



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO DE CIÊNCIAS SOCIAIS EM
DESENVOLVIMENTO, AGRICULTURA E SOCIEDADE**

**O COMITÊ PARA INTEGRAÇÃO DA BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO PARAÍBA
DO SUL – CEIVAP: UM CAMPO SÓCIO POLÍTICO AMBIENTAL EM DISPUTA**

KRISHNA NEFFA VIEIRA DE CASTRO

Sob a orientação do Professor
Roberto José Moreira

Dissertação submetida como requisito parcial
para obtenção do grau de Mestre em Ciências,
no Programa de Pós-graduação de Ciências
Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e
Sociedade.

Rio de Janeiro, RJ
Dezembro de 2008

363.7009815

C355c

T

Castro, Krishna Neffa Vieira de.

O Comitê para Integração da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul – CEIVAP: um campo sócio-político-ambiental em disputa / Krishna Neffa Vieira de Castro, 2008.

153 f.

Orientador: Roberto José Moreira.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Instituto de Ciências Humanas e Sociais.

Bibliografia: f. 118-123.

1. Gestão de recursos hídricos - Teses. 2. Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul – Teses. 3. Comitê para Integração da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul - CEIVAP – Teses. I. Moreira, Roberto José. II. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Instituto de Ciências Humanas e Sociais. III. Título.

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO DE CIÊNCIAS SOCIAIS EM
DESENVOLVIMENTO, AGRICULTURA E SOCIEDADE

KRISHNA NEFFA VIEIRA DE CASTRO

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Ciências**, no Programa de Pós-graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade.

DISSERTAÇÃO APROVADA EM 18/12/2008.

Roberto José Moreira. PhD. UFRRJ
(Orientador)

Rosa Maria Formiga Johnsson. Dr^a. UERJ

Antônio Carlos de Azevedo Ritto. PhD. UERJ

A Julia e ao Pedro,
por renovarem em mim
a esperança do encontro com a transcendência.

AGRADECIMENTOS

Ao Roberto Moreira, pela capacidade de compartilhar sua grandeza espiritual e por evidenciar que o sublime ultrapassa qualquer pensamento;

A Eli Napoleão pela interação amigável e pela compreensão das mudanças;

Aos companheiros do CPDA - professores, alunos e funcionários - pelo convívio harmonioso na busca de saberes e práticas;

Ao professor Ritto, pelo sonho transdisciplinar e pelo caminho a trilharmos;

A Rosa Formiga, pela gentileza;

Aos amigos Felipe Guaraná, Guilherme Cadinelli e Júlio Pellegrini, pela presença afetuosa, mesmo quando distantes;

Ao Luiz Flávio Niemeyer, pela mão amiga em momentos delicados;

Ao Luiz Leal (*in memorian*), pelo reencontro com a virtude;

À minha vó Elza, pela sabedoria e alegria;

Ao meu irmão, Fabio Neffa, pelo ensinamento prático do movimento dialético;

A Denise, pela força e amor profundo;

Ao meu pai, Luiz Roberto (*in memorian*), pela presença inesquecível e por ensinar-me que não existe o simples, mas o simplificado;

À minha mãe, Elza Neffa, pela bondade infinita e por revelar-me a dinâmica da vida;

Aos Mestres de Sabedoria, pela proteção e pela Luz;

A DEUS, por TUDO.

RESUMO

CASTRO, Krishna Neffa Vieira de. **O comitê para integração da bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul – CEIVAP: um campo sócio-político-ambiental em disputa**. 2008. 106p. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais). Instituto de Ciências Humanas e Sociais. Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2008.

Essa dissertação analisa as disputas e assimetrias de poder forjadas na bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul, particularmente as relacionadas às ações do Comitê para Integração da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul – CEIVAP, e investiga as possibilidades que este Comitê tem de promover novos conhecimentos capazes de fortalecer a cidadania, a emancipação e o processo decisório participativo no contexto de globalizações contra-hegemônicas. O estudo realizado sobre o CEIVAP deveu-se à constatação de que este é um espaço social a ser empiricamente observado como um campo de forças no interior do qual se manifestam lutas político-ideológicas travadas entre atores sociais com poderes assimétricos e visões de mundo diferenciadas. Esses tensionamentos refletem uma dinâmica de poder em circulação na complexa sociedade contemporânea que pode acionar novas redes sociais locais e globais na perspectiva de configurar arranjos institucionais, com envolvimento de diversos órgãos setoriais governamentais e da sociedade civil, capazes de conformar uma nova ordem social fundada em idéias e práticas emancipatórias e sustentáveis.

Palavras chave: Gestão de recursos hídricos; Bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul; CEIVAP.

ABSTRACT

CASTRO, Krishna Neffa Vieira de. **The Comitê para Integração da Bacia Hidrográfica do rio Paraíba do Sul – CEIVAP: a field socio-political-environment in match.** 2008. 106p. Dissertation (Master Science in Social Sciences, Instituto de Ciências Humanas e Sociais. Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2008.

This dissertation aims to analyze the struggles and asymmetries of power forged in the Paraíba do Sul Hydrographic basin, in particular those related to the actions of the *Comitê para Integração da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul – CEIVAP*, and to investigate this committee's ability to produce a new body of knowledge capable of strengthening citizenship, emancipation and participatory decision making in a counter-hegemonic globalization context. CEIVAP was chosen as the object for this empirical study because in its sphere different social actors with asymmetrical power and diverse worldviews wage a real politico-ideological struggle. These tensions in modern society's complex dynamics of power can set in motion new local and global networks with institutional arrangements where different agencies from the government and the civil society can found a new social order based on emancipatory and sustainable ideas and practices.

Key words: management of water resources; watershed Paraíba do Sul river; CEIVAP.

ÍNDICE DOS MAPAS, FOTOS, TABELAS E GRÁFICO

Mapa 1 -	Localização da bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul	09
Mapa 2 -	Organismos de bacias do rio Paraíba do Sul	86
Tabela 1 -	Área e população da bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul, por estado	10
Tabela 2 -	Principais usos das águas da bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul	12
Tabela 3 -	Distribuição percentual dos componentes do CEIVAP – 1979	44
Tabela 4 -	Evolução da composição do CEIVAP 1997 - 2008	66
Tabela 5 -	Percentual de arrecadação dos setores de saneamento e indústria	87
Tabela 6 -	Investimentos com recursos da cobrança 2003 - 2007	89
Fotos 1 e 2	Ocupações irregulares das encostas	13
Fotos 3 e 4	Enchente ocorrida no município de Barra do Piraí/RJ	14
Gráfico 1	Percentual de investimentos em ações estruturais, de planejamento e de gestão na bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul 2003 - 2007	88

SUMÁRIO

1	Introdução
8	Capítulo I – O CEIVAP e a Questão Democrática de sua Gestão
8	1.1 A Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul e o CEIVAP
19	1.2 As Questões Políticas Ambientais do CEIVAP
33	1.3 A Configuração Democrática Brasileira e os Comitês de Gestão de Bacias Hidrográficas
43	Capítulo II - Gênese e Complexidade do CEIVAP
43	2.1. Gênese Institucional e Composição do Magma Social
52	2.2. Neoliberalismo: um Balanço Provisório
56	2.3. Globalização e Pós-modernidade
65	2.4. Dinâmica do CEIVAP e a Complexidade do Presente
92	Capítulo III – Práticas Sócio-Ambientais Locais: limites e possibilidades
92	3.1 Disputas e assimetrias de poder no CEIVAP
99	3.2 Gestão Ambiental Integrada e Participativa
108	3.3 Emancipação
111	Conclusões
118	Referências bibliográficas
124	Anexos
125	Anexo A
128	Anexo B
133	Anexo C
140	Anexo D
143	Anexo E

INTRODUÇÃO

Este estudo tem como eixo central a análise das disputas e assimetrias de poder forjadas na bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul, particularmente as relacionadas às ações do Comitê para a Integração da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul – CEIVAP, considerando a trajetória do marco regulatório do sistema de gestão integrada dos recursos hídricos no Brasil.

Na conjuntura atual, em que se constata uma crise de confiança epistemológica no paradigma científico moderno, com suas metodologias positivistas e fragmentações do conhecimento em especialidades que levam o ser humano a atomizar-se em um “mundo social” separado do “mundo natural”, cumpre analisar o CEIVAP como um espaço de relação de forças em que a ambiência da hegemonia neoliberal impulsiona tensionamentos que refletem uma dinâmica de poder em circulação na sociedade complexa contemporânea e que evidencia a pergunta sobre as possibilidades emancipatórias ou desagregadoras do fazer político na contemporaneidade. Essas tensões demandam ações que envolvam diversos órgãos setoriais governamentais e da sociedade civil, na perspectiva de configurar arranjos institucionais que possibilitem a conformação de uma nova ordem social fundada em idéias e práticas sustentáveis.

Nessa pesquisa, a noção de desenvolvimento sustentável, que ancora o projeto político de sociedade em um modelo ambientalmente sustentável e socialmente incluyente, é concebida a partir de uma noção de “sustentabilidade democrática” (Acserald, 1999: 28) como construção social fruto do embate entre vários atores em busca de hegemonia de suas posições. Essa concepção propõe uma mudança do paradigma hegemônico de desenvolvimento que privilegia a visão economicista, o mercado e o caráter infinito dos recursos naturais, para a perspectiva de desenvolvimento que se baseia em princípios de justiça social, superação das desigualdades sócio-econômicas e construção democrática ancorada no dinamismo dos atores sociais. Tal visão, que desloca a discussão da sustentabilidade do campo econômico para o campo das relações sociais tendo como princípio norteador a equidade, insere-se na corrente do ambientalismo denominada justiça ambiental

ou “ecologismo dos pobres”, campo de estudo da Ecologia Política (Alier, 2007; Alimonda, 2003, 2006; Castoriadis, 1987; Lipietz, 2003). Esse campo de estudo perscruta os conflitos ecológicos distributivos e, ao analisar a valoração da natureza, articula-se à economia ecológica, cujo objeto refere-se ao enfrentamento entre a expansão econômica e a conservação do meio ambiente, para compreender as relações estabelecidas entre esses conflitos e a sustentabilidade.

Nessa ótica, a sustentabilidade de sistemas complexos como a das bacias hidrográficas demanda uma modificação da organização lógica do pensamento dos atores sociais nelas atuantes, direcionando-a para a estruturação de um modelo de gestão que requer uma ação transdisciplinar, interinstitucional e interativa entre poder público e sociedade civil, de modo que o planejamento de ações integradas nos níveis tecnológicos, políticos e sociais englobe a questão da transformação dos valores éticos e sócio-políticos orientadores das formas de apropriação e uso dos recursos do meio ambiente. Na construção dessa sustentabilidade, o poder tem sentido público e coletivo tornando-se tão mais legítimo quanto mais diluído e compartilhado for.

Construído na contracorrente de diversos pensamentos, éticas e movimentos sociais, esse novo território de ação política e de pensamento crítico, denominado Ecologia Política, funda um novo momento teórico-prático que se imbrica com o Direito Ambiental na perspectiva de integrar os direitos à saudável qualidade de vida, ao desenvolvimento humano e ambiental local e à proteção dos recursos naturais.

No Brasil, a conjuntura de democratização social, que se caracteriza por ações de um conjunto ampliado de interesses representados nas arenas decisórias, aliada à dinâmica predatória do modelo de desenvolvimento capitalista e ao processo de liberalização da economia têm induzido a uma série de medidas governamentais no sentido de construir um novo arcabouço jurídico-institucional que faz emergir um paradigma inovador de Gestão Integrada de Recursos Hídricos.

Esse modelo sistêmico de gestão participativa, implantado no Brasil desde a década de 1990, e ainda hoje em fase de amadurecimento, alicerça-se sobre quatro pilares:

- gerenciamento da bacia hidrográfica com base nos comitês de bacia e suas células executivas (as agência de bacia);
- reconhecimento do uso múltiplo da água;
- instituição da água como bem de valor social, dotada de valor econômico;
- gestão participativa, por meio de estruturas descentralizadas e integradas.

Nesse contexto, a gestão ambiental das bacias hidrográficas apresenta-se como um eficaz instrumento para a transformação do cenário sócio-ambiental porque a identificação de seus problemas, limites e potencialidades contribui para:

- a percepção e o repensar dos valores e da responsabilidade de cada ser humano na preservação dos ecossistemas;
- a articulação da identidade política e cultural dos atores sociais com as ações administrativas governamentais;
- a hierarquização dos problemas sócio-ambientais;
- o encaminhamento de procedimentos para resolução dos mesmos;
- a estruturação sobre as vertentes técnico-científicas e político-institucionais, com instauração da prática participativa, descentralização do processo decisório e implementação de ações sustentáveis.

A transformação desse cenário requer a compreensão da natureza a partir de visões de mundo condicionadas pelo contexto cultural, fruto de uma rede de significações, em que diversas ontologias são interconectadas na busca do sentido complexo do real (Castro, 2001: 10). Com base nesse entendimento, a identificação do conjunto dos inter-retro-relacionamentos constituinte da bacia hidrográfica permite um exame atento da atuação e/ou da influência dos setores econômicos, políticos, culturais sobre a dimensão ambiental, que configura o comportamento complexo dos sistemas dinâmicos.

A busca de soluções para o alcance da sustentabilidade, onde o comportamento do conjunto sofre influência de tudo e de todos, exige percepções diferenciadas sobre os diversos níveis da realidade¹ (Nicolescu, 1999) e depende de requisitos tais como flexibilidade, processos adaptativos capazes de lidar com incertezas futuras, possibilidades sinérgicas e múltiplos valores, para que a intervenção atinja os propósitos almejados (Ritto, 2005: 139).

Regiões geográficas, ecossistemas e bacias hidrográficas são exemplos de sistemas em permanente renovação e transformação, mas que se caracterizam por apresentar estabilidade durante certo período de tempo e por manter a sua identidade, embora sofram processos dissipativos e produzam entropia. Entretanto, a partir de certa intensidade de perturbação o regime de todo o sistema pode ser alterado porque as interações são não-lineares e as

¹ Para Nicolescu, deve-se entender por Realidade aquilo que resiste às nossas experiências, representações, descrições, imagens ou formalizações matemáticas, e por nível de realidade um conjunto de sistemas invariantes sob a ação de um número de leis gerais (Nicolescu, 1999: 30-31).

estruturas biológicas e sociais são como fenômenos que atuam sobre o entorno sendo, por sua vez, influenciados por ele (Castro & Branquinho, 2005).

No caso das bacias hidrográficas, o sistema não se restringe ao corpo d'água, mas deve levar em conta os intervenientes que implicam na escassez ou na modificação da qualidade da água, incluindo, assim, aspectos econômicos e sociais relativos à dinâmica produtiva - uso do solo, processo de adensamento humano, dentre outros - que perturbam ou alteram todo o sistema, como ocorre na bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul onde muitos desses fatores não se encontram representados no CEIVAP.

Assim sendo, nessa pesquisa, vislumbrou-se o CEIVAP como um espaço social a ser empiricamente observado como um *campo de poder*² onde se manifestam lutas político-ideológicas travadas entre atores sociais com poderes assimétricos e visões de mundo diferenciadas, a partir das quais emerge a disputa entre o pilar da regulação e o pilar da emancipação na gestão integrada dos recursos hídricos da bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul.

Nesse sentido, esse estudo tem como objetivos:

1. resgatar e registrar a trajetória do marco regulatório da gestão integrada dos recursos hídricos, com vistas a identificar as diretrizes hegemônicas que norteiam o arcabouço jurídico nacional sobre o qual operam os Comitês de Bacia, dentre eles, o CEIVAP;
2. analisar o CEIVAP como um espaço de relação de forças no interior do qual os atores sociais se enfrentam, com interesses diferenciados, e identificar as assimetrias de poder impressas nas dinâmicas sociais e políticas vivenciadas no território sócio-ecossistêmico da bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul.

A análise do ordenamento jurídico ambiental referente à gestão dos recursos naturais e, em especial, dos recursos hídricos, traz embutido o pressuposto do caráter regulador do Direito Moderno como legitimador do paradigma científico da modernidade e assegurado da ordem exigida pelo capitalismo. Na convergência entre o paradigma da modernidade e o capitalismo, a função de transformar as regularidades científicas em regulações jurídicas, realizada pelo Direito Moderno no âmbito da modernidade ocidental, a partir do século XIX, contribuiu para reduzir a tensão dinâmica entre regulação social e emancipação social, tensão

² Referimo-nos ao conceito de “campo” no sentido que o termo ganha na praxeologia de Pierre Bourdieu. A definição e os usos do conceito de “campo” estão presentes em toda a sua obra, particularmente nas publicações de 1990 e 1997. Para esse autor, um *campo de poder* deve ser entendido como as relações de forças entre posições sociais que garantem a seus ocupantes um *quantum* suficiente de força social – ou de capital – de modo a que estes tenham possibilidade de entrar nas lutas pelo monopólio do poder.

esta surgida com a emergência do paradigma sócio-cultural da modernidade a partir dos séculos XVI e XVII (Santos, 2000: 15).

A racionalidade moderna, norteadora desse paradigma, vem sofrendo transformações em função da complexa problemática sócio-econômica-ambiental contemporânea que suscita questões que não encontram soluções nos ajustamentos estruturais e na gestão de conflitos de outrora. No enfrentamento desses problemas, que reclamam soluções prementes, a idéia de conciliação entre os “interesses” econômicos, ecológicos e sociais ocupa um papel chave no corrente debate sobre a sustentabilidade (Zhourri et al., 2005: 12), o que demanda uma reestruturação da esfera pública no sentido de ultrapassar os limites estritamente estatais e de envolver a chamada “sociedade civil”. Mas essa abertura para outros atores atuarem na formulação de um projeto político que seja capaz de garantir a pluralidade, a democracia e a sustentabilidade socioambiental não garante a pavimentação do caminho que leva à emancipação porque, segundo Boaventura de Souza Santos (2003:27), a existência da emancipação social está condicionada ao movimento de resistência a todas as formas de poder.

O conceito de emancipação, adotado nessa dissertação, parte da idéia desenvolvida por Castoriadis (1987) sobre autonomia e fundamenta-se, também, em István Mészáros (2004 e 2005) para quem a cooperação e a solidariedade dos grupos sociais são elementos primordiais para a construção dos sujeitos sociais da emancipação que, aglutinados em torno do *trabalho como antagonista estrutural do capital*, são capazes de ativar o *poder da ideologia emancipadora* e, com ela, tornarem-se conscientes de seus interesses e da luta necessária para obtê-los.

Por incorporar a questão do significado e da intencionalidade como inerentes aos atos, às relações e às estruturas sociais, estas últimas tomadas em sua transformação como construções humanas significativas, a pesquisa social é a que apresenta maior abrangência para o estabelecimento de uma discussão crítica sobre as disputas de poder dos atores sociais da bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul. Tal abrangência reflete o esforço de se ampliar o debate teórico/metodológico no campo das Ciências Sociais que, além de incorporar a relação entre natureza e cultura, entre pensamento e base material, entre objeto e ação do sujeito sócio-histórico, apresenta a complexidade da realidade sócio-ambiental representada sob diversos ângulos e perspectivas, o que evidencia a inter-relação dos seus componentes organizados não como um simples somatório das partes, mas como uma totalidade que sugere novas propriedades cujas características não estão presentes em cada individualidade.

Visando a responder ao questionamento se as ações implementadas pelo CEIVAP representam posturas e ideologias contra-hegemônicas ao modelo vigente, na perspectiva de contribuir para a sustentabilidade sócio-ambiental na ótica da justiça ambiental, o estudo das disputas políticas conformadoras dessas ações adotou a abordagem qualitativa, com base em um estudo de caso, e utilizou como instrumento de coleta de dados vinte e oito questionários, além de entrevistas semi-estruturadas feitas a partir de um roteiro que enfatizou as temáticas - participação/processos emancipatórios e gestão ambiental - tratadas de forma integrada, e conversas informais durante a participação em reuniões do comitê nos municípios de Resende/RJ, Rio de Janeiro/RJ e Juiz de Fora/MG, nos anos de 2007 e 2008. Tal opção justifica-se por ser essa abordagem a que enfatiza a necessidade de contextualização para melhor apreensão da problemática e a que dá margem a que o pesquisador construa um conhecimento no processo de investigação a partir da busca de respostas e de novas indagações. Na perspectiva de identificar as tensões e os embates travados nos diversos momentos históricos dos últimos dez anos, foi feita uma pesquisa bibliográfica em fontes documentais primárias e secundárias, como atas das reuniões ordinárias e extraordinárias do CEIVAP e das Câmaras Técnicas que o compõem; resoluções, atas das reuniões da assembléia geral e do conselho de administração que constituem a Associação Pró Gestão das Águas da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul – AGEVAP, braço executivo do CEIVAP; deliberações publicadas pelo Comitê, dissertações de mestrado, teses de doutorado e estudos empreendidos em projetos de pesquisa relacionados à temática. Essa abordagem permite a utilização de uma variada fonte de informações, teorias e dados e a análise das práticas dos atores sociais, relacionando-as com o ordenamento jurídico ambiental, distribuindo-os no espaço-tempo, em um processo contínuo e dinâmico.

Nessa dissertação, o primeiro capítulo caracteriza a bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul, atentando para suas características físicas, socioeconômicas e institucionais, e apresenta o Comitê para Integração da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul – CEIVAP, suas questões políticas e ambientais.

O segundo capítulo é dedicado à gênese e à dinâmica do CEIVAP, acrescido de um balanço provisório do neoliberalismo, da globalização e da pós-modernidade.

O terceiro capítulo analisa os limites e as possibilidades das regulações e das emancipações nas práticas sócio-ambientais desenvolvidas pelos membros do CEIVAP.

As conclusões retomam a discussão das principais questões inerentes à dinâmica do CEIVAP naquilo que se refere aos movimentos orgânicos e conjunturais interpretados, nesse

estudo, à luz do referencial teórico que relaciona Ciência/Direito; Ecologia Política/Direito Ambiental; Participação/Processos Decisórios; Emancipação/Regulação; Neoliberalismo/Lei das Águas.

Por fim, seguem a bibliografia e os anexos.

CAPÍTULO I

O CEIVAP E A QUESTÃO DEMOCRÁTICA DE SUA GESTÃO

1.1. A Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul e o CEIVAP

A bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul localiza-se no sudeste do Brasil, correspondendo a 6% desse espaço. Essa região possui o importante rio Paraíba do Sul, resultado da confluência dos rios Paraíba e Paraitinga no estado de São Paulo, a 1.800 metros de altitude, que percorre 1.150 km até desaguar no norte fluminense, no município de São João da Barra. Entre os principais formadores da margem esquerda destacam-se os rios Paraíba mineiro, Pomba e Muriaé. Na margem direita os afluentes mais representativos são os rios Pirai, Piabanha e Dois Rios. Além dos importantes afluentes acima relacionados constam, atualmente, cadastrados na Agência Nacional de Águas - ANA, cerca de 90 cursos d'água de domínio federal³ e 180 de domínio estadual⁴. Esse cadastro, todavia, não esgota a relação de corpos hídricos da bacia.

Esta bacia distribui-se na direção leste-oeste entre as Serras do Mar e da Mantiqueira, situando-se numa das poucas regiões do país de relevo muito acidentado, com colinas e montanhas de mais 2.000 metros nos pontos mais elevados, e poucas áreas planas. A região é caracterizada por um clima predominantemente tropical quente e úmido, com variações determinadas pelas diferenças de altitude e entradas de ventos marinhos. Sua bacia hidrográfica situa-se entre os paralelos 20°26' e 23°00' e os meridianos 41°00' e 46°30' oeste de Greenwich e ocupa uma área de drenagem de 55.500 km², distribuída pelo estado de São Paulo (13.900 km²), na região conhecida como Vale do Paraíba Paulista, parte do Estado de Minas Gerais (20.700 km²), região denominada Zona da Mata Mineira, e metade do Estado do Rio de Janeiro (20.900 km²). Subdivide-se político-administrativamente nas sub-bacias

³ A Constituição Federal de 1988 considera de domínio público todas as águas, preceituando que:

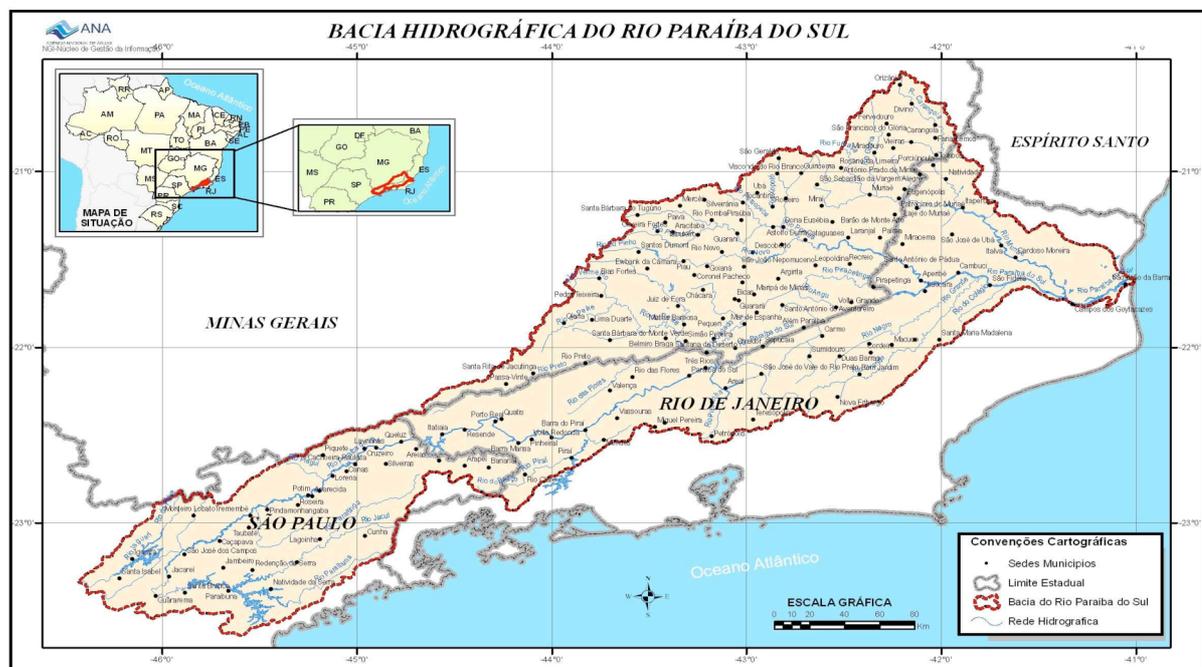
a) “são bens da União os lagos, rios e quaisquer correntes de água em terrenos de seu domínio, ou que banhem mais de um Estado, sirvam de limites com outros países, ou se estendam a território estrangeiro ou dele provenham, bem como os terrenos marginais e as praias fluviais” (artigo 20, “caput” combinado com o inciso III), (grifo nosso).

⁴ As águas de domínio estadual são todas as de rios e de bacias que se encontram dentro dos limites dos estados, incluindo as águas de origem subterrânea (CF/88, art. 26, I).

fluminense, paulista e mineira, o que constitui uma complexa situação territorial e administrativa representada pela necessidade de ações integradas envolvendo esses três estados e 180 municípios, 36 dos quais parcialmente inseridos na bacia.

Em termos político-institucionais, há dois tipos principais de bacias hidrográficas no Brasil: “bacias estaduais” e “bacias nacionais”. No caso do principal rio da bacia percorrer somente um estado da federação, a gestão dessa bacia competirá aos órgãos gestores estaduais. Por perpassar três estados da federação brasileira, o sistema de gestão da bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul é de jurisdição federal, sendo considerada uma “bacia nacional”.

Mapa 1 - Localização da Bacia Hidrográfica do rio Paraíba do Sul



Fonte: Fundação COPPETEC - Laboratório de Hidrologia e Estudos de Meio Ambiente COPPETEC/UFRJ (2001).

Limitada ao norte pelas bacias dos rios Grande e Doce e pelas serras da Mantiqueira, Caparaó e Santo Eduardo, a Nordeste pela bacia do rio Itabapoana, ao sul pela Serra dos Órgãos e pelos trechos paulista e fluminense da Serra do Mar e a oeste, pela bacia do rio Tietê, da qual é separada por meio de diversas ramificações dos maciços da Serra do Mar e da Serra da Mantiqueira (COPPETEC, 2001), a bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul possui uma população urbana de 4.922.779 habitantes sendo que, desses, 2.142.397 vivem no Estado do Rio de Janeiro, 1.632.670 em Minas Gerais e 1.147.712 em São Paulo (IBGE, 2000).

Cumpra-se atentar para a tabela abaixo que apresenta o índice populacional total de 5.588.237, configurando uma população rural de apenas 665.458 pessoas o que equivale a 11,9% dos habitantes da bacia.

Tabela 1 - Área e população da Bacia Hidrográfica do rio Paraíba do Sul, por estado.

Estado	Municípios	Área Km ²	%	População em 2000	%
São Paulo	39	13.900	25	1.843.353	33
Rio de Janeiro	53	20.900	38	2.405.873	43
Minas Gerais	88	20.700	37	1.339.011	24
Total	180	55.500	100	5.588.237	100

Fonte: Laboratório de Hidrologia e Estudos do Meio-Ambiente/Fundação COPPETEC/UFRJ (2001).

A tendência de concentração populacional nas áreas urbanas segue o mesmo padrão de outras regiões brasileiras e é um dos fatores responsáveis pelo aumento da poluição hídrica na bacia. Na virada do milênio, a população residente em áreas urbanas na bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul concentrava 88,1% do total de habitantes (IBGE, 2000).

A irregularidade do curso do rio Paraíba do Sul define a topografia e a morfologia da região, em função da zona em que a área de drenagem atua. Sua bacia hidrográfica pode ser subdividida geograficamente em três regiões: Alto Paraíba, Médio Paraíba e Baixo Paraíba.

Apesar de se estender por uma área tão vasta, os diferentes trechos estaduais que compõem a bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul partilham uma história comum fundamental para o seu desenvolvimento.

No período pré-colonial, a bacia era ocupada pelos índios Tupi e Guarani e as informações arqueológicas não permitem uma análise precisa do grau de transformação produzido na natureza por esses primeiros habitantes.

O início do ciclo do ouro em Minas Gerais trouxe os colonizadores para a bacia, transformando-a em importante corredor comercial, aproximando o interior de Minas ao litoral paulista e fluminense com a construção das primeiras estradas e com a formação de pequenos povoados.

No final do século XVIII, a mineração entrou em colapso e inúmeros mineradores transferiram seus capitais, escravos e capacidade empreendedora para a produção agrícola, especialmente para os cultivos de café e de cana-de-açúcar. Com isso, o poder público estimulou a cafeicultura para exportação e intensificou as doações de sesmarias na bacia do rio Paraíba do Sul, no final do século XVIII e no primeiro quartel do século XIX.

Em meados do século XIX, o solo começou a apresentar sinais de cansaço e este fator, aliado ao fim da escravatura em 1888, ao envelhecimento dos cafezais e à crescente dificuldade de se obter terras férteis, resultou no declínio da cafeicultura e na passagem de uma economia agroexportadora cafeeira para a industrialização e para a pecuária.

A análise empreendida por Castro (2001: 198-201) demonstra que, na primeira metade do século XX, a atividade industrial tornou-se o eixo de desenvolvimento da bacia com o processo de industrialização de São Paulo e, posteriormente, com a implantação da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) na cidade de Volta Redonda/RJ, em 1946.

Conseqüência de um conjunto de lutas econômicas, políticas e ideológicas que traz implícita, inclusive, a ideologia que atrela indústria à idéia de modernização e desenvolvimento, a passagem de uma hegemonia agropecuária para uma preponderância das atividades industriais não se fez automaticamente na realidade nacional (Silva, 1976:18), mas, segundo Mello (1988: 89-173), ocorreu no momento em que o capitalismo monopolista tornou-se dominante em escala mundial, sendo esse processo denominado, por esse autor, de industrialização (capitalista) retardatária.

Francisco de Oliveira, por sua vez, salienta que a indústria é resultado de um desenvolvimento capitalista prévio e não uma ruptura das formas de reprodução do capital na monocultura agroexportadora, com conseqüente transposição desse capital para investimentos industriais. Este autor considera fundamental entender “que se trata do desenvolvimento econômico de um espaço sócio-político determinado do sistema capitalista mais abrangente” (1977:114), em outras palavras, compreender a inserção da economia no padrão de divisão internacional do trabalho e da metamorfose operada nas relações de produção (surgimento do quase-campesinato e do trabalho livre).

Todo esse processo de transformação das atividades produtivas acarretou um aumento da demanda por recursos hídricos, seja para o crescente parque industrial e para o abastecimento do meio urbano, seja para o incremento das atividades agropecuárias.

Como salientou Formiga-Johnsson et al. (2005: 17), o potencial hídrico da bacia do rio Paraíba do Sul é prioritariamente utilizado para a geração de energia elétrica, abastecimento público, uso industrial e irrigação. Outros setores como a pesca, o turismo e o lazer, apesar de apresentarem possibilidade de incremento em suas atividades, não demonstram expressão significativa.

Na tabela abaixo, pode-se melhor visualizar os principais usos das águas da bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul.

Tabela 2 - Principais usos das águas da Bacia Hidrográfica do rio Paraíba do Sul.

Usos da água	Captação (m ³ /s)	Consumo (m ³ /s)
Abastecimento público	16,84	3,37
Uso industrial	13,65	6,19
Irrigação	49,73	30,28
Pecuária	3,45	1,73
Total	83,67	41,57
Transposição para o Sistema Light-Guandu	até 180	até 180
Total com a transposição	263,67	221,57

Fonte: Laboratório de Hidrologia e Estudos do Meio-Ambiente/ COOPE/UFRJ (2002).

Analisando a tabela percebe-se que o maior usuário dos recursos hídricos da bacia é a transposição das águas do rio Paraíba do Sul para o rio Guandu (Sistema Light-Guandu). Implantado a partir do ano de 1952, esse sistema retira dois-terços da vazão regularizada do rio Paraíba do Sul e a quase totalidade do rio Pirai, seu afluente, para abastecer a Região Metropolitana do Rio de Janeiro e áreas adjacentes, com cerca de nove milhões de habitantes, e diversos empreendimentos econômicos. O sistema Paraíba do Sul/Guandu é composto por dois subsistemas: Paraíba e Lages.

O sub-sistema Paraíba compreende a transposição das águas do rio Paraíba do Sul em Santa Cecília, no município de Barra do Pirai. Composto pelas estações elevatórias de Santa Cecília e Vigário, pela barragem de Santana, usinas hidrelétricas Nilo Peçanha, Fontes Nova e Pereira Passos e pelo reservatório de Ponte Coberta, este sub-sistema articula-se ao de Lajes, com as barragens de Tocos e Lajes, calha da CEDAE e as Usinas Fontes Nova e Fontes Velha (esta atualmente desativada) em uma operação integrada que propicia a transposição das águas da bacia do rio Paraíba do Sul para a bacia do rio Guandu, modificando o comportamento hidráulico-sedimentológico daquele rio. Cabe ressaltar que a transposição através do bombeamento em Santa Cecília reduziu as vazões líquidas em todo o trecho à jusante, manifestando um conflito instalado entre a Light/CEDAE e as municipalidades ribeirinhas do Paraíba do Sul que se caracteriza pela disputa do volume de água a ser captado pela Light e o que deve correr a jusante de modo a garantir o abastecimento mínimo de água à população e à geração de energia elétrica.

