbólica. Representando, a priori, uma simples identificação de correção na conduta das desigualdades materiais em outro campo de disputa, qual seja o da luta cognitiva sobre os propósitos da relação sociedade-natureza em conjunturas de ruralidade (Martins, 2007: 251).

A forma como a temática ambiental passa a ser incorporada nas práticas de governo acaba consolidando dinâmicas específicas em busca de prestígio e aceitabilidade social. O agente que produz o discurso e negligencia as consequências ambientais corre o risco de perder prestígio perante os demais. A aceitabilidade da questão ambiental, portanto, parece ter transcendido as redes de poder entre os agentes. A importância do controle e da posse do conhecimento parece se mostrar mais evidente nestes momentos, quando determinado saber possui uma aceitabilidade social consolidada.

Mesmo o mais privilegiado não pode descuidar desta questão sem pesar suas consequências na rede de relações em que está inserido. Configura-se assim um cenário de negociações em que as disputas de interesses estão pautadas em um conjunto de valores socialmente aceitos e a questão ambiental passa a ser incorporada nesta dinâmica. A fala de um dos entrevistados acaba por descrever este processo.

Quanto mais a população é educada, mais ela supervisiona, mais ela ajuda o governo a gerenciar os seus recursos hídricos (...) É importante o cidadão ser educado e consciente porque ele se torna um fiscal importante, baseado

em dados técnicos e não em vantagens políticas (...) E isso ajuda, isso ajuda na sustentabilidade, isso ajuda no desenvolvimento da política social responsável. Então é por isso que hoje o político sabe que um projeto duvidoso não convence a população (Químico representante da UNESP pelo segmento sociedade civil).

Podemos compreender por esta fala que as posturas políticas dos governantes já parecem ser afetadas pela aceitabilidade social da questão ambiental, ou seja, suas ações não podem se descuidar desta questão para não serem desprestigiadas pelos eleitores.

O aparato técnico nas decisões políticas acaba se consolidando como um elemento que concede legitimidade para as ações e tomadas de decisões políticas. Neste sentido, o comitê de bacia é descrito pelos entrevistados como uma instância de extrema relevância para um melhoramento na gestão das águas. Em parte este melhoramento é creditado à intensificação do aparato técnico nas decisões de governo. No entanto, quase todos os entrevistados pontuaram que um dos principais desafios desse modelo de gestão diz respeito à questão da representatividade da sociedade civil:

Na verdade a sociedade civil é bastante abrangente, bastante diversa, e une vários interesses. Não é como o estado, por exemplo, que tem certa representatividade, mas os interesses ou funções do estado são previamente definidos e bastante homogêneos, assim como dos municípios em que os representantes são os prefeitos e representam de certa forma um conjunto relativamente homogêneo, porque todos os prefeitos acabam tendo interesses e objetivos comuns que são: o benefício da sociedade e as responsabilidades das prefeituras, enquanto que na sociedade civil os representantes manifestam interesses bastante diversos. Nós temos de um lado o setor industrial, de outro lado o setor comercial, de outro lado a proteção ambiental e o grupo de acadêmicos, então são setores bastante diversos com visões bastante diversas, então criar um interesse comum ou uma estratégia comum dentro da sociedade civil é mais difícil do que nos outros dois setores que compõem o Comitê de Bacia Hidrográfica (Engenheiro representante da USP pelo segmento sociedade civil).

(...) se eles conseguirem mudar o estatuto e aumentar o número de membros no comitê... Por exemplo... para 17... E você consiga trazer mais membros da sociedade civil, por exemplo, uma associação de bairro... Qualquer organização dessas... Fora as ONG's e fora as universidades... Porque acaba ficando elitizado, porque só quem... Quem participa? É a OAB, a Associação dos Engenheiros, a ÚNICA, a CIESP, FIESP... (Engenheiro representante do segmento estado).

(...) não é que é elitizado é que acaba... Você acaba travando a pessoa pelo recurso... porque o cara não tem como se deslocar. O pessoal da universidade também tem condição de vir... Agora o pessoal que é de uma associação de bairro, ele acaba não conseguindo se deslocar... a gente fazia reunião em Araraquara em Jaú, em São Carlos, em São Manuel...(Engenheiro representante do segmento estado).