Além dessas, entre as décadas de 1930 e 1960, muitas barragens foram construídas ao longo do rio Paraíba do Sul, podendo-se enumerar a de Paraibuna/Paraitinga, Santa Branca, Funil, Santa Cecília e Ilha dos Pombos.

O nascimento do capital industrial e o crescimento da grande indústria na bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul e sua inserção no padrão moderno de desenvolvimento trouxeram conseqüências sobre os recursos naturais. A instalação de um significativo parque industrial ao longo dessa bacia na segunda metade do século XX e o conseqüente processo de urbanização, aliados ao expressivo aumento populacional - nos anos de 1970, 1980 e 1990 a população da bacia quase dobrou - vêm contribuindo para o estado de degradação ambiental em que a bacia se encontra atualmente.

Um dos indicativos da degradação da qualidade das águas dos corpos hídricos que compõem essa bacia pode ser inferido pelo percentual de esgotamento sanitário tratado em suas áreas urbanas. Dos 46 municípios pertencentes à bacia hidrográfica do Rio Paraíba do Sul com populações superiores a 15.000 habitantes, apenas 17,6% contam com tratamento dos seus efluentes domésticos, restando aos 82,02% da população atendimento por uma rede coletora de esgotos sem transformação dos dejetos lançados nas águas dos rios (COPPETEC, 2007).

Os efeitos da urbanização e da ampliação do setor secundário, assim como do setor primário nesse processo de transformação do ambiente regional, podem ser visualizados no crescimento exponencial da poluição do ar nas áreas urbanas, na destruição da cobertura florestal (redução a 11% da cobertura original), nas encostas desmatadas, nas grandes voçorocas, na deterioração dos recursos hídricos e no assoreamento dos cursos d'água⁵. O crescimento urbano desordenado com ocupação irregular de encostas e margens de rios tem criado situações de risco de deslizamento de terra e inundações.

Fotos 01 e 02 - Ocupações irregulares das encostas do rio Paraíba do Sul no município de Barra do Piraí/RJ



Fonte: Operador Nacional do Sistema Elétrico – ONS (2004)

⁵ Para detalhamento dessas questões ver Castro (2001), COPPETEC (2002) e Formiga-Johnsson (2005).

Fotos 03 e 04 - Enchente ocorrida no município de Barra do Piraí/RJ, 2004.



Fonte: Operador Nacional do Sistema Elétrico – ONS (2004)

A desigualdade entre os diferentes ramos de atividades, uma vez que a poluição é condicionada pela matéria prima e pela energia utilizada no processo de produção e, ainda, pela intensidade de incorporação de tecnologias, fortalece o preceito de se buscar, simultaneamente, soluções coordenadas e integradas para os problemas ambientais.

Nesse sentido, o Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul – CEIVAP, criado pelo Decreto nº 1.842 de 22 de março de 1996, constitui-se como um mecanismo institucional de gestão descentralizada de seus recursos hídricos, adotando a bacia como unidade territorial de planejamento.

Embora criado em 1996, o CEIVAP foi instalado efetivamente em 18 de dezembro de 1997 com a aprovação do seu Regimento Interno. Alterado nas reuniões extraordinárias de 1999, 2000, 2004 e 2007, esta última registrada no Cartório do 1º Ofício – Registro de Pessoas Jurídicas no Município de Resende/RJ em 19 de fevereiro de 2008, este Regimento apresenta quatro finalidades primordiais para o desempenho da sua missão. Essa missão consiste em implementar a gestão integrada dos recursos hídricos da bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul, articulando as políticas públicas e setoriais correlatas e integrando o planejamento e as ações das instâncias do sistema de gerenciamento da bacia, com vistas a:

“I – promover e articular a gestão dos recursos hídricos e as ações de sua competência considerando a totalidade da bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul como unidade de planejamento e gestão, apoiando a consolidação das políticas públicas afins e os interesses das presentes e futuras gerações, visando ao desenvolvimento sustentável da bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul;

II – promover a articulação federal, interestadual e intermunicipal, integrando as iniciativas regionais de estudos, projetos, planos e programas às diretrizes e metas estabelecidas para a bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul, com vistas à conservação e à proteção de seus recursos hídricos;

III – promover a execução das ações e as atribuições definidas no âmbito da Política Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos e do Plano Nacional de Recursos Hídricos, implementando e integrando as ações previstas na Lei nº 9.433/97, nas leis estaduais correspondentes e em normas complementares supervenientes;

IV – apoiar a criação e promover a integração com instâncias regionais de gestão de recursos hídricos da bacia, tais como: os comitês de bacias afluentes, os consórcios intermunicipais, as associações de usuários, as organizações de ensino e pesquisa, as organizações não-governamentais e outras formas de organização articulada da sociedade civil ou do poder público” (CEIVAP – Regimento Interno, artigo 3º, 2008).

O processo de estabelecimento das metas e diretrizes do CEIVAP é consoante às premissas básicas da Lei nº 9.334/97 (Lei das Águas) elencadas nos seus fundamentos (art. 1º), objetivos (art. 2º), diretrizes, (arts. 3º e 4º) e instrumentos (art. 5º) explicitados a seguir:

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.

Art. 2º São objetivos da Política Nacional de Recursos Hídricos:

I - assegurar à atual e às futuras gerações a necessária disponibilidade de água, em padrões de qualidade adequados aos respectivos usos;

II - a utilização racional e integrada dos recursos hídricos, incluindo o transporte aquaviário, com vistas ao desenvolvimento sustentável;

III - a prevenção e a defesa contra eventos hidrológicos críticos de origem natural ou decorrentes do uso inadequado dos recursos naturais.

Art. 3º Constituem diretrizes gerais de ação para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos:

I - a gestão sistemática dos recursos hídricos, sem dissociação dos aspectos de quantidade e qualidade;

II - a adequação da gestão de recursos hídricos às diversidades físicas, bióticas, demográficas, econômicas, sociais e culturais das diversas regiões do País;

III - a integração da gestão de recursos hídricos com a gestão ambiental;

IV - a articulação do planejamento de recursos hídricos com o dos setores usuários e com os planejamentos regional, estadual e nacional;

V - a articulação da gestão de recursos hídricos com a do uso do solo;

VI - a integração da gestão das bacias hidrográficas com a dos sistemas estuarinos e zonas costeiras.

Art. 4º A União articular-se-á com os Estados tendo em vista o gerenciamento dos recursos hídricos de interesse comum.

Art. 5º São instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos:

I - os Planos de Recursos Hídricos;

II - o enquadramento dos corpos de água em classes, segundo os usos preponderantes da água;

III - a outorga dos direitos de uso de recursos hídricos;

IV - a cobrança pelo uso de recursos hídricos;

V - a compensação a municípios;

VI - o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos.

A Lei das Águas, que regulamentou o inciso XIX do art. 21 da Constituição Federal de 1988⁶, complementou e aprimorou o Código das Águas⁷ de 1934.

Cabe ressaltar que a criação do Código das Águas deu-se durante o Estado Novo, período em que os recursos hídricos passaram a ser considerados como de interesse nacional. A partir do Código das Águas de 1934, o Estado assume o poder concedente dos direitos de uso de qualquer curso ou queda d'água, intervindo diretamente na gestão das águas. De concepção avançada para a época, o Código das Águas, embora apresentasse de forma esparsa características do conceito de gestão integrada e envolvesse normas de proteção dos recursos naturais, fundamentava seus princípios, prioritariamente, no incentivo ao desenvolvimento econômico e na normatização dos recursos naturais, inserindo-se no modelo de

⁶ CF/1988, artigo 21, XIX – Compete à União instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso.

⁷ Decreto Federal 24.643 de 10/03/1934.

desenvolvimento adotado no país. Entretanto, seus princípios orientam ainda hoje a política de recursos hídricos brasileira. Dentre eles, pode-se ressaltar o caráter público da água e seu uso múltiplo, com prioridade para as demandas humanas vitais; a necessidade de concessão e/ou autorização para a derivação de águas públicas e o conceito poluidor-pagador, que previa a responsabilização financeira e penal para atividades que contaminassem os mananciais hídricos. Por mais de sessenta anos, muitas de suas disposições não foram regulamentadas inviabilizando sua aplicação. Essa dificuldade de regulamentação é atribuída à hegemonia do setor elétrico sobre a gestão das águas no Brasil.

Desde a década de 20 até os anos 1980 o grande mandatário da regulação hídrica no Brasil foi o setor de geração hidrelétrica. No período compreendido entre o Código das Águas de 1934 e a Constituição Federal de 1988, a maior parte dos marcos regulatórios da gestão das águas no Brasil esteve a cargo do setor elétrico. Em 1965, foi criado o Departamento Nacional de Águas e Energia – DNAE (Lei nº 4.904) que, com suas comissões regionais vinculadas ao Ministério de Minas e Energia, estabeleceu competências para elaboração, direção, coordenação e controle dos programas de governo no que se refere aos setores energéticos e ao uso da água no país. Mais tarde denominado Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica – DNAEE (Decreto 63.951/68), este departamento, com seus estudos e diagnósticos, chegou a subsidiar o Conselho Nacional de Meio Ambiente – CONAMA, nos anos 1980, na construção dos critérios para classificação das águas do país (Resolução CONAMA 20/1986).

A partir de 1976, tentativas de descentralização de atividades de gestão hídrica, incentivadas pelo Ministério das Minas e Energia – MME configuraram a fase embrionária dos atuais comitês de bacia hidrográfica. A criação de comitês de bacia de caráter consultivo na região sul do país apontou dois aspectos importantes: 1) a coesão política entre os usuários das águas, os municípios e o estado; 2) o deslocamento da motivação, dos objetivos pontuais e políticos para o consenso social, e das iniciativas para criação das unidades de gestão, do Estado para a sociedade, por meio de representações legítimas desta (Souza Júnior, 2004:52).

A hegemonia do setor elétrico só viria a ser afetada a partir da reestruturação do Estado, do ponto de vista político e administrativo, e da promulgação da Constituição Federal de 1988, a qual estabelece o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos e fundamenta os princípios da política nacional de recursos hídricos que viria a ser promulgada em 1997 pela Lei nº 9.433. Essa lei foi formulada com base em discussões e encontros promovidos pela Associação Brasileira de Recursos Hídricos – ABRH, uma entidade técnica formada em sua maioria por engenheiros hidráulicos. Suas inovações em relação ao Código

de Águas de 1934 ficam por conta dos incisos II, V e VI do seu art. 1º, que distingue a água como bem de valor econômico, institui a gestão por bacia hidrográfica e determina a participação da sociedade civil na gestão hídrica. Tais aspectos estão relacionados à cobrança pelo uso das águas; ao estabelecimento da compartimentação do território nacional em bacias hidrográficas e as respectivas bases para a formação de comitês de bacia hidrográfica; e à inserção da sociedade civil como fundamental componente do processo de gestão de recursos hídricos (Souza Júnior, 2004: 47-54).

A análise de Setti et al. (2001, citado por Souza Júnior, 2004), que agrega características do sistema político e de seus desdobramentos em termos de organização econômica e social, sugere a existência de três modelos gerais de gestão aplicados aos recursos hídricos. O primeiro, denominado modelo burocrático, centraliza-se no Estado, possui instrumentos de comando e controle e prevaleceu no Brasil no período de 1934 a 1970; o segundo, econômico-financeiro, caracteriza-se por um planejamento estratégico, por instrumentos econômicos e pela tecnocracia, e iniciou-se nos anos 70; o terceiro e último, o modelo sistêmico de integração participativa, colocado como desafio pelos tempos neoliberais dos anos 1990, evidencia a descentralização, o planejamento compartilhado, os instrumentos econômicos e a gestão participativa. Tal análise evidencia uma ideologia política determinante do formato da regulação da gestão dos recursos hídricos no Brasil, que explicita o veio neoliberal na definição das suas agências de bacias como instituições de direito privado, diferentemente da orientação francesa inspiradora do modelo brasileiro que as incorpora como entidade de direito público (Souza Júnior, 2004: 54).

Em complementação ao esquema adotado por Setti et al., Bierle (1998, citado por Souza Júnior, 2004) enquadra os modelos de gestão do ponto de vista da participação social, em: gerenciais; regulatórios e populares. Enquanto o modelo gerencial vincula-se às formas tradicionais de representação de gestão pública, nas quais o sistema de representação política (mediante sufrágio) é a única forma de participação, o modelo popular pressupõe o exercício do poder social em todos os momentos de tomada de decisões. O modelo regulatório, por sua vez, estende a participação dos mandatários à regulação das interfaces políticas de grupos de interesses diferenciados. Ainda que de maneira assimétrica, a tomada de decisões, nesse modelo, é compartilhada entre esses grupos.

Nesse sentido, a análise dos modelos de gestão formulados por Setti et al. e Bierle permite caracterizar a articulação compartilhada entre Estado e sociedade civil manifestada nas conjunções, nas contradições, nos conflitos, nas distorções e nas assimetrias de poder

inerentes ao processo de gerenciamento integrado dos recursos hídricos da bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul, por meio do CEIVAP, como sendo do tipo sistêmico de integração participativa e regulatório.

1.2 As Questões Políticas e Ambientais do CEIVAP

A superação da idéia da infinitude dos recursos naturais, consolidada nas duas últimas décadas do século XX, acarretou uma mudança na percepção dos efeitos das atividades antrópicas sobre o meio ambiente, principalmente no que diz respeito aos recursos hídricos, sempre considerados como destino final dos despejos líquidos de uma comunidade. Essa mudança, intrinsecamente relacionada às lógicas que asseguram o desenvolvimento econômico (os modelos de produção e consumo) e a reprodução da vida na Terra, demandou o estabelecimento de novos modelos desenvolvimentistas e a reformulação da idéia de natureza, passando a atribuir às políticas públicas⁸ a possibilidade de reversão do quadro de degradação dos recursos naturais (Machado, 2004: 6-9).

Nessa configuração, o instrumental para promover a gestão integrada dos recursos hídricos deixou de ser tão-somente técnico-científico, por se tratar de um recurso pleno de interesses políticos, econômicos e culturais no seu uso e apropriação. Segundo Machado (2004:12), “cabe desvelar esses interesses para que a democracia participativa ou direta seja um componente da administração da coisa pública (*res publica*)”.

O entendimento das iniciativas de transformação das relações entre Estado e sociedade no mundo contemporâneo, ou seja, da estruturação de uma esfera pública que ultrapassa os limites estritamente estatais e incorpora um conjunto amplo e diverso de atores sociais, demanda uma análise, ainda que sucinta, da racionalidade do mundo moderno e do papel do Estado enquanto agente regulador das relações sociais e das transformações que este vem sofrendo nos últimos decênios.

A racionalidade moderna, apresentada como obrigação política complexa e contraditória estabelecida entre homens supostamente iguais, que tem no contrato social sua metáfora fundadora, expressa a tensão dialética entre regulação social e emancipação social que se reproduz pela polarização entre vontade individual e vontade coletiva, entre interesse particular e bem comum, e cuja garantia do desenrolar pacífico e democrático, no campo

⁸ Machado define política pública como o conjunto de orientações e ações de um governo com vistas ao alcance de determinados objetivos com interferência na atividade econômica, através de instrumentos de controle econômico (2004: 9).

social denominado sociedade civil, é dada por um Estado nacional, pelo direito e pela educação cívica. A modernidade apresenta-se, assim, plena de antinomias, entre coerção e consentimento, entre igualdade e liberdade, entre direito natural e direito civil. Essa narrativa opta por abandonar o estado natural para constituir a sociedade civil e o Estado modernos. O caráter inovador da sociedade civil reside na contraposição entre esta e o estado natural. Nesse sentido, o contrato social estabelece critérios de inclusão/exclusão que serão o fundamento da legitimidade da contratualização das interações econômicas, políticas, sociais e culturais, com base em uma lógica que inclui apenas os indivíduos os quais o trabalho deu acesso à cidadania e exclui a natureza. “A única natureza que conta é a humana e mesmo esta apenas para ser domesticada pelas leis do Estado e pelas regras de convivência da sociedade civil. Toda a outra natureza ou é ameaça ou é recurso” (Santos, 1999: 84).

Na opinião de Santos (2000: 15-40), o que mais nitidamente caracteriza a condição sócio-cultural do mundo moderno é o processo de absorção do pilar da emancipação pelo da regulação. Esses dois pilares - o da regulação e o da emancipação - são constituídos, cada um deles, por três princípios ou lógicas. O pilar da regulação é constituído pelo princípio do Estado formulado essencialmente por Hobbes; pelo princípio do mercado desenvolvido, sobretudo, por Locke e Adam Smith; e pelo princípio da comunidade, que domina toda a teoria social e política de Rousseau. O pilar da emancipação é constituído pelas três lógicas de racionalidade definidas por Weber - a racionalidade estético-expressiva das artes e da literatura, a racionalidade cognitivo-instrumental da ciência e da tecnologia e a racionalidade moral-prática da ética e do direito. Essa absorção da emancipação pela regulação deu-se, fundamentalmente, pelo estabelecimento de uma relação de cooperação e de circulação de sentido entre ciência e direito, sob a égide da ciência. Isto porque a gestão reconstrutiva dos déficits e dos excessos da modernidade não pôde ser realizada somente pela ciência, mas necessitou da participação subordinada, mas central, do direito moderno.

Tal como foi imaginada pelo paradigma da modernidade, a regulação social seria idealmente, e a longo prazo, uma mera emanção das descobertas científicas sobre a ordem e a transformação social. Contudo, até que isto fosse possível, haveria que se recorrer ao poder coercitivo do direito e à sua capacidade de integração normativa para garantir certa liberdade científica em relação aos conflitos sociais e à rebelião.

Em meados do século XIX e nos anos subseqüentes, com a consolidação da convergência entre o paradigma da modernidade e o capitalismo, a tensão entre regulação e

emancipação entrou em um processo histórico de degradação caracterizado pela gradual transformação das energias emancipatórias em energias regulatórias. Como salienta Santos,

“a redução da emancipação moderna à racionalidade cognitivo-instrumental da ciência e a redução da regulação moderna ao princípio do mercado, incentivadas pela conversão da ciência na principal força produtiva, constituem as condições determinantes do processo histórico que levou a emancipação moderna a render-se à regulação moderna” (2000: 57).

Atualmente, assiste-se ao culminar deste processo devido à incapacidade de renovação do paradigma moderno em função do colapso da emancipação na regulação, fruto da hipercientificação da emancipação e da hipermercadorização da regulação.

A idéia de emancipação adotada na pesquisa principia no sentido que Castoriadis (1987: 124-131) atribui ao termo autonomia. Para esse autor, a autonomia ocorre quando o discurso do sujeito social-histórico toma o lugar do discurso do Outro, de um discurso estranho que está no sujeito e o domina: fala por ele. Esta autonomia ou emancipação nunca é absoluta, é sempre relativa, pois o ator social não pode emancipar-se totalmente da própria realidade que ele ajuda a criar e que o constitui. A autonomia não é elucidação sem resíduo e eliminação total do discurso do Outro não reconhecido como tal. Ela é instauração de uma relação diversa entre o discurso do Outro e o discurso do sujeito. A total eliminação do discurso do Outro é um estado não-histórico. O sujeito em questão não é o momento abstrato da subjetividade filosófica, ele é o sujeito efetivo totalmente penetrado pelo mundo e pelos outros. Para Castoriadis, a concepção plena da autonomia é uma empreitada coletiva, nunca passível de ser alcançada isoladamente. Ritto confirma tal consideração ao afirmar que “cada um de nós é tanto um (eu) quanto o outro” (2005: 314).

Assim como Castoriadis, Boaventura também entende que o conceito de emancipação social é central na modernidade ocidental, sobretudo na atualidade, porque as sociedades contemporâneas apresentam problemas modernos para os quais não se vislumbra soluções modernas. Para esse autor, “não é simplesmente de um conhecimento novo que necessitamos, o que necessitamos é de um novo modo de produção de conhecimento. Não necessitamos de alternativas, necessitamos é de um pensamento alternativo às alternativas” (Santos, 2007: 20), em que a emancipação social esteja condicionada ao movimento de resistência a todas as formas de poder. Santos (2003: 23) entende que a emancipação social não é passível de uma definição abstrata, pois, tal como a ciência, ela também é de natureza multicultural, definível e validável apenas em certos contextos, lugares e circunstâncias. O que é emancipação social

para um grupo social ou em um dado momento histórico pode ser considerado regulação ou mesmo opressão para outro grupo social ou em outro momento histórico seguinte ou anterior.

Para este autor (2000: 334), o paradigma que contemple essas aspirações constrói-se a si mesmo através de uma tripla transformação: a transformação do poder em autoridade partilhada; a transformação do direito despótico em direito democrático, a transformação do conhecimento-regulação em conhecimento-emancipação.

No espaço cultural da cidadania, Boaventura identifica que a contradição e a competição entre o paradigma dominante e o paradigma emergente ocorrem entre o paradigma da democracia autoritária e o paradigma da democracia radical. Este último entendido como a “democratização global das relações sociais assentes numa dupla obrigação política: a obrigação política vertical entre os cidadãos e o Estado, e a obrigação política horizontal entre cidadãos e associações” (2000: 340).

Partindo do pressuposto de que uma ordem alternativa sustentável é não só necessária mas possível, Mézáros declara que a transformação da realidade requer um trabalho contínuo da ação emancipatória social. Essa transformação depende de condições criadas por grupos sociais capazes de se aglutinarem em torno de um núcleo estratégico que se caracteriza pelo “interesse comum da alternativa hegemônica do trabalho à ordem social do capital” (2004: 51) e é identificado por este autor como força emancipadora social que só conseguirá prevalecer caso se articule sobre princípios igualitários, muito diferentes da troca e da organização humana do atual processo sóciometabólico de reprodução do capital.

O engajamento do trabalho potencialmente unificado como enfrentamento histórico ao capital só pode ser realizado a partir de um sujeito coletivo que assuma a organização e o modo de ação igualitários do movimento emancipador, cuja forma associativa requer participação e solidariedade dos grupos sociais (Mézáros, 2000: 51).

Entendida como “aquisição progressiva dos poderes alienados de tomada de decisão por parte do antagonista estrutural do capital que se transforma, no devido tempo, em corpo social de produtores livremente associados” e como “exercício criativo, em benefício de todos, dos poderes de tomada de decisão adquiridos” (Mézáros 2004: 52), a participação permite a emergência de um modo de intercâmbio social equitativo que combina o princípio da *autonomia* significativa - pré-requisito da auto-realização dos indivíduos - com a necessidade de *coordenação estrutural geral* que transforma o processo sociometabólico de reprodução do capital em um todo estruturado e libertador. Mézáros (2004: 53-54) alerta para a necessidade de se ativar o *poder da ideologia emancipadora* para que as classes trabalhadoras dos países

capitalistas tornem-se conscientes dos seus interesses e sejam capazes de lutar por eles e, assim, superar o *modo de funcionamento transnacional de atenuação de conflitos* que prende a força do trabalho aos limites das divisões e das determinações particularistas do sistema capitalista.

Mesmo sendo a crise da modernidade mais visível como crise epistemológica (uma crise da ciência moderna) do que como crise societal (uma crise do mundo capitalista), vive-se um período de transição paradigmática entre a sociabilidade moderna e uma nova sociabilidade, cujo perfil é imprevisível. Essa inquietação advém da rotina das rupturas e discontinuidades da vida e dos projetos de vida, fruto da vivência simultânea de excessos de determinismos e de indeterminismos (Santos, 2000:16).

A transição paradigmática desenvolve-se quando as contradições internas do paradigma dominante não podem ser geridas por meio de mecanismos de gestão de conflitos e de ajustamento estrutural, ocorrendo em várias dimensões com evoluções em ritmos desiguais. Uma transição paradigmática caracteriza-se pela suspensão das determinações sociais, que dá origem a novos perigos, riscos e inseguranças, mas, também, aumenta as oportunidades para a inovação, a criatividade e a opção moral.

A definição de transição paradigmática implica na identificação das lutas que visam a aprofundar a crise do paradigma dominante e a acelerar a transição para o paradigma ou paradigmas emergentes.

As lutas surgem pelo desconforto, pelo inconformismo ou pela indignação perante o que existe e pelo vislumbre de alternativas susceptíveis de superação das possibilidades de perpetuação do paradigma hegemônico (Santos, 2000).

Como explicitado, ao direito moderno foi atribuída uma tarefa de assegurar a ordem exigida pelo capitalismo. Constituiu-se, assim, em um racionalizador de segunda ordem da vida social, substituto da cientifização da sociedade advinda da própria ciência moderna. Para realizar essa função, o direito moderno teve de se submeter à racionalidade cognitivo-instrumental da ciência moderna e tornar-se, ele próprio, científico. Nesse sentido,

“a transformação da ciência moderna na racionalidade hegemônica e na força produtiva fundamental, por um lado, e a transformação do direito moderno num direito estatal científico, por outro, são as duas faces do mesmo processo histórico, daí decorrendo os profundos isomorfismos entre a ciência e o direito modernos” (Santos, 2000: 119-120).

Às ciências competiria descobrir as regularidades e as causas da mudança social, enquanto ao direito competiria transformar tais regularidades em regulações jurídicas eficazes.

Nessas condições, é legítimo pensar que a crise do paradigma da ciência moderna acarreta consigo a crise do paradigma do direito moderno.

A possibilidade de uma busca de conhecimentos que levem a novos horizontes apoiados na instrumentalização de um ordenamento jurídico que perpassa todos os ramos do Direito Moderno encaminha-se para a identificação do ser humano como parte integrante da Natureza, reconhecendo que sua ação é, fundamentalmente, modificadora da Natureza. Nessa ótica, o Direito Ambiental, além de incorporar as concepções da modernidade, pelas quais ao ser humano compete subjugar a Natureza, estabelece a normatividade de harmonização entre os componentes do mundo natural culturalizado, despontando como capaz de reger a conduta humana a fim de orientá-la no sentido da integralidade.

A compreensão do Direito Ambiental como um ramo autônomo do Direito pode ser destituída de significado. Em primeiro lugar, deve ser aduzido que o conceito de autonomia dos diversos ramos do direito é bastante discutível. Sabe-se que este conceito implica a existência de setores estanques no interior da ordem jurídica, que apenas mantêm algumas relações formais entre si.

“A relação do Direito Ambiental com os demais ramos do Direito é uma relação transversal, isto é, as normas ambientais tendem a se incrustar em cada uma das demais normas jurídicas, obrigando a que se leve em conta a proteção ambiental em cada um dos demais ‘ramos’ do Direito” (Antunes, 1999: 24).

Os direitos que vêm surgindo, sobretudo a partir da década de 1960, são essencialmente direitos de cidadania, ou seja, direitos que se formam em decorrência de uma crise de legitimidade da ordem tradicional. O movimento de cidadãos conquista espaços políticos que se materializam em leis cujos conteúdos, funções e perspectivas são mais amplos que os conhecidos pela ordem jurídica tradicional.

Como decorrência de embates, lutas e conflitos sociais, surgem os direitos de 3ª geração⁹ que se referem à humanidade como um todo e não ao indivíduo isoladamente. São direitos correlacionados aos direitos difusos porque dizem respeito a coletividades e ao

⁹ Os direitos de 1ª geração são direitos instituídos pelos Estados, nos séculos XVIII e XIX, como os direitos civis - à liberdade, à igualdade, à vida, à propriedade, entre outros, e políticos - à organização política eleitoral, ao sufrágio universal, garantidos aos seus cidadãos. No século XX, os direitos sociais, ou de 2ª geração, relacionam-se ao direito à aposentadoria, à saúde, à habitação, à educação, entre outros (Bobbio, 2004).

usufruto de bens indivisíveis e caracterizam-se pela “ausência de uma clara associação entre os interessados; alcance de um número indeterminado de pessoas; lesão massiva; associação meramente fática entre os “titulares” do interesse e objetos juridicamente indivisível” (Antunes, 1992: 20-21).

O Direito Ambiental inclui-se dentre esses novos direitos e surge como um instrumento na elaboração de leis regulamentadoras de uma nova ordem social fundada nas idéias dos que anseiam romper com o *status quo*, por meio de ações opositoras ao conformismo e às ações clientelistas e utilitaristas, atuando como produtores e produtos dos processos sociais.

No Brasil, no início da década de 1980, a ampliação dos questionamentos à legitimidade dos governos militares fragilizou as posições governamentais frente à opinião pública interna e externa, inclusive com relação aos desequilíbrios ambientais no País. Nesse contexto foi promulgada, em 1981, a Lei 6.938 que instituiu a Política Nacional de Meio Ambiente trazendo duas inovações: a responsabilidade do poluidor independente da existência de culpa e a atribuição de um novo papel do Ministério Público que passou a ter legitimidade para as ações de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente. Dentre seus princípios, a lei aponta um meio ambiente ecologicamente equilibrado, o conceito do ambiente natural como patrimônio público a ser necessariamente garantido e protegido, o uso racional do solo, da água e do ar, a proteção dos ecossistemas, o uso planejado dos recursos naturais, o zoneamento de atividades poluentes, a recuperação de áreas degradadas, a proteção de áreas ameaçadas de degradação e a educação ambiental em todos os níveis de ensino, dando uma feição democrática às instituições federais e estaduais ligadas ao meio ambiente, constitutivas do Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA. Cumpre ressaltar que a persecução dos objetivos de melhoria e recuperação da qualidade ambiental, no país, estavam intimamente relacionados às condições de desenvolvimento socioeconômico e aos interesses da doutrina de segurança nacional, então em vigor (Machado, 2004: 30).

Nas últimas duas décadas do século XX teve início um debate sobre o papel do Estado na administração territorial e na forma de intervenção econômica. Esse debate insere-se em um contexto da crise do Estado de Bem-Estar que fomentou a discussão sobre a descentralização do Estado na reorganização da gestão territorial dos processos econômicos, sócio-políticos e administrativos. Em meados da década de 1980 e durante a década de 1990 percebe-se uma convergência entre forças neoliberais com forte conteúdo privatizante, e movimentos sociais que pleiteavam uma maior autonomia dos poderes locais na formulação e

na gestão de políticas públicas (Machado, 2004: 16). Nessa conjuntura de crise fiscal e de esgotamento de estratégia de substituição de importações atrelados à rigidez de um Estado centralizador, o Poder Público estabeleceu um conjunto de modificações legislativas. A mais importante dessas modificações teve expressão na Constituição de 1988 com a inserção de um ideário republicano com forte dimensão democrática que incorporou ao princípio da cidadania ativa e da democracia participativa o conceito de *subsidiariedade* baseado nas parcerias sociedade civil e Estado e nas competências partilhadas entre diferentes níveis de governo, com prioridade da sociedade e do poder local sobre os estados federativos e destes sobre a União. Nesse âmbito, ocorre a redefinição do papel do Estado que deixa de ser responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social, para assumir a função de promotor e regulador desse desenvolvimento com a criação, desde 1997, de oito agências com alta concentração de poder regulador e fiscalizador (Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, Lei nº 9.427/96; Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL, Lei nº 9.472/97; Agência Nacional de Petróleo – ANP, Lei nº 9.478/97; Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA, Lei nº 9.782/1999; Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS, Lei nº 9.961/00; Agência Nacional de Águas – ANA, Lei nº 9.984/00; Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANT, Lei nº 10.233/01; Agência Nacional de Transportes Aquaviários – ANTAQ, Lei nº 10.233/01).

Cumprido salientar que é nesse momento histórico que o arcabouço legal brasileiro avança com relação às leis ambientais e quatro delas merecem destaque: a Lei 9.433/97, que instituiu a Política Nacional dos Recursos Hídricos; a Lei 9.605/98 que dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, Lei de Crimes Ambientais; a Lei 9.795/99 que instituiu a Política Nacional de Educação Ambiental; e a Lei 9.985/00 que regulamentou o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, instituindo o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza - SNUC.

Entretanto, o potencial destas inovações legais e institucionais tem sido restringido pelo próprio aparelho de Estado, tendo em vista a baixa participação da sociedade civil no processo decisório, o que se revela contraditório também com relação à proposta de descentralização da política ambiental.

A análise do processo de elaboração da Lei de Crimes Ambientais demonstra esse caráter regulador e centralizador do Estado.

O projeto da Lei de Crimes Ambientais foi encaminhado ao Congresso Nacional em 1991, tendo sido aprovado pela Câmara dos Deputados em 1995 e pelo Senado Federal em 1997. Devido à correlação de forças existentes, a ação dos *lobbies* (Confederação Nacional da Agricultura, Confederação Nacional da Indústria, bancada evangélica etc.) implicou na supressão de alguns pontos pela Câmara dos Deputados, dentre eles, os dispositivos que tratavam da Responsabilidade Civil Objetiva (possibilidade de responsabilizar causadores de danos ambientais sem ter que comprovar a existência de culpa - negligência, imprudência, imperícia, o que contrariou princípios previstos na atual Constituição), o Rito Sumário e dois dispositivos que penalizavam severamente os crimes ambientais: “*o valor da multa não deve nunca ser inferior ao benefício econômico esperado pelo infrator com a sua atividade ou conduta*” e o artigo que permitia aumentar em até 100 vezes o valor da multa, conforme a situação econômica do agente agressor. Desta maneira, não foram aprovados os instrumentos legais que possibilitariam a eficiente responsabilização dos agentes poluidores.

Cabe destacar a rejeição da participação da sociedade civil na possibilidade de ajuizar Ações Penais, isto é, excluiu-se a legitimação processual das entidades da sociedade civil. Em outras palavras, foram retirados os dispositivos que permitiam o envolvimento e a participação das organizações da sociedade civil no processo penal, como assistentes do Ministério Público ou na apresentação de denúncia, caso o Ministério Público não a fizesse no prazo legal.

Como salienta Formiga-Johnsson et al. (2005: 18-19), é nessa inter-relação de circunstâncias estabelecidas no final do século XX que o processo de implementação de novos modelos de gestão integrada dos recursos hídricos é entronizado nas políticas públicas ambientais com objetivos, princípios e organização político-institucional definidos pela legislação federal e em consonância com os modos de gestão recomendados pelos grandes organismos internacionais (ONU, 1992 – Declaração de Dublin e Agenda 21; Banco Mundial, 1993 – A Policy Paper on Wate Resources Management; Global Water Partnetship, 1996; Conseil Mondial de l’Eau, 1996; etc.). Nesse contexto jurídico operam-se os comitês de bacia, dentre eles, o CEIVAP, criado em 1997.

Percebe-se, assim, que o princípio garantidor da ampliação da participação dos atores sociais na prescrição e no gerenciamento dessas políticas, com a centralidade da democracia e o exercício da cidadania tornando-se referências comuns, teve o apoio do Direito, incluindo-se o do Direito Ambiental, sendo este componente decisivo nos processos de ampliação dos

espaços de confronto entre os diferentes atores, sejam eles vinculados às esferas do Estado, do Mercado ou da Sociedade Civil.

Definido como um direito que se desdobra em três vertentes fundamentais, constituídas pelo direito ao meio ambiente, pelo direito sobre o meio ambiente e pelo direito do meio ambiente, estas vertentes existem na medida em que o Direito Ambiental é um direito humano fundamental que cumpre a função de integrar os direitos à saudável qualidade de vida, ao desenvolvimento sustentável e à proteção dos recursos naturais. Tem, portanto, uma dimensão econômica, uma dimensão ecológica e uma dimensão humana que se imbricam num cenário ecológico-político.