A sociedade civil padece de representatividade. Porque quem representa são grupos de interesses ligados à água, sindicatos mais patronais, usuários da água, mas não os usuários domésticos da água, eles não conseguem se organizar, enfim, quem se organiza mais é o poder econômico, existem algumas poucas ONGs, antigamente aqui só tinha na bacia uma ONG de São Carlos, agora já tem duas ou três de São Carlos, apareceu uma de Araraquara, então começou já as ONG's terem uma participação maior, por isso que eu acho que valia a pena se bater em uma ampliação da representação da sociedade civil, mas mesmo assim é um problema que na realidade é cultural, a sociedade civil, vamos dizer, do povo mesmo, das associações de bairro, como é que elas conseguem se organizar para participar do comitê, então tem um problema de representatividade, então mesmo aquele terço da parte civil, ele é pulverizado e tem assim majoritariamente representantes dos interesses econômicos, é isso que eu vejo, então a questão de participação pública, ela existe, é público no comitê, mas uma participação mais popular, aí é muito deficiente (Engenheiro representante da UFSCar pelo segmento sociedade civil).

(...) tem vários sindicatos ali, existem também algumas associações, é como eu falei as ONG's, mas que são assim... Associações de engenheiros, o CREA, então são associações de classe que também acabam não sendo representantes de um extrato de camadas mais populares, de consumidores domésticos, coisas desse tipo, associações de bairro de cidade, então é uma coisa complicada que você fala associação de bairro, que é uma célula, mas dentro, em nível de bacia, eles teriam de se agrupar e mandar um representante de uma cidade que também iria compor com as outras trinta e tantas cidades para poder tirar um representante de moradores, a mesma coisa os consumidores domésticos de água, como é que isso funciona? É complicado (Engenheiro representante da UFSCar pelo segmento sociedade civil).

A forte presença de agentes que dominam um determinado saber técnico como representantes da sociedade civil denota a credibilidade do aparato técnico nesta instância de decisão. No entanto, a representatividade da sociedade civil se limita a estes agentes que, por sua vez, reconhecem esse processo como um desafio a ser trabalhado.

Jacobi e Barbi (2007) apontam também que a difícil tarefa de negociação entre diversos agentes, em muitos casos, acaba por caracterizar uma gestão fortemente centrada no componente técnico como referencial de controle.

O comitê de bacia não aparenta ter uma rotatividade muito grande de representantes e talvez a passividade nas negociações da plenária seja resultado dessa longa relação entre aqueles que compõem os três segmentos do comitê. A fala do engenheiro representante do estado ilustra a dinâmica sobre a disputa de cadeiras da sociedade civil e a disputa de recursos nas assembleias entre os três segmentos do comitê.

Quando chega a eleição, se juntam mais ou menos umas 50 entidades e só tem 24 vagas... Então a briga se dá ali, eles acabam discutindo mesmo... O pessoal da CIESP, para você ter uma ideia, vem um cara que é lá do gabinete. Ele só vem para isso, ele vem... é um esquemão mesmo... é amigo nosso... um cara engajado mesmo no negócio do meio ambiente, ele defende o meio ambiente com unhas e dentes, mas ele vem para defender os caras (Engenheiro representante do segmento estado).

Então a prefeitura puxa para um lado... a sociedade civil puxa para o outro... As ONG's que estão lá puxam para um lado... E nós do estado também pegamos alguma coisa... O estado pega, mas muito pouca coisa (Engenheiro representante do segmento estado).

Essas falas ilustram que o Comitê de Bacia Tietê-Jacaré é de fato um espaço em disputa e que a falta de organização da sociedade civil não explica a falta de rotatividade das entidades que ocupam cadeiras de representantes na plenária. Com a instauração da cobrança pelo uso da água, alguns entrevistados declararam que a disputa por cadeiras de representantes pode aumentar significativamente.

Compreender a participação social dentro das instâncias de gestão das águas, a partir de uma perspectiva política sobre os conflitos envolvendo o uso da água, contribui para o desnudamento das desigualdades de apropriação deste recurso, evidenciando as dificuldades reais de participação nas instâncias de gestão dos recursos hídricos. (Campos e Fracalanza, 2010).

O domínio de determinados capitais simbólicos também influencia a disputa por este espaço de deliberação regional. Os dados da pesquisa realizada por Abers et al. (2009) demonstraram que na opinião da maioria dos entrevistados, as diferenças de domínio do

conhecimento técnico entre os agentes que participam da gestão das águas é o principal desafio a ser superado para uma melhor gestão de águas no modelo descentralizado e que também contribuem para interpretar o saber técnico como um fator de distinção entre os agentes que compõem os comitês.

A partir das entrevistas foi possível verificar que o comitê constitui-se de fato como um espaço de negociação onde os discursos técnico-científicos operam como um aparente elemento de neutralidade sobre os interesses particulares de cada grupo. A avaliação das câmaras sobre os projetos é o processo que garante uma aparente lisura e a neutralidade das aprovações ou não dos projetos.

## **5.2 Uma incursão na Plenária do CBH-TJ**

O acompanhamento da assembleia do Comitê de Bacia Hidrográfica do Tietê-Jacaré foi um trabalho de observação importante para a compreensão da dinâmica estabelecida entre os diferentes agentes que compõem este órgão colegiado. Foi possível observar alguns comportamentos de diferenciação entre os agentes e também verificar a dinâmica entre as deliberações do comitê e as instâncias estaduais que coordenam e aprovam estas decisões.

A reunião plenária do comitê ocorreu no salão da paróquia de Itaju, no dia 28 de junho de 2010, e se iniciou com quase duas horas de atraso. Assim que teve início, a prefeita de Itaju e presidenta do comitê cumprimenta a todos e dá início à reunião observando que, em decorrência do jogo da seleção brasileira de futebol no campeonato mundial à tarde, seria melhor que a reunião não se delongasse muito.

Antes de passar a palavra, a prefeita ressalta que este encontro é importante para a cidade de Itaju, diz que o município está em clima de festa, pois no sábado anterior foi feita a entrega de casas populares e ainda outras obras estão em andamento. Reconhece que muitas

outras devem ser feitas, mas que é muito importante já que estão “zerando” todo o tratamento de esgoto da região e que alguns anos atrás eram poucos os municípios que tinham estação de tratamento de esgoto.

Neste início da plenária já é possível perceber um processo de diferenciação entre os agentes que atuam como representantes dos segmentos que compõem o comitê, já que além de utilizar a plenária para uma autopromoção de seu governo, a prefeita agradece aos prefeitos da região que estão presentes, citando-os nominalmente: Isabel Cristina Campanari Lorenzetti (Lençóis Paulista), Antônio Benedito Salla (Brotas), Tiago Rodrigo Rochiti (Torrinha) e os outros que ainda estavam chegando, além do representante do deputado federal Lobbe Neto.

Só então, a prefeita de Itaju e presidenta do comitê passa a palavra ao secretário-executivo para que se dê início às pautas referentes ao comitê, encerrando sua fala inicial sem acrescentar nenhum conteúdo relacionado especificamente ao Comitê Tietê-Jacaré.

Este discurso inicial da presidenta demonstra, de fato, que a produção discursiva não é desinteressada. Em sua fala é possível identificar mecanismos de distinção dos demais, através do reconhecimento do grupo político que se fazia presente, concedendo uma diferenciação de atenção por meio de agradecimentos a cada um deles nominalmente.

É possível perceber nesta fala que, de fato, a troca linguística é também uma troca econômica entre aquele que produz e seus receptores. Em seu discurso a presidenta do comitê, além de distinguir os representantes, promove sua imagem logo no início da plenária.

Estabelece-se aqui, um discurso claramente interessado em um determinado lucro de ordem material ou simbólica para aquele que o produz. Como aponta Bourdieu (1996), os discursos são também signos de riqueza, são signos de poder e de autoridade a serem legitimados e reconhecidos.

A plenária transcorre com quase nenhum debate entre os representantes que a compõem. A mesa composta pela presidenta e pelo secretário executivo apresenta as pautas a serem discutidas e estas são aprovadas por unanimidade quase em sua totalidade.

As discussões caminham sem nenhum embate ou conflito evidente entre os representantes. Em alguns momentos as deliberações eram aprovadas amparadas na confiança sobre as decisões das câmaras técnicas, que já haviam emitido um parecer sobre os processos em pauta<sup>26</sup>. A impressão que se teve é que a dinâmica da plenária se assemelha com a descrição de Valencio (2009) sobre o caráter participativo que se configura em uma postura passiva e não contestadora diante de falas peritas, consolidando uma ordem tecnocrática homogênea neste espaço de gestão das águas.

Ao final da plenária foi possível observar uma fala da prefeita que acabou por se configurar como emblemática com relação ao processo de despossuir a fala do sujeito de razão estabelecendo um processo claro de exclusão. A prefeita, ao final da plenária, convida a todos a conhecerem a igreja reformada da cidade.

(...) terem a oportunidade de conhecer a nossa igreja, é uma igreja muito bonita, ela foi reformada toda dentro e por fora conservou o original dela. Mas entrem, é uma igreja muito bonita, gostaria que vocês dessem uma passadinha, que ela está aberta. Tem um senhor que está na entrada, ele é inofensivo, tem problema mental, ele está com uma placa, pode passar perto que ele não pega, não faz mal, ele até queria fazer um pronunciamento hoje aqui, ele falou que ia falar aqui sobre a proteção ao rio e eu não permiti pelo seguinte, eu acho que proteção ao meio ambiente não é só rio, é proteção a criança, é proteção também a animais e o histórico dele não é de proteção a estes outros segmentos, inclusive ele maltrata os animais, tem problemas de alcoolismo entre outras coisas. Mas eu queria dizer para vocês ficarem tranquilos, que ele é inofensivo, não faz mal para adulto não. Então vão até a igreja sem risco nenhum. Quem entra numa igreja pela primeira vez pode pedir três graças que serão atendidas.