Na confluência entre Direito e Ciência, a dinâmica social globalizada pode ser representada pelas dimensões sociais do Direito Ambiental e da Ecologia Política.

Diz-nos Enrique Leff (2006: 19-39) que a Ecologia Política se encontra no momento fundacional de um campo teórico-prático capaz de arquitetar um novo território de pensamento crítico e de ação política. Este campo de estudo e de ação constrói-se no encontro e na contracorrente de diversos pensamentos, éticas, comportamentos e movimentos sociais.

Nascida no interior da Economia Ecológica com o escopo de analisar os processos de significação, valoração e apropriação da natureza que iam além da valorização econômica do meio natural, abarcando questões axiológicas culturais e políticas, a Ecologia Política transcende o território da economia ecológica e descortina um novo horizonte ao estudar os conflitos ecológicos distributivos.

A distribuição ecológica constitui-se em uma categoria utilizada para compreender as externalidades ambientais e os movimentos sociais que emergem dos conflitos distributivos. Dito de uma forma que privilegia o caráter materialista das análises da Ecologia Política, a distribuição ecológica compõe-se dos “padrões sociais, espaciais e temporais de acesso aos benefícios dos recursos naturais e aos serviços proporcionados pelo ambiente como sistema de suporte da vida (Martínez Alier, 2007: 113). Neste sentido, abrange os processos extra-econômicos (políticos, ecológicos, epistemológicos) de apropriação da natureza e dos custos provenientes de sua transformação de difícil mensuração em relação aos valores do mercado.

A distribuição ecológica vincula, assim, a Economia Ecológica à Ecologia Política ao tecer um campo cognitivo onde as respostas à deterioração ambiental e à exploração da biodiversidade contenham componentes materiais e simbólicos que estão além das demandas estritamente econômicas, assumindo novos custos econômicos e sociais a serem

internalizados pelos atores sociais no processo de disputa política de significações de conceitos orientadores de ações.

Questões como a apropriação dos conhecimentos tradicionais dos povos indígenas pelas indústrias farmacêuticas dos países desenvolvidos, traduzida apropriadamente por Cajigas-Rotundo (2006) como uma das facetas da “biocolonialidade do poder”, demonstram que a etno-bio-prospecção das riquezas do sul pelos países do norte, com o conseqüente direito de propriedade intelectual sobre os frutos das pilhagens, não se restringe a compensações financeiras, isto é, são intraduzíveis em termos econômicos.

A subjugação de culturas tradicionais e a conversão de seus conhecimentos em “patrimônio imaterial da humanidade”, figura de retórica utilizada pelo centro hegemônico para legitimar a espoliação da diversidade bio-cultural da periferia do sistema-mundo, renovam o caráter colonial da ordem capitalista inscrita na modernidade. Tal ordem privilegia uma noção científicista do saber, isto é, fragmentária, compartimentalizada, mecanicista e patriarcal, que desequilibra e aniquila ecossistemas a partir da promoção de dinâmicas destrutivas sobre a realidade biofísica e cultural.

A espécie humana vem enfrentando as adversidades do ambiente, observando e projetando suas necessidades, seus desejos e seus dramas no contexto natural. Sua ação intencional em transformar a natureza transforma a sua própria natureza, compelida por representações e idéias que são reflexos da vida em sua totalidade e não só das condições materiais de produção, mas de valores, tradições e formas de sociabilidade próprias a cada sociedade. A natureza não é uma idéia, mas muitas idéias e significados pensados assistematicamente (Lenoble, 1969). Como nos ensina Arturo Escobar (2005), aquilo que percebemos como natural é também social e cultural, isto é, a natureza é simultaneamente real, coletiva e discursiva.

Na esteira dessa visão antiessencialista da natureza que reconhece as dimensões discursiva, material e cultural da relação social entre ser humano e natureza, Escobar propõe uma definição de ecologia política como o estudo das múltiplas articulações de história e biologia e das mediações culturais por meio das quais tais articulações são necessariamente estabelecidas. Para ele, a tarefa da ecologia política consiste em delimitar e caracterizar estes processos de articulação com o objetivo de sugerir a realização de novas confluências potenciais capazes de produzir relações ecológicas e sociais mais justas e sustentáveis (Escobar, 2005).

Nesse sentido, os significados e as visões construídas sobre a realidade biofísica, bem

como as formas de sua apropriação e os usos possíveis, são frutos dos conflitos entre diferentes atores sociais que disputam a afirmação legítima de seus interesses. Como salienta Alimonda (2005: 65-80), é o poder, efetivamente, que, nas sociedades complexas, organiza as possibilidades de produção do conhecimento, da sua acumulação e da sua aplicação em forma de tecnologias sobre a sociedade e sobre a natureza. Para ele, ao colocar a questão do poder no centro da perspectiva analítica da ecologia política e, a partir daí, estabelecer uma conexão entre as proposições materialista e construtivista, há menor probabilidade de se enveredar por encruzilhadas labirínticas tanto do economicismo quanto do biocentrismo e, tampouco, de se cair em circuitos idealistas fechados que percam de vista a indissolúvel ligação das práticas sociais com a materialidade do mundo.

Portanto, as disputas por legitimação de representações diversas da natureza e as conseqüentes formas de apropriação de seus recursos trazem à tona o caráter eminentemente político das questões ambientais. As relações dos seres humanos com o meio biofísico onde produzem sua existência (econômica, cultural, espiritual) estão mediatizadas por formas de organização social que repousam em dispositivos políticos para assegurar seu consenso e sua reprodução. Alan Lipietz (2002: 15-26) chega a propor uma reconstrução da política, paralisada pela lógica de ajuste estrutural como pensamento único, dotando-a de novas alianças sociais, a partir do ponto de vista da Ecologia Política. O desvelo em não transformar sua potencialidade crítica em um novo despotismo tecnoburocrático, lembra-nos Alimonda (2002: 7-8), seria a permanente reflexão sobre a democracia e sobre a justiça ambiental como aplicação e complementação dos direitos humanos e de cidadania.

Pensar a democracia como uma nova relação entre o Estado e os cidadãos requer um re-desenho das relações entre um conjunto de atores sociais e o aparato de poder estatal. A conformação de uma nova esfera pública demanda uma permanente prática da cidadania, entendendo-a como o exercício concreto de um conjunto definido de direitos diversos, dentre eles o ambiental, que pressupõe, para que seja plena, o concurso de alguns fatores capazes de garantir o usufruto desses direitos (Machado, 2004: 20).

No caso do CEIVAP, é condição *sine qua non* para o estabelecimento desse exercício que os atores sociais representantes dos diferentes setores encontrem condições propícias para a sua atuação com vistas à resolução de problemas e à verbalização de seus interesses particulares. A existência de normas regulamentadoras do Estado que garantam o reconhecimento dos direitos dos representantes dos setores no CEIVAP - estrutura institucional formal de gestão dos recursos hídricos da bacia do rio Paraíba do Sul - é

fundamental para o fortalecimento da autonomia dos membros do comitê na luta por fazer prevalecer seus direitos nas disputas travadas no âmbito desse comitê. Entretanto, não basta que esses atores tenham o direito formal de organização, de livre expressão de opiniões e de participação nas decisões. É preciso que as informações sejam disponibilizadas adequadamente, que as contribuições de cada setor sejam levadas em conta, que os diversos interesses sejam contemplados e que as perspectivas sejam consideradas na formulação final das políticas públicas a serem implementadas pelo Estado na bacia do rio Paraíba do Sul. É necessário, ainda, que haja valorização do plano local, o que implica no resgate de formas de participação social estruturadas em torno de valores, saberes, interesses e mecanismos de sociabilidade que contribuam para a construção de uma identidade dessa bacia hidrográfica e de sua “sustentabilidade democrática”.

A perspectiva teórica da Ecologia Política, entendida como consciência do caminho que vai sendo percorrido pelas lutas políticas, sociais e culturais que ela influencia tanto quanto é influenciada por elas, supõe um diálogo entre diferentes campos do conhecimento, tanto em suas produções contemporâneas quanto em releituras de textos do passado remoto ou presente, a partir de diferentes chaves interpretativas. Nesse novo panorama que se descortina, a noção de governabilidade ambiental passaria a constituir uma das categorias centrais da Ecologia Política. Alimonda tenta defini-la como

“la articulación compleja y contradictoria entre múltiples prácticas y representaciones (incluyendo diferentes sistemas de conocimiento y dispositivos topológicos), a través de la cual diferentes actores políticos, actuantes em distintas escalas (local, regional, nacional, internacional), se hacen presentes, com efectos pertinentes y com diferentes grados de legitimidad, colaboración y/o conflicto, em la constitución de um territorio y em la gestión de su dotación de recursos naturales” (2006: 76).

Essas idéias da ecologia política se conectam a importantes inovações do Direito Ambiental. Dentre elas, pode-se destacar a possibilidade da ampliação da cidadania ativa a partir da participação na gestão pública do meio ambiente com as conseqüentes transformações qualitativas na relação estado-sociedade civil (Jacobi, 2006: 205-230).

Um exemplo da abertura da gestão pública à participação da sociedade civil na elaboração de políticas públicas consistiu na promulgação da Lei nº 9.433/97 que estabeleceu a Política Nacional de Recursos Hídricos – PNRH, citada anteriormente. Este corpo normativo propõe uma politização da gestão dos recursos hídricos a partir da prática participativa e de um processo decisório aberto aos diferentes atores sociais vinculados ao uso

da água de uma determinada bacia hidrográfica, considerada como a unidade territorial para a implementação desta política. A preocupação central da legislação em apreço é a garantia de que a água seja um bem assegurado, no sentido de estar disponível em quantidade e qualidade adequada aos respectivos usos, e salvaguardado para a sua utilização pelas futuras gerações. Funda, outrossim, uma gestão pública colegiada e deliberativa através dos Comitês de Bacia Hidrográfica que descentralizam e integram as políticas de recursos hídricos nacional, estaduais e municipais a partir de instrumentos como os planos de recursos hídricos, a outorga dos direitos de uso da água, a cobrança pelo uso através de seus braços executivos – as agências de bacia – e a alocação dos recursos arrecadados.

Ao articular as negociações entre diferentes órgãos governamentais, usuários e a sociedade civil organizada, o Sistema Nacional de Recursos Hídricos tenta superar práticas arraigadas de planejamento tecnocrático e autoritário, deslocando o campo de disputas de poder para as instituições descentralizadas da bacia, fornecendo condições favoráveis para *cidadanizar* a política (Machado, 2004).

As práticas, conceitos e termos utilizados pelo Direito Ambiental podem ser usados pela Ecologia Política. E vice-versa. Ambos constituem o magma de novas institucionalidades em gestação que são incubadas por sujeitos sociais participativos. Tanto o primeiro quanto o segundo são considerados como territórios em construção onde conhecimentos diversos confluem, sendo, portanto, passíveis de apropriação metafórica de conceitos e de termos provenientes de outras áreas do conhecimento.

Nesse contexto, tanto a Ecologia Política quanto o Direito Ambiental buscam manter estreita reciprocidade de críticas, de aprendizados, de teorias, com o escopo de travar um permanente diálogo que seja capaz de exercitar um estilo de pensamento ecocêntrico e cosmológico que privilegie a cooperação, a sabedoria intuitiva, o imaginário, o poético, enfim, o intercâmbio entre idéias e vidas dos seres que co-habitam o planeta Terra.

Essas permutas acabam por ampliar a participação da sociedade organizada no processo de tomada de decisões frente ao poder hegemônico mediatizado pelo Estado.

As lutas travadas no espaço deliberativo do CEIVAP para a reversão do quadro de degradação proveniente da complexidade territorial e administrativa da bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul que se caracteriza por abastecer cerca de 14,3 milhões de pessoas, por apresentar diferentes ramos de atividades produtivas que demandam usos diferenciados dos recursos hídricos (energia elétrica, indústria, irrigação, dessedentação dos animais, dentre outros) e por um significativo processo de deterioração ambiental que pode ser visualizado na

poluição dos rios e dos lençóis freáticos proveniente da utilização de agrotóxicos e de adubos químicos pela agricultura, dos despejos de efluentes domésticos resultante da insuficiência do tratamento de esgotos e da escassez de fossas sépticas, da inadequada disposição dos resíduos sólidos industriais, do assoreamento causado pelos desmatamentos e pela exploração de areais, da erosão dos solos relacionada à pecuária e à expansão urbana nas áreas ribeirinhas, vêm incorporando atores sociais anteriormente alijados dos processos de gestão dos recursos hídricos e reorganizando as relações entre o governo e a sociedade civil, categoria analisada posteriormente no bojo dessa dissertação.

Para Santos (2000: 15-43), são essas lutas que, além de aprofundar a crise do paradigma dominante, contribuem para a emergência de um novo paradigma ou novos paradigmas.

1.3 A Configuração Democrática Brasileira e os Comitês de Gestão de Bacias Hidrográficas

O século XX foi um século de intensa disputa em torno da questão democrática. Passando de um estado de aspiração revolucionária no século XIX a um *slogan* adotado universalmente mas vazio de conteúdo no século XX (Wallerstein, 2001, citado por Santos, 2003: 39), a democracia assumiu um lugar central no campo político nos últimos cem anos. Se no primeiro quartel do século XX o debate centrou-se em torno da desejabilidade da democracia, após a Segunda Guerra Mundial a questão a ser debatida passou a ser sobre as condições estruturais da mesma, estendendo-se o debate à compatibilidade ou a incompatibilidade entre democracia e capitalismo.¹⁰

Ao analisar a ampliação do cânone democrático no século XX, Santos descortina a concepção hegemônica de democracia no pós-guerra ao identificar sua primeira via de afirmação como “uma via que leva do pluralismo valorativo à redução da soberania e, em seguida, à passagem da discussão ampla sobre as regras do jogo democrático à identificação da democracia com as regras do processo eleitoral” (Santos, 2003: 45-46). Mas, não obstante a formação e consolidação do elitismo democrático, um conjunto de concepções contra-hegemônicas surgiram no mesmo período. Para essas concepções, a democracia é uma nova gramática histórica que implica na ruptura com tradições estabelecidas numa tentativa de

¹⁰ Para um aprofundamento na discussão sobre a ampliação do cânone democrático no século XX ver Santos, 2003: 39-82.

instituir novas determinações, novas normas e novas leis. Essa forma sócio-histórica de ser não é determinada por qualquer tipo de lei natural. É uma gramática de organização da sociedade e da relação entre Estado e sociedade que reconhece a pluralidade humana, mas sem suspender a idéia do bem comum. A busca de uma nova institucionalidade da democracia que reconhece essa pluralidade sustenta-se em dois critérios: na criação de uma nova gramática social e cultural e no entendimento da inovação social articulada com a inovação institucional (Santos, 2003: 51).

A disputa pelo significado da democracia, na segunda metade do século XX, recolocou na agenda da discussão a questão do procedimentalismo democrático como uma forma de exercício coletivo do poder político cuja base é um processo livre de apresentação de razões entre iguais. Santos (2005: 53) enfoca que a recuperação do discurso argumentativo associado ao pluralismo e às diferentes experiências é parte da reconexão entre procedimentalismo e participação. Além dessa questão, outra importante diz respeito ao papel dos movimentos sociais na institucionalização da diversidade cultural. Inseridos em movimentos pela ampliação do político, pela transformação de práticas dominantes, pelo aumento da cidadania e pela inserção na política de atores sociais excluídos, os movimentos sociais ressignificam as práticas democráticas e essa redemocratização não passa pelo desafio dos limites estruturais da democracia, mas pela inserção de novos atores na cena política que instaura a disputa pela constituição dessa nova gramática social.

Com o fim da Guerra Fria e o aprofundamento do processo de globalização, reabriu-se o debate democrático e, juntamente com ele, os questionamentos entre democracia representativa e democracia participativa.

Na América Latina, o debate sobre a democracia participativa consolidou-se nas últimas décadas do século XX, fruto das disputas entre atores sócio-políticos que pretendiam implementar projetos políticos que abarcassem diferentes combinações de interesses, idéias, valores, princípios e programas de ação.

No Brasil, desde o final da década de 1970 até a primeira metade dos anos 80, uma série de mobilizações sociais emergiu da clandestinidade e articulou-se em torno da luta pela democracia. O ressurgimento da sociedade civil brasileira, reivindicando autonomia em relação ao Estado e configurando-se como terreno de prática política, rompeu com a tradição autoritária, apostou nas possibilidades de democratização conjunta do Estado e da sociedade pela articulação entre a via eleitoral e os canais de participação popular e trouxe consigo a idéia de justiça social. Essa aposta suplantou o campo da retórica e fez brotar uma série de

experimentos práticos que tentavam instalar processos decisórios participativos, como os Orçamentos Participativos, os Conselhos Gestores de Políticas Públicas e, posteriormente, os Comitês de Bacias Hidrográficas.

A análise das mediações entre sociedade civil e Estado, um dos focos fundamentais do processo de construção democrática e do estudo sobre as disputas de poder desenvolvidas no âmbito do CEIVAP, fundamenta-se na concepção gramsciana que entende a sociedade civil e o Estado construindo-se historicamente de maneira simultânea, em um jogo de inter-relações complexas.

As considerações tecidas acerca do pensamento gramsciano apoiaram-se, além de seus próprios escritos (1978, 1984), em Portelli (1977), Grisoni e Magiori (1978), Althusser (1980), Bobbio (1999) e Pamplona e Dias (s/d).

O conceito de sociedade civil tem sido mobilizado na sociedade contemporânea para servir a variados fins, o que tem dificultado a identificação de uma única escola de pensamento a ele relacionada.

Desde a Antigüidade Clássica, uma noção de sociedade diferente do corpo de reivindicações políticas e morais, independentes da autoridade do Estado e, até opostas a ela, evoluiu para uma concepção de sede distinta e autônoma do poder social (Wood, 2003: 205-206). No Direito Romano, a separação entre esfera pública e esfera privada promoveu avanços na distinção conceitual entre Estado e sociedade, dando à propriedade privada um “status” que, no conceito moderno de “sociedade civil”, se revestiu das relações de propriedade específicas do capitalismo. No pensamento político dos séculos XVII e XVIII, “sociedade civil” era sinônimo de “sociedade política” ou o Estado visto como a coisa pública. Tal confusão devia-se a subordinação do Estado à comunidade de proprietários (que se opunha à monarquia e à multidão) constituindo-se como nação política. Segundo Ellen Wood, essa constituição refletia

“uma organização política única em que a classe dominante dependia, para garantir a própria riqueza e o poder, de modos puramente “econômicos” de apropriação, e não modos de acumulação “extra-econômicos” por meios políticos ou militares, como acontecia no caso dos arrendamentos feudais ou no caso dos impostos e do controle da administração pública do absolutismo como os principais meios de apropriação privada” (Wood, 2003: 206-207).

Mas, no século XVIII, o mesmo sistema inglês de relação de propriedade e de apropriação capitalista que confundiu a distinção entre Estado e sociedade civil, agora configurado em um estado da economia capitalista mais avançado, tornou possível a moderna oposição entre os dois, oferecendo a Hegel um modelo de sociedade civil e sua conceituação de Estado, esta última com inspiração em Napoleão.

Para Hegel,

“a possibilidade de preservação tanto da liberdade individual quanto da “universalidade” do Estado, e não a subordinação de uma à outra como haviam feito as sociedades anteriores, estava alicerçada no surgimento de uma nova classe e de uma esfera inteiramente nova da existência social: uma economia distinta e autônoma. É nessa nova esfera que público e privado, particular e universal, se encontrariam por meio da interação de interesses privados num terreno que não era o lar, nem o Estado, mas uma mediação entre os dois” (Wood, 2003: 207).

Com Marx e a negação à universalidade do Estado e a sua insistência na idéia de que este Estado expressava as particularidades da sociedade civil e suas relações de classe, o dualismo Estado - sociedade civil praticamente desapareceu do discurso político até ser ressuscitado e reformulado por Gramsci como princípio organizador central da teoria socialista.

Pamplona (s/d) sustenta que, diferentemente de Marx, para quem a sociedade civil compreende a esfera de relações econômicas e, portanto, pertence à estrutura, Gramsci vê a sociedade civil como momento da superestrutura, particularmente como momento da hegemonia, ou seja, como o complexo das relações ideológico-culturais que representa o momento da elaboração das ideologias e das técnicas do consenso. Em Gramsci, o conceito de sociedade civil marcava uma espécie de luta contra o capitalismo, não somente a suas fundações econômicas, mas também às suas raízes culturais e ideológicas na vida diária.

O conjunto complexo e contraditório das relações entre estrutura-superestrutura, conceituado por Gramsci de *bloco histórico*, um dos elementos mais importantes do seu pensamento, remete ao estudo dessas categorias, não como primazia de uma sobre a outra, mas como vínculo orgânico que corresponde a uma organização concreta de certos grupos sociais – os intelectuais orgânicos –, cuja função é operar não ao nível econômico, mas superestrutural, tendo em vista sua preparação para assumir o papel de mediadores entre os interesses dos grupos sociais onde atuam e os da sociedade política ou Estado.

No que se refere ao Estado, Gramsci concebe-o como a união da sociedade política –

conjunto das atividades da superestrutura que dizem respeito à função de domínio – com a sociedade civil – complexo das superestruturas ideológicas. Para ele,

“o Estado não é apenas o órgão de coerção penal, jurídico ou policial (sociedade política), mas compreende também, como base << ética>>, a sociedade civil, este amplo complexo de instituições <<educativas>> (escolas, editoras, bibliotecas, casas de cultura, << mass media>>, publicidade, etc...) com vista a criar, difundir, universalizar a ideologia própria da classe dominante, detentora do aparelho do Estado, a alargar e inculcar ao conjunto do corpo social a moral, os gostos, o *way of life*, a religião, a filosofia da classe dominante” (Grisoni, 1974: 177).

A análise do Estado, em Gramsci, não se reduz a um mero deslocamento em relação ao campo superestrutural, mas remete a dois importantes momentos ou graus de articulação em que se distinguem, metodologicamente, as relações de forças (Estado-classe e Estado-sociedade) mediadas pela hegemonia. Em outras palavras, a gestão das funções de organização da superestrutura ideológica-política-jurídica, confiada aos intelectuais orgânicos, só se torna possível quando um sistema de valores culturais impregna, penetra e socializa um sistema social, que se torna integrado pela edificação de um sistema hegemônico. Nesse contexto, a articulação entre Estado e bloco histórico não pode ser feita sem perder de vista que essa base histórica se manifesta em relações de forças dadas e que pode ser por elas deslocadas.

Neste contexto, o estudo de um período histórico, não só do passado, mas principalmente, do presente, demanda a análise da estrutura e a distinção entre os movimentos orgânicos (relativamente permanentes) e os movimentos “de conjuntura” (ocasionais, imediatos, quase acidentais). Enquanto os fenômenos orgânicos fazem uma crítica histórico-social, que atinge os grandes agrupamentos que vão além dos dirigentes, os fenômenos de conjuntura, ainda que dependentes dos movimentos orgânicos, dão lugar a uma crítica política miúda que atinge os pequenos grupos dirigentes e os responsáveis pelo poder. Segundo Gramsci, o nexos dialético entre “movimentos” e fatos orgânicos e movimentos e “fatos de conjuntura” ou ocasionais devem ser aplicados a todos os tipos de situações.

A recuperação histórica da gestão dos recursos hídricos no Brasil a partir do Código de Águas, estabelecido em 1934 pelo Decreto Federal nº 24.643, realizada no item 1.1 deste capítulo, é relevante para a compreensão do nexos dialético entre movimentos orgânicos e movimentos conjunturais que desembocou na Lei nº 9.433/97 e na criação do CEIVAP.

No aprofundamento da questão, Wood (2003: 217) salienta que, embora a separação

entre Estado e sociedade civil tenha gerado novas formas de liberdade e igualdade, ela também criou novas formas de dominação e coerção. Muitas teorias da sociedade civil atuais reconhecem o fato de ela não ser o espaço de liberdade e democracia perfeitas, tendo em vista ser a coerção um dos seus mais importantes princípios constitutivos. Para esta autora, o que caracteriza a especificidade da sociedade civil como uma forma social particular única no mundo moderno é o fato dela constituir-se como

“uma nova forma de poder social, em que muitas funções coercitivas que pertenceram antes ao Estado foram deslocadas para a esfera ‘privada’, a propriedade privada, a exploração de classe e os imperativos de mercado. Em certo sentido, trata-se da privatização do poder público que criou o mundo historicamente novo da ‘sociedade civil’” (Wood, 2003: 217).

Segundo Feltran (2006: 372-373), a aposta na atuação política entre Estado e sociedade ainda hoje parece estar longe do esgotamento, pois as discussões acerca da participação popular, dos controles dos cidadãos sobre os governos, assim como sobre os mecanismos para a formulação participativa de políticas públicas, permanecem ativas no Brasil e em diversos outros países da América Latina.

Para esse autor, a segunda dimensão da aposta democrático-popular no Brasil – associação entre a luta por justiça social e os esforços democratizantes - sofreu um enfraquecimento com a afirmação da lógica neoliberal, que se tornou dominante no senso comum e no cenário político, esgarçando o tecido social ao trazer agravamento das exclusões sociais, do desemprego estrutural e da violência. A dissociação entre a esfera da democracia e os impulsos por justiça social, imposta pelo discurso dominante, reduziu a democracia ao regime político e, tanto a política quanto a democracia, a um lugar delimitado no interior do Estado.

Do antagonismo postulado em relação à *construção* ou ao *desmanche* da democracia resultam abordagens interpretativas distintas, cuja temática central diz respeito às relações sobre a sociedade civil e o Estado.

Sobre esse aspecto, a primeira corrente enfatiza que movimentos e setores populares continuam a fazer parte das disputas que atravessam a esfera pública conflitiva brasileira, que é composta por tensões provenientes das novas formas de relação estabelecidas entre o Estado e a sociedade civil (Dagnino, 2002; Santos 2003).

Sob outro ponto de vista, uma segunda corrente postula que as alternativas democráticas apresentadas pelos setores populares desde o final das ditaduras até hoje foram

desmanchadas pela base e esses setores foram impedidos de se inserir no espaço público de forma política e estruturalmente organizada (Oliveira, 1995, 1999 e 2003; Telles, 2001; Santos, 2000; Paoli, 2002).

Ainda que os países latino-americanos tenham ressurgido de governos autoritários que dominaram os cenários nas décadas de sessenta, setenta e meados dos anos oitenta, nota-se uma intensa decepção com a democracia representativa, ora hegemônica, tendo em vista suas características elitistas e excludentes que limitam o conceito de política à luta pelo poder por meio de eleições. Tal insatisfação fomentou, em fins do século XX, um aprofundamento das discussões sobre o cânone democrático, no sentido de buscar uma ampliação do campo político que torne possível

“construir um novo projeto democrático baseado nos princípios da extensão e generalização do exercício dos direitos, da abertura dos espaços públicos com capacidade decisória, da participação política da sociedade e do reconhecimento e da inclusão das diferenças” (Dagnino *et ali.*, 2006:14).

O debate sobre o papel da sociedade civil na construção da democracia deve ser visto como uma luta simbólica sobre o lugar, os atores e a agenda da disputa entre projetos políticos distintos – democracia participativa e neoliberalismo.

Não obstante, ainda que os arautos da “sociedade civil” atribuam-na o benefício de, em algum grau, limitar e controlar o poder político, além de celebrar a diferença e a diversidade sociais, é imperioso não perder de vista que ela se constitui como uma forma social específica do capitalismo. Esses mesmos arautos, ao adotarem a estratégia de dissolver o capitalismo numa pluralidade desestruturada e indiferenciada de instituições e relações sociais, concebendo-o não como uma totalidade sistêmica que cria uma nova forma de coerção - o mercado, que é capaz de submeter todas as atividades e relações humanas às suas exigências -, não percebem que essa postura enfraquece a força analítica e normativa da sociedade civil e sua capacidade de enfrentar a limitação e a legitimação do poder, bem como sua utilidade na orientação de projetos emancipatórios (Wood, 2003: 216).

Tendo como eixo central a remoção de barreiras à expansão do grande capital internacional que impediam o mercado de organizar o funcionamento das sociedades, o neoliberalismo deitou suas raízes nas duas últimas décadas do século XX no mundo ocidental e, particularmente na América Latina, os anos noventa foram emblemáticos no aprofundamento de seus cânones.

Além de posicionar-se contra qualquer limitação dos mecanismos de mercado por parte do Estado, o neoliberalismo mercantiliza as relações sociais e políticas e “transforma os governos em ‘provedores de serviços’, e os cidadãos em ‘clientes’, ‘usuários’, com relação aos quais é preciso ter sensibilidade com respeito às suas demandas e eficiência no seu atendimento” (Dagnino *et ali.*, 2006: 55), podemos acrescentar, e a natureza em prestadora de serviços. Essa proposta de administração da *res publica* como extensão do gerenciamento privado permite a transferência das responsabilidades sociais para outros atores que não o Estado. Nesse contexto, percebe-se a criação de instituições (conselhos, comitês etc...) que são estimuladas a executar políticas sociais com participação da sociedade civil, mas cujas diretrizes políticas não são por ela definidas.

Cumprе esclarecer que o sentido atribuído à “sociedade civil” no âmbito da Política Nacional dos Recursos Hídricos apresenta significado distinto dos conceitos teóricos apresentados nesse estudo. Ao determinar a composição dos comitês de bacia hidrográfica (artigo 39 da Lei nº 9.433/97) com a participação de representantes da União, dos Estados e do Distrito Federal, dos Municípios, dos usuários das águas e das entidades civis de recursos hídricos com atuação comprovada na bacia, a Lei das Águas cindiu o segmento “sociedade civil” por ter excluído parcialmente os usuários de sua composição.

A análise sobre a representação da “sociedade civil” no âmbito do CEIVAP merece destaque. Até a última alteração regimental realizada em dezembro de 2007, o comitê abarcava nesse segmento uma gama de instituições que enfraquecia a defesa dos seus interesses na disputa com os outros segmentos representados – usuários e Poder Público. Dispunha o Regimento Interno do CEIVAP em seu artigo 5º, parágrafo 4º, inciso II que, dentre os representantes da “sociedade civil”, deveriam constar, obrigatoriamente, 40% de suas vagas para os consórcios de associações intermunicipais de bacias hidrográficas e associações e instituições regionais, locais ou setoriais de usuários de recursos hídricos, 20% para organizações técnicas e de ensino e pesquisa com interesse na área de recursos hídricos, e 40% para organizações não-governamentais com atuação no âmbito da bacia em defesa do meio ambiente, recursos hídricos e/ou interesses comunitários e/ou associativos. Na interpretação desse artigo, nota-se que 40% das vagas destinadas à sociedade civil eram ocupadas por entidades defensoras dos interesses dos usuários. Tal distorção somente foi corrigida com o Regimento Interno do CEIVAP/2007, quando, o artigo 5º, parágrafo 1º, inciso I, reservou as vagas do setor sociedade civil exclusivamente para as organizações não-governamentais e para as organizações técnicas, profissionais, de ensino e pesquisa, excluindo

as associações de usuários de recursos hídricos, bem como os consórcios de associações intermunicipais de bacias hidrográficas, que passaram a obter assento nas vagas garantidas ao setor dos usuários.

Cumprе salientar que essa alteração regimental do CEIVAP deu-se por pressão das organizações civis representadas no âmbito do Comitê, e não em virtude do arcabouço legal nacional - Lei nº 9.433/97 que, em seu artigo 47, considera organizações civis de recursos hídricos:

I - os consórcios e associações intermunicipais de bacias hidrográficas;

II – associações regionais, locais ou setoriais de usuários de recursos hídricos;

III - organizações técnicas e de ensino e pesquisa com interesse na área de recursos hídricos;

IV – organizações não-governamentais com objetivos de defesa de interesses difusos e coletivos da sociedade;

V – outras organizações reconhecidas pelo Conselho Nacional ou pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos.

Pode-se inferir, assim, que a regulação legal dos recursos hídricos, ao permitir a confluência de interesses do setor usuário no espaço de atuação destinado às organizações civis, tende a enfraquecer esse setor na defesa dos interesses coletivos e difusos, e insere-se no projeto neoliberal que re-significa referências comuns aos campos adversários com o escopo de direcionar a implantação de seus objetivos.

“A utilização dessas referências que são comuns, mas que abrigam significados muito distintos instala o que se poderia chamar de uma crise discursiva: a linguagem corrente, na homogeneidade de seu vocabulário, obscurece diferenças, dilui matizes e reduz antagonismos. Nesse obscurecimento se constroem sub-repticiamente os canais por onde avançam as concepções neoliberais, que passam a ocupar terrenos insuspeitados” (Dagnino, 2006: 17)

Um exemplo a ser citado é a incorporação da noção de cidadania, transmutando-a de uma concepção que comportava a idéia de direitos universais como instrumento da construção da igualdade, para outra que a remete ao âmbito das relações mercadológicas, onde o cidadão passa a ser visto como consumidor e produtor e o Estado assume uma posição mais débil.

Outra “confluência perversa” ocorre sobre o significado de “participação” no discurso contemporâneo no Brasil. Uma primeira versão diagnosticada por Dagnino define participação como “um projeto construído em torno da ampliação da cidadania e do

aprofundamento da democracia”; a segunda relaciona participação “ao encolhimento das responsabilidades do Estado e à progressiva retirada do Estado do seu papel de garantidor de direitos” (Dagnino, citada por Romano, 2007: 258). Assim, os significados e as expressões da participação que emergem rivalizam entre si e, ainda que possam apresentar-se como contraditórios, podem existir simultaneamente na percepção de diferentes atores que interagem nos mesmos espaços. Romano (2007: 258-59) salienta que os significados dados por esses atores à “participação” em um espaço comum podem descrever expectativas e envolvimento completamente distintos sendo, portanto, sua definição enquanto lógica em disputa nos espaços de participação, uma questão política. Exemplificando, este autor ressalta a expressão “participação” como organização e tomada de decisão no nível local, para gerar mais auto-suficiência, tanto a do tipo neoliberal (faça você mesmo), quanto à tipologia participação comunitária (“de baixo para cima”).

Como salienta Dagnino et al. (2006), ao re-significar as noções de cidadania, de sociedade civil e de participação, por exemplo, o projeto neoliberal cumpre o preceito de despolarizar e minimizar os espaços políticos onde possam ser travadas batalhas capazes de promover a constituição de sujeitos políticos.

Ainda que a criação dos comitês de bacia hidrográfica possa constituir-se como um espaço capaz de promover a participação de novos atores sociais, a institucionalização da gestão das águas no país tem apontado soluções que refletem, em parte, as opções de políticas neoliberais da década de 1990.

Como indicativo dessa questão, pode-se citar as peculiaridades de representação dos diferentes setores no colegiado do CEIVAP que apontam o domínio do segmento usuários (40% dos membros) e o privilégio aos interesses desse setor, prejudicando o segmento sociedade civil, cuja representação mínima legal de 20% não garante distribuição equitativa do poder político, em uma demonstração do encaminhamento do poder privado sobre os interesses coletivos, ainda que o Poder Público detenha 38,33% dos assentos na plenária.