---

<sup>26</sup> Uma suposição importante é a de que possam existir embates significativos no interior das câmaras técnicas que fazem parte do comitê, no entanto estas instâncias não foram alvo da pesquisa.



Este sujeito<sup>27</sup> estava, desde cedo, do lado de fora do salão onde ocorreria a plenária com uma placa cujos dizeres eram: “salve os rios da região” e queria ter direito a fala na plenária. Foi a única manifestação observada no dia da assembleia.

A presidenta do comitê claramente desautoriza a fala do manifestante, destituindo a razão do sujeito. Classificando-o como um louco que maltrata os animais e as crianças, a presidenta desloca o sujeito para uma marginalidade onde a razão não opera e que, portanto, não pode produzir discursos verdadeiros.

Como descreve Bourdieu (2007a), a universalidade da razão pressupõe um sujeito determinado, imagem e semelhança com aqueles que produzem a ideia de universal. Esse processo claramente exclui e marginaliza a fala dos sujeitos que não se enquadram nesta imagem e não possuem capitais simbólicos que o autorizem a ter o direito de fala. No caso deste senhor, ele não só foi impedido de falar como a placa trazida por ele, que fora deixada perto da igreja a ser visitada, foi retirada do local.

Enquanto a presidenta invoca suas credenciais, para desautorizar o direito de fala do sujeito, reivindicando o direito da posse do discurso e dos enunciados da verdade, está de fato reivindicando o direito de interdição do discurso do indivíduo através das três formas de interdições descritas por Foucault (2008b): o tabu do objeto, o ritual da circunstância e a exclusividade do sujeito que fala. O sujeito neste caso é destituído do direito de falar sobre o meio ambiente, já que maltrata animais e crianças, é destituído do direito de falar na plenária, e por ser louco não detém a posse da exclusividade da fala.

A razão, neste caso, se consolida como um elemento de diferenciação entre os agentes, constituindo-se enquanto uma forma de poder. Segundo Bourdieu (2007a), a ideia da razão universal pressupõe, contraditoriamente, um sujeito determinado, erudito e iluminado, promovendo um claro obstáculo simbólico ao seu acesso.

---

<sup>27</sup> Infelizmente não foi possível encontrar este sujeito para entrevistá-lo.

\* \* \*

O acompanhamento da assembleia e as entrevistas foram importantes para se verificar algumas das hipóteses levantadas no desenvolvimento de toda a pesquisa. Durante a assembleia, foi possível identificar uma diferenciação dos participantes do comitê, especialmente pela fala da presidenta, ao anunciar somente a chegada dos prefeitos à plenária. Durante a plenária, no entanto, a conduta pareceu relativamente parecida entre os participantes dos três segmentos.

A princípio, a dinâmica de negociação pareceu bem passiva, com poucos conflitos durante a plenária. Quase todas as deliberações foram feitas com unanimidade ou por contraste significativo, processo que pode ser consequência da composição relativamente homogênea dos agentes que compõem os três segmentos do comitê, limitando o debate a uma mesma perspectiva de conhecimento e opiniões.

O papel das câmaras técnicas parece ser bem legitimado na plenária, tanto na assembleia como na fala dos entrevistados, estes grupos técnicos são bem prestigiados e suas indicações quase sempre respeitadas, um indicativo também de que o prestígio do saber técnico está difundido em todos os segmentos que compõem o Comitê Tietê-Jacaré.

Observando a fala do engenheiro representante do segmento estado, fica claro que existe uma disputa pela representação da sociedade civil, no entanto, essa disputa parece ser bem controlada pelos grupos que predominantemente assumem as cadeiras.

Fica evidente, ao observar a composição dos representantes e pelas falas dos entrevistados, que não existe uma rotatividade nas representações dos segmentos que compõem o comitê, processo que se verifica quando a diversidade na representatividade da sociedade civil é apontada pelos entrevistados como um dos principais desafios da gestão dos recursos hídricos.

A fala da presidenta da plenária não deixa de ser emblemática para a predominância das falas exclusivamente tecnocráticas dentro do comitê ao desqualificar o único manifestante que procurava expor uma fala na reunião. Fato que ganha um destaque ainda maior, já que o manifestante em nenhum momento interrompeu ou atrapalhou o andamento da plenária. A fala da presidenta se destaca ainda mais por se configurar em uma demonstração clara de poder sem um motivo aparente de recompor a ordem da dinâmica da plenária.

## Considerações Finais

A construção da argumentação deste trabalho foi desenhada com o intuito de compreender de que forma a gestão descentralizada das águas está imersa no contexto de crise ambiental global, buscando apreender as relações entre os saberes e a dinâmica social que se estabelece nesta nova forma de gestão. Para tal tarefa, foi instrumentalizada uma forma específica de apresentação deste trabalho.

Foi estabelecida uma contextualização sobre a perspectiva da problemática ambiental pela qual o trabalho se desenvolveria. Quais seriam os elementos para se compreender a crise ambiental global, bem como as características do pensamento ocidental. A partir deste contexto, considerado neste trabalho como de crise de paradigma do pensamento técnico-científico e dos limites da lógica de mercado como mediadores da relação com a natureza, foram levantadas as primeiras hipóteses de como a questão ambiental poderia estar sendo incorporada na gestão descentralizada das águas.

Partiu-se da hipótese de que o debate sócio-técnico, envolvendo a sociedade civil e membros do estado nas instâncias de gestão descentralizada, está envolto por uma dimensão de violência simbólica que prestigia um tipo de saber determinado. Conseqüentemente, excluiria do debate agentes que não dominam esta forma de conhecimento, ou seja, o domínio das formas de nomeação econômica da questão ambiental pelos grupos e agentes é uma das bases de distinção social no interior das instâncias de governança.

As argumentações iniciais foram importantes para contextualizar as hipóteses levantadas em um debate sobre a hegemonia do conhecimento técnico-científico e sua relação com a racionalidade econômica. Os empreendimentos analíticos de Santos e Leff foram complementares neste primeiro momento. Enquanto os conceitos de *hipercientificação* e *hipermercantilização* de Santos auxiliaram para a compreensão de um cenário global, a

análise de Leff sobre *o efeito do conhecimento sobre o mundo* proporcionou uma maior aproximação com a questão ambiental.

Referenciado nas obras de Bourdieu e Foucault foi possível instrumentalizar a pesquisa, configurando a forma da investigação sobre a questão dos saberes técnicos envolvidos na gestão da água e como estes influenciam a dinâmica entre os agentes que participam do comitê. A partir das ferramentas teóricas de Bourdieu pôde-se compreender a produção discursiva dos enunciados sobre a gestão das águas como um processo de disputa simbólica pelo poder de nomeação sobre a questão da água. Já Foucault, contribuiu para analisar os saberes que envolvem a gestão da água enquanto um regime de verdade, identificando uma ordem discursiva a partir da análise dos discursos que são acolhidos como verdadeiros pelas instâncias e pelos mecanismos de gestão que caracterizam a governança das águas

O debate com a literatura foi fundamental para a imersão nas questões relativas à gestão da água, desde as investigações sobre a dinâmica institucional até as análises sobre as dinâmicas entre os agentes que participam dessa forma de gestão. Foi possível caracterizar a perspectiva deste trabalho a partir do diálogo com parte da literatura que se dedica à questão da governança descentralizada da água no Brasil.

Desse modo foi possível demonstrar de que maneira seria realizada a análise dos documentos que orientam a gestão da água no comitê e a investigação sobre os saberes técnicos que fundamentam esta prática de gestão. As entrevistas e a plenária foram fundamentais para compreender a perspectiva dos agentes que participam do comitê e compreender de que forma os saberes envolvidos e o próprio modelo de gestão são avaliados por estes.

A partir do desenvolvimento desta pesquisa verificou-se que o aparato técnico que orienta a gestão do Comitê de Bacia Hidrográfica Tietê-Jacaré está vinculado a um projeto de

incorporação da água em uma dinâmica determinada pela racionalidade econômica aplicada às decisões de políticas públicas. A composição dos agentes que participam da governança das águas aponta para a formação de um corpo de peritos que acarreta na exclusão de saberes que não se orientam pelo mesmo aparato técnico.

O conteúdo do material técnico demonstra que a produção do conhecimento concentra-se na criação de um modelo simulado da realidade sobre os recursos hídricos, para que os mesmos possam ser incorporados por uma mesma dinâmica que caracteriza o modelo epistemológico da modernidade.

O modelo de gestão das águas está ancorado em um saber perito determinado e específico, processo que não contribui para a inserção de agentes sociais que não dominam este capital simbólico neste espaço de decisão. Este espaço reservado à sociedade civil ainda carece de muitos questionamentos, já que se trata de um espaço criado pelas próprias instâncias de governo e ainda parece não estar plenamente ocupado pela sociedade. No entanto, a contribuição da pesquisa parece residir no esforço ao problematizar o modelo de gestão dos recursos hídricos para além do discurso seguro de compreendê-lo simplesmente como um parlamento das águas e uma instância de avanço quanto às questões ambientais.

À medida que a pesquisa foi sendo aprofundada foi possível verificar ainda, que a descentralização da gestão está diretamente ligada a uma maior intervenção do corpo técnico-científico nas instâncias de decisões assim como a um processo de racionalização econômica como forma de controle para minimizar a crise ambiental. Observou-se que o conhecimento técnico-científico, dentro do comitê, é utilizado como um elemento de neutralidade e mediação sobre os interesses de grupo que se apresentam neste espaço de negociação.