CAPÍTULO II

GÊNESE E COMPLEXIDADE DO CEIVAP

2.1. Gênese Institucional e Composição do Magma Social

As práticas produtivas desenvolvidas ao longo dos séculos XIX e XX na bacia do rio Paraíba do Sul - cafeeicultura exportadora, industrialização e pecuária – contribuíram para a degradação socioambiental dessa bacia gerando, no final do século passado, uma demanda em relação aos mecanismos de gestão capazes de garantir a quantidade e a qualidade de suas águas. Tal quadro conformou idéias e pensamentos suscitadores da criação de órgãos gestores capazes de contribuir para a construção da identidade da bacia e para o fortalecimento de seu capital social, além de

“estimular o processo organizativo da bacia; coordenar, conforme a lei vigente, a formalização desse processo; assegurar a participação da sociedade; promover a negociação dos interesses; proporcionar a interação dos segmentos da sociedade e propiciar o avanço dos meios necessários à implementação da gestão, quais sejam: a regulamentação da cobrança e definição da natureza jurídica da Agência de Bacia” (Camargos e Cardoso, 2004: 323).

A trajetória da evolução do CEIVAP, referenciada em inúmeras teses e dissertações, dentre as quais, as intituladas “Fatores que facilitam e que dificultam o funcionamento do Comitê da Bacia Hidrográfica do rio Paraíba do Sul”, de Suzana Arcângela Quacchia Feichas (UFF, 2002) e “Cooperação e conflitos nas águas da bacia do Rio Paraíba do Sul: limites e possibilidades de gestão integrada no trecho paulista”, de Ricardo Carneiro Novaes (USP, 2006), apontam o ano de 1938, quatro anos após a criação do Código das Águas, como primeira referência à formalização de um órgão que pretendia integrar os vários usos da água no trecho paulista da bacia deste rio. Entretanto, somente em 1950 foi criado o Serviço do Vale Paraíba subordinado ao Departamento de Águas e Energia Elétrica de São Paulo com o

objetivo de desenvolver um planejamento integrado dos recursos hídricos, que contivesse estudos para a construção de barragens reguladoras do Alto Paraíba, assim como para a recuperação de terras e saneamento das águas.

Após a aprovação do Sistema Nacional de Eletrificação, em 1965, foi criada a Comissão Interministerial Permanente¹¹, em 1967, composta por sete Ministérios, com o objetivo de elaborar planos de utilização múltipla das águas em bacias hidrográficas específicas (Primo e Lima, 1998). Essa comissão, apesar de seu caráter interministerial, com ampliação de suas ações para os Ministérios do Interior, Agricultura, Transportes e Marinha, além do Ministério de Minas e Energia - MME, não logrou ações efetivas, acarretando a criação de dois comitês – um no âmbito federal, o Comitê Especial de Estudos Integrados de Bacias Hidrográficas Brasileiras – CEEIBH¹² e outro no Estado de São Paulo.

Com a instalação da Comissão do Vale do Paraíba do Sul pelo Decreto nº 63.794/68, o poder se desloca do setor de energia elétrica (MME) para os Ministérios do Planejamento e do Interior, embora o Decreto nº 68.324/71 aprove o 3º Plano de Regularização do rio Paraíba do Sul demonstrando a prevalência do setor de energia elétrica no comando dos usos de suas águas, sob o argumento de regular a vazão do rio.

Mesmo com o surgimento de algumas experiências, na década de 70, na perspectiva de racionalizar e dinamizar o desenvolvimento da bacia hidrográfica do rio do Paraíba do Sul face à industrialização crescente e à carência de políticas públicas voltadas para o saneamento básico, somente no ano de 1979 foi criado o Comitê Executivo de Estudos Integrados da Bacia Hidrográfica do rio Paraíba do Sul – CEEIVAP. A partir daí, foram iniciadas análises sobre os atributos das águas que abastecem a região metropolitana do Rio de Janeiro, bem como, sobre a influência do uso do solo nos corpos hídricos, dando-se maior ênfase à qualidade do que à quantidade, como vinha sendo a tônica, até então. E ainda que os setores de Saneamento e do Ambiente, dentre outros, tivessem representação neste comitê, sua composição era exclusivamente governamental e o setor elétrico exercia maior preponderância, tanto na representação federal, quanto na estadual.

Tabela 03 - Distribuição percentual dos componentes do CEEIVAP – 1979

GOVERNO SETOR	FEDERAL		ESTADUAL		TOTAL	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Saneamento	1	4,5	4	18,0	5	22,5
Ambiente	1	4,5	2	9,0	3	13,5
Energia Elétrica	5	22,5	5	22,5	10	45,0
Outros	3	13,5	1	4,5	4	18,0
TOTAL	10	45	12	55	22	100

Fonte: CEEIBH (1980)

¹¹ Decreto nº 60.920, de 30 de junho de 1967.

¹² Portaria Interministerial nº 090 de 29/03/1978.

O ano de 1980 foi marcado pela realização de projetos no âmbito do CEEIVAP que definiam obras prioritárias para preservação da qualidade da água, sugeriam enquadramento do rio e de seus tributários sob jurisdição federal, caracterizavam a influência do uso dos solos na qualidade dos cursos d'água, avaliavam o comportamento dos rios face às obras e propunham medidas para revitalização da ictiofauna (conjunto de peixes de um ambiente).

Desativado o CEEIBH, em 1983, o CEEIVAP buscou apoio junto a municípios e a segmentos representativos das indústrias para execução de suas propostas, abrindo espaço para a participação dos mesmos neste comitê.

Mas, enquanto os setores usuários mais organizados implementavam facilmente suas políticas setoriais — dentre os quais se destacava o setor elétrico — a União e os estados da federação criavam uma série de instituições responsáveis pelo controle da utilização da água e de sua proteção ambiental. Em nível estadual, o Departamento de Águas e Energia Elétrica - DAEE em São Paulo, a Fundação Superintendência de Rios e Lagoas - SERLA no Rio de Janeiro e o Departamento de Recursos Hídricos – DRH em Minas Gerais (hoje Instituto Mineiro de Gestão de Águas - IGAM) cuidavam dos aspectos quantitativos dos recursos hídricos, enquanto o controle da qualidade das águas foi assumido pelas agências ambientais - Companhia de Tecnologia de Saneamento Ambiental - CETESB em São Paulo, Fundação Estadual de Meio Ambiente - FEAM em Minas Gerais e Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente - FEEMA no Rio de Janeiro; em nível federal, a Secretaria Especial de Meio Ambiente - SEMA (hoje Ministério do Meio Ambiente) e o Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica - DNAEE que exercia, principalmente, suas prerrogativas de gestor em função de seus próprios interesses de usuário. Além dos organismos gestores da quantidade e qualidade das águas, outras instituições foram envolvidas com a gestão, a exemplo dos órgãos responsáveis por aspectos de uso e ocupação do solo - Instituto Estadual de Florestas no Rio de Janeiro e em Minas Gerais e Instituto Florestal em São Paulo.

No período de 1984 a 1996, um convênio firmado entre os Governos do Brasil e da França desenvolveu ações no sentido de inspirar a formulação de um quadro legal e institucional que efetivasse uma política nacional de recursos hídricos a partir do sistema francês de gestão de água.

A experiência francesa, resultado de adaptações conjunturais e temporais (industrialização maciça do 2^a pós-guerra, acompanhada do aumento da poluição hídrica; perspectiva microeconômica dos engenheiros franceses treinados nos EUA, baseada na internalização de externalidades ambientais; e o exemplo alemão do sistema de associação de

bacias) apresentou inovações que favoreceram a gestão local dos recursos hídricos através de uma estrutura descentralizada e participativa. O sistema francês de *parlamentos da água*, no qual se inserem os comitês de bacia, resultou da percepção política e social sobre a necessidade da interação entre o Estado e a sociedade civil na gestão da água.

“A originalidade da experiência francesa de gestão da água é devida, em grande parte, à combinação de quatro fatores: a atuação do Estado como guardião dos interesses públicos, o papel dos comitês de bacia como colegiado de gestão participativa, as agências da água, inicialmente chamadas de *agências financeiras de bacia*, e o sistema de cobrança pelo uso da água.” (Magalhães Junior, 2007: 252)

As sementes do Convênio Brasil-França foram lançadas em 1983, com a realização do Seminário Internacional de Gestão dos Recursos Hídricos ocorrido no Brasil, onde foi apresentada a experiência francesa de gestão por bacia baseada no sistema solidário de financiamento. O órgão brasileiro responsável pela assinatura do referido convênio foi o DNAEE, através da Divisão de Controle de Recursos Hídricos do Ministério de Minas e Energia.

No ano seguinte, um conjunto de pesquisadores franceses reuniu-se com representantes governamentais brasileiros e, percorrendo algumas bacias hidrográficas próximas ao litoral do Brasil, promoveu a elaboração de um diagnóstico e sugeriu alguns encaminhamentos sobre o modelo institucional de gerenciamento das águas no país.

Dentre os problemas identificados pela Missão Francesa pode-se destacar: a concentração populacional em centros urbanos e a conseqüente poluição orgânica dos corpos hídricos por rejeitos domésticos; eutrofização¹³ provocada pela indústria agrícola resultando em veiculação de doenças; privilégio do uso da água para fins de produção de energia elétrica; autonomia de estados e municípios para legislar sobre a água e o solo resultando na falta de coordenação entre os múltiplos órgãos federativos; existência de comitês sem a representação da maioria dos atores sociais; centralização dos investimentos no sistema de saneamento; e falta de medidas compensatórias próprias por parte do setor elétrico quando da construção de

¹³ Processo através do qual um corpo de água adquire níveis altos de nutrientes, especialmente fosfatos e nitratos, provocando o posterior acúmulo de matéria orgânica em decomposição.

barragens que acarretam modificação da paisagem, deslocamento da população ribeirinha, desmatamentos, diminuição de áreas agricultáveis, alteração da ictiofauna, dentre outros.

O relatório elaborado por Sironneau & Truchot (1984) apresentou três propostas: escolha de bacia-piloto para estudo e implementação de um modelo de gestão por bacia hidrográfica; criação de uma estrutura de coordenação para a gestão da água, reforçando e ampliando a representação nos comitês de modo a incluir outros usuários, notadamente da agricultura; e instalação de uma “solidariedade” na bacia, isto é, uma gestão da bacia com a participação financeira dos diferentes usuários.

Os principais projetos desenvolvidos no âmbito do Paraíba do Sul pela Cooperação França-Brasil, no período de 1991 a 1999, visaram ao estudo, à coordenação e ao apoio à tomada de decisões por meio da aquisição de licença de uso, da capacitação técnica das equipes brasileiras e da mobilização dos atores e dos gestores públicos. Os princípios que orientaram o desenvolvimento do trabalho da Cooperação visavam gerenciar a água de forma descentralizada e integrada no âmbito da bacia do rio Paraíba, promover a participação dos usuários na tomada de decisão e atribuir à água valor econômico.

O trabalho da Cooperação se desenvolveu em três fases:

- a Fase A, de 1991 a 1993, buscou estabelecer as necessidades de gestão integrada dos recursos hídricos da bacia a partir da macro-caracterização da situação física e ambiental; quantidade, qualidade, usos, demandas e fontes de poluição; ações prioritárias de recuperação; estudo preliminar da aplicação do princípio usuário-pagador e análise da organização institucional;
- a Fase B, de 1993 a 1995, tratou da organização da Agência Técnica da Bacia do Paraíba do Sul para atuar como centro de gestão integrado;
- a Fase C, de 1995 a 1999 visava a implantação da Agência de Bacia e dos sistemas de informatização de apoio constituindo, respectivamente, um banco de dados, suporte a estudos de planejamento da bacia e sistema de simulação financeira para implantação do sistema de cobrança (Feichas, 2002).

À semelhança da experiência inspiradora da França, o Brasil não modificou as competências dos órgãos gestores existentes, responsáveis notadamente pela aplicação de instrumentos de comando-e-controle (outorga e controle das fontes poluidoras/licenciamento ambiental). A inovação institucional brasileira ocorreu nos espaços vazios ante a criação de

organismos de tomada de decisão em nível nacional, estadual e de bacia (conselhos e comitês) que passaram a incorporar novos atores (municípios, usuários e organizações civis) ao processo de gestão. Ao mesmo tempo, criaram-se instâncias de encontro e negociação dos órgãos gestores que atuavam isoladamente, facilitando, assim, o processo de integração dos diferentes aspectos de gestão das águas.

No entanto, o modelo brasileiro que se delineia comporta, também, diferenças fundamentais do modelo francês. Na França, o tripé comitê de bacia - agência de água - cobrança pelo uso da água foi propositalmente estruturado para ser independente dos órgãos gestores; somente trinta anos depois é que os recursos da cobrança passaram a ser utilizados para o fortalecimento das atividades de “polícia das águas” (controle e fiscalização do sistema de outorgas). No Brasil, essa relação é direta à medida que a lei federal atrelou o sistema de cobrança ao sistema de outorga, prevendo, inclusive, a utilização efetiva da outorga enquanto instrumento de gestão e, conseqüentemente, o fortalecimento dos órgãos responsáveis por sua emissão (ANA, em nível federal e DAEE, SERLA, IGAM, em nível estadual).

A Lei nº 9.433/97 estabeleceu como um dos seus instrumentos a Outorga de Direito de Uso de Recursos Hídricos. Trata-se de um ato administrativo mediante o qual o Poder Público outorgante (União, Estados ou o Distrito Federal) faculta ao outorgado (usuário da água) o uso do recurso hídrico, por prazo determinado, nas condições expressas no respectivo ato. Segundo a referida lei, esse instrumento tem como objetivos assegurar o controle quantitativo e qualitativo da água e o exercício dos direitos de acesso a este recurso, disciplinando a sua utilização e compatibilizando demanda e disponibilidade hídrica.

A gestão de bacias nacionais, diversamente das bacias estaduais, é particularmente complexa por compreender sistemas distintos de gestão (federal e estaduais), que são independentes em termos de dinâmica jurídico-institucional, mas profundamente interdependentes no seu conteúdo e aplicação. Isso significa que, no interior de uma bacia hidrográfica, podem co-existir vários comitês (sob jurisdição federal e estatal), além dos órgãos gestores federais e estaduais que devem compartilhar as suas competências de forma integrada. Nesse contexto, o comitê atuante em toda a extensão da bacia é a instância privilegiada de integração das ações dos organismos e instituições em nível de bacia hidrográfica. Esse é exatamente o caso da bacia do rio Paraíba do Sul, considerada a bacia piloto pela ANA para a implementação do novo sistema de gestão em bacias nacionais. Para operacionalizar novas práticas de gestão das águas nessa bacia faz-se necessário a atuação, concomitante, do poder público federal (ANA), dos poderes públicos estaduais (órgãos

gestores de recursos hídricos – DAEE/SP, IGAM/MG e SERLA/RJ), do Comitê para Integração da Bacia Hidrográfica do rio Paraíba do Sul - CEIVAP e dos comitês e organismos de sub-bacias já existentes.

Dentre as iniciativas que tomaram para si a responsabilidade da conservação, da preservação e da recuperação ambiental dessa bacia hidrográfica, o CEIVAP destaca-se como um órgão colegiado com atribuições normativas, deliberativas e consultivas onde ocorrem debates e decisões descentralizadas, com a participação de representantes dos poderes públicos, dos usuários e da sociedade civil.

O caráter integrador do CEIVAP nas ações públicas e privadas relacionadas à gestão dos recursos hídricos expressa conjunções políticas que respondem à proposta doutrinária da ANA que, em sua função reguladora e fiscalizadora, impulsiona o comitê no sentido de conseguir a hierarquização das ações elaboradas pelos estados de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro, e de compatibilizar o programa de investimentos tendo em vista a integração dos planos e, assim, exercer o seu objetivo primordial de ser articulador da bacia.

Mas, não obstante apresentar-se como um espaço público capaz de fundamentar um projeto democrático participativo com a emergência de uma noção ampliada de política, o CEIVAP revela-se como um campo de lutas entre componentes do projeto político da democracia participativa e do projeto neoliberal, com potencial de instaurar “um conhecimento prudente (paradigma científico) para uma vida decente (paradigma social)” (Santos, 2000: 74).

A investigação e a análise das disputas dos projetos políticos que ocorrem no interior do CEIVAP, concebido como uma arena onde as relações de força entre os agentes engajados na luta pela hegemonia de seu projeto são produtos da distribuição do capital específico que cada um acumulou através das lutas anteriores (Bourdieu, 1997), podem contribuir para a superação dos limites sócio-político-econômico-ambientais vivenciados naquela bacia hidrográfica.

Para evitar longos desenvolvimentos históricos que fogem ao quadro limitado desse trabalho, tentaremos ilustrar a problemática da bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul atendo-nos à análise do CEIVAP, compreendendo-o a partir da transição paradigmática que implica o entendimento das lutas paradigmáticas e subparadigmáticas.

Para Boaventura de Souza Santos,

“a definição da transição paradigmática implica a definição das lutas paradigmáticas, ou seja, das lutas que visam aprofundar a crise do paradigma dominante e acelerar a transição para o paradigma ou paradigmas emergentes. A transição paradigmática é um objetivo de muito longo prazo. Acontece que as lutas sociais, políticas e culturais,

para serem credíveis e eficazes, têm de ser travadas a curto prazo, no prazo de cada uma das gerações com capacidade e vontade para as travar. Por esta razão, as lutas paradigmáticas tendem a ser travadas, em cada geração, como se fossem subparadigmáticas, ou seja, como se ainda se admitisse, por hipótese, que o paradigma dominante pudesse dar resposta adequada aos problemas para que eles chamam a atenção. A sucessão das lutas e a acumulação das frustrações vão aprofundando a crise do paradigma dominante, mas, em si mesmas, pouco contribuirão para a emergência de um novo paradigma ou de novos paradigmas. Para que isso ocorra, é necessário que se consolide a consciência da ausência das lutas paradigmáticas. Essa consciência é tornada possível pela imaginação utópica. A consciência da ausência é a presença possível das lutas paradigmáticas no seio das lutas subparadigmáticas.”(2000:19)

No Brasil, a ofensiva dos movimentos sociais foi um dos fatores responsáveis pela configuração da Constituição Federal de 1988, onde toda uma gama de reivindicações ganhou foros de direito. Nesse contexto da transição democrática, as pressões e as articulações de uma sociedade civil mais ativa e propositiva fizeram emergir a participação social na gestão da coisa pública. As modificações político-institucionais e a ampliação de canais de representatividade dos setores organizados para atuarem junto aos órgãos públicos potencializaram a configuração de novas institucionalidades (Jacobi, 2006). Tal fato refletiu-se, também, naquilo que pode ser denominado de participação da sociedade civil na gestão ambiental.

A Carta Magna de 1988 estabeleceu que a fruição de um meio ambiente saudável e ecologicamente equilibrado corresponde a um dever do Estado e da coletividade. Esse chamamento à coletividade para gerir o meio ambiente conjuntamente com o Poder Público constitui uma inovação da ordem jurídica constitucional nacional.

Um dos desdobramentos dessa invocação à participação da sociedade civil na condução da política e da gestão ambiental foi possibilitado pela promulgação da Lei nº 9.433/97 que regulamentou o preceito contido no artigo 21, inciso XIX, da Constituição Federal de 1988, que determina a competência da União para “instituir sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos e definir critérios de outorga de direitos de seu uso”. Essa lei, conhecida como Lei das Águas, instituiu a Política Nacional de Recursos Hídricos e criou o Sistema Nacional de Recursos Hídricos, definindo um conjunto de instrumentos institucionais voltados para o gerenciamento dos recursos hídricos nacionais no sentido de garantir o ordenamento dos aspectos relativos à disponibilidade e ao uso da água. Dentre as inovações apresentadas que enfatizaram uma transformação na concepção do manejo dos recursos hídricos pode-se destacar:

- a definição de recursos hídricos como bem público, bem de domínio de todos e de uso comum do povo, devendo ser partilhada com o intuito e o propósito de atender

aos interesses coletivos da população;

- a qualificação da água como um recurso limitado que possui valor econômico sujeito a diversas formas de esgotamento, apesar de ser considerado um recurso natural renovável;
- o estabelecimento de um conjunto de princípios, normas e funções capazes de orientar práticas político-administrativas, além de contribuir para o entendimento da gestão das águas com a ampliação do conceito de recursos hídricos – entendido como um bem coletivo, finito e economicamente estratégico;
- a preocupação em contemplar os múltiplos usos dos recursos hídricos devendo sua gestão ser integrada, descentralizada e contar com ampla participação social através de um ente colegiado, o Comitê de Bacia Hidrográfica;
- a instauração da bacia hidrográfica como unidade territorial para a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos (Machado, 2004).

As mudanças operadas ou incorporadas pela nova legislação federal de gestão de recursos hídricos promoveram novas atitudes frente aos recursos naturais e aos problemas ambientais. O instrumental para promover a gestão integrada dos recursos hídricos deixou de ser tão-somente técnico-científico e passou a ser substituído pelo estilo de ação orientada pela negociação *sociotécnica*¹⁴. Tal fato tornou imprescindível a participação dos usuários (daqueles que fazem uso econômico da água) e das comunidades, fortalecendo uma política participativa, descentralizada e integrada em um contexto mais abrangente de revisão das atribuições do Estado (Jacobi, 2006).

Nesse novo cenário, o Comitê de Bacia Hidrográfica, também conhecido como parlamento das águas, configura-se como o local onde são discutidas as diretrizes sobre a gestão pública colegiada dos recursos hídricos, a partir de negociações que envolvem interações conflituosas entre diferentes interesses sociais. Ao analisar o objetivo dos comitês de garantir a pluralidade de interesses na definição final do destino a ser dado aos recursos hídricos, além de possibilitar a fiscalização das ações, a elaboração de projetos e o controle da eficácia e da destinação dos recursos financeiros, assim como a universalização das informações existentes e produzidas, Machado formula algumas questões pretendendo

¹⁴ O termo *sociotécnico* - cunhado nos anos 60 por um grupo de sociólogos britânicos que analisavam as organizações empresariais e, posteriormente, estendido por historiadores, sociólogos e antropólogos ao estudo das tecnologias - tem por objetivo enfatizar a necessidade de fazer dialogar o social e o técnico, face à complexidade, à heterogeneidade e à diversidade dos elementos que se combinam e se misturam num dado espaço geográfico de uma sociedade mais ampla, formando um emaranhado de relações constitutivas das práticas e ações cotidianas dos atores da dinâmica territorial de uma bacia hidrográfica. (Machado, 2004)

compreender “se a formalização de instâncias de participação da sociedade civil seria suficiente para a consecução de políticas públicas de qualidade” (2004:5). Para tanto, indaga qual representação certas iniciativas criadoras e incentivadoras da participação mais ampla e qualificada da sociedade e, principalmente, de setores sociais mais populares tem na implementação de políticas públicas? Quais as principais fragilidades a serem vencidas e qual o espaço real a ser ocupado pela maior representatividade e presença da sociedade em organismos de gestão pública como os Comitês de Bacias?

Nesse sentido, buscamos identificar os elementos constituintes do CEIVAP que o caracterizam como organismo regulador em um contexto neoliberal e, para tanto, faz-se mister uma breve reflexão sobre o neoliberalismo.

2.2. Neoliberalismo: um Balanço Provisório

O que chamamos de neoliberalismo nasceu depois da II Guerra Mundial nos países capitalistas da Europa e da América do Norte com um grupo de economistas, cientistas políticos e filósofos que se reuniu em Mont Saint Pélerin, na Suíça, à volta do austríaco Hayek, de Popper e do norte-americano Milton Friedman como uma reação teórica e política contra o surgimento do Estado de Bem-Estar do estilo keynesiano e social-democrata e contra a política norte americana do New Deal (Anderson, 1995; Chauí, 1999). Entretanto, a proposta só ganhou força com a crise generalizada das economias de mercado, em 1973, ocasionadas pela corrosão das bases de acumulação capitalista devido ao poder excessivo dos sindicatos e dos movimentos operários que exerciam pressão por aumentos salariais e por maiores encargos sociais do Estado.

A manutenção de um Estado forte apresentou-se, então, como um remédio para romper o poder dos sindicatos e dos movimentos operários; criar estabilidade monetária a partir da contenção dos gastos com bem-estar social (disciplina orçamentária) e da restauração da taxa “natural” de desemprego necessária à formação de um exército industrial de reserva; realizar uma reforma fiscal visando incentivar os investimentos privados e, portanto, reduzir os impostos sobre o capital e as fortunas, aumentando os impostos sobre a renda individual - sobre o trabalho, o consumo e o comércio. Além disso, o Estado deveria afastar-se da regulação da economia, deixando tal função para o mercado que, com sua racionalidade própria, operaria a desregulação.

Em síntese, Chauí assinala que o Estado forte objetivaria “abolição dos investimentos estatais na produção, abolição do controle estatal sobre o fluxo financeiro, drástica legislação antigreve e vasto programa de privatização” (1999: 28).

Com essas medidas pretendia-se retomar o crescimento via desigualdade social e superação da estagflação (baixas taxas de crescimento econômico e altas taxas de inflação).

Esse modelo político tornou-se responsável pela mudança da forma da acumulação do capital, hoje conhecida como “acumulação flexível”. Tal transformação não havia sido prevista pelo grupo neoliberal, pois a especulação financeira superou os investimentos na produção e, embora tenha reduzido a taxa de inflação, não acarretou o esperado aumento da taxa do crescimento econômico, dando origem ao chamado “capitalismo pós-industrial” (Chauí, 1999: 29).

Inicialmente aplicado no Chile de Pinochet, a hegemonia desse programa realizou-se ao final da década de 1970 com Thatcher (Inglaterra, 1979), Reagan (EUA, 1980), Kohl (Alemanha, 1982), Schuler (Dinamarca, 1983) e com a virada à direita de quase todos os países do norte da Europa ocidental, com exceção da Suécia e da Áustria. O predomínio dessa nova direita na Europa e nos EUA consolidou o ideário do neoliberalismo que se afirmou como componente central às ações combatentes ao comunismo. Depois da “queda do muro de Berlim”, esse modelo político expandiu-se para o Leste Europeu.

Com diferenças, o modelo inglês e o modelo americano priorizaram a estabilidade monetária, a contenção do orçamento, as concessões fiscais aos detentores de capital e abandono do pleno emprego e, embora, os governos de esquerda chamados euro-socialistas de Mitterand (França), González (Espanha), Soares (Portugal), Craxi (Itália) e Papandreu (Grécia) tenham se esforçado para realizar uma política de deflação e redistribuição, de pleno emprego e de proteção social (com maior ênfase na França e Grécia), em pouco tempo esses últimos tiveram que reordenar seu rumo e implementar uma política mais próxima à ortodoxia neoliberal. O desmonte do Estado de bem-estar social assumiu proporções dramáticas na Austrália e na Nova Zelândia, o que demonstrou a hegemonia alcançada pelo neoliberalismo como ideologia.

Ainda que inúmeros estudos tenham sido realizados sobre diferentes aspectos do capitalismo contemporâneo, Chauí (1999: 29-33) enfatiza que há dificuldade de compreendê-lo em sua totalidade, o que a leva a esboçar um quadro explicativo a partir dos seguintes traços aproximativos:

- o desemprego torna-se estrutural e não expressão de uma crise conjuntural, porque opera por exclusão da sociedade no mercado de trabalho e de consumo, na automação e rotatividade da mão-de-obra que se torna obsoleta e desqualificada rapidamente, em função das mudanças tecnológicas. Como consequência, ocorre o enfraquecimento dos sindicatos e a pobreza absoluta;
- o poderio do capital financeiro e do monetarismo como centro nervoso do capitalismo – fetichização do dinheiro em detrimento do trabalho produtivo, com consequente desterritorialização do capital;
- a terceirização tornou-se estrutural a partir da superação do modelo fordista pela fragmentação e dispersão das esferas e etapas da produção e da aquisição de serviços no mundo inteiro, com o consequente enfraquecimento da *consciência de classe* do operariado;
- a conversão da ciência e da tecnologia em forças produtivas e dos cientistas e técnicos em agentes econômicos diretos da acumulação do capital, constituindo o monopólio dos conhecimentos e da informação, a força e o poder capitalistas;
- a rejeição da presença estatal na regulação da economia e das políticas sociais, acarretando uma inversão dos direitos sociais em serviços privados regulados pelo mercado que, transformados em mercadoria, são acessíveis somente aos que possuem poder aquisitivo para adquiri-los;
- a transnacionalização da economia, que dispensa as formas clássicas do imperialismo e a figura do Estado Nacional como enclave territorial do capital, assumindo o FMI e o Banco Mundial como o centro econômico, jurídico e político planetário;
- a contraposição das classes sociais que se apresenta como polarização entre a opulência absoluta e a indigência absoluta em cada país, superando a distinção entre países de Primeiro e de Terceiro Mundo.

Em resumo, Chauí caracteriza o capitalismo atual pela

“desintegração vertical da produção, tecnologias eletrônicas, diminuição dos estoques, velocidade na qualificação e desqualificação da mão-de-obra, aceleração do *turnover* da produção, do comércio e do consumo pelo desenvolvimento das técnicas de informação e distribuição, proliferação do setor de serviços, crescimento da economia informal e paralela, e novos meios para prover os serviços financeiros (desregulação econômica e formação de grandes conglomerados financeiros que formam um único mercado mundial com poder de coordenação financeira)” (Chauí, 1999: 31).

A adoção do ideário neoliberal no Brasil, a partir de 1991, está associada às pressões/imposições decorrentes da dívida externa, aos planos de estabilização que enfraqueceram a soberania nacional e debilitaram a participação da sociedade civil na elaboração das políticas públicas.

“Frente a isto, o que podemos esperar dos nossos atuais governantes? Creio que, num primeiro momento, apelarão, como vêm fazendo, ao poder mágico da nova moeda e das ‘reformas constitucionais’. Na verdade e fundamentalmente, uma destruição institucional das poucas conquistas sociais dos trabalhadores brasileiros. Junto com isto, nossos governantes deverão seguir propondo a ‘modernização’ da administração das políticas públicas, insistindo em teses e propostas abstratas numa sociedade atravessada pela guerra fiscal, fórmulas tais como: descentralizar, fazer parcerias ou reengenharias, etc. Tudo isto, num quadro carente de recursos e de disputa entre as várias instâncias do poder do Estado brasileiro, só pode soar, na prática, como uma tentativa do Estado de desonerar-se de suas responsabilidades públicas com o seu povo e a sua nação, transferindo-se para atores que não existem ou simplesmente não estão interessados em parcerias ou transferências de responsabilidades” (Fiori, 1997: 213).

No governo Fernando Henrique Cardoso, as reformas tributária, monetária, previdenciária, administrativa, fiscal, etc. assumem papel central, assim como a reforma do aparelho de Estado. Sua proposta de transformação do Estado Social privilegia um Estado Social-Liberal, com a participação de uma administração pública gerencial-estratégica (Bresser Pereira, 1997).

Apesar do processo de descentralização administrativa colocar-se como uma importante alternativa na busca de arranjos institucionais para agilizar e tornar efetivas a intervenção estatal, deve-se ter claro que tal procedimento não deve implicar em uma “desresponsabilização” da esfera federal.

Em um balanço provisório, Perry Anderson (1995: 23) assume o fracasso econômico do neoliberalismo por ele não ter conseguido uma revitalização básica do capitalismo avançado, reconhece o seu sucesso social, por ter atingido muitos dos seus objetivos, criando sociedades desiguais, embora não tão desestatizadas como queria e aponta o seu êxito político e ideológico por disseminar e fazer predominar a idéia de que não há alternativas aos seus princípios e de que todos têm de adaptar-se às suas normas.

Em relação ao fracasso econômico, Netto interpela Perry Anderson perguntando “até que ponto as propostas neoliberais podem continuar tendo passagem politicamente

democrática, na medida em que deterioram a vida da massa da população?” (Netto, 1995: 31).

Borón também ressalta essa preocupação ao indagar

“até que ponto pode progredir e se consolidar a democracia em um quadro de miséria generalizada como o que hoje afeta as democracias sul-americanas, que corrói a cidadania substantiva das maiorias precisamente quando mais se exalta sua emancipação política” (Borón, 2002: 12).

Os questionamentos de Netto e Borón partem da necessidade de esclarecer por que a proposta neoliberal tem encontrado legitimação pela via democrática e apontam para a pertinência de se estudar se a esse conjunto de condições materiais esboçados por Chauí corresponde um imaginário social que busca justificá-las (como racionais), legitimá-las (como corretas) e dissimulá-las enquanto formas contemporâneas da exploração e dominação.

Para essa autora, esse imaginário social corresponde ao neoliberalismo como ideologia cujo subproduto principal é a ideologia pós-moderna “que toma como o ser da realidade a fragmentação econômico-social e a compressão espaço-temporal gerada pelas novas tecnologias e pelo percurso do capital financeiro” (Chauí, 1999: 32), correspondendo a uma forma de vida determinada pela insegurança e pela violência institucionalizada pelo mercado.

Para Bauman, essa forma de vida caracteriza a modernidade líquida, também denominada era fluida, que se identifica por “uma sociedade em que as condições sob as quais agem seus membros mudam num tempo mais curto do que aquele necessário para a consolidação, em hábitos e rotinas, das formas de agir” (Bauman, 2007: 7); por uma sociedade de consumidores onde predomina uma sensação de precariedade, instabilidade, insegurança e incerteza constante, de instantaneidade, desorientação em relação a códigos e regras, liquefação dos padrões de dependência e interação, desintegração da rede social, tolerância à vigilância, à fragmentação e a ligações frouxas e, também, pela projeção em um mundo em que tudo é ilusório e o que importa é a velocidade e não a duração (idem: 7-23).

2.3. Globalização e Pós-modernidade

Embora as questões levantadas demandem aprofundamento, nessa dissertação apenas limitar-me-ei a esboçar alguns conceitos e ambigüidades relativos à globalização e à pós-modernidade porque estas temáticas escapam dos limites do presente trabalho.

As metamorfoses ocorridas no mundo, no transcurso do século XX, fomentaram discussões que se referem à crise da modernidade na sociedade ocidental contemporânea.

Muitos cientistas sociais arvoraram teorias pretendendo explicar essa problemática, sendo uma delas a que postula o surgimento de uma pós-modernidade como superação das condições modernas de existência.

Em um contexto de pós-guerras mundiais, de desmoronamento de estruturas políticas, de surgimento da contra-cultura, de sentimentos de irracionalidade, indeterminação e anarquia ligados ao advento da sociedade de massas, os pressupostos clássicos das sociedades modernas começaram a ser questionados. O surgimento de uma sociedade em que o “êxtase da comunicação” torna o mundo um simulacro do real, capaz de ser mediado eletronicamente, faz com que essa realidade objetiva seja dissolvida e o próprio ser humano possa perder suas possibilidades de adquirir autonomia e soberania. Com a aproximação do domínio econômico do domínio da ideologia e da cultura, o ilusório deixa de imitar o real e passa a ser o real (Baudrillard, 1995: 48).

Alguns teóricos afirmam que as características de fragmentação, de pluralismo e de individualismo presentes nas sociedades hodiernas são frutos das mudanças ocorridas na organização do trabalho, no desenvolvimento tecnológico, no declínio do poder do Estado e, ainda, das influências dos fatos que ocorrem no nível global sobre as políticas, as economias e as culturas dos povos nacionais. Mas concordam, também, que esses fenômenos têm renovado a importância do local, além de estimular culturas regionais. Essa renovada importância atribuída ao local conflui para o redescobrimto de identidades, tradições e histórias territoriais. No entanto, sejam locais, regionais, nacionais ou globais, a superação das contradições e perigos que os tempos atuais representam, inclusive com a potencial autodestruição da humanidade, não deve restringir-se a remendos num tecido social cada vez mais esgarçado e com feridas profundas. Compartilhamos o pensamento de Mészáros quando diz que:

“é necessário identificar as características definidoras como as de uma nova época histórica, em contraste com as fases anteriores dos desenvolvimentos capitalistas. E, da mesma forma, os remédios potenciais não podem se limitar a algum detalhe conveniente, no mesmo espírito que parece ter funcionado no passado, como freqüentemente se propõe. Eles também devem apontar para um conjunto alternativo e sustentável de determinações fundamentais, ou seja, para uma ordem social qualitativamente diferente em que deixam de existir as tendências destrutivas, hoje dominantes, de crescimento canceroso e acumulação de capital” (2004:15-6).

A atração exercida pela teoria pós-moderna nos cientistas sociais talvez possa ser explicada pela crise de confiança depositada na pretensão da ciência moderna de regular seus

próprios paradigmas. Antes vista de forma magnânima como instrumento de progresso, revolução e emancipação, os próprios cientistas passaram a questionar o *status* da ciência como método privilegiado de compreensão da realidade, sujeitando-a a mesma subjetividade e relativismo característicos de todas as metanarrativas.¹⁵ O relativismo científico pós-moderno, que desreifica a ciência e a razão e coloca o fundamento da realidade na cultura e o sentido da vida nos seres humanos, permite a coexistência de várias verdades e a disputa por suas legitimações, até uma tornar-se hegemônica (Moreira, 2002:11).

Ainda que esses teóricos vislumbrem a emergência de uma nova era nas relações sociais, não há unanimidade quanto à idéia da construção de uma sociedade pós-moderna. Não obstante tal divergência, seus pensamentos convergem no sentido de identificar a falência do discurso emancipatório da modernidade como sendo capaz de libertar a humanidade da ignorância, da pobreza, da incultura e do despotismo reinantes.

Um dos profetas mais ilustres da “era pós-moderna”, Charles Jencks, considera-a um tempo de opção incessante, onde a síntese de muitas “tradições”, sem a “rejeição do velho” e a “tradição do novo” típicas da modernidade, decorre tanto das transformações sociais advindas da revolução tecnológica no campo da informação e do conhecimento (“sociedade da informação” apregoada por Norbert Wiener, Daniel Bell e outros) quanto do advento da especialização flexível, considerada o âmago da teoria pós-fordista (advogada por teóricos como Scott Lash, John Urry e David Harvey). Entretanto, Jencks considera indubitável o caráter primordial do pós-modernismo como uma reação ao modernismo cultural (Kumar, 1997:115-6). Originando-se, sobretudo, na esfera cultural, o conceito de pós-modernismo espalhou-se para abranger um número cada vez maior de áreas da sociedade. Saber se estamos vivendo não apenas em uma cultura pós-moderna, mas em uma sociedade pós-moderna, tem levado os estudiosos das problemáticas sociais a formularem explicações que colaborem na elucidação das transformações em curso nas sociedades contemporâneas.

A pós-modernidade vem sendo enfocada de duas maneiras, as quais Connor (2004: 29) chama de duas áreas da teoria pós-moderna. De um lado, o compêndio de narrativas acerca da emergência do pós-modernismo na cultura mundial a partir do modernismo e, de outro, a pós-modernidade como relato de novas formas de arranjo social, político e econômico.

¹⁵ As metanarrativas, ou “narrativas empolgantes” de que fala Lyotard, são entendidas como grandes esquemas histórico-filosóficos de progresso e perfectibilidade criados pela era moderna e que são utilizados com o objetivo de estabelecer elementos que passam a definir, no âmbito de determinada cultura, o que pode ou não ser dito, o que pode ou não ser feito, inclusive com a capacidade de subordinar, organizar e explicar outras narrativas. (Peixoto, 1998: 28-9)

Embora alguns cientistas divirjam quanto à formulação da questão por não negarem a associação das mudanças culturais com as mutações sociais, os teóricos da pós-modernidade, em sua quase totalidade, vêem uma complementaridade entre cultura pós-moderna e sociedade pós-industrial. Na realidade, cultura e sociedade são tratadas separadamente apenas na aparência, pois se fundem uma na outra.

Jean-François Lyotard (2006), no livro *Condição pós-moderna*, coloca os princípios fundamentais do que se chama “*condição pós-moderna*”. Ao focar o caráter do conhecimento científico, e o modo como esse tipo de conhecimento reivindicou a sua legitimidade durante a modernidade, alicerçado na rejeição de todas as formas de legitimação fundamentadas em narrativas, o autor busca demonstrar que a ciência acabou por se constituir em uma “metanarrativa”. Utilizando um conceito extraído de Wittgenstein, Lyotard assinala que, em verdade, o “jogo de linguagem”, constituído pela ciência para se auto-legitimar, não a diferencia das demais narrativas que ela pretendeu rejeitar (Peixoto, 2004: 27-28). A propósito dos “jogos de linguagem”, o autor faz três observações:

“A primeira é que suas regras não possuem sua legitimação nelas mesmas, mas constituem objeto de um contrato explícito ou não entre os jogadores (o que não quer dizer todavia que estes as inventem). A segunda é que na ausência de regras não existe jogo, que uma modificação, por mínima que seja, de uma regra, modifica a natureza do jogo, e que um “lance” ou um enunciado que não satisfaça as regras, não pertence ao jogo definido por elas. A terceira observação acaba de ser inferida: todo enunciado deve ser considerado como um “lance” feito num jogo”. (Lyotard, 2006:17)

Ao focalizar duas narrativas utilizadas pela ciência após o século XVIII - a narrativa política, personificada na Idéia da Revolução Francesa, que propunha a gradual emancipação da humanidade da opressão, e a narrativa filosófica, inaugurada com a filosofia de Hegel, na qual a ciência tem o papel de contribuir para que os seres humanos possam atingir a liberdade absoluta – Lyotard evidencia o paradoxo próprio do conhecimento científico. É nesse âmbito que a ciência, numa aparente rejeição à legitimação fundada em narrativas, acaba condenada à dependência da narrativa. Tal fato perdura, segundo este autor, até o fim da Segunda Guerra Mundial quando as grandes narrativas – especulativas ou de emancipação - entram em declínio. O ambiente pós-guerra de avanço das técnicas e de retomada da prosperidade do capitalismo evidenciou a deslegitimação do estatuto do saber, que criava raízes no final do século XIX, e ocasionou, na ciência, uma crise no poder regulatório de seus próprios paradigmas (Peixoto, 2004: 29-30). O aspecto “positivo” observado por Lyotard nesse

ambiente pós-moderno de deslegitimação do saber consiste na revelação da idéia de heterogeneidade do tecido social. Mas essa condição pós-moderna, ao mesmo tempo em que revela diferenças, desvenda os problemas sociais e políticos existentes na distribuição desigual das riquezas econômicas criadas na contemporaneidade.

No sentido de superar a contradição explicitada, o autor vislumbra a tecnociência como capaz de permitir a resolução dos problemas humanos em um mundo forjado na diversidade, superando qualquer metanarrativa emancipadora científica, econômica e política. Para ele, os domínios do ser humano sobre a ciência e a tecnologia na pós-modernidade representam o fim do autoritarismo por princípio (Peixoto, 2004: 37). Entretanto, ao abstrair de suas análises as diferenças sociais, econômicas e políticas, as diferenças de classes e o papel do Estado, e ao não identificar quem tem o poder de transformar as estruturas do próprio sistema, ele imagina que a ampla “mudança paradigmática” pode ser realizada à margem do sistema tratado, e por obra e graça do próprio sistema, pelo desenvolvimento da tecnociência e pela utilização “democrática” de seus avanços. Mas, como assinala Mészáros,

“deparamo-nos com teorias gerais de um tipo ou outro que são muito problemáticas, mesmo em seus termos de referência, pois, em sua absoluta negatividade, elas parasitam as formas rejeitadas de discurso emancipatório, sem serem capazes de indicar, ao mesmo tempo, com base na dinâmica histórica real, algumas forças possíveis da emancipação individual e social, juntamente com as modalidades de sua provável ação, através das quais se poderia superar as condições de dominação (genericamente criticadas) prevalentes hoje em dia” (2004:101).

Jameson (2004, 27-79), por sua vez, não obstante admitir que haja um ambiente radicalmente novo, com a cultura elevada a um papel central na economia e na sociedade, não se declara um pós-moderno. Para ele, o pós-modernismo deve ser compreendido como a cultura de um estágio particular do capitalismo, do “capitalismo tardio”, no qual as tecnologias da informação e da comunicação assumem um forte caráter político e ocupam posição dominante na infra-estrutura econômica. Este autor revela que a mutação sistêmica do capitalismo nesse momento histórico, tendo como base a diferenciação social promovida pela expansão do capital multinacional, encerra possibilidades de resistência contra a mistificação do real articulada universalmente. Ao falar em “capitalismo tardio”, Jameson pretende mostrar “a continuidade do novo sistema com o que o precedeu e não a quebra, ruptura ou mutação que conceitos como *sociedade pós-industrial* pretende ressaltar” (2004: 22). Sua abordagem sugere uma relação radicalmente nova entre cultura e sociedade. O autor opta por

retomar a teoria marxista como sendo capaz de explicar os novos fenômenos econômicos, políticos e sociais, buscando historicizar os conceitos elaborados nos processos de conhecimento da realidade e entender sua funcionalidade política e ideológica. Diferentemente de Lyotard, Jameson enfoca o pós-modernismo de maneira totalizante e vislumbra possibilidades de resistência à lógica do capitalismo tardio. Para ele, o paradigma dominante atual, caracterizado pelo caráter dispersivo e individualista do capital multinacional e calcado na impossibilidade de qualquer projeto coletivo, pode ser combatido por forças de resistência que se encontram na própria cultura, fortalecida política e ideologicamente na pós-modernidade. Como salienta Peixoto, para Jameson,

“a condição pós-moderna emerge das transformações infra e superestruturais do capitalismo tardio, entendendo o termo tardio como algo que determine o colapso ou o fim do sistema, mas como algo que determina mudanças significativas econômicas, políticas e principalmente nas esferas do cotidiano e da cultura (Peixoto, 2004: 59-60).

Na mesma esteira de negar a pós-modernidade como uma nova era, Bauman (1998) defende a tese de que essa nova situação vivenciada nos tempos hodiernos pode ser interpretada como modernidade plenamente desenvolvida. Para ele, a pós-modernidade proporciona um ponto de observação externo sobre a modernidade e desencadeia seu potencial de reflexão ao lançar luz sobre os limites das ideologias reveladas na própria modernidade (tanto marxistas quanto burguesas).

De maneira análoga, Giddens (1991: 51-8) advoga que o período atual seria melhor definido como alta modernidade, na qual as características dominantes são a dissolução do evolucionismo, o desaparecimento da teleologia histórica e um elevado grau de reflexividade, enfatizado pela auto-reflexividade pessoal.

David Harvey entra no debate sobre a existência de uma condição pós-moderna ultrapassando as análises que colocam a pós-modernidade em dicotomia com a modernidade porque, para ele, as noções de espaço e de tempo transformam-se em função de alterações sociais e materiais. Nesse sentido, a emergência de uma chamada condição pós-moderna encerra uma condição histórica e geográfica. Explicitando essa sua análise, afirma:

“A crise de superacumulação iniciada no final dos anos 60, e que chegou ao auge em 1973, gerou exatamente esse resultado. A experiência do tempo e do espaço se transformou, a confiança na associação entre juízos científicos e morais ruiu, a estética triunfou sobre a ética como foco primário de preocupação intelectual e social, as imagens dominaram as narrativas, a

efemeridade e a fragmentação assumiram precedência sobre verdades eternas e sobre a política unificada e as explicações deixaram o âmbito dos fundamentos materiais e político-econômicos e passaram a considerações de práticas políticas e culturais autônomas” (Harvey, 2005: 293).

Assim como Jameson, Harvey analisa a pós-modernidade como manifestação cultural de um determinado estágio de desenvolvimento do capital. Entretanto, diferentemente daquele autor, não vislumbra o capitalismo em uma nova etapa e não crê na possibilidade de resistência ao sistema capitalista vigente. Para ele, no âmbito do desenvolvimento do capital, nesse estágio fictício e especulativo no qual se encontra, não se coloca a possibilidade do entendimento progressista da evidência das diferenças (Peixoto, 2004: 67-68).

Em Boaventura de Souza Santos (1997:77) encontra-se uma demonstração das especificidades da chamada condição pós-moderna não como a lógica da fragmentação absoluta, mas como a lógica que revela a fragmentação do *capitalismo desorganizado*. O autor critica a designação da condição contemporânea como pós-moderna, mas considera-a autêntica na sua inadequação de nomear um tempo sócio-histórico que se apresenta superficialmente como um vazio ou como um estado de crise, mas que é, em nível mais profundo, uma situação de transição evidenciada pela falência das promessas da modernidade. Como Jameson, indica a possibilidade, na emergência da pós-modernidade, de uma lógica de resistência capaz de reinventar mini-racionalidades de modo que elas deixem de ser partes de uma irracionalidade global, inabarcável e incontrolável, e passem a ser totalidades presentes em múltiplas partes. Com fundamento na idéia de pós-modernidade de resistência, Santos esboça uma nova teoria da emancipação e uma nova teoria de democracia.

Para ele, a especificidade transicional do período histórico atual pode ser vislumbrada por meio de uma contradição de natureza político-ideológica presente no embate entre os que vêem a globalização como uma força incontestável e imbatível do capitalismo e os que a vêem como uma possibilidade de ampliação de lutas anticapitalistas e de promoção da solidariedade transnacional (Santos, 2005:55).

Buscando entender o processo de globalização contemporâneo, Boaventura inicia sua análise pela desconstrução da globalização hegemônica a partir da compreensão do exercício da hegemonia e de suas legitimações discursivas. Postula que o processo de globalização dilui as fronteiras das dimensões política, econômica, social e cultural, o que desautoriza análises simplistas dos complexos conflitos conformados em tal processo.

Esses campos conflituosos carregados de dinâmicas e interesses díspares e contraditórios, verdadeiras nebulosas, expressam poderes hegemônicos e contra-hegemônicos

(Santos, 2005). As tensões do local e do global fazem emergir valorizações contraditórias de práticas sociais e culturais transacionais (globalizadas) e nacionais e regionais (localizadas). Ao mesmo tempo em que se intensificam as dimensões econômicas e políticas globalizadas, as identidades locais ganham força e pressionam as fronteiras de antigos localismos – da tradição, do nacionalismo, da linguagem e da ideologia – próprios da modernidade. Nesses processos paradoxais de desenraizamento, Santos identifica globalizações de cima-para-baixo (hegemônicas) e de resistência ou contra-hegemônicas, de baixo-para-cima (Santos, 2005: 54). É nesse sentido que ele propõe que não existe estritamente uma entidade única chamada globalização, mas diferentes fenômenos de globalização conformados por conjuntos diferenciados de relações sociais.

Essa realidade ainda pouco conhecida, desafiadora de práticas e ideais, de formas de pensamento e de situações consolidadas, é definida por Ianni (2004: 11-32) como a expressão de um novo ciclo de expansão do capitalismo, como modo de produção e processo civilizatório de alcance global, capaz de impulsionar novas tecnologias, recriar a divisão internacional do trabalho, promover a mundialização dos mercados e criar outras formas sociais de vida, compreendendo modos de ser, pensar, agir, sentir e imaginar. Tal processo de universalização capitalista envolve nações e nacionalidades, grupos e classes sociais, economias, culturas e civilizações, fazendo emergir uma sociedade global como uma totalidade abrangente e contraditória.

Mas, para ele, são as descontinuidades da trama histórica, e não os elementos de continuidade, que tornam possíveis a construção do novo e do diferente. O globalismo, nesse sentido, constitui-se como produto e condição de múltiplos processos sociais, econômicos, políticos e culturais resultantes de um complexo jogo de forças que atuam em diferentes níveis de realidade, em âmbito local, nacional, regional e mundial provocando novas consciências e novos desafios teóricos. Alguns desses desafios podem ser explicitados pelo problema da dialética sociedade e natureza que se dinamiza pela reprodução ampliada do capital, fruto do uso e da apropriação autodestrutiva da força de trabalho, do espaço e do ambiente.

Bauman, por sua vez, ainda que considere “globalização” uma palavra da moda, que tenta explicar um número indefinido de experiências e, por essa razão, se torna opaca, busca entender os processos globalizadores como movimentos de progressiva segregação espacial caracterizados por centros de produção de significados e valores extraterritoriais emancipados de restrições locais. Esse distanciamento provoca desconfortos e rupturas que tanto dividem

quanto unem. Os desconfortos da existência localizada compõem-se do fato de que, “com os espaços públicos removidos para além do alcance da vida localizada, as localidades estão perdendo a capacidade de gerar e negociar sentidos e se tornam cada vez mais dependentes de ações que dão e interpretam sentidos, ações que elas não controlam” (Bauman, 1999: 8).

Não obstante divergirem quanto aos desígnios da modernidade, os autores citados sustentam que as transformações ocorridas no sistema mundial, como o aumento das desigualdades entre países ricos e pobres, os conflitos étnicos, a migração internacional, o surgimento de novos Estados, as desordens ambientais, a dinâmica nas atividades financeiras internacionais que passam a dominar o espectro da economia mundial com a presença das empresas transnacionais e com a nova divisão transnacional do trabalho, são sinais de processos globalizantes que necessitam de reflexões sistemáticas para ampliar a crítica aos discursos hegemônicos.

Sem pretender erigir-se como possuidora das respostas aos problemas suscitados, no que tange à nova racionalidade e à nova lógica econômica em construção no mundo globalizado, Wood (2003: 247-50) considera que um capitalismo humano, “social” e verdadeiramente democrático e igualitário é mais irreal e utópico que o socialismo. Nesse sentido, avança na análise ao postular a questão sobre o aprofundamento dos cânones democráticos como mecanismo alternativo para regular a produção social, repensando a democracia como categoria política e econômica. Ao sugerir a democracia como um mecanismo regulador da economia, onde os trabalhadores possam estruturar a organização do trabalho de modo a emanciparem-se das coações econômicas, a autora pretende fornecer subsídios para o enfrentamento dos imperativos capitalistas na “nova ordem mundial”.

Santos (2005: 90-91), admitindo uma tendência progressista da modernidade, também percebe as condições de vida desse início de milênio como anunciadoras de uma nova ordem planetária. Para esse autor, a expansão econômica mundial, que conduz à mercadorização da vida social, esgotará a capacidade dos mecanismos de ajustamento estrutural do sistema capitalista e permitirá o surgimento de imprevisíveis experimentações sociais e escolhas históricas reais, conformadas por um novo paradigma.

Nesse contexto social contemporâneo, nas circunstâncias sociais globais, faz-se mister não olvidar que as conceituações que envolvem os termos pós-modernidade e globalização não devem se restringir às virtudes e impropriedades de uma ou outra categorização, sob o risco de se transformarem, todas elas, em um discurso vazio incapaz de contribuir para a emancipação sócio-político-econômica dos seres humanos. Precavidos e atentos, devemos

ativar o *poder da ideologia emancipadora* (Mészáros, 2004:54) e buscar desenvolver e aprofundar a solidariedade entre as forças que lutam pela concretização de uma nova ordem alternativa ao sistema capitalista socialmente excludente e ecologicamente insustentável.

No caso do CEIVAP, essa solidariedade se traduz pela superação de alguns desafios, dentre eles, uma maior participação e integração da sociedade civil nos processos decisórios participativos, uma percepção da bacia como unidade de planejamento e gestão dos recursos hídricos e um aperfeiçoamento do sistema de cobrança pelo uso da água que garanta a sustentabilidade financeira.

2.4. A Dinâmica do CEIVAP e a Complexidade do Presente

Os primeiros passos para composição do CEIVAP, na busca para realizar as finalidades para o qual foi criado, em 1996, foram dados a partir de uma articulação do Governo Federal com os governos estaduais. No mandato 1997-2000, 39 membros representavam a União, os estados federados, os municípios, os usuários dos recursos hídricos e as entidades da sociedade civil organizada. A definição da composição dos membros foi estabelecida pelo Decreto nº 1.842/96, ato de criação do CEIVAP, editado pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso que fixou o número de seus membros em 39, sendo três representantes do Governo Federal (Ministérios do Meio Ambiente, de Minas e Energia e do Planejamento) doze representantes do Estado de Minas Gerais e igual quantidade para os Estados de São Paulo e Rio de Janeiro. A composição das representações estaduais deveria ser feita mediante indicação dos governadores, dos prefeitos municipais, de entidades da sociedade civil organizada e de usuários de recursos hídricos. Cumpre ressaltar que o referido decreto assegurava um percentual mínimo de 50% a estes últimos (artigo 2º, parágrafo único, Decreto nº 1.842/96), o que confirma a característica da rejeição da presença estatal na regulação da economia e das políticas sociais inerentes ao Estado neoliberal.

Segundo Formiga-Johnsson (2005: 30), a significativa representatividade do poder público contribuiu para a construção da imagem do CEIVAP como Comitê “chapa branca”, tendo em vista que somente 15,38% de seus membros eram representantes de organizações civis, nenhum deles representantes de organizações não-governamentais. Tal desigualdade perpetuou-se no segundo mandato (2000-2001), mesmo com um significativo aumento das cadeiras dos representantes no Comitê, que passaram de 39 para 57. Observando a tabela abaixo, percebe-se que a representatividade das organizações civis, entre o primeiro e o

segundo mandatos, sofreu uma alteração insignificante, passando para 15,78% (variação de 0,4%), enquanto que os usuários ampliaram seu espaço para 47,36%, ante os 46,15% anteriores.

Tabela 04: Evolução da composição do CEIVAP 1997-2009							
Período	Evento	N.º de membros	Poder Público			Usuários de Recursos Hídricos	Organizações Civis
			União	Estados	Municípios		
1º mandato 1997 – 2000	Instalação do CEIVAP, realizada em 18/12/1997, em Resende/RJ com posse dos membros, de acordo com o Decreto Presidencial N.º 1.842, de 22/03/96 e Portaria MMA N.º 343, de 24/10/96	39	3	6	6	18 membros 46,15%	6 membros 15,38%
2º mandato 2000 -2001	Ampliação do CEIVAP com posse de 18 novos membros, realizada em 21/07/00 em São José dos Campos/SP para adequar-se à Lei das águas (Lei 9.433/97)	57	3	9	9	27 membros 47,36%	9 membros 15,78%
3º mandato 2001 – 2003	Renovação do CEIVAP com posse dos novos membros, realizada em 16/03/01, em Campos dos Goytacazes/RJ, para adequar-se à resolução R 05/2000 do Conselho Nacional de Recursos Hídricos, que regula os comitês de bacia	60	3	9	9	24 membros 40%	15 membros 25%
4º mandato 2003 – 2005	Renovação do CEIVAP com posse dos novos membros, realizada em 30/05/2003, em Resende/RJ	60	3	9	9	24 membros 40%	15 membros 25%
5º mandato 2005 – 2007	Renovação do CEIVAP com posse dos novos membros, realizada em 31/03/2005, em Resende/RJ	60	3	9	9	24 membros 40%	15 membros 25%
6º mandato 2007 – 2009	Renovação do CEIVAP com posse dos novos membros, realizada em 04/04/2007, em Resende/RJ	60	3	9	9	24 membros 40%	15 membros 25%
7º mandato 2009 – 2011	Renovação do CEIVAP no ano de 2009 em conformidade com as modificações estabelecidas no art. 6º do Regimento Interno do CEIVAP aprovado em 03-12-2007	60	3	9	11	24 membros 40%	13 membros 21,66%

Fonte: Formiga-Johnsson et al., 2005, ampliado por Neffa, 2008.

O aumento da representatividade do setor dos usuários deveu-se à capacidade de articulação dos membros desse setor no sentido de obterem maior espaço nessa nova instância deliberativa, o que levou a uma diminuição da representação do poder público de 41% para 36,84%. Posteriormente, pressões exercidas pelos representantes das organizações civis com vistas a aperfeiçoar a sua representação, aliadas à percepção do poder público em garantir um quociente mínimo àquele setor, inclusive para legitimar os processos de gestão, fizeram com que fossem realizadas alterações nas diretrizes legais que regulamentam a representatividade dos diversos segmentos nos Comitês. Nesse sentido, o Conselho Nacional de Recursos Hídricos editou a Resolução 05/2000, posteriormente modificada pela Resolução 24/2002 que, em seu artigo 8º, determina a obrigatoriedade de constar nos regimentos dos Comitês de Bacias Hidrográficas:

I – o número de votos dos representantes dos poderes executivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, *obedecido o limite de quarenta por cento do total de votos;*

II – o número de representantes de entidades civis, proporcional à população residente no território de cada Estado e do Distrito Federal, cujos territórios se situem, ainda que parcialmente, em suas respectivas áreas de atuação, *com pelo menos, vinte por cento do total de votos*, garantida a participação de pelo menos um representante por Estado e do Distrito Federal;

III – o número de representantes dos usuários dos recursos hídricos, *obedecido quarenta por cento do total de votos;*

IV - o mandato dos representantes e critérios de renovação ou substituição (grifo nosso).

Visando adequar-se ao novo ordenamento jurídico regulador, normativo de práticas e de procedimentos, o CEIVAP promoveu a alteração do seu Regimento Interno em 2001 e, além de modificar a composição de seus representantes, ampliou o número de seus membros. Assim, no terceiro mandato (2001-2003), houve um aumento da participação da sociedade civil para 25%, uma diminuição da representação do poder público de 36,84% para 35% e uma redução dos representantes dos usuários de 47,36% para 40% (Formiga-Johnsson et al.: 29-30).

A partir de então, o CEIVAP passou a ser formado por 60 membros, sendo 03 representantes da União indicados pelo Ministério de Meio Ambiente e 19 de cada estado participe do Comitê - SP, RJ e MG, com a seguinte composição: 24 representantes dos

usuários dos recursos hídricos [06 para abastecimento urbano e lançamento de efluentes (02 para cada estado); 09 para indústria e mineração (04 para SP, 03 para RJ e 02 para MG); 03 para irrigação e uso agropecuário (01 para cada estado); 05 para o setor de hidroeletricidade (02 para MG, 02 para RJ e 01 para SP); e 01 para os setores hidroviário, pesca, turismo, lazer e outros usos não consultivos (01 para MG)]; 21 representantes do poder público (03 representantes da União, 09 representantes das secretarias de estado relacionadas ao gerenciamento de recursos hídricos, sendo 03 de cada estado, e 09 representantes de prefeituras de municípios situados na bacia); 15 representantes de entidades da sociedade civil com representação igualitária entre os estados (06 para consórcios e associações intermunicipais de bacias hidrográficas e associações e instituições regionais, locais ou setoriais de usuários de recursos hídricos; 03 para organizações técnicas e de ensino e pesquisa com interesse na área de recursos hídricos; e 06 para organizações não-governamentais com atuação no âmbito da bacia em defesa do meio ambiente, recursos hídricos e/ou interesses comunitários) (Regimento Interno CEIVAP, 2004)¹⁶.

Ao garantir 40% das vagas aos usuários e prever limite máximo de 40% para a representação do poder público (União, Estados e Municípios) e mínimo de 20% para a participação da sociedade civil, a legislação federal - Lei ^o 9.433/97 (artigos 39 e 47) e Resolução n^o 05/2000 do Conselho Nacional dos Recursos Hídricos – CNRH (artigos 8^o, 14 e 15) - flexibilizou a participação social. Essa nova configuração da representatividade dos setores no Comitê transfere para este organismo o esforço de negociação dos espaços representativos respeitando os parâmetros legais, mas circunscreve ao setor usuário um lugar privilegiado no processo de negociação, em detrimento dos demais setores, por entender que o detentor da outorga pelo uso da água é peça-chave do sistema. Esse entendimento demonstra a imposição do poder econômico sobre as aspirações sociais, o alinhamento ao projeto neoliberal e denota um caráter regulatório do sistema de gestão adotado. O estabelecimento de um percentual fixo de 40% para os usuários aponta para uma tensão controlada entre democracia e capitalismo, pois para alcançar o mesmo percentual garantido aos usuários, as organizações civis dependem da diminuição da representação do Poder Público. Segundo Santos, a estabilização dessa tensão ocorre por duas vias:

“pela prioridade conferida à acumulação de capital em relação à redistribuição

¹⁶ A composição atual do CEIVAP obedeceu às diretrizes estabelecidas no Regimento Interno de 2004 para a gestão de 2007/2009, tendo em vista que as alterações regimentais ocorridas em dezembro de 2007 e registradas em cartório no ano de 2008 regulamentarão a representação dos membros do Comitê na gestão 2009/2011.

social e pela limitação da participação cidadã, tanto individual quanto coletiva, com o objetivo de não sobrecarregar demais o regime democrático com demandas sociais que pudessem colocar em perigo a prioridade da acumulação sobre a redistribuição” (2003: 9-10).

Essa limitação da representação das organizações civis expõe uma vulnerabilidade e uma ambigüidade do processo participativo e restringe o potencial democrático e de transformação das relações de poder.

Não obstante a reduzida representatividade das organizações civis na composição do CEIVAP cumpre reportarmo-nos à análise efetuada no item 1.3 sobre a classificação daqueles que podem pleitear uma vaga por este setor. Naquela oportunidade, ressaltamos o caráter mitigador da Lei das Águas ao permitir que interesses dos usuários se fizessem presentes institucionalmente dentro do segmento das organizações civis, diminuindo ainda mais sua representatividade no âmbito do Comitê. Ressaltamos, também, que as crescentes pressões das organizações não-governamentais e das organizações técnicas, profissionais, de ensino e pesquisa, no sentido de obterem mais espaço dentro do Comitê, acarretaram, por meio da alteração do Regimento Interno em 2007, a eliminação da possibilidade das associações de usuários de recursos hídricos, bem como dos consórcios de associações intermunicipais de bacias hidrográficas, continuarem ocupando os espaços destinados ao setor da sociedade civil.

O peso dessas representações no Comitê fica evidenciado em seus processos de decisão quando as tensões políticas são explicitadas. A modificação do quórum para aprovação das decisões plenárias de 50% (Artigo 22, Regimento Interno CEIVAP/2004) para 2/3 dos membros presentes às reuniões (Artigo 18, parágrafo 5º, Regimento Interno CEIVAP/2007) denota uma iniciativa em prol da emancipação. Ainda que represente um aspecto regulatório e reforce a manutenção do *status quo*, a garantia de um maior número de representantes para que as deliberações do CEIVAP sejam aprovadas, constitui um elemento obstaculizador da prevalência de interesses setoriais que detém maior facilidade de articulação e organização na defesa dos seus interesses.

Até 2007, o CEIVAP estruturava-se com o Plenário, a Diretoria, a Secretaria Executiva e as Câmaras Técnicas – Planejamento e Investimento, Institucional e Educação Ambiental. Essas câmaras eram encarregadas de promover as discussões técnicas e de preparar o processo de tomada de decisão. Com uma composição similar a do plenário, contavam com dezenove membros que possuíam mandato de dois anos. A partir desse ano, esta constituição reduziu-se para duas instâncias: a Plenária e a Diretoria - Colegiada sendo, esta última, escolhida bienalmente pelos membros do Comitê e formada por 01 presidente, 01

vice-presidente e 01 secretário.

Com a aprovação da alteração do Regimento Interno em dezembro de 2007, ficou decidido que uma Câmara Técnica Consultiva substituiria as três Câmaras supracitadas, embora mantivesse as mesmas atribuições daquelas. Composta por 18 (dezoito) membros, indicados por membros titulares do CEIVAP, sendo 6 (seis) representantes de cada Estado e obedecendo a paridade entre os segmentos - poder público (estadual e municipal), organizações civis e usuários (artigo 28, parágrafo único do Regimento Interno) –, essa Câmara foi instituída por meio da Deliberação CEIVAP nº 89 em 24 de abril de 2008. Embora já esteja funcionando e cumprindo as missões para as quais foi criada, o seu Regimento Interno encontra-se em discussão e ainda não foi aprovado.

A Secretaria Executiva, responsável pela operacionalização das decisões do Comitê previamente discutidas nas Câmaras Técnicas, funcionou de forma incipiente até o momento em que suas atribuições foram ampliadas e passaram a ser exercidas pela diretoria da Agência de Bacia do CEIVAP. Esse fato deveu-se a falta de uma personalidade jurídica que possibilitasse ao Comitê exercer atribuições executivas como, por exemplo, celebrar convênios, contratos e administrar recursos financeiros (Formiga-Johnsson, 2005: 56). Com a instalação da Associação Pró-Gestão das Águas da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul – AGEVAP, pela Deliberação CEIVAP nº 12, em 20 de junho de 2002, essa lacuna foi suprida. Com a finalidade precípua de apoiar técnica e operacionalmente a gestão dos recursos hídricos da bacia do rio Paraíba do Sul, promovendo o planejamento, a execução e o acompanhamento e execução de ações, programas e projetos determinados pelo CEIVAP para a gestão dos recursos hídricos da bacia, a AGEVAP foi constituída para o exercício das funções de secretaria executiva desse Comitê, no âmbito das funções definidas no art. 44 da Lei nº. 9.433/97 (Lei das Águas), que trata das competências das chamadas Agências de Água, ou Agências de Bacia, como são mais conhecidas, principalmente no que se refere à elaboração do Plano de Recursos Hídricos.

A AGEVAP tem personalidade jurídica de uma associação de direito privado, sem fins lucrativos, cujos associados são, obrigatoriamente, membros do CEIVAP que solicitem sua admissão (art. 4º do Estatuto da AGEVAP). Seus órgãos de administração são a Assembléia Geral, o Conselho de Administração, a Diretoria e o Conselho Fiscal.

Órgão de deliberação superior, o Conselho de Administração compõe-se de 19 membros, sendo 06 representantes do Poder Público (31,57%), 08 do setor usuário (42,10%) e 05 de organizações civis de recursos hídricos (26,31%) e, dentre suas funções, compete-lhe

“examinar, aprovar e, quando for o caso, remeter ao órgão ou entidade supervisor da execução de contrato ou convênio, inclusive contrato de gestão, ou a outros órgãos ou entidades da administração pública, inclusive para fins de fiscalização, os seguintes documentos: a) a proposta de orçamento, o programa de investimentos e o plano de ação para execução das atividades da Associação; b) os relatórios gerenciais e de atividades, com os respectivos balancetes; c) os demonstrativos financeiros e contábeis anuais; d) a avaliação de resultados de contratos, convênios ou outros instrumentos de ajuste e as análises gerenciais cabíveis...” (Estatuto Social da AGEVAP/2004, artigo 20, inciso IV).

As percentagens da representatividade no Conselho de Administração demonstram, mais uma vez, a primazia do setor dos usuários nessa instância de poder, o que configura uma hegemonia dos segmentos detentores do capital. Tal hegemonia reforça o caráter regulador neoliberal do Estado ao prever a existência de uma Associação de direito privado exercendo as funções de Secretaria Executiva do Comitê de Bacia. Um movimento contra-hegemônico manifesta-se na proposta de alteração do Estatuto da AGEVAP formulada durante a oficina realizada com seus membros em junho de 2008 no distrito de Penedo, município de Itatiaia/RJ, que apresentou indicações no sentido de alterar a composição do Conselho de Administração dos 19 membros atuais para 03 ou 05 (ainda em discussão), eleitos diretamente pela Assembléia Geral da AGEVAP, associados ou não.