Este trabalho, no entanto, não visa questionar a importância das informações técnicas na prática de gestão, mas pretende colocar em discussão a construção social dos discursos e suas conseqüentes relações de poder que derivam das modalidades de uso do saber técnico.

O desnudamento destas relações a partir da perspectiva sociológica visa contribuir para a própria descentralização da governança das águas, pedra fundante do sistema gestor. Por isso os resultados do estudo podem servir de diálogo entre os técnicos que comandam esta instância de decisão e aqueles que se encontram fora dela.

Questões importantes ainda merecem ser trabalhadas com maior profundidade com relação à gestão descentralizada das águas. A representação da sociedade civil parece se configurar em um dos grandes desafios a serem trabalhados neste modelo. Formas de diálogo entre o conhecimento especializado e os agentes que não possuem tal capital simbólico também se mostram importantes para uma melhor significação de parlamento das águas.

## 6. Referências Bibliográficas

- ABERS, R. N. et al. “Inclusão, deliberação e controle: três dimensões de democracia nos comitês e consórcios de bacias hidrográficas no Brasil”. **Ambiente e Sociedade**, Campinas, v. XII, n. 1, p. 115-132, jan./jun. 2009.
- ABERS, R. N.; JORGE, K. D. “Descentralização da gestão da água: por que os comitês de bacia estão sendo criados?” **Ambiente e Sociedade**, Campinas, v. VIII, n. 2, p. 1-26, jul./dez. 2005.
- ABBOTT, A. **The system of professions**. Chicago: University of Chicago Press, 1988.
- ADORNO, T. W.; HORKHEIMER, M. **Dialética do esclarecimento**: fragmentos filosóficos. Rio de Janeiro: Zahar, 1985.
- ALVIM, A. A. T. B.; RONCA, J. L. C. “Metodologia de avaliação qualitativa das ações dos comitês de bacias com ênfase na gestão integrada: o Comitê do Alto Tietê em São Paulo”. **Engenharia Sanitária e Ambiental**, v. 12, n. 3, p. 325-334, jul./set. 2007.
- ARRETCHE, M. **Estado federativo e políticas sociais**: determinantes da descentralização. Rio de Janeiro: Revan, 2000. v. 1.
- BOBBIO, N. **Estado, governo e sociedade**: para uma teoria geral da política. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.
- BOURDIEU, P. **A economia das trocas linguísticas**: o que falar quer dizer. São Paulo: EDUSP, 1996.
- BOURDIEU, P. **Meditações pascalianas**. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007a.
- BOURDIEU, P. **O poder simbólico**. 10. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007b.
- BRASIL. **Lei nº 9.433 de 8 de janeiro de 1997**. Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos e, cria o sistema o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos, regulamenta inciso XIX do Art. 21º da Constituição Federal e altera o Art. 1º da Lei nº 8.001, de março de 1990, que modificou a Lei nº 7.900, de 28 de dezembro de 1989. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/19433.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/19433.htm)>. Acesso em: 14 abr. 2010.
- CAMPOS, V. N. O.; FRACALANZA, A. P. “Governança das águas no Brasil: conflitos pela apropriação da água e a busca da integração como consenso”. **Ambiente e Sociedade**, Campinas, v. III, n. 2, p. 365-382, jul./dez. 2010.
- CASTRO, J.E. “Water governance in the twentieth-first century”. **Ambiente e Sociedade**, Campinas, v. X, n. 2, p. 97-118, jul./dez. 2007.
- COIMBRA, J. **O outro lado do meio ambiente**. São Paulo: CETESB, 1985.
- COMITÊ DE BACIA HIDROGRÁFICA TIETÊ-JACARÉ. **Plano de Bacia da UGRHI13 – Tietê-Jacaré**. CPTI – Cooperativa de Pesquisas Tecnológicas Industriais. São Paulo, junho de 2008a.



COMITÊ DE BACIA HIDROGRÁFICA TIETÊ-JACARÉ. **Relatório Técnico nº 402/08**. CPTI – Cooperativa de Pesquisas Tecnológicas Industriais. São Paulo, dezembro de 2008b.

DESCARTES, R. **Discurso sobre o método**. 2. ed. Rio de Janeiro: Organização Simões, 1952.

DEZALAY, Y.; GARTH, B. “A dolarização do conhecimento técnico profissional e do Estado: processos transnacionais e questões de legitimação na transformação do Estado, 1960-2000”. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 15, n. 43, p.163-176, junho de 2000.

DINIZ, M. **Os donos do saber: profissões e monopólios profissionais**. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

FOUCAULT, M. **A arqueologia do saber**. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008a.

FOUCAULT, M. **A ordem do discurso: a aula inaugural no College de France, pronunciada em 2 de Dezembro de 1970**. 18. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2008b.

FOUCAULT, M. **As palavras e as coisas**. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1992.

FOUCAULT, M. **Estratégia, poder-saber**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2006.

FRACALANZA, A. P.; SINISGALLI, P. A. A. “Conflitos de uso da água do reservatório Billings”. In: JACOBI, P. R. (org). **Atores e processos na governança da água no estado de São Paulo**. São Paulo: Annablume, 2009. p. 61-86.

FREIDSON, E. “Para uma análise comparada das profissões: a institucionalização do discurso e do conhecimento formais”. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, n. 31, p. 141-154, junho de 1996.

GIDDENS, A. **As consequências da modernidade**. São Paulo: UNESP, 1991.

GRANJA, S. I. B.; WARNER, J. “A hidropolítica e o federalismo: possibilidades de construção da subsidiariedade na gestão das águas no Brasil?” **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 6, p. 1097-1121, nov./dez. 2006.

HABERMAS, J. **Técnica e ciência como ideologia**. Lisboa: Edições 70, 1968.

HALLIDAY, T. C. **Beyond monopoly: lawyers, states crises and professional empowerment**. Chicago: Chicago University Press, 1987.

JACOBI, P. R. “Governança institucional de problemas ambientais”. **Política e sociedade**, Florianópolis, v. 4, n. 7, p. 119-137, outubro de 2005.

JACOBI, P. R. “The challenges of multi-stakeholder management in the watersheds of São Paulo”. **Environment and Urbanization**, Londres, v. 16, n. 2, p. 199-211, 2004.

JACOBI, P. R.; BARBI, F. “Democracia e participação na gestão dos recursos hídricos no Brasil”. **Revista Katál**, Florianópolis, v. 10, n. 2, p. 237-244, jul./dez. 2007.

JACOBI, P. R.; MONTEIRO, F. “Capital social e desempenho institucional na Bacia do Alto Tietê: resultados de pesquisa”. In: JACOBI, P. R. (org). **Atores e processos na governança da água no estado de São Paulo**. São Paulo: Annablume, 2009. p. 35-60.

JACOBI, P. R.; MONTEIRO, F. “Social capital and institutional performance: methodological and theoretical discussion on the water basin committees in metropolitan São Paulo- Brazil”. **Ambiente e Sociedade**, Campinas, v. IX, n.2, p. 25-45, jul./dez. 2006.

LEFF, E. **Ecologia, capital e cultura: a territorialização da racionalidade ambiental**. Petrópolis: Vozes, 2009.

LEFF, E. **Racionalidade ambiental: a reapropriação social da natureza**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

LEFF, E. **Saber ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder**. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2004.

MMA – Ministério do Meio Ambiente. **Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos**. Disponível em: < <http://www.mma.gov.br/sitio/index.php?ido=conteudo.monta&idEstrutura=161&idConteudo=9515&idMenu=10197>>. Acesso em: 21 abr. 2011.

MALTEZ, J. **Sobre a ciência política**. Lisboa: ISCSP, 1994.

MARTINS, J. S. **A sociabilidade do homem simples: cotidiano e história da modernidade anômala**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2008.

MARTINS, R. C. **A construção social do valor econômico da água: estudo sociológico sobre agricultura, ruralidade e valoração ambiental no estado de São Paulo**. Tese de doutorado. São Paulo, Universidade de São Paulo, 2004.

MARTINS, R. C. **Poder e legitimidade nos enunciados ambientais contemporâneos**. Oficina do CES (Universidade de Coimbra), n.312, agosto de 2008.

MARTINS, R. C. “Ruralidade e governança ambiental no estado de São Paulo”. **Estudos, Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 2, p. 233-267, outubro de 2007.

MARTINS, R. C. “Política e sociedade na governança territorial: o caso das áreas rurais paulistas”. **Raízes**, Campina Grande, v. 24, n.1 e 2, p. 70-82, jan./dez. 2005.

MARTINS, R. C.; LIMA, M. J. T. **Recrutamento e discursos na tecnocracia da água**. Conferência Waterlat, São Paulo, 2010, v. 1, p. 1-14.

MARTINS, R. C.; VALENCIO, N. F. L. S. “Valoração dos recursos hídricos e impasse socioambiental na agricultura paulista: alguns desafios para a gestão de políticas públicas”. **Informações econômicas**, São Paulo, v. 33, n. 10, p.28-40, outubro de 2003.

NEDER, R. T. **Crise socioambiental: estado e sociedade civil no Brasil (1982-1998)**. São Paulo: Annablume: Fapesp, 2002.

PORTO, M. F. A.; PORTO, R. L. “Gestão de bacias hidrográficas”. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 22, n. 63, p. 43-59, 2008.