A partir da edição da Medida Provisória nº 165/04, posteriormente convertida na Lei nº. 10.881/04, a AGEVAP pôde, por meio do estabelecimento de Contrato de Gestão com a Agência Nacional de Águas – ANA, assumir as funções de uma Agência de Bacia no que se refere ao recebimento e ao investimento dos recursos oriundos da cobrança pelo uso da água bruta na bacia. O Contrato de Gestão consiste em um acordo entre o Poder Público e a Agência de Bacia, instituição de direito privado, no qual são estabelecidas as responsabilidades de ambos os lados, as metas a serem alcançadas, com base em indicadores estabelecidos, e os critérios de avaliação final.

Por meio do Contrato nº 014/2004, a ANA e a AGEVAP celebraram um contrato de gestão com a interveniência do CEIVAP, visando ao exercício das funções de competência da Agência de Águas da Bacia Hidrográfica do rio Paraíba do Sul, cujas cláusulas estabelecem:

- I – a especificação do programa de trabalho;
- II - a estipulação dos limites e critérios para despesa com remuneração;
- III - a obrigação de apresentar relatório sobre a execução do contrato de gestão em cada exercício;

IV - a publicação de demonstrativo de sua execução físico-financeira;

V - o prazo de vigência do contrato e as condições para sua suspensão, rescisão e renovação;

VI - a impossibilidade de delegação da competência prevista no inciso III do art. 44 da Lei nº. 9.433, de 8 de janeiro de 1997 (efetuar, mediante delegação do outorgante, a cobrança pelo uso de recursos hídricos);

VII - a forma de relacionamento da entidade delegatária com o Comitê;

VIII - a forma de relacionamento e cooperação da entidade delegatária com as entidades estaduais diretamente relacionadas ao gerenciamento.

No âmbito desse novo arranjo institucional de gestão de recursos hídricos insere-se o processo para a implementação da cobrança pelo uso da água. A cobrança refere-se a um instrumento econômico de gestão que objetiva reconhecer a água como bem econômico e dar ao usuário uma indicação de seu valor, além de incentivar a racionalização de seu uso. Como dispõe a Lei das Águas, cabe aos Comitês de Bacia estabelecer os mecanismos de cobrança e sugerir os valores a serem cobrados e, às suas agências, efetuar a cobrança, mediante delegação do outorgante, e controlar técnica e financeiramente a utilização dos recursos arrecadados¹⁷. A partir dessa regulação, percebe-se que a implantação da cobrança pressupõe a conjugação de esforços tanto por parte do poder regulador da União e dos estados - os órgãos gestores e os conselhos de recursos hídricos - quanto por parte dos Comitês de Bacia e de suas Agências de Água.

A implantação da cobrança pelo uso da água na bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul caracterizou-se pelo pioneirismo no cenário nacional em rios de domínio da União. Ainda que o Estado do Ceará tenha operacionalizado a cobrança sobre a captação em rios estaduais de usuários domésticos e industriais desde 1996, a cobrança efetuada pela Agência Nacional de Águas - ANA possibilitou o início efetivo da gestão de bacia hidrográfica em rio federal.

Cumprе ressaltar que o novo marco regulatório de gestão das águas reflete a privatização dos negócios públicos preconizada pelo neoliberalismo hegemônico, pois, ainda que esta política torne possível, em algum grau, a participação de setores subalternos nos processos decisórios, ela caracteriza-se por uma gestão técnica que reduz o problema ambiental à gerência inadequada dos recursos naturais, sem reconhecer as suas origens políticas, econômicas e culturais, e, conseqüentemente, apresenta uma tendência à reprodução das relações de poder e dificuldade de anular os desequilíbrios que se manifestam

¹⁷ Lei 9.433/97, artigo 38, parágrafo VI e artigo 44, parágrafos III a V.

estruturalmente.

Por constituir-se como uma bacia objeto de estudos aprofundados de natureza técnica¹⁸, por abranger uma área geográfica de influência política nacional e por apresentar uma estrutura institucional embrionária com a existência de Comitês de Bacia, consórcios intermunicipais e associações de usuários dos recursos hídricos, a bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul apresentou-se como um cenário propício para a implantação do novo sistema de gestão e recuperação ambiental com recursos provenientes da cobrança pelo uso da água. Não obstante as condições favoráveis apresentadas, o arranjo institucional regional tornou a implementação da cobrança bastante complexa, por envolver diretamente os seguintes órgãos e organismos:

- Agência Nacional de Águas – ANA, Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH e CEIVAP (em estreita articulação com os outros Comitês de Bacia afluentes e com os estados), para as águas federais¹⁹;
- Departamento de Águas e Energia Elétrica – DAEE, Conselho Estadual de Recursos Hídricos do Estado de São Paulo – CRH-SP e Comitê da Bacia Hidrográfica do Paraíba do Sul – CBH-SP ou “Comitê Paulista”, para as águas de domínio paulista;
- No caso das águas mineiras, o Instituto Mineiro de Gestão das Águas – IGAM, o Conselho Estadual de Recursos Hídricos do Estado de Minas Gerais – CRH-MG e os comitês estabelecidos em seu território;
- Para as águas do Rio de Janeiro, Fundação Superintendência Estadual de Rios e Lagoas – SERLA, o Conselho Estadual de Recursos Hídricos do Estado do Rio de Janeiro – CRH-RJ e os comitês fluminenses.

A discussão sobre mecanismos e valores de cobrança pelo uso da água no âmbito do CEIVAP iniciou-se formalmente por meio da Deliberação nº 03, de 16 de março de 2001, que aprovou o calendário para sua implantação a partir de 2002 e estabeleceu as condições para a sua participação no Programa Nacional de Despoluição de Bacias Hidrográficas – PRODES. Lançado oficialmente em 22/03/2001, esse programa da União concede estímulos financeiros aos prestadores de serviço de saneamento que investirem na implantação e operação de Estações de Tratamento de Esgotos (ETE), cujo contrato é firmado pelo Governo Federal, por

¹⁸ Dentre os inúmeros estudos podemos destacar: Cooperação Brasil-França (1992-1998); Projeto Qualidade das Águas e Controle da Poluição Hídrica - PQA (1997-1999); Projeto Preparatório para o Gerenciamento dos Recursos Hídricos da Bacia do rio Paraíba do Sul – PPG (1999-2000); Projeto de Gestão da Bacia do rio Paraíba do Sul – PGRH (2000-2002).

¹⁹ A expressão “águas federais” designa as águas de domínio da União, enquanto que as chamadas “águas estaduais correspondem as “águas de domínio estadual”.

intermédio da ANA, diretamente com o prestador do serviço de saneamento - entidade pública ou privada²⁰. A liberação dos recursos dá-se apenas a partir da conclusão da obra e do início da operação da ETE, em parcelas vinculadas ao cumprimento de metas contratuais de abatimento de cargas poluidoras dos corpos d'água. A ANA pode financiar até metade do valor da obra, enquanto um quarto deve constituir-se de recursos do próprio investidor e o quarto restante deve ser aportado pelo Comitê de Bacia em questão, por meio dos recursos de cobrança. O aporte financeiro para a operacionalização da gestão advém tanto dos repasses realizados pelo Poder Público quanto da cobrança pelo uso da água.

O processo de discussão em torno da cobrança foi estruturado pela Secretaria Executiva do CEIVAP e por seu escritório técnico, com o apoio permanente da ANA e com a contratação do Laboratório de Hidrologia da COPPE/UFRJ que desenvolveu as propostas técnicas iniciais a serem disputadas. Os registros sobre as discussões e as propostas para a cobrança pelo uso da água bruta na bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul foram objeto de um relatório parcial elaborado pelo Laboratório de Hidrologia e Estudo do Meio Ambiente da COPPE/UFRJ para a Agência Nacional de Águas em 2002 (COPPETEC, 2002b). As análises empreendidas por Formiga-Johnsson et al. (2005) permitem descortinar embates, bem como identificar assimetrias de poder existentes nesse importante momento político-institucional do Comitê.

A partir daí aprofundaram-se os debates em torno das propostas metodológicas e dos critérios de cobrança, apresentando-se como uma enorme força mobilizadora dos membros do CEIVAP, inclusive do setor usuário, para participação na dinâmica do Comitê instalada em suas reuniões que, anos de 2001 e 2002, transformaram-se em arenas de negociação, no interior das quais se explicitou o que podemos denominar de disputas de poder.

Pela importância dos interesses em jogo, houve uma mudança no perfil dos representantes dos diferentes setores ou interessados na bacia, agora com mandatários de maior hierarquia das empresas, organizações e entidades. Dentre os agentes privados, os usuários industriais e as empresas do setor elétrico foram os que apresentaram maior

²⁰ No caso de ser uma entidade privada, exige-se, adicionalmente que o prestador de serviços repasse à população os incentivos recebidos da ANA, na forma de abatimento de tarifas e/ou no adiantamento das metas de cobertura porventura existente no contrato de concessão. Exige-se, ainda, que esta possibilidade esteja expressamente prevista tanto no edital de concessão como no contrato de concessão. Até o presente momento, em função destas exigências não foi possível habilitar e/ou contratar nenhum prestador de serviço de saneamento privado (ANA, 2008).

capacidade de mobilização, de organização, de reivindicação, de resistência e de negociação (Formiga-Johnsson, 2005: 48-49).

As empresas de água e saneamento básico também se apresentaram de forma organizada, tanto as empresas estaduais (Saneamento Básico do Estado de São Paulo - SABESP, Companhia de Saneamento de Minas Gerais - COPASA e Companhia Estadual de Água e Esgotos - CEDAE) quanto os serviços autônomos municipais representados pela Associação de Serviços Municipais de Água e Esgoto - ASSEMAE, embora sua atuação tenha sido menos intensa no processo de discussão/negociação.

O setor agropecuário, ausente na primeira fase do processo de discussão em 2001, submeteu, em um segundo momento, uma série de reivindicações às propostas de cobrança.

Outras categorias de usuários, areeiros e aqüicultores, por exemplo, não participaram da primeira fase do processo.

Um dos aspectos que chamou atenção nos debates diz respeito à atuação dos “organismos de bacia”, denominação genérica dada para diversos tipos de entidades ou órgãos criados para atuar no espaço geográfico de uma bacia hidrográfica, como os comitês afluentes de bacias hidrográficas e os consórcios intermunicipais inseridos na bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul.

À época das discussões sobre a cobrança pelo uso da água, representantes de diversos consórcios e comitês afluentes estiveram presentes nos fóruns de debates. Dentre eles, destacaram-se: o Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul – São Paulo ou “Comitê Paulista” - CBH-PS; o Comitê das Sub-bacias do Pomba/Muriaé (MG); o Consórcio Intermunicipal para Recuperação Ambiental da Bacia do Rio Pomba (MG/RJ); a Associação dos Usuários das Águas do Médio Paraíba do Sul – AMPAS (RJ); o Consórcio Intermunicipal para Recuperação das Bacias dos Rios Bengala, Negro, Grande e Dois Rios (RJ); o Consórcio Interestadual para Recuperação e Preservação da Bacia do Rio Carangola (MG/RJ); o Consórcio Intermunicipal para Gestão e Desenvolvimento Sustentável da Bacia do Rio Paraíba do Sul (MG/RJ); o Consórcio Intermunicipal para Recuperação da Bacia do Rio Cágado (MG); o Consórcio de Municípios e de Usuários da Bacia do Rio Paraíba do Sul para Gestão Ambiental da Unidade Foz (RJ); o Consórcio Intermunicipal para Recuperação Ambiental da Bacia do Baixo Muriaé, Pomba e Carangola - CIRAB (MG/RJ).

Esses organismos, ainda que ocupem os assentos no CEIVAP destinados às organizações civis, apresentam, enquanto instituições consorciadas, uma composição que engloba representantes de diferentes setores – usuários, poder público e organizações civis

propriamente ditas. Tal fato suscitou diversos questionamentos sobre os pontos de vista defendidos por esses organismos, na medida em que os interesses por eles patrocinados podem coadunar-se com os interesses dos usuários em detrimento da proteção aos interesses mais difusos da sociedade.

Além disso, as representatividades dos diversos setores nos comitês afluentes e consórcios intermunicipais de bacias hidrográficas têm composições distintas que são definidas pelas legislações estaduais. Na legislação paulista, por exemplo, o setor denominado sociedade civil reúne representantes dos usuários e da sociedade civil organizada, diferentemente do que ocorre nos estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro e no próprio CEIVAP, onde há uma separação. Tal normatividade diminuiu os espaços de atuação das entidades civis organizadas. A partir das pressões exercidas por esse último segmento na busca de diminuir essa desigualdade, a composição dos membros do CEIVAP foi alterada na 4ª Reunião Extraordinária de 03 de dezembro de 2007 quando foram excluídos os representantes dos comitês afluentes, consórcios, e associações intermunicipais de bacias hidrográficas no âmbito das entidades civis de recursos hídricos, ampliado de 06 para 07 o número de representantes de organizações não-governamentais (02 para MG, 02 para RJ e 03 para SP), e de 03 para 06 o número dos representantes de organizações técnicas, profissionais e de ensino e pesquisa com interesse na área de recursos hídricos (02 para cada estado). Não obstante essa mudança, o percentual dos representantes da sociedade civil foi reduzido de 25% para 21,66%, enquanto o da representatividade do poder público aumentou de 35% para 38,33%, mantendo-se inalterado em 40% o percentual dos representantes do setor usuário. No entanto, esse novo arranjo institucional somente será efetivamente implementado no momento em que forem eleitos os membros do CEIVAP para o biênio 2009 – 2011 (Ver tabela 02).

Os chamados “organismos de bacia” tiveram atuação marcante nos processos de discussão e tomada de decisão em relação à cobrança pelo uso da água. Uma das questões por eles levantadas, conjuntamente com os representantes dos usuários, diz respeito à aplicação dos recursos arrecadados. Apesar do artigo 22 da Lei 9.433/97 explicitar que “*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,*” havia preocupação quanto à destinação que a Agência Nacional de Águas - ANA daria aos valores

arrecadados. Segundo Formiga-Johnsson et alii. (2005: 49), o receio estendia-se até mesmo à possibilidade de contingenciamento dos recursos por parte do Governo Federal para aumentar o chamado *superávit primário* com vistas ao pagamento dos serviços das dívidas externa e interna. Mesmo que não houvesse uma garantia da aplicação dos recursos na bacia, as negociações avançaram. A participação das organizações não-governamentais ligadas à gestão de recursos hídricos e outras organizações de direitos difusos mostrou-se pouco eficiente. A escassez de recursos humanos, técnicos e financeiros dificultou uma atuação mais organizada e ativa.

Um importante embate surgiu quando da discussão da Deliberação nº 03, aprovada em primeira instância pelo CEIVAP em março de 2001 por orientação do Laboratório de Hidrologia da COOPE/UFRJ, que propunha a cobrança a partir de um universo de usuários-pagadores composto pelas 40 maiores indústrias poluidoras de cada um dos estados de Minas Gerais, São Paulo e Rio de Janeiro e pelas empresas fornecedoras dos serviços de água e esgoto de municípios com mais de 10.000 habitantes. A reação do setor industrial mostrou-se veemente ao manifestar preocupações de equidade entre os grandes usuários das águas da bacia e ao reivindicar a adesão de outros setores, principalmente, o agropecuário e a transposição das águas da bacia do rio Paraíba do Sul para o Complexo Light/Bacia do rio Guandu. Assim, a universalização da cobrança a outros setores usuários constituiu-se como condição *sine qua non* para o início efetivo do processo (COPPETEC, 2002b: 15).

Um momento de tensão no processo de construção de um consenso mínimo em torno da cobrança esteve relacionado à harmonização entre a cobrança de rios federais e a cobrança de águas estaduais. O representante da Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos do estado do Rio de Janeiro solicitou o adiamento da cobrança até que os governos estaduais estivessem capacitados, legal e operacionalmente, para efetuar a cobrança nas águas estaduais da bacia. Esse posicionamento foi rechaçado por todos os segmentos dos estados envolvidos, inclusive pelo Secretário de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do estado do Rio de Janeiro, tutor dos órgãos gestores Fluminenses - SERLA e FEEMA, que presidia o CEIVAP à época (Ibid, p.17-18).

Outra resistência a efetivação da cobrança adveio do representante das Federações das Indústrias de São Paulo - FIESP que, por discordar dos processos de discussão e negociação até então ocorridos, manifestou sua opinião no sentido de contestar judicialmente a cobrança pelo uso da água. A partir desse momento, as Federações das Indústrias de São Paulo - FIESP, do Rio de Janeiro - FIRJAN e de Minas Gerais - FIEMG, provocados por uma

importante liderança do setor industrial, articularam-se com o escopo de iniciar um processo paralelo de discussão e de contraposição à proposta de cobrança do CEIVAP - ANA e de obstrução da pauta de votação da plenária do CEIVAP de dezembro de 2001, convocada para aprovar a cobrança pelo uso da água (Op. cit., 2002b, p. 14).

Ao perceber que a cobrança pelo uso da água bruta se tornaria inevitável, dada a pressão exercida principalmente pelo Poder Público, o setor usuário industrial passou a mobilizar-se para a criação de um espaço onde deveriam ser discutidos possíveis mecanismos de redução do valor final a ser pago. Nesse momento, houve uma desintegração da homogeneidade de interesses desse setor, com apresentação de propostas discordantes. Como observou Formiga-Johnsson et al. (2003:11), as questões levantadas por este setor puderam ser agrupadas em dois grupos principais:

- redução da cobrança mediante medidas de conservação ou recuperação da qualidade da água, tais como incentivos para aqueles que praticarem recirculação/regeneração/reuso, ou que aumentassem a disponibilidade hídrica (reflorestamento, por exemplo);
- redução da cobrança mediante alteração da fórmula de cobrança para as seguintes categorias: (a) usuários industriais, grandes consumidores de água, propuseram ponderar a fórmula de cobrança aumentando o peso do fator poluição e diminuindo o peso de outros fatores (captação e consumo); (b) indústrias potencialmente grandes poluidoras e com possibilidade de redução do volume de água captada sugeriram o contrário, que a cobrança incidisse principalmente nos fatores de captação e consumo.

Com a divisão de forças do setor industrial e o conseqüente enfraquecimento político, nenhuma das propostas logrou êxito. Mas, com a firme convicção de aprovar um mecanismo redutor do valor a ser pago, seus interesses convergiram em torno da proposta de redução da cobrança diretamente associada ao momento de adesão do usuário ao sistema. Quanto mais cedo ocorresse a adesão, maior seria o percentual de redução. Esse posicionamento foi acatado pelo plenário do CEIVAP ao aprovar o artigo 3º da Deliberação nº 08/2001²¹.

A aprovação de uma proposta de consenso somente foi consolidada no âmbito da

²¹ Deliberação N^o 08/2001, artigo 3º – Sobre o valor total da cobrança incidirá fator redutor proporcional ao mês de entrada do usuário no sistema segundo o seguinte critério de escalonamento:
I – 18% (dezoito por cento) para usuários pagadores no primeiro mês de vigência da cobrança;
II – o fator redutor decrescerá 0,5% (meio por cento) a cada mês subseqüente ao primeiro mês de vigência da cobrança;
III - o fator redutor a que fizer jus o usuário permanecerá constante até o final do período de vigência desta Deliberação.

reunião das Câmaras Técnicas, na véspera do plenário convocado para aprovação da cobrança em 08 de dezembro de 2001, onde foram superadas as divergências com os grandes usuários de recursos hídricos da bacia, a partir da modificação dos critérios de cobrança apresentados na proposta inicial, fruto das reivindicações dos diferentes setores representados no CEIVAP (COPPETEC, 2002b).

Com a aprovação da Deliberação nº 08/2001 e, posteriormente, da Deliberação nº 15/2002 foram estabelecidos os mecanismos e os valores de cobrança para os setores de saneamento, indústria, agropecuário, aquicultura e geração de energia elétrica em pequenas centrais hidrelétricas – PCHs (produzindo até 30 MWh) e, em março de 2003, foram implantados. Somente foram excluídos do universo de usuários-pagadores, nessa fase inicial de cobrança, os usos considerados insignificantes pelo CEIVAP, além dos setores de lazer, turismo e navegação, devido à sua pequena expressão na bacia do rio Paraíba do Sul.

Por meio da Deliberação nº24, somente os empreendimentos industriais de mineração que faziam uso de águas de domínio da União no processo extrativo ou de beneficiamento, como por exemplo, explorações de granito, mármore, brita, dentre outros, tiveram obrigatoriedade de pagamento, a partir de março de 2004.

Em relação à cobrança pela transposição das águas do rio Paraíba do Sul para a bacia do rio Guandu, o Conselho Nacional de Recursos Hídricos, através da Resolução nº 66/2006, aprovou a Deliberação CEIVAP nº 52/2005, determinando como valor para cobrança pelo uso das águas captadas e transpostas, o correspondente a 15% dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso da água bruta na bacia hidrográfica do rio Guandu.

Em todo o processo de implementação da cobrança houve articulação setorial, principalmente no setor dos usuários. As respostas às entrevistas, apresentadas no item 3.1 do capítulo III desta dissertação, explicitam melhor as relações de forças estabelecidas em torno dessa questão.

A complexidade sócio-institucional da bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul impõe a busca de práticas inovadoras de integração entre os diferentes sistemas de gestão — federal e dos Estados de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro — no nível da bacia do Paraíba do Sul. Uma dessas práticas constitui o que pode ser denominado de solidariedade financeira na gestão dos recursos hídricos. Tal solidariedade pode ser entendida como a socialização dos investimentos nos diferentes espaços constituintes da bacia, em detrimento da concentração dos recursos nos municípios ou estados onde foram efetivamente arrecadados, de forma a privilegiar sua gestão integrada. A compreensão dessa solidariedade pressupõe a bacia

hidrográfica como uma unidade composta de uma pluralidade de elementos distintos (tanto em seus aspectos físicos quanto econômicos, sociais e culturais), mas provida de significações novas, especialmente graças às disputas de poder entre elos interativos que são capazes de mudar a axiomática e o sistema de representação da sua realidade. A aplicabilidade da lógica da solidariedade financeira, definida a partir das disputas forjadas no âmbito do Comitê, aponta para uma compreensão da interdependência dos elementos da bacia, cuja visão por parte dos atores sociais nela inseridos passa a abarcar sua totalidade como algo diferente da soma de suas partes.

Entretanto, a implementação dessa prática integradora torna-se difícil diante das diferenças apresentadas pelo descompasso do ritmo de cada sistema envolvido na gestão.

Nesse contexto de fragmentação ressalta-se a importância do Plano de Recursos Hídricos da Bacia²², sobretudo pelo papel inovador e integrador dos Cadernos de Ações por Organismos de Bacia²³. Cumpre salientar que o CEIVAP aprovou o Plano de Recursos Hídricos da Bacia do Rio Paraíba do Sul desenvolvido pela Fundação Coordenação de Projetos, Pesquisas e Estudos Tecnológicos - Fundação COPPETEC/UFRJ, para o período de 2002 a 2006, e atualizado para os anos de 2007-2010.

Podem-se identificar, pelo menos, dois principais níveis da integração necessários aos diferentes sistemas de gestão:

- o primeiro abrange o nível federal e estadual e concerne principalmente aos instrumentos de gestão, em particular a outorga de direitos de uso e a cobrança pelo uso da água. O processo de regularização dos usos dos recursos hídricos para fins de

²² O Plano de Recursos Hídricos é um dos instrumentos da Política Nacional dos Recursos Hídricos (Lei nº. 9.433/97), assim como das políticas dos estados do Rio de Janeiro (Lei nº. 3.239/99), Minas Gerais (Lei nº. 13.199/99) e São Paulo (Lei nº. 7.663/1991). De acordo com a Lei nº. 9.433/97, os Planos de Recursos Hídricos são planos diretores que visam a fundamentar e a orientar a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e o gerenciamento dos recursos hídricos. São planos de longo prazo, com horizonte de planejamento compatível com o período de implantação de seus programas e projetos. O Plano de Recursos Hídricos, aprovado pelo CEIVAP, apresenta o diagnóstico da bacia e indica as ações necessárias a serem implementadas para sua recuperação com recursos da cobrança pelo uso da água.

²³ Os cadernos de ação são instrumentos de gestão específicos para cada uma das 9 sub-bacias ou trechos do Paraíba do Sul definidos no Plano de Recursos Hídricos da Bacia do Rio Paraíba do Sul. Como a área de abrangência de cada um dos “Cadernos” muitas vezes envolvia 2 ou mais comitês de bacia afluentes ou outros organismos de gestão já instalados, a AGEVAP determinou que os “Cadernos de Ações” fossem re-estruturados tendo suas áreas territoriais de abrangência definidas segundo as áreas de abrangência de cada um dos organismos de bacia e não mais obedecendo, necessariamente, a uma lógica hidrográfica. São eles: Caderno de Ações Bacia do Rio Paraíba do Sul – Trecho paulista; Caderno de Ações Sub-Bacia do Rio Paraíba do Sul – UHE Funil a Três Rios; Caderno de Ações Bacia do Rio Paraíba; Caderno de Ações Bacia do Rio Muriaé; Caderno de Ações Bacia do Rio Dois Rios; Caderno de Ações Sub-Bacia do Rio Paraíba do Sul – de Três Rios a Itaocara; Caderno de Ações Sub-Bacia do Rio Paraíba do Sul – de Itaocara até a Foz.

outorga, capitaneado pela ANA em ação conjunta com os três Estados em 2002-2003, foi uma oportunidade de aproximação e de busca de integração/harmonização entre os sistemas de outorgas. Com a concepção e implementação em curso do Cadastro Nacional de Usuários de Recursos Hídricos - CNARH, a ANA deu um passo adiante nesse processo de integração; o melhor exemplo disso é o estado do Rio de Janeiro que decidiu aderir ao CNARH em 2006, passando a ser o sistema de cadastramento do Estado, substituindo, portanto, o sistema de cadastro existente, o Cadastro Estadual de Usuários de Águas - CEUA;

- o segundo nível de integração, absolutamente necessário, diz respeito ao que pode ser denominado de “mosaico institucional da Bacia do Paraíba do Sul”, ou sua organização interna.

Por entender que a instalação de organismos para a gestão dos recursos hídricos é fundamental no dinâmico e complexo processo de negociação no contexto da bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul e que tais entidades têm representatividade e legitimidade regionais para assumir uma gama de atribuições que a Agência da Bacia não consegue abarcar, como as ações voltadas para educação ambiental em suas respectivas áreas de atuação, o CEIVAP tem procurado incentivar a criação e o desenvolvimento desses organismos.

Atualmente, vários organismos de bacia, originários de processos organizativos distintos, compõem hoje o arranjo institucional interno da bacia (ver Mapa 02). São eles:

- **Comitê de Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul - SP ou “Comitê Paulista” – CBH-OS.** Primeiro organismo a ser instalado na bacia, completa 14 anos de atividades em seu trecho paulista. Criado em 25/11/1994, o CBH-PS atuou e vem atuando em várias frentes de trabalho, com destaque para: articulação para a instalação do CEIVAP; implantação do Programa de Qualidade da Água e Controle da Poluição Hídrica (PQA); realização do Relatório Zero e Plano de Bacias; criação de grupos de gestão de bacias de afluentes e de estudos sobre temas como transposição, cobrança pelo uso da água, coeficiente agroambiental, operação dos reservatórios de cabeceira; além da realização de Seminários, Workshops, Cursos e Expedições Ambientais;
- **Comitê das Sub-bacias dos Rios Pomba e Muriaé – CEHIPOM – MG/RJ.** O Comitê das Sub-Bacias Hidrográficas dos Rios Pomba e Muriaé (CEHIPOM), criado em 2001, tem buscado fortalecer a presença de seus membros na plenária do CEIVAP. Como a legislação estabelece que o plano de recursos hídricos das sub-

bacias esteja de acordo com o plano geral do Comitê da Bacia do rio Paraíba do Sul, o CEHIPOM tem procurado levar as propostas do colegiado para o CEIVAP, buscando a aprovação de projetos de intervenção para as bacias dos rios Pomba e Muriaé;

- **Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Piabanha e Sub-Bacias Hidrográficas dos Rios Paquequer e Preto – RJ.** Aprovado pelo Conselho Estadual de Recursos Hídricos do Rio de Janeiro, em 2003, e criado pelo Decreto nº 38.235, de 14/09/2005, o Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Piabanha e Sub-Bacias Hidrográficas dos Rios Paquequer e Preto foi instalado no dia 12/12/2005, com sede em Petrópolis/RJ. A área de atuação do Comitê é a região hidrográfica constituída pela totalidade das bacias hidrográficas dos cursos d'água afluentes do rio Piabanha que drenam os municípios de Petrópolis, Teresópolis, Areal, Três Rios, São José do Vale do Rio Preto, Paty do Alferes, Paraíba do Sul, e acrescida das áreas das bacias hidrográficas dos afluentes do Rio Paraíba do Sul, pela margem direita, que drenam os municípios de Sumidouro, Sapucaia e Carmo, situados na Região Serrana do Estado do Rio de Janeiro. São prioridades do Comitê resolver os problemas de esgoto doméstico e industrial, invasão das faixas marginais dos rios e investir na preservação da bacia do Piabanha;
- **Comitê da Bacia Hidrográfica dos Afluentes Mineiros dos Rios Pomba e Muriaé – COMPÉ,** instalado em 03/05/2006, abrangendo 67 municípios integrantes da bacia formada pelos afluentes mineiros dos rios Pomba e Muriaé.
- **Consórcio Intermunicipal para Recuperação Ambiental da Bacia do Rio Muriaé – MG/RJ.** Segundo organismo a ser criado no Paraíba do Sul, o Consórcio Intermunicipal para Recuperação Ambiental da Bacia do Rio Muriaé foi instalado em 02/09/1997 e nasceu da necessidade de resolver os vários problemas das cheias do rio Muriaé, que atingem cidades dos estados de Minas Gerais e Rio de Janeiro;
- **Consórcio Intermunicipal para Proteção e Recuperação Ambiental da Bacia do Rio Pomba.** O Consórcio Intermunicipal para Proteção e Recuperação Ambiental da Bacia do Rio Pomba foi instalado em 29/5/1998 e abrange 43 municípios. A associação trabalha, principalmente, junto às escolas com educação ambiental, ressaltando a preservação da recuperação do rio e de suas nascentes. O principal problema desta sub-bacia é a ocupação desordenada e a falta de saneamento básico;

- **Consórcio Interestadual para Preservação e Recuperação da Bacia do Rio Carangola – MG/RJ.** O Consórcio Interestadual para a Preservação e Recuperação da Bacia do Rio Carangola (CIBARC) foi fundado em 2001 e, abrangendo 9 municípios, atualmente conta com a participação de oito prefeituras. Está conveniado com a EMBRABA, visando cooperação técnico-científica na produção de pesquisas científicas, extensão acadêmica, através de estágios e orientação técnica para produtores rurais e usuários de recursos naturais. Desde a sua criação vêm sendo desenvolvidas ações consideradas de relevância para a comunidade local. Entre os trabalhos realizados, podem ser citados projetos de Educação Ambiental e de Conscientização, projetos de Manejo Integrado de Bacias Hidrográficas e campanhas em parceria com escolas e com igrejas;
- **Consórcio Intermunicipal para Recuperação Ambiental da Bacia do Baixo Muriaé, Pomba e Carangola - CIRAB - MG/RJ.** O CIRAB foi criado para atender principalmente as regiões Norte e Noroeste do Estado do Rio de Janeiro visando a melhoria da qualidade ambiental da região no que diz respeito às estações de tratamento de esgotos, matas ciliares e nascentes dos rios em Minas Gerais. Engloba parte do território dos estados de RJ e MG em 17 municípios;
- **Consórcio Intermunicipal para Proteção e Recuperação Ambiental da Bacia do Rio Paraibuna – CONPAR.** O Consórcio Intermunicipal para Proteção e Recuperação Ambiental da Bacia do Rio Paraibuna (CONPAR) foi criado em 23/8/2002, tendo como área de atuação 23 municípios que compõem a bacia do rio Paraibuna, incluindo as sub-bacias dos rios do Peixe e Cágado, na Zona da Mata de Minas Gerais. Constitui-se de 12 consorciados, entre órgãos dos governos federal e estadual, prefeituras, organizações civis e empresas usuárias de água. O objetivo do consórcio, quando de sua criação, foi o de promover ações de recuperação no rio Paraibuna e também de poder exercer, futuramente, a função de agência de bacia. Um dos principais problemas da região, como em outras sub bacias, é o esgoto doméstico, especialmente na área de Juiz de Fora, onde se concentra cerca de 500 mil pessoas;
- **Associação de Usuários das Águas do Médio Paraíba do Sul – AMPAS – RJ.** A Associação de Usuários das Águas do Médio Paraíba do Sul (AMPAS) atua em 21 municípios do Médio Vale Paraíba - região do sul fluminense - da represa do Funil, no município de Itatiaia, até o município de Três Rios. A AMPAS, fundada em 7/11/2001, tem 15 associados entre prefeituras e empresas usuárias de água, e hoje se

faz representar no CEIVAP, na AGEVAP, e também no Conselho Nacional de Recursos Hídricos;

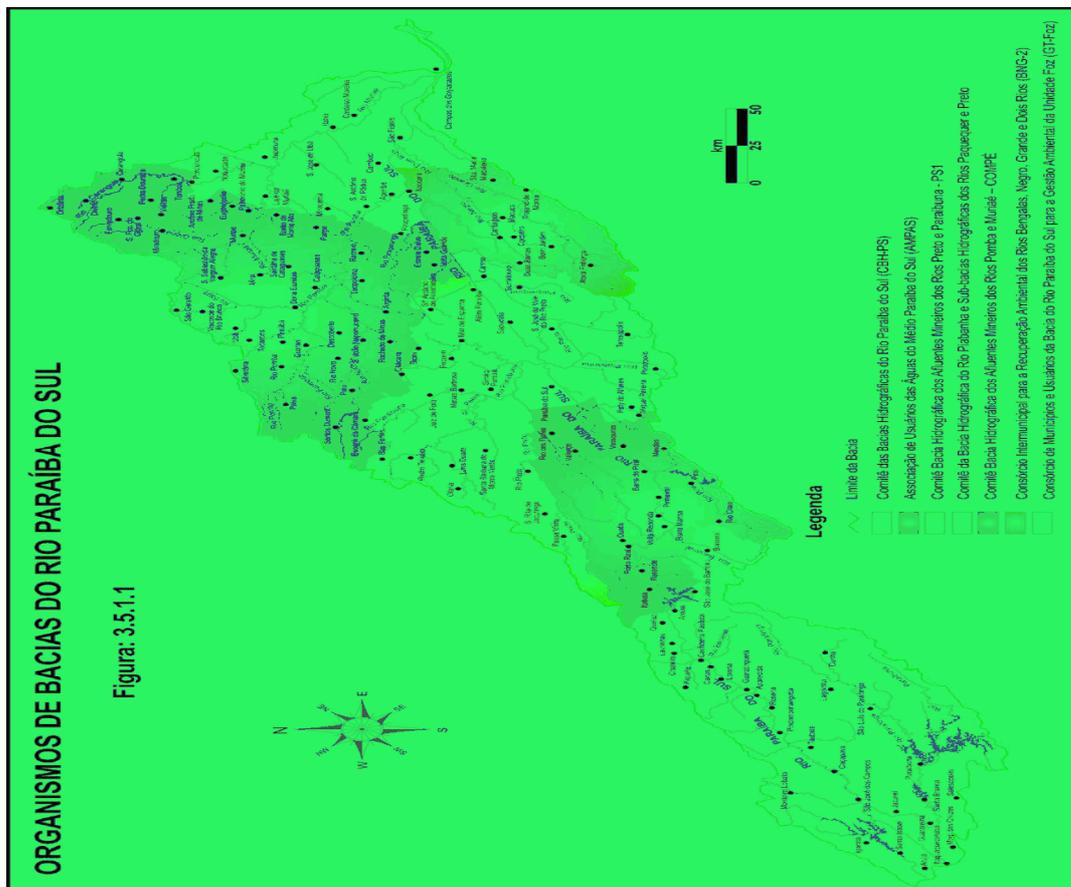
- **Consórcio Intermunicipal para a Recuperação Ambiental das Bacias dos Rios Bengalas, Negro, Grande e Dois Rios - BNG-2 – RJ.** O Consórcio Intermunicipal para Recuperação Ambiental das Bacias dos Rios Bengalas, Negro, Grande e Dois Rios (BNG2), instalado em 17/4/2001 e formado por 65 consorciados, entre prefeituras, empresas usuárias de água e organizações civis (incluindo ONGs, sindicatos e instituições de ensino), é uma associação sem fins lucrativos com sede na cidade de Nova Friburgo-RJ. Abrangendo 11 municípios localizados no centro-norte fluminense, seu objetivo principal é a informação e mobilização da sociedade representada por prefeituras, serviços de água e esgoto, indústrias, mineradoras, irrigantes e sociedade civil na implementação do sistema de gestão de recursos hídricos nesta bacia, visando ações efetivas de proteção, conservação e recuperação ambiental. Os principais problemas da bacia hidrográfica são: falta de tratamento de esgoto doméstico, esgoto industrial (oriundo de pequenas empresas, postos de gasolina e galvanoplastia), além da poluição por agrotóxico (da atividade hortifrutigranjeira). Um dos principais objetivos do BNG-2 é fomentar a criação e a implantação do Comitê Estadual da Região Hidrográfica da Serra Norte Fluminense e, para isso, foi criada uma comissão para estudar este assunto. Os outros objetivos são: difundir e disseminar ações locais que venham a fortalecer a região junto ao CEIVAP e ao Estado, visando sua inserção no Sistema de Gestão de Recursos Hídricos, e promover o estabelecimento de instrumentos específicos, em especial a outorga e a cobrança pelo uso da água;

- **Consórcio de Municípios e de Usuários da Bacia do Rio Paraíba do Sul para a Gestão Ambiental da Unidade Foz.** Embora existisse, desde 2000, um grande movimento em prol da criação de um organismo para o gerenciamento de recursos hídricos, o Consórcio de Municípios e de Usuários da Bacia do Rio Paraíba do Sul para Gestão Ambiental da Unidade Foz (RJ) só foi instalado em 12/12/2003. Para o gerente da 5ª Agência Regional da SERLA, Alan Carlos Vieira Vargas, membro do consórcio, o grupo de trabalho só conseguiu uma união maior e pôde convencer mais facilmente as pessoas e os municípios distantes a formarem o consórcio, depois do acidente ambiental na bacia do rio Pomba, em Cataguases – MG, que atingiu fortemente os municípios fluminenses da região da foz, em 2003. Com sede no

município de Campos dos Goytacazes (RJ), o consórcio compõe-se de 17 representantes de prefeituras, empresas usuárias de água e organizações civis. Atuando em 11 municípios localizados no Baixo Paraíba (região da foz), tem como principais objetivos resolver problemas de conflitos e de gerenciamento da rede de canais de Campos e da foz do Paraíba e representar os interesses da região em outras áreas da bacia hidrográfica. O Consórcio da Foz não tem recursos e espera com essa organização obter verbas para as ações que serão implantadas na bacia. Como a região recebe muitos royalties, o consórcio espera viabilizar recursos dessa forma;

- **Comitê das Bacias Hidrográficas dos Rios Guandu, da Guarda e Guandu Mirim - Comitê Guandu.** A área física de atuação do Comitê Guandu não abrange territórios da bacia do rio Paraíba do Sul. Porém, devido à vinculação hídrica entre as bacias do Guandu e do Paraíba do Sul, em virtude da transposição de até 160 m³/s para geração de energia e abastecimento da população da região metropolitana do Rio de Janeiro, tais bacias têm um forte vínculo e questões relevantes a serem negociadas e debatidas pelos atores das duas bacias. A atuação do Comitê da Bacia Hidrográfica do Guandu compreende a bacia hidrográfica do Rio Guandu, incluídas as nascentes do Ribeirão das Lajes, as águas desviadas do Rio Paraíba do Sul e do Pirai, os afluentes ao Ribeirão das Lajes, ao Rio Guandu e ao Canal de São Francisco, até a sua desembocadura, na Baía de Sepetiba, bem como as bacias hidrográficas dos Rios da Guarda e Guandu-Mirim. Instalado em 03/04/2002, o Comitê Gaundu abrange 13 municípios, todos no estado do Rio de Janeiro.

Mapa 02 – Organismos de bacias do rio Paraíba do Sul



Fonte: ANA, 2008.

Após a implementação da cobrança pelo uso da água na bacia, a preocupação recaiu sobre a forma de operacionalizar o repasse dos recursos arrecadados pelo Governo Federal ao CEIVAP. Depois de cinco anos de estudos, discussões, amadurecimento e gestões políticas, a AGEVAP foi constituída com vistas a promover o planejamento, a execução e o acompanhamento de ações, programas e projetos determinados pelo comitê e desenvolvidos de acordo com o Plano de Recursos Hídricos da Bacia. Não obstante a criação da AGEVAP, somente com a aprovação da Lei nº 10.188/04 foram criadas as condições para a assinatura do contrato de Gestão entre a Agência Nacional de Águas - ANA e a AGEVAP, de forma a receber e gerir os recursos repassados integralmente para aplicação na bacia tornando-se, assim, um exemplo para os sistemas estaduais que ainda não haviam implantado a cobrança e

as Agências de Água. A Agência Nacional de Águas - ANA é a instituição responsável pela operacionalização da cobrança em rios de domínio da União, para posterior repasse às respectivas Agências de Bacia. Cabe ao CEIVAP a hierarquização dos projetos, serviços e obras a serem financiadas com os recursos da cobrança, a partir do processo de seleção e pré-hierarquização realizado pela AGEVAP, baseado em critérios técnicos constantes no Manual de Investimentos²⁴, aprovado a cada ano pelo Comitê.

Segundo os dados extraídos da AGEVAP no Balanço de Arrecadação da Cobrança pelo Uso da Água por Setor²⁵ referente aos exercícios de 2003 a 2008, podemos inferir que o volume de recursos financeiros arrecadado oscila na faixa de seis a sete milhões de reais anuais, perfazendo um total de R\$ 37.204.506,95, resultantes prioritariamente da contribuição dada pelos setores de saneamento e indústria. Para confirmação dessa questão, apresentamos a tabela abaixo com as percentagens dos valores pagos por esses dois setores.

Tabela 05 - Percentual da arrecadação dos setores de saneamento e indústria 2003 – 2008.

Ano	Saneamento	Indústria	Total
2003	55,44%	44,29%	99,73%
2004	65,05%	34,47%	99,52%
2005	73,98%	25,24%	99,22%
2006	75,43%	23,88%	99,31%
2007	68,51%	30,74%	99,25%
2008 (até 07/08)	73,34%	26,16%	99,50%

Fonte: AGEVAP, 2008.

A cobrança pelo uso da água é a principal de fonte de recursos financeiros para investimentos na bacia do rio Paraíba do Sul.

A análise das Tabelas de Investimento em Ações de Gestão, de Planejamento e Estruturais disponibilizadas pelo ANA para o período 2004-2007 informa que o maior volume de recursos financeiros do total arrecadado foi direcionado às ações estruturais.

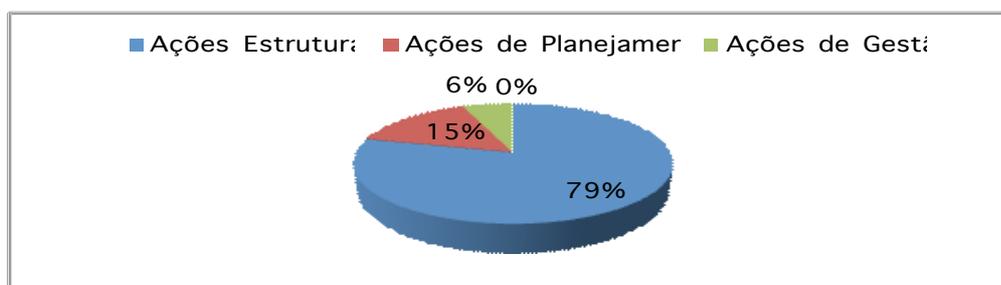
Como explicitado no anexo 02, do montante total de R\$ 24.833.264,01 investidos com recursos da cobrança entre os anos de 2003 e 2007, R\$ 19.670.869,36 foram aplicados em obras de engenharia (ações estruturais) que visam à correção de problemas relativos à

²⁴ O Manual de Investimentos contém os objetivos, os critérios e os procedimentos operacionais de acesso aos recursos financeiros da cobrança pelos usos da águas, operacionalizada pela ANA. Destina-se aos interessados em submeter serviços e projetos passíveis de ser financiados com recursos da cobrança na Bacia do rio Paraíba do Sul.

²⁵ Os setores de arrecadação são: indústria, irrigação, dessedentação e criação animal, mineração, saneamento e outros usos.

qualidade de água para diferentes usos na bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul. Às ações de planejamento, correspondentes aos estudos, planos diretores e projetos necessários à execução de ações estruturais e de gestão, foram direcionados R\$ 3.606.970,55. Cumpre salientar que, para as ações e atividades que envolvem educação ambiental e sanitária, monitoramento e controle ambiental e de recursos hídricos, mobilização e comunicação social, capacitação e implantação dos instrumentos de gestão de recursos hídricos (ações de gestão) com vistas ao uso racional das águas e recuperação e preservação da bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul, somente foram destinados R\$ 1.555.424,10, o que representa um percentual pequeno em comparação com as outras ações.

Gráfico 01 – Percentual de investimentos de recursos financeiros em ações estruturais, de planejamento e de gestão na bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul - 2003/2007.



Fonte: ANA, 2008.

Na Proposta Orçamentária Anual para o exercício de 2008, apresentada pela AGEVAP e aprovada pelo CEIVAP por meio da Deliberação nº 88/2008, o saldo financeiro do Contrato de Gestão em 2007 corresponde ao montante de R\$19.195.247,72. A esse montante foi incorporado o valor de R\$ 8.764.881,20 proveniente de repasses da ANA, do FHIDRO/MG e do FUNDRHI/RJ totalizando R\$ 27.960.128,92. (Anexo 1)

O Edital de Seleção – Manual de Investimento 2008 do Comitê para Integração da Bacia do Rio Paraíba do Sul – CEIVAP disponibilizou R\$ 3.999.413,55 para as ações de planejamento, R\$ 3.004.784,12 para as ações estruturais e para as ações de gestão, R\$ 1.149.512,11, totalizando um montante de R\$ 8.153.709,78. Tal fato evidencia uma mudança nas diretrizes dos investimentos, tendo em vista que este edital priorizou a elaboração de projetos e fomentou uma maior aplicação dos recursos em ações de gestão.

Cumpre salientar que, no ano de 2007, o CEIVAP não aprovou um manual de investimentos que orientasse a hierarquização dos projetos, serviços e obras a serem financiadas com os recursos da cobrança. As aplicações dos recursos nesse ano obedeceram

aos indicadores estabelecidos no ano de 2006, contemplando projetos que, apesar de selecionados, não obtiveram financiamento em virtude da limitação do orçamento previsto no Edital de 2006. Tal fato deveu-se a uma crise institucional ocorrida no ano de 2007 que imobilizou as atividades do CEIVAP, em função da saída dos representantes paulistas do Comitê. Naquele momento, os setores paulistas dos usuários, da sociedade civil e dos representantes do Poder Público convergiram seus interesses no sentido de abandonar a gestão integrada dos recursos hídricos da bacia e de promover ações isoladas em seu estado federativo. Essa crise deu-se em consequência dos embates políticos resultantes, dentre outros aspectos, da predominância das mesmas pessoas nas diferentes instâncias de poder (Diretoria do CEIVAP, AGEVAP e Câmaras Técnicas) e nos fóruns de participação, o que acarretou uma reação dos representantes de todos os setores do estado de São Paulo. Também contribuiu para o impasse a carência de uma cultura de cooperação na negociação dos conflitos, além da preponderância de interesses particulares em detrimento da formação de um espírito coletivo que privilegiasse a visão estratégica do uso dos recursos hídricos da bacia como um todo e a complementaridade de diferentes interesses para realização de ações integradas.

Como demonstrado na tabela abaixo, os investimentos de recursos em ações estruturais, de planejamento e de gestão, que até então vinham crescendo consideravelmente na bacia, sofreram uma redução de aproximadamente 50% no ano de 2007 (anexo 2).

Tabela 06 - Investimentos com recursos da cobrança entre 2003 - 2007.

Ano	Valor em R\$	Percentual
2003	4.539.982,00	15,45%
2004	3.299.724,00	11,23%
2005	7.752.036,00	26,40%
2006	9.153.001,00	31,16%
2007	4.628.492,00	15,76%
Total	29.373.235,00	100,00%

Fonte: ANA, 2008.

Essa radicalização dos setores do estado de São Paulo afetou os investimentos na bacia gerando um estado de incerteza e provocando mudança na estrutura organizacional do CEIVAP. Na perspectiva de gerenciar as tensões presentificadas no Comitê, a Agência Nacional de Águas – ANA promoveu inúmeros eventos (oficinas, workshops etc) com a participação dos membros do CEIVAP, objetivando re-planejar suas diretrizes e suas bases, o que culminou na elaboração e na aprovação de um novo Regimento Interno, em 03 de

dezembro de 2007. As modificações regimentais resultantes dos embates travados entre os segmentos representados no Comitê impuseram novas dinâmicas frente aos interesses contraditórios em jogo que, no âmbito dos conflitos engendrados, vão, pouco a pouco, estimulando e ampliando os processos decisórios participativos em um movimento contínuo entre a realização e a aspiração, onde a imaginação do possível para além do real existente é o horizonte emancipatório (Santos, 2003: 71), horizonte que permita a abertura cognitiva aos novos conceitos e idéias e que consinta a tolerância e o respeito ao diferente e às diferenças. Nesse sentido, Ritto (2005: 316) salienta que a transformação permanente é inerente à vida e que a ação política transformadora apóia-se nos princípios da totalidade e da dialógica. Para ele,

“a totalidade nos fala da união profunda entre teoria e prática; interferência consciente na realidade. O ser político é proposicional; a proposta concretiza o ser político. Proposta é resposta com base na interpretação pessoal dos planos da realidade e a eles dirige-se com o propósito de influenciá-los. Deve ultrapassar a gestão do atual e, renunciando ao líquido e certo, arrisca-ser para ser mais, que projete o individual da organização e que inspire os outros ao original. Uma proposta nunca fracassa; o fracasso é o vazio proposicional. Para a ação transformadora serão requeridos os recursos necessários à adequada intervenção na realidade. Totalidade é consciente, foge do casuismo, é coerente, foge da divagação, é ampla, mobiliza todos os recursos; tem credibilidade uma vez que se fundamenta em fatos. Dialogia é mútua fecundação de contrários, não é luta de contrários, é reconhecimento de que os extremos implicam-se mutuamente, um é razão de ser do outro. Não é equilíbrio dos contrários, lógica da submissão. Diálogo é desequilíbrio dos contrários, o inalienável compromisso de recriar a si mesmo recriando a história. Nossas escolhas fazem diferença; o futuro é escrito por cada um dos nossos atos, seja pela reprodução do real, seja promovendo sua renovação” (2005: 316).

Esse horizonte emancipatório está ligado à pulsão utópica, à necessidade do ser humano, nesse momento histórico, de transformar o poder em autoridade partilhada, em transmutar o direito despótico em direito democrático e em modificar o conhecimento-regulação em conhecimento-emancipação (Santos, 2000:334). Mas, para essas transformações serem bem sucedidas não se pode negligenciar os diálogos interculturais como espaços proporcionados pela globalização das práticas sociais. Nessa totalidade planetária, simbiótica, as experimentações sociais locais podem influenciar e fornecer subsídios para formas alternativas de sociabilidade de modo a trazer elementos emancipatórios como solidariedade, formas de produção voltadas para o desenvolvimento integral do ser humano e não orientadas

exclusivamente para a acumulação de capital, comunidades abertas a coligações de dignidade humana com outras comunidades, cooperação e radicalização da democracia participativa.

CAPÍTULO III

PRÁTICAS SÓCIO-AMBIENTAIS LOCAIS: LIMITES E POSSIBILIDADES

As disputas e assimetrias de poder no âmbito do CEIVAP analisadas a partir da atuação dos seus membros e das condições em que a mesma se dá no processo decisório participativo proposto pela Lei n. 9.433/97 foram identificadas nas conversas informais desenvolvidas durante as reuniões plenárias do comitê nos municípios de Resende/RJ, Rio de Janeiro/RJ e Juiz de Fora/MG, nos anos de 2007 e 2008 e nas respostas aos questionários (anexo 3) aplicados aos 28 (vinte e oito) membros do comitê, sendo 6 (seis) representantes da sociedade civil, 11(onze) dos usuários e 12 (doze) do poder público [01 da União, 04 de São Paulo (02 do estado e 02 de municípios), 04 de Minas Gerais (02 do estado e 02 de municípios) e 03 do Rio de Janeiro (01 do estado e 02 de municípios)]. Além disso, entrevistas abertas e semi-estruturadas foram feitas a partir de um roteiro (anexo 4) que, assim como os questionários, enfatizou as temáticas – participação/processos emancipatórios e gestão ambiental, tratadas de forma integrada.

3.1. Participação nos Processos Decisórios

Estendendo um olhar crítico sobre os processos de participação e de cidadania no Brasil, Romano et al. (2007: 9) questionam se participantes oriundos de diversos grupos sociais possuem comprometimento com questões relativas à inclusão, à diversidade social e à cidadania, bem como se têm capacidade de atuar em espaços institucionais cujas metodologias participativas foram importadas de contextos políticos e culturais diferentes do brasileiro, como é o caso da gestão participativa da bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul, cujo modelo é francês.

Uma das condições para o desenvolvimento do aprendizado das práticas classificadas como participativas refere-se à disponibilização de informações que possibilite a todos os membros uma atuação consciente nas tomadas de decisão.

Embora haja expressiva concordância sobre o cumprimento do papel do CEIVAP em disponibilizar informações sobre os processos de gestão na bacia hidrográfica no sentido de permitir e estimular a participação de todos os seus membros, algumas críticas apontaram que tal disponibilização não é feita de forma organizada e em tempo hábil para que seus componentes possam examinar, refletir, compreender e exprimir seus pontos de vista sobre as questões postas em discussão na arena decisória do Comitê. A discordância acima referida partiu do setor usuário dos estados de Minas Gerais e de São Paulo, sendo reforçada pela manifestação de um representante do poder público do estado do Rio de Janeiro e de um mandatário do município mineiro de Juiz de Fora, que enfatizaram o caráter precário e insuficiente do conjunto das informações tornado acessível pela direção do CEIVAP. A concentração de informações e a não disponibilização das mesmas, de forma sistematizada para os membros do Comitê, como mencionado pelos entrevistados, apontam para a persistência de práticas centralizadoras por parte dos que se apropriam das informações produzidas. Todavia, a análise dos Regimentos Internos do CEIVAP indica avanços no que diz respeito a essas reivindicações quando, em sua alteração no ano de 2007, foi acrescentada a exigência de, na convocação das reuniões ordinárias e extraordinárias do CEIVAP, se incorporar às informações sucintas da ordem do dia uma documentação completa sobre os assuntos em pauta (artigo 17, inciso II, Capítulo VII que trata das Reuniões e dos Procedimentos). Tal exigência permite uma maior preparação e um melhor embasamento dos membros do Comitê nos momentos de tomada de decisão.

As questões sobre participação acima referidas também trouxeram subsídios ao questionamento sobre a diferenciação do poder econômico entre os membros do CEIVAP como elemento capaz de dificultar o exercício do processo decisório participativo no âmbito do Comitê. A esse respeito, as manifestações da sociedade civil e do poder público não demonstraram coerência argumentativa no que tange à relação entre poder econômico e predomínio político pois, em ambos os setores, metade de seus membros reconheceu a existência da interação economia/política. O setor dos usuários, representativo dos segmentos das indústrias, da agropecuária, de saneamento e de abastecimento de água, repudiou essa idéia ao negar que este fator fosse suscetível de dificultar a atuação igualitária de todos os membros.

Em prosseguimento à análise, percebe-se que as condições institucionais viabilizadas aos representantes da sociedade civil para impulsionarem o processo participativo relacionam-se à questão do poder econômico e são condicionantes da possibilidade ou da impossibilidade

de identificação dos problemas e da formulação de políticas públicas para a bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul como um todo. Para mais da metade dos membros da sociedade civil entrevistada (65%), o CEIVAP está aquém de possibilitar condições que permitam aumentar qualitativamente sua participação. A primeira crítica referiu-se às condições de transporte e logística. Enquanto os representantes do poder público e dos usuários recebem por parte do Estado e das empresas, respectivamente, numerários para fazer frente a estas despesas, os representantes da sociedade civil até 2004 nada recebiam, o que dificultava sua participação nas reuniões do Comitê e das Câmaras Técnicas. Após muitas discussões e reclamações nesse sentido, uma ajuda de custo foi disponibilizada pelo CEIVAP aos membros da sociedade civil do segmento de organizações não-governamentais em cada evento em que estes participem, mas tal iniciativa colabora apenas em certa medida, tendo em vista o valor²⁶ insuficiente para cobrir as despesas de transporte, hospedagem e alimentação correspondentes, por vezes, a mais de um dia de atividades.

A segunda crítica explicitou a relação entre a extensão da bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul, que engloba 180 municípios, e a impossibilidade da sociedade civil ser representada eficazmente no Comitê quando as condições acima referenciadas não são viabilizadas. Essa visão é pactuada por uma parte minoritária (20%) do poder público, como explicitado na fala da representante de um município de Minas Gerais ao afirmar que “estamos em processo de maturação, cujo objetivo é alcançar essa possibilidade de participação efetiva, ainda não existente”. Os representantes do setor usuário, por sua vez, em sua grande maioria (87,5%), concordam que o CEIVAP viabiliza institucionalmente condições que possibilitam a participação de todos os membros na definição e na resolução dos problemas a serem enfrentados pelo Comitê no desafio de proceder a gestão da bacia hidrográfica, de forma integrada. A convicção dos usuários de que essas condições estão postas relaciona-se ao seu poderio econômico e à sua facilidade de aglutinação e de coesão em torno de seus interesses comuns, por meio da realização de reuniões paralelas e de negociações entre os próprios membros do setor. Tais facilidades lhes asseguram uma hegemonia de participação. Ao denunciar distorções no processo decisório participativo, a sociedade civil salienta a discriminação vivenciada por este setor, tendo em vista sua insuficiência econômica e a baixa visibilidade das atividades do CEIVAP²⁷, o que prejudica a ampliação da participação da sociedade no processo de gestão.

²⁶ No ano de 2008, o valor disponibilizado para participação em reuniões do Comitê limita-se a R\$100,00.

²⁷ Wilson Cabral de Sousa Júnior informa que uma pesquisa do Instituto Databrasil, encomendada pelo CEIVAP em 1999, aponta que 82 por cento dos municípios entrevistados em nove cidades representativas da bacia

A importância de uma maior participação e articulação da sociedade civil está intrinsecamente relacionada à definição das pautas das reuniões nas plenárias do CEIVAP. No que diz respeito à influência de um determinado setor na definição dessas pautas, 75% dos usuários dos recursos hídricos negaram que algum setor exercesse maior influência que outros. Cumpre salientar que um de seus representantes, pretendendo apresentar neutralidade, apontou os membros da sociedade civil como os responsáveis por essas definições. O entendimento de que a força dos usuários era preponderante na delimitação temática das discussões encontrou representação em 66% dos membros da sociedade civil entrevistados. Em contraposição a essa opinião, 17% desses representantes identificaram o poder público, tanto federal quanto estadual, como detentor de um poder político definidor das pautas do CEIVAP e os restantes 17% não reconheceram um setor específico que exercesse tal poder. Dentre os membros do poder público estadual, as opiniões divergiram. Uns não distinguiram segmentos mais influentes, outros consideraram o próprio poder público como o grupamento detentor de maior influência e há os que perceberam o setor dos usuários como aquele de maior força política na fixação das matérias a serem postas em discussão nas reuniões. Essa diversidade de opiniões também é patente no âmbito da representação do poder público municipal. Na análise dos dados acima, pode-se inferir que, excetuando-se a asserção explicitada por um dos membros dos usuários, nenhum dos outros membros do CEIVAP entrevistados fez qualquer menção sobre a influência da sociedade civil neste processo, o que demonstra, mais uma vez, a assimetria da qualidade participativa e um processo decisório que escapa às mãos do engajamento social.

Um olhar mais atento sobre essas questões explicita a oscilação contínua das relações de forças políticas (Gramsci, 1978: 192-196) que corresponde aos diversos momentos da consciência política coletiva, a saber: momento econômico-corporativo, momento de solidariedade de interesses entre todos os membros do grupo social (ainda que meramente econômico) e momento em que se atinge a consciência de que os próprios interesses corporativos superam o círculo corporativo-econômico e podem e devem tornar-se o interesse de outros grupos subordinados – fase política que assinala a passagem da estrutura para a esfera das superestruturas complexas em que as ideologias se confrontam e entram em luta até que uma delas, ou pelo menos uma combinação delas, tende a prevalecer, a impor-se, a difundir-se sobre toda área social, criando a hegemonia de um grupo social sobre uma série de grupos subordinados. No desenvolvimento histórico, esses momentos da consciência política

hidrográfica do rio Paraíba do Sul, nos três estados, desconheciam o CEIVAP e suas atividades, o que demonstra a falta de visibilidade das ações do Comitê (2004:154).

coletiva fazem a mediação entre a relação de forças sociais ligada à base material de produção da existência humana (a estrutura) e a relação de forças ligadas às estratégias.

Essa concepção gramsciana ajuda a compreender os procedimentos estabelecidos nas disputas de poder presentes no CEIVAP que obstaculizam a participação ativa dos setores representativos dos segmentos sociais menos favorecidos na sociedade.

Ainda que o CEIVAP corresponda aos anseios dos seus membros quanto à conformidade das deliberações em relação às decisões aprovadas em seus fóruns, há discordâncias sobre o respeito às intervenções, às perspectivas e aos interesses dos segmentos representados. Neste aspecto, as maiores críticas advêm dos representantes da sociedade civil e do poder público municipal, em especial dos municípios com menos de 20.000 habitantes. A maioria dos entrevistados desses grupos concorda que haja reconhecimento da pluralidade de opiniões, embora enfatizem que, apesar disso, as demandas e os interesses dos usuários têm maior prevalência. A resposta da representante de uma organização não-governamental fluminense, quando diz que “parece que os interesses dos usuários das águas da bacia prevalecem sobre os interesses da sociedade civil e do próprio poder público, inclusive em detrimento do que está estabelecido no Plano de Gestão Integrada da Bacia”, confirma essa insatisfação e ressalta a centralização do poder decisório nas mãos do poder público federal e estadual e dos usuários.

A ata da 1ª Reunião Ordinária do CEIVAP/2008, realizada em Resende/RJ em 12 de fevereiro, exemplifica o exposto acima ao explicitar o desrespeito sofrido pelos representantes das prefeituras de alguns municípios mineiros (Piau/MG, Recreio/MG, Matias Barbosa/MG, dentre outros) quando questionaram as idéias contrárias à proposta orçamentária para 2008 sobre a aplicação dos recursos remanescentes de 2007, que destinava aproximadamente R\$ 800.000,00 para ações de planejamento visando à elaboração de projetos para os municípios com menos de 20.000 habitantes. Representantes do DAEE/SP, do município de Tremembé, do Instituto Ipanema/RJ, da SERLA/RJ, dentre outros, argumentaram a favor de critérios exclusivamente técnicos para a hierarquização das ações a serem implantadas com os recursos do CEIVAP, que “é um espaço para se fazer política pública e não politicagem”, não devendo ser “transformado em espaço para *lobby* de prefeitos para conseguir dinheiro”.

Segundo Zhouri e Oliveira (2005: 61), a transformação dos problemas sociais e ambientais oriundos de projetos econômicos em questões técnicas passíveis de serem contornadas mediante a aliança entre capital, burocracia e ciência conduz ao esvaziamento do debate político no campo dos conflitos em torno da apropriação social da natureza. A postura

científica que transforma a técnica em um sistema auto-referido, auto-regulado e dotado de lógica própria compreende-a como capaz de intervir não só sobre teorias e práticas, mas sobre a organização social.

Um exemplo ilustrativo dessa questão ocorreu na 3ª Reunião Extraordinária do CEIVAP realizada em 29 de agosto de 2006, no município de Cataguazes/MG, quando foi discutido o tema sobre a alteração da quantidade de água considerada insignificante para os efeitos da cobrança. A proposta advinda da Câmara Técnica, que reduzia o parâmetro de vazão de 1 litro/s para 0,4 litro/s, foi questionada pelo representante da Secretaria de Recursos Hídricos do Estado de São Paulo por considerá-la muito restritiva. A proposta do representante do IGAM/MG de re-encaminhamento do tema para a Câmara Técnica, visando justificativa científica para a diminuição do parâmetro, encontrou discordância de um membro dessa Câmara sob o argumento de que as decisões oriundas daquela instância deveriam ser consideradas pela plenária do Comitê sem maiores intervenções, sendo acatada pelo 1º vice-presidente do CEIVAP ao afirmar o papel da plenária do CEIVAP como instância superior para aprovação ou não das matérias em pauta. Lembrou ainda que, no caso delas suscitarem alterações, as mesmas deveriam retornar às instâncias técnicas como forma de “valorizar os especialistas que se debruçam sobre a matéria”. Na ocasião, tal sugestão foi aprovada por unanimidade.

Chauí (1999: 50) salienta que a ciência e a tecnologia contemporâneas, submetidas à lógica pós-moderna, tornaram-se o contrário do que delas se esperava: em lugar de fonte de conhecimento contra as superstições, criaram a ciência e a tecnologia como novos mitos e magias. Assim, o domínio dos conhecimentos técnicos, científicos e jurídicos expressos na linguagem, nos conceitos, nas normas e nos procedimentos do campo da política ambiental tornou-se “capital” específico (Bourdieu, 2005) imprescindível para o reconhecimento dos atores sociais como participantes legítimos e confiáveis nas disputas de poder, como as travadas no âmbito do CEIVAP.

Na esteira desse entendimento, os membros do Comitê foram questionados se a diferenciação dos níveis de percepção e de conhecimentos técnico-científicos existente entre eles interfere nos procedimentos do exercício participativo. A totalidade dos representantes da sociedade civil crê que essa diferenciação dificulta os processos de discussão e de tomada de decisão nas questões pertinentes às competências do Comitê, no que foram acompanhados por 75% dos usuários. Os representantes do poder público, por sua vez, apresentaram opiniões contraditórias, ora identificando essas diferenças como fatores que acarretam dificuldades do

pleno exercício participativo, ora informando que tal fato não impõe obstáculo ao referido desempenho. As contradições apresentadas nas manifestações desses últimos mascaram o esforço despendido pelos representantes de todos os setores na busca de aumentar a gama de conhecimentos técnicos e legais no intuito de fazerem valer seus interesses e concepções, bem como universalizá-los com o escopo de torná-los hegemônicos.

Entretanto, mais do que acumulação de conhecimentos, os momentos de tomada de decisões requerem opções éticas e políticas que apontam, segundo Japiassu (2006: 44), para a necessidade de se aceitar diferentes pontos de vista que não utilizam os mesmos critérios nem os mesmos pressupostos. Magalhães Junior confirma Japiassu ao dizer:

“Como os Comitês de Bacia Hidrográfica são constituídos por indivíduos com vivências e valores diferentes, o processo decisório participativo não pode transcorrer apenas com base em aspectos objetivos e quantificáveis, mas também com motivações, valores e interesses humanos que definem escolhas e decisões. A compreensão do processo de utilização de indicadores no Brasil envolve, portanto, a compreensão do contexto socioeconômico e ambiental que condiciona os decisores, bem como os valores e percepções humanas. Os indicadores para a gestão da água estão intimamente relacionados a indicadores de caráter humano que vão além dos aspectos ecológicos ou econômicos. O processo decisório participativo é determinado, em grande medida, por fatores humanos não quantificáveis, mas que influenciam decisões e ações.” (2007:544-45).

Entretanto, os indivíduos participantes do CEIVAP não estão ali representando a si mesmos com o poder de suas individualidades, mas como representantes de setores que os indicaram a partir de critérios estabelecidos pela legislação que define a atuação de cada membro como representante de um setor específico. Assim sendo, suas decisões, posições, intervenções, questionamentos, embates e ações deveriam corresponder aos interesses dos segmentos que representam.

Em relação à participação, a re-significação do conceito na ótica neoliberal permite visualizar que a apropriação discursiva a que este termo vem sendo submetido tem contribuído para sua imprecisão, tendo em vista que a retórica da participação social tem proporcionado o desenvolvimento de estratégias que garantem a reprodução das relações de poder (Paraíso, 2005: 145). Na mesma linha interpretativa, Rahnama (2000, apud Paraíso, 2005: 147) afirma que as ações chanceladas como “participativas” apresentam-se como inquestionáveis e, ainda que tragam elementos do caráter emancipatório no imaginário social, seguem pautadas por relações de tutela e de controle, com legitimação de propostas que estabelecem limites à atuação dos atores sociais locais, sendo redirecionadas para direções

opostas às previstas inicialmente nos projetos políticos. Segundo Dagnino (2004), é preciso analisar as ideologias subjacentes aos projetos que orientam a elaboração das ações socioambientais denominadas de “participativas”, a fim de elucidar os entraves vivenciados nas práticas dos processos decisórios, com vistas a torná-las efetivamente democráticas.

A discussão sobre a experiência do CEIVAP foi realizada sobre esse prisma, buscando estimular uma reflexão sobre os sentidos que orientam os processos decisórios na perspectiva de identificar possíveis movimentos emancipatórios no âmbito desse Comitê.

3.2. Gestão Ambiental Integrada e Participativa

As análises sobre as disputas e assimetrias de poder no CEIVAP suscitaram questionamentos sobre procedimentos de gestão ambiental nas atividades desenvolvidas pelo Comitê para Integração da Bacia Hidrográfica do rio Paraíba do Sul. A gestão ambiental do desenvolvimento sustentável exige, segundo Leff (2001:57), “novos conhecimentos interdisciplinares e o planejamento intersetorial do desenvolvimento.”

Questionados se o CEIVAP vem promovendo a integração das diversas formas de saber (em especial, do saber científico com o saber empírico da população) aos processos de gestão integrada e participativa, a resposta dos usuários, com exceção de um representante, foi afirmativa. Para eles, essa integração dá-se prioritariamente nas ações de gestão, onde o diálogo dos técnicos com a sociedade é mais estreito. Apesar de haver concordância na opinião de 60% dos representantes do poder público de que o CEIVAP estimula a articulação do conhecimento técnico-científico com o saber do senso comum, eles não souberam responder como isso ocorre. Os representantes da sociedade civil, por sua vez, crêem que as trocas de experiências de saberes podem aumentar com o incentivo do CEIVAP em promover simpósios, encontros, congressos e outros espaços que abram possibilidades para que outras vozes sejam ouvidas.

Nesse sentido, o conhecimento da realidade dos atores sociais que sofrerão as intervenções planejadas pelo CEIVAP na bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul é um importante princípio das abordagens participativas e emancipatórias. O não reconhecimento das manifestações sócio-culturais locais, assim como daqueles que não expressam seus pontos de vista na linguagem técnico-científica dominante no campo da política ambiental, desfavorece os pontos de conexão entre a experiência acumulada por esses atores sociais e a proposta de envolvimento destes com o desenvolvimento sustentável.

Os embates político-ideológicos e econômico-sociais de apropriação de conhecimentos científicos e culturais sobre o mundo natural nas sociedades contemporâneas, em especial na bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul, remetem ao significado de sustentabilidade e de desenvolvimento sustentável.

O conceito de desenvolvimento sustentável como “o desenvolvimento que satisfaz as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades”, produzido pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento da ONU, divulgado como conceito acabado no Relatório Nosso Futuro Comum (CMMD, 1987), foi analisado por diversos autores, dentre eles Moreira, que sublinha

“a incompatibilidade entre o conceito de sustentabilidade oriundo da ciência ecologia com o conceito de desenvolvimento associado ao progresso econômico ilimitado e à maximização de lucros; a inconsistência entre o tempo humano e tempo econômico da acumulação e da rotatividade do capital com o tempo biofísico da biosfera e a impossibilidade de falar-se em desejos e aspirações das gerações futuras e, principalmente, medi-los e valorá-los no tempo presente” (Moreira, 2007).

As análises desse autor apontam que as práticas e os discursos da sustentabilidade e do desenvolvimento sustentável na conformação de um capitalismo ecológico mascaram os fundamentos sociais e políticos da desigualdade e as assimetrias de poder na distribuição dos valores de troca de mercadorias e de serviços oriundos dos usos da natureza e são condicionados pela ordem capitalista às disputas políticas do planejamento e às competições técnico-econômicas do mercado. Nesse sentido, suas idéias elucidam que o discurso da defesa da propriedade privada e do conceito de natureza hegemônico da modernidade - uma natureza a ser dominada e manipulada - é imanente às disputas sobre o desenvolvimento sustentável que, quando questionado por movimentos sociais, torna-se contra-hegemônico aos interesses dominantes.

Carneiro (2005: 39-43) elucidam que, desde meados do século XIX, intelectuais e políticos elaboravam propostas e estimulavam ações com vistas à “gestão racional” das condições naturais como recursos estratégicos em projetos de desenvolvimento econômico. Salienta ainda que, a partir da segunda metade do século XX, a proposição de um desenvolvimento (capitalista) ecologicamente sustentável e socialmente justo não era obstaculizada pelas relações de produção norteadoras do sistema produtor de mercadorias, mas sofria pequenos entraves que podiam ser superados mediante a gestão política, cientificamente embasada, dos usos das condições naturais (Barbieri, 1997: 94 apud Carneiro,

2005: 39). Tal visão inscreve-se na ideologia desenvolvimentista que considera os países industrializados como a meta a ser alcançada pelos países subdesenvolvidos e em desenvolvimento²⁸. Nas últimas décadas do século XX, essa ideologia converteu-se em horizonte intelectual de toda a sociedade que se reproduz a partir do capital como relação social²⁹. Nesse sentido, os fundamentos da economia da acumulação são assumidos tacitamente como ponto de partida para quaisquer discussões acerca do desenvolvimento sustentável,

“determinando uma censura ubíqua e não declarada, um consenso mudo a partir do qual é possível que se instaurem o dissenso e os conflitos de forma funcional, isto é, de forma que os adversários mais renhidos se façam “subjektivamente” cúmplices na reafirmação dos pressupostos que comungam e que evocam para caucionar seus respectivos pontos de vista e, conseqüentemente, também objetivamente cúmplices nos processo de reprodução da ordem que se assenta sobre tais pressupostos” (Carneiro, 2005: 40).

A universalização do ponto de vista de determinados agentes e seus respectivos interesses e concepções, Bourdieu chama de *doxa*. Em suas palavras,

“esta doxa é uma ortodoxia, uma visão direita, dominante que não se impõe senão ao final de lutas contra visões concorrentes... a “atitude natural” de que falam os fenomenólogos, isto é, a experiência primeira do mundo do senso comum, é uma relação politicamente construída, assim como as categorias de percepção que a fazem possível... a doxa é um ponto de vista particular, o ponto de vista dos dominantes que se apresenta e se impõe como ponto de vista universal” (Bourdieu, 1997: 119-120).

Assim, a ideologia do desenvolvimento sustentável, organizada de modo a inviabilizar o pensamento das determinações da forma de mercadoria das quais emerge, torna-se a *doxa* da “questão ambiental”. Essa *doxa* define os limites daquilo que pode ser problematizável, mantendo as discussões, concepções, demandas e engajamentos dentro de um campo ideologicamente definido. Esse campo reduz as discussões entre os especialistas que têm o direito de participar dos debates ao preconizar a “administração científica” da compatibilização entre os usos dos recursos naturais e o desenvolvimento. Nesse sentido, a

²⁸ Para aprofundamento da noção de desenvolvimento sustentável assumida pelo pensamento ambientalista e suas relações com as condições capitalistas de produção ver Castro (2001), Carneiro (2005), Moreira (1999, 2002 e 2007), Porto-Gonçalves (2006) e Sachs (2007).

²⁹ Para uma reflexão sobre o conceito de capital como relação dominante da reprodução social, que pode perdurar para além de sua forma especificamente capitalista, constituindo-se como ferramenta que viabiliza a crítica ecológica do sistema produtor de mercadorias, a análise de Mészáros (2002) é elucidadora.

institucionalização do desenvolvimento sustentável como *doxa* proscreve não apenas os atores sociais e os discursos que contradizem o funcionamento estruturalmente contraditório do sistema produtor de mercadorias, mas aqueles outros que não estão capacitados para expressar seus pontos de vista na linguagem técnico-científica dominante neste campo (Carneiro, 2005: 43).

No caso do CEIVAP, concebido como um *locus* de processamento de conflitos sobre o uso dos recursos hídricos da bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul, os atores passíveis de atuação nessa arena política, representantes da tecnoburocracia ambiental, do capital e dos “ambientalistas”, são os sujeitos credenciados a realizar na prática, por meio do “diálogo” e do “entendimento”, a compatibilização entre preservação ambiental e desenvolvimento, preconizada pela ideologia do desenvolvimento sustentável. Criticando, Carneiro refuta a idéia de que “uma política ambiental “responsável” e “democrática” só poderia ser fruto da “interação pedagógica” entre “ambientalistas” e representantes do capital, sob a orientação de técnicos – dirigentes qualificados” (Ibid. p. 81).

Esse “entendimento”, evocado nos momentos em que os conflitos geram impasses, traduz-se na aproximação dos adversários-cúmplices, cujo consenso legitima e reforça os limites do campo de poder que, ao ser ampliado, apresenta maior possibilidade para extensão do capital específico ambiental desses atores, via incorporação e domínio das normas (técnicas e jurídicas, formais e informais) reguladoras do jogo do poder, o que aumenta suas chances de obtenção de sucesso nas disputas do campo. Um exemplo elucidativo dessa questão encontra-se na fala do Presidente do CEIVAP, registrada na ata da 3ª Reunião Extraordinária do CEIVAP realizada em Resende/RJ, em outubro de 2007, ao lembrar que “*a revisão do Regimento Interno do CEIVAP foi feita sem precisar colocar nenhum ponto em votação, pois tudo foi decidido por consenso*”.

Numa perspectiva contra-hegemônica, Mézaros afirma que o desenvolvimento sustentável somente será alcançado com uma efetiva “cultura da igualdade substantiva ou material” (justiça social), remetendo o debate para as causas estruturais da degradação socioambiental, ou seja, para o modo de produção capitalista (Mészáros, 2001).

Cumprido lembrar que entre os anos de 1999 e 2004, o CEIVAP despendeu esforços no sentido de implantar programas e ações com a finalidade de instrumentalizar a sociedade da bacia do Paraíba do Sul sobre o novo marco regulatório da gestão dos recursos hídricos e de capacitá-la para sua inserção na gestão participativa, a partir da explicitação das causas estruturantes da degradação. A intensificação dessas ações nos anos de 2001 e 2002 deu-se

em função do debate sobre a implantação da cobrança, sobre o cadastramento dos usuários dos recursos hídricos e sobre a criação da AGEVAP. Dentre essas iniciativas, pode-se enumerar o Projeto Curso D'Água, as Ações de Comunicação Social, o Programa de Mobilização Participativa e o Programa de Capacitação em Recursos Hídricos, explicitadas abaixo:

- Projeto Curso D'Água de Educação Ambiental - realizado no ano de 1999 em nove municípios - Cataguazes, Muriaé e Ubá, em Minas Gerais; Resende, Pirai, Quatis e Volta Redonda, no Rio de Janeiro; e Caçapava e Pindamonhangaba, em São Paulo - atendeu a 46 escolas da rede municipal, envolveu 427 professores e 2.000 alunos da 5^a a 8^a séries do Ensino Fundamental, e o Programa de Capacitação em Recursos Hídricos – com 500 pessoas capacitadas em 11 cursos realizados em 11 diferentes municípios da bacia, com vistas a ampliar a base das instituições e atores participantes na gestão de recursos hídricos. A viabilidade desses cursos deveu-se a articulação do CEIVAP com vários parceiros institucionais, dentre os quais a Secretaria Nacional de Recursos Hídricos, a ANA, a Fundação Centro de Tecnologia e Hidráulica da Universidade de São Paulo.
- Ações de comunicação social - atividades desenvolvidas pela assessoria de comunicação do Comitê que compreenderam comunicações institucionais internas e externas, bem como, comunicação de massa veiculada na mídia (release para imprensa e disponibilização de matéria) e o atendimento ao público para disponibilização de informações (média anual de 535 atendimentos), com produção de informativos (17 edições), folders (03 edições), 02 Cartilhas sobre a Cobrança pelo uso da água e Outorga para o uso da água;
- Programa de mobilização participativa – atividades desenvolvidas pelo Laboratório de Hidrologia e Estudos de Meio Ambiente da COPPE/UFRJ, no âmbito do Projeto Preparatório para o Gerenciamento dos Recursos Hídricos do Paraíba do Sul, com o objetivo de fortalecer institucionalmente o CEIVAP e preparar os atores para a gestão integrada da bacia – 18 Seminários, reuniões técnicas e workshops, em 13 diferentes municípios.
- Programa de Capacitação em Recursos Hídricos – atividades para formação de 500 participantes capacitados para interagir na implantação do novo sistema de gerenciamento dos recursos hídricos da bacia do Paraíba do Sul foram desenvolvidas em 11 cursos ao longo de dois anos, em 11 cidades da bacia, com um total de 448

horas, com o objetivo de difundir os conceitos, os princípios e os instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos (Formiga-Johnsson et al. 2005: 32-38).

Durante esse processo, o nível de participação dos representantes do poder público, dos usuários e da sociedade civil na dinâmica do funcionamento do CEIVAP permaneceu estável, segundo informação da quase totalidade dos entrevistados.

Em relação à autonomia de gestão do Comitê, no que diz respeito à articulação setorial no processo para implementação da cobrança pelo uso da água, 65% dos representantes da sociedade civil apontaram o setor dos usuários como o que mais se organizou em torno da defesa dos seus interesses, 25% divergiram dessa opinião ressaltando o poder público como o mais articulado e somente 10% elegeram o seu próprio setor, ou seja, a sociedade civil, como o mais coeso. Já os usuários mostraram-se divididos quanto a esta articulação, seja ao expressar opinião sobre a preponderância organizativa do poder público, seja ao reconhecer sua própria capacidade aglutinadora em torno de seus interesses. No tocante ao posicionamento do poder público representado, 73% indicaram os usuários como os que melhor se estruturaram coletivamente e 27% opinaram que o setor público era o segmento mais coordenado.

Após a aprovação da cobrança pelo uso da água e da metodologia adotada para o cálculo do *quantum debeatur* a ser pago pelos usuários, a mobilização da sociedade apresentou um enfraquecimento (Formiga-Johnsson, 2005) e as ações de mobilização social capitaneadas pelo CEIVAP perderam sua força. No aprofundamento dessa análise, os membros do CEIVAP foram questionados se o plano de investimentos dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso da água obedece a uma lógica que privilegia os estados federativos (SP, MG e RJ) de forma isolada, ou se os recursos financeiros são investidos na bacia hidrográfica a partir de uma concepção de gestão integrada. Os representantes do poder público tiveram opiniões discordantes, tanto no âmbito municipal quanto no estadual. A afirmação de que o plano de investimentos segue os preceitos da compartimentalização da aplicação dos recursos obtidos com a arrecadação foi compartilhada por representantes de municípios paulistas e mineiros, embora alguns poucos discordassem, da mesma maneira que os representantes da União e dos estados do Rio de Janeiro e de Minas Gerais.

Quanto aos usuários entrevistados, a grande maioria (75%) entende que o plano de investimentos dos recursos do comitê atende a uma lógica estadual em prejuízo de uma percepção mais abrangente da gestão ambiental da bacia hidrográfica. Essa opinião ficou

patente na fala de um dos usuários do estado de São Paulo quando respondeu: *“Isso é o mais correto, porque devemos priorizar os investimentos a montante e não a jusante. Assim, teremos maior quantidade de água e melhor qualidade também”*. Ao argumentar que os investimentos deveriam ocorrer em maior monta nos municípios do seu estado, ele justificou a gestão integrada a partir de uma percepção particular. Com a mesma opinião sobre o privilégio de investimentos nos estados sem a preocupação com a integralidade da bacia, um representante municipal mineiro enfatizou: *“Se for priorizado um investimento para a construção de uma estação de tratamento de esgoto em um município de São Paulo, então deveremos ter investimentos para construir estações de tratamento em municípios de Minas e do Rio. Se a arrecadação é obtida nos três estados, então os investimentos também devem ser”*.

Sobre esse questionamento, a totalidade dos representantes da sociedade civil foi enfática ao negar uma lógica de favorecimento dos estados. Para eles, o fato de os estados receberem recursos de forma diferenciada comprova que a aplicação dos mesmos em ações estruturais, de planejamento e de gestão vem obedecendo a uma lógica de gestão integrada dos recursos hídricos da bacia do rio Paraíba do Sul.

A esse respeito, as aplicações dos recursos correspondentes a 78% em ações estruturais, 15% em ações de planejamento e 6% em ações de gestão (CEIVAP, 2008) permitem inferir que a elaboração de projetos e a execução de obras de engenharia voltadas à correção de problemas relativos à qualidade e à quantidade de água para diferentes usos na bacia hidrográfica vêm sendo priorizada. A análise do mapa de investimentos na bacia com recursos da cobrança por municípios (anexo 5) demonstra que quinze municípios receberam recursos no estado de Minas Gerais, doze foram beneficiados em São Paulo e, no estado do Rio de Janeiro, somente três foram contemplados com investimentos em ações estruturais e de planejamento.

No tocante a esta questão, podemos inferir que os representantes dos usuários mantêm um entendimento diametralmente oposto à compreensão dos representantes da sociedade civil e, apesar de demonstrarem maior capacidade de articulação na defesa dos seus interesses nos momentos que antecederam a implantação da cobrança pelo uso da água, investem-se de interesses privados quando dos embates relacionados à aplicação dos investimentos na bacia, o que não contribui para a gestão integrada da mesma.

Ainda sobre o Plano de Investimento dos Recursos, os entrevistados foram questionados se o CEIVAP privilegia projetos capazes de implementar sistemas de controle

sobre atividades industriais cujas tecnologias são ultrapassadas e, por isso, passíveis de despejar resíduos tóxicos, carcinogênicos e teratogênicos nos corpos hídricos da bacia. Todos responderam que a função de fiscalização de lançamento de efluentes não é competência do CEIVAP e que tal tarefa deve ser realizada pelos órgãos ambientais estaduais. Ainda que tenham negado o caráter fiscalizador do CEIVAP, no que tange ao monitoramento de efluentes industriais e agrícolas potencialmente danosos aos corpos hídricos da bacia, os entrevistados mostraram preocupação com o tema e citaram a Deliberação CEIVAP Nº70/2006. Esta deliberação estabelece um mecanismo diferenciado de pagamento pelos usuários públicos ou privados que fizerem investimentos com recursos próprios em obras de construção, ampliação ou modernização de Estação de Tratamento de Efluente que resultem em uma melhoria da qualidade, com pré-aprovação do CEIVAP. Aprovada em outubro de 2006, por pressão do setor usuário, que pretendia reduzir o pagamento pelo uso da água por meio dos investimentos realizados em suas atividades empresariais, essa deliberação objetivou incentivar ações, não só de melhoria da qualidade das águas, mas, também, da quantidade e do regime fluvial da bacia.

Entretanto, até meados de 2008, essa deliberação ainda não havia sido aplicada em nenhum caso. O exame da ata da 1ª Reunião Extraordinária/2008 realizada em agosto, em Juiz de Fora/MG, permite expor a disputa travada no CEIVAP entre o setor usuário e a ANA. Enquanto esta considera que a aplicação do mecanismo diferenciado, apesar de exequível, pode comprometer a arrecadação e a sustentabilidade da gestão, os usuários não defendem a revogação dessa deliberação, mas pleiteiam a instituição de outra deliberação específica para regulamentar a aplicação deste mecanismo. Nesse impasse, a proposta apresentada pela Câmara Técnica Consultiva sugeria que do valor obtido a título de desconto com a aplicação do mecanismo diferenciado de cobrança, o usuário deveria pagar 7,5% desse valor diretamente para a AGEVAP. Essa proposta foi aceita pelos usuários, mas aguarda deliberação.

Inquiridos se o CEIVAP tem implementado estratégias de mudanças estruturais relacionadas às políticas públicas que garantam o desenvolvimento sustentável da bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul, mesmo abstendo-se da crítica à ideologia neoliberal, todos os setores negaram a aplicação de capital econômico e político do comitê com vistas a estimulá-los a promoverem práticas sócio-ambientais sustentáveis. Nesse sentido, cumpre assinalar que, embora tenham negado tal iniciativa, os usuários têm pressionado o Comitê para o estabelecimento de uma política de redução do valor cobrado sobre o uso da água, o

que poderá redundar no comprometimento da sustentabilidade da gestão da bacia, confirmando a preocupação da ANA explicitada no embate travado na 1ª Reunião Extraordinária/2008.

Quanto à capacidade do CEIVAP em fiscalizar as ações de gestão e de planejamento, assim como as ações estruturais, a metade dos usuários entrevistados confirmou a existência de procedimentos fiscalizadores, embora os considere insuficientes. Os outros 50% exprimiram uma opinião contrária salientando que o CEIVAP não exerce um controle efetivo sobre a aplicação dos recursos. Dentre esses, um negou que essas atividades de fiscalização sejam parte das atribuições do CEIVAP, entendendo-as como de competência da AGEVAP. Representantes dos poderes públicos também expressaram opinião consoante a esta. A sociedade civil representada, por sua vez, negou que o CEIVAP venha fiscalizando as ações realizadas com os recursos provenientes da cobrança pelo uso da água. Um representante fluminense afirmou que “o CEIVAP ainda não vem fazendo isso, mas acho que os trabalhos executados ou em execução deveriam estar sendo apresentados”. A insatisfação dos representantes da sociedade civil com relação à atuação do CEIVAP quanto aos processos de fiscalização dos investimentos realizados com os recursos da cobrança é notória. Para este setor, faz-se necessária uma maior divulgação dos resultados obtidos com as ações promovidas pelo Comitê, inclusive como forma de fortalecer a participação dos membros do CEIVAP na gestão da bacia do rio Paraíba do Sul. Os usuários, mesmo ao manifestarem opiniões antagônicas, deixaram transparecer que a alteração da fragilidade fiscalizadora do Comitê demanda um dispêndio de recursos e forças que eles não estão dispostos a gastar para modificar tal situação. Os representantes do poder público, por sua vez, não apresentaram preocupação com essa questão, por considerarem o atributo da fiscalização competência da Agência de Bacia e não do órgão gestor colegiado. Nesse sentido, chama atenção o fato de que nas ações de gestão financiadas pelo CEIVAP encontram-se inseridas ações de monitoramento e controle ambiental de recursos hídricos, o que demanda aprimoramento dos mecanismos de fiscalização, instrumentos do interesse dos agentes financiadores dos recursos.

A despeito das especificidades de cada questão analisada podemos inferir que, de um modo geral, o CEIVAP constitui-se como um *locus* de processamento de conflitos, um campo de poder onde os representantes do capital, os membros da tecnoburocracia ambiental e os representantes da sociedade civil com interesses na gestão dos recursos hídricos buscam, como nos faz lembrar Carneiro (2005:81), a realização prática da compatibilização entre

“desenvolvimento sustentável” e “preservação ambiental”, preconizada pela ideologia do desenvolvimento sustentável.

3.3. Emancipação Social

No intuito de explorar as possíveis trajetórias do conhecimento emancipatório, no âmbito do CEIVAP, algumas análises foram empreendidas.

Sondados se o Comitê promove atividades pedagógicas que permitam a produção de novos conhecimentos capazes de resolver problemas concretos em suas múltiplas dimensões ou, em outras palavras, se desenvolvem práticas de capacitação em educação continuada objetivando instrumentalizar os usuários, os membros da sociedade civil e os representantes dos órgãos governamentais, para que compreendam a bacia como uma unidade de planejamento e de gestão integrada com os desdobramentos daí advindos, todos os setores opinaram no sentido da precariedade de tais ações por parte do Comitê e da necessidade premente de reverter esse quadro de incipientes atividades educativas. Ainda que alguns membros tenham feito considerações do tipo “*tem que melhorar*”, “*é muito pontual*”, “*houve um curso promovido pela ANA com apoio do CEIVAP, mas é muito pouco ainda*”, a maioria dos membros do Comitê demonstrou conhecimento sobre outras importantes ações educativas desenvolvidas no âmbito do CEIVAP, como o Projeto Curso D’Água e o Programa de Capacitação em Recursos Hídricos. Cumpre assinalar que, na 4^a Reunião Extraordinária do CEIVAP/2006, a Coordenadora da Câmara Técnica de Educação Ambiental, à época, chamou atenção para a necessidade de se elaborar um Plano Estratégico que se desdobrasse em um programa para implementação de ferramentas de gestão participativa, que incluísse a comunicação, a educação ambiental, a capacitação, a mobilização e o sistema de informação qualificada, de modo a evitar a pulverização dos recursos em programas fragmentados, como ocorreu em 2005.

Em continuidade, os entrevistados questionaram os instrumentos utilizados para avaliar as diretrizes, os conteúdos difundidos e os resultados alcançados pelas ações sócio-ambientais empreendidas nos municípios a partir dos financiamentos de ações de gestão, primordialmente as atividades de Educação Ambiental. Indagados sobre os processos avaliativos das iniciativas desenvolvidas, a quase totalidade dos entrevistados, sejam eles representantes do poder público, dos usuários ou da sociedade civil, negou a existência dos mesmos. Um membro da sociedade civil fluminense expressou esse sentimento de

inoperância do comitê em verificar se as iniciativas educativas propostas nos projetos de educação ambiental foram efetivamente cumpridas, salientando que: *“Até hoje, os investimentos feitos na área de gestão foram desperdiçados, pois não há diretrizes estabelecidas pelo CEIVAP que possam orientar essas ações. O que há são trabalhos soltos que não retratam o CEIVAP”*.

A questão relevante mencionada nesta fala diz respeito à carência de diretrizes norteadoras das práticas educacionais que não podem estar dissociadas da concepção de mundo e de homem que se quer formar e, conseqüentemente, dos pressupostos que fundamentam a prática formativa do sujeito ecológico responsável por uma ação cidadã comprometida com a sustentabilidade e com a justiça social, que integra o método dialético em sua lógica de interpretar e atuar no mundo para transformá-lo. A identificação dos fundamentos que norteiam os projetos educativos dessa bacia hidrográfica é fundamental para se proceder à avaliação da formação ambiental desenvolvida nos projetos implementados pelo Comitê – se a utilitarista, ancorada na idéia de função econômica, que amplia a lógica capitalista e acentua as representações orgânicas que separam o ser humano da natureza e cria estratégias de otimização dos recursos naturais e maximização dos lucros ou a interacionista, que incorpora as dimensões sócio-culturais, políticas, econômicas e ambientais em integração e o ser humano como criador de si mesmo e do mundo, a partir das relações que trava com a natureza e com os outros seres humanos, mediadas pelo trabalho, em um movimento de vir a ser que constrói a sua humanização.

Ao serem indagados se as intervenções realizadas pelo comitê integram setores como saneamento, educação, agricultura e desenvolvimento urbano e rural, com vistas a garantir a organização dos conhecimentos em torno dos problemas fundamentais da existência, dentre eles, uma maior eficácia em termos de gestão dos recursos hídricos, os representantes da sociedade civil foram enfáticos ao afirmar que são mínimas as iniciativas do CEIVAP nesse sentido. Para eles, há escassa preocupação com temas como reflorestamento, agricultura orgânica, plano diretor urbanístico dos municípios, além de poucos fóruns e oficinas que potencializam as discussões e possíveis soluções para essas questões. Tanto os representantes dos usuários quanto os do poder público afirmaram que esses temas são tratados de maneira desarticulada. A fala de um representante do estado Rio de Janeiro exprime o exposto pela quase totalidade dos representantes do poder público entrevistados: *“O CEIVAP ainda não tem esse nível de articulação, mas estamos em busca disso, dessa utopia”*.

A desintegração apontada reflete uma abordagem que não privilegia a circulação de conceitos, de esquemas cognitivos e de interfecundações de saberes, assim como, a constituição e a emergência de concepções organizadoras que permitam a articulação entre poderes assimétricos numa representação considerada adequada em vista de uma ação comum concertada (Japiassu, 2006, 43-44). O desafio de articular os diferentes saberes, inerentes às realidades multidimensionais existentes na bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul, relaciona-se à capacidade do CEIVAP de desenvolver a aptidão de religá-los, contextualizando-os em um conjunto mais ou menos articulado e organizado, no sentido de adaptá-los a uma infinidade de situações. Em outras palavras, consiste na capacidade de superar o pensamento científico mutilado pela especialização e de restaurar um pensamento totalizante em busca da unidade, ou seja, em busca da gestão integrada da bacia hidrográfica e da obtenção da emancipação social na conjuntura atual de incertezas, crises e transformações.

Como salienta Boaventura de Souza Santos (2000: 329),

“na transição paradigmática, a emancipação social é uma aspiração tão óbvia quanto inverossímil. Óbvia porque a regulação social sendo exercida ineficaz e incoerentemente, parece estar sempre a mercê de quem lhe resista. Inverossímil, porque, tendo absorvido em si a emancipação social considerada possível no paradigma ainda dominante, a regulação social pode credivelmente ocultar a sua ineficácia e incoerência, atribuindo-as às alternativas e resistências por boas razões fracassadas”.

Para ele, os grupos sociais interessados na emancipação não podem, hoje, começar por defender a coerência e a eficácia das alternativas emancipatórias, sob pena de confirmarem e aprofundarem a sua inverossimilhança. Nesse sentido, Santos (2000: 331-332) considera que não resta outra saída senão a utopia, entendida como a exploração de novas possibilidades humanas e novas formas de vontade, que só existem porque existe a imaginação de que há algo melhor que a humanidade tem direito e pelo qual vale a pena lutar.

CONCLUSÕES

Essa dissertação constituiu-se em um convite à reflexão sobre as disputas e assimetrias de poder travadas na arena política do CEIVAP, sublinhando as políticas ambientais atuais, a partir da análise sobre a institucionalização da concepção hegemônica de desenvolvimento sustentável.

Tal exercício reflexivo implicou no reconhecimento de que a noção de sustentabilidade encobre diferentes interesses econômicos e visões de mundo que estão por trás dos embates político-ideológicos e econômico-sociais de apropriação de conhecimentos científicos e culturais sobre as diversas formas de entendimento e de interação com a Natureza. Dentre essas diferentes concepções, a preponderante entre os atores sociais protagonistas dessa pesquisa reflete uma visão do meio ambiente como realidade objetiva, instância separada e externa às dinâmicas sociais e políticas da sociedade, em consonância com o pensamento científico moderno ocidental. Tal visão dualista, que promove a cisão entre ser humano e natureza, foi percebida a partir dos poucos esforços e dos poucos investimentos destinados à promoção de práticas de capacitação em educação continuada que objetivem instrumentalizar os usuários, as entidades da sociedade civil e os órgãos governamentais para que compreendam a bacia hidrográfica como unidade de planejamento, realizem a integração entre os saberes empíricos e científicos e impulsionem a gestão integrada e participativa da bacia do rio Paraíba do Sul, procedimentos resultantes da ampliação da consciência ecológica.

A análise dos pressupostos do desenvolvimento sustentável neoliberal, ancorados na matriz capitalista, que preconiza a sociedade fundada sobre a propriedade privada dos meios de produção, à subsunção do trabalho ao capital e à lógica da acumulação foi feita na perspectiva de compreender como as assimetrias de poder impressas nas dinâmicas sociais e políticas do Comitê manifestam-se nas disputas estabelecidas entre os seus atores sociais no processo de gestão dos recursos hídricos da bacia do rio Paraíba do Sul.

A degradação ambiental e a conseqüente deterioração gradual da qualidade (poluição) e da quantidade (escassez) das águas têm acarretado tensão permanente entre os diferentes interesses em torno do seu uso, assim como, dos aspectos sócio-econômico-políticos que alteram o território ecossistêmico dessa bacia hidrográfica. Tais fatos vêm gerando uma

crescente preocupação em torno da gestão dos recursos hídricos e inclusão dessa questão na Agenda Pública nacional e internacional.

É importante destacar que o princípio da gestão integrada, descentralizada e participativa, adotado no Brasil, é fundamental para a compreensão da Lei nº. 9.433/97 enquanto instrumento de mudança de paradigma de políticas públicas.

Nessa dissertação, a recuperação da trajetória do marco regulatório brasileiro da gestão dos recursos hídricos, desde a institucionalização do Código de Águas em 1934, realizou-se com o objetivo de identificar as diferentes estruturações do arcabouço jurídico-institucional (movimentos orgânicos) que desembocaram na Lei das Águas e, no âmbito da conjuntura do neoliberalismo (movimento conjuntural), nas disputas travadas no CEIVAP durante a última década do século XX.

Cumprir assinalar que a elaboração do novo marco regulatório da gestão dos recursos hídricos no Brasil insere-se na lógica da reestruturação produtiva por que passa o sistema socioeconômico capitalista e a análise dos documentos e das falas dos atores envolvidos nos processos de gestão dos recursos hídricos da bacia do rio Paraíba do Sul permitiu a constatação de que a política ambiental nacional implementada nessa bacia, nos governos de Fernando Henrique Cardoso e de Luiz Inácio Lula da Silva, obedece aos ditames do paradigma neoliberal sob a chancela de uma estrutura institucional democrática.

Embora a Constituição Federal de 1988 tenha instituído um pacto federativo entre União, Estados e Municípios, a cultura do poder centralizado é elemento internalizado na evolução política brasileira. No caso dos recursos hídricos, essa cultura preserva-se, dentre outras estratégias, pelo envolvimento da “sociedade civil” em práticas participativas, parcerias e capacitações para empoderamento dos atores sociais. Tais estratégias objetivam torná-los peças-chave na validação da ideologia desenvolvimentista e na legitimação dos processos democráticos via instrumentalização dentro de uma ordem discursiva neoliberal, com vistas a participarem de “negociações” com os agentes governamentais e com o setor privado e a contribuir para a criação de um novo sistema de regulação que tem a finalidade de estabelecer um “consenso” em torno dos interesses dominantes. Nessa ótica, as análises empreendidas nessa pesquisa ressaltaram que as práticas participativas dos representantes da “sociedade civil” integrantes do CEIVAP não estão sendo capazes de promover a superação dos desequilíbrios e das desigualdades sinalizadas nas falas desses atores sociais.

Na medida em que as práticas participativas desenvolvidas no âmbito da Política Nacional de Recursos Hídricos ainda colaboram para a manutenção das estruturas de poder,

há demanda por um aprofundamento do debate em torno dos processos sociais que são desencadeados sob a premissa da participação.

Na esteira da análise que incorpora elementos da Ecologia Política e do Direito Ambiental, pouca evidência tem sido demonstrada nas dinâmicas sociais e políticas instituídas na arena política do CEIVAP, no sentido de apresentar posturas, ideologias e propostas contra-hegemônicas que dêem conta de promover práticas sociais emancipatórias na ótica da justiça ambiental.

Tal percepção explicita-se na definição dos investimentos realizados com os recursos advindos da cobrança pelo uso da água. Até o ano de 2007, do total dos investimentos feitos na bacia, 79% foram aplicados em ações estruturais, 15% em ações de planejamento e somente 6% em ações de gestão, o que demonstra a pouca importância dada às atividades de mobilização e comunicação social, de capacitação e de Educação Ambiental, e explicita a parca contribuição para a emancipação social da cidadania. Ainda que a partir de 2008 o CEIVAP tenha redefinido o foco de seus investimentos, passando a priorizar ações de planejamento, com 49,% do total a ser aplicado na bacia, o percentual destinado às ações de gestão ficou em 14,%, ainda menor do que os 37% garantidos às ações estruturais.

Nessa perspectiva, percebe-se que as ações do CEIVAP têm se constituído mais como “gerenciamento dos problemas ambientais” relacionados aos recursos hídricos do que como “gestão dos conflitos socioambientais”, isto porque, enquanto o primeiro tipo aposta na modernização ecológica e na capacidade institucional do mercado de resolver os problemas da degradação ambiental, dialogando com a técnica e desconsiderando os sujeitos sociais que estão em interação com os problemas a serem resolvidos, o segundo pressupõe o diálogo com a política e a integração dos sujeitos sociais no enfrentamento da problemática socioambiental na qual estão inseridos.

Outra estratégia evidenciada na dinâmica da nova configuração da política ambiental e, em especial da política hídrica, iniciada nas décadas de 1980 e 1990, diz respeito à consagração da especialidade técnica no campo ambiental. Essa fragmentação do saber está intimamente vinculada a uma visão segmentada da realidade resultante da forma como a ciência é produzida, o que envolve relações de poder, hierarquia entre ciências, interesses econômicos etc.

Os especialistas ou peritos-técnicos que, atrelados às instâncias de poder representadas no CEIVAP, operacionalizam os saberes fragmentados pela ciência moderna limitando-se aos temas de seu domínio particular, assumem decisões, prescrevem ações, promovem

adequações do meio ambiente e da sociedade à lógica hegemônica do desenvolvimento e, por vezes, contribuem para a exclusão daqueles que não se enquadram no discurso técnico-científico.

Além disso, a existência de uma relação entre a desorganização na disponibilização de informações, que oriente os membros do Comitê na tomada de decisões, e os mecanismos de reflexão sobre os problemas socioambientais identificados na bacia demonstra que, neste *campo de poder*, uma ideologia neoliberal tende a produzir um quadro categorial atenuador