POUPART, J. et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Vozes, 2008.

RAMOS, M. **Gestão de recursos hídricos e cobrança pelo uso da água**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2007.

RIBEIRO, W. C. **Geografia política da água**. São Paulo: Annablume, 2008. (Coleção Cidadania e Meio Ambiente).

RIBEIRO, W. C. “Impasses da governança da água no Brasil”. In: \_\_\_\_\_(org.). **Governança da água no Brasil: uma visão interdisciplinar**. São Paulo: Annablume: Fapesp: CNPq, 2009. p. 111-133.

SACHS, I. “O desenvolvimento sustentável: do conceito à ação. De Estocolmo a Johannesburgo”. In: DOWBOR, L.; TABNIN, R. A. (orgs). **Administrando a água como se fosse importante: gestão ambiental e sustentabilidade**. São Paulo: SENAC São Paulo, 2005. p. 17-25.

SANTOS, B. S. **A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

SANTOS, B. S. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. São Paulo: Cortez Editora, 1995.

SANTOS, B. S. **Um discurso sobre as ciências**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

SÃO PAULO (Estado). **Lei nº 7.663 de 30 de dezembro de 1991**. Estabelece normas de orientação à Política Estadual de Recursos Hídricos bem como ao Sistema Integrado de Gerenciamento de Recursos Hídricos. Disponível em: <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1991/lei%20n.7.663,%20de%2030.12.1991.htm>>. Acesso em: 18 mai. 2010.

SOUSA Jr., W. C.; FIDELMAN, P. I. J. “A tecnopolítica da água no Brasil”. In: RIBEIRO, W. C. (org.). **Governança da água no Brasil: uma visão interdisciplinar**. São Paulo: Annablume: Fapesp: CNPq, 2009. p. 195-211.

VALENCIO, N. F. L. S. “Governança das águas: a participação social como quimera”. In: RIBEIRO, W. C. (org.). **Governança da água no Brasil: uma visão interdisciplinar**. São Paulo: Annablume; Fapesp; CNPq, 2009. p. 61-90.

VIOLA, E. J.; LEIS, H. R. “A evolução das políticas ambientais no Brasil, 1971-1991: do bisetorialismo preservacionista para o multisetorialismo orientado para o desenvolvimento sustentável”. In: HOGAN, D. J.; VIERA P. F. (orgs). **Dilemas socioambientais e desenvolvimento sustentável**. Campinas: Editora da UNICAMP, 1992. p. 73-102.

WEBER, M. **A ética protestante e o espírito do capitalismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

ZHOURI, A. “Justiça ambiental, diversidade cultural e *accountability*: desafios para a governança ambiental”. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 23, n. 68, p. 97-107, outubro de 2008.

## **7. Anexos**

## **Anexos**

### **7.1 Relação dos entrevistados**

*Engenheiro representante do estado.*

Participou da equipe técnica do Plano de Bacia e do Relatório Técnico do Comitê Tietê-Jacaré.

Participou do Comitê de Bacia Tietê-Jacaré desde 1995. Assumiu o cargo de secretário executivo entre 1998 e 2011.

*Engenheiro representante da USP pelo segmento sociedade civil.*

Participou da equipe técnica do Plano de Bacia e do Relatório Técnico do Comitê Tietê-Jacaré.

Foi representante da USP no segmento sociedade civil nos períodos de 2003 a 2005 e 2009 a 2011.

*Químico representante da UNESP pelo segmento sociedade civil.*

Participou da equipe técnica do Plano de Bacia e do Relatório Técnico do Comitê Tietê-Jacaré.

Foi representante da UNESP no segmento sociedade civil por vários mandatos desde 1996 até 2011.

*Engenheiro representante da UFSCar pelo segmento sociedade civil.*

Participou da equipe técnica do Plano de Bacia e do Relatório Técnico do Comitê Tietê-Jacaré.

Foi representante da UFSCar no segmento sociedade civil por vários anos desde 1996 até 2011.

## 7.2 Roteiro das entrevistas

- Como e quando você iniciou sua participação no Comitê de Bacia Tietê-Jacaré?
- Como foi realizada a seleção para a formação da equipe técnica responsável pela elaboração do Plano de Bacia?
- Como foi determinado o conteúdo do Plano de Bacia?
- Qual é a relação entre o saber técnico e o poder político no comitê de bacia?
- Em sua opinião, o modelo de gestão por bacia contribui para um uso sustentável da água?

Por quê?

- Na composição dos representantes da sociedade civil é possível observar um grande número de acadêmicos, em sua opinião, por que este processo ocorre?
- Quais são os principais desafios desse modelo de gestão descentralizada com a participação da sociedade civil, em sua opinião?
- Quais são, em sua opinião, as principais vantagens e desvantagens desse modelo de gestão?
- Considerações finais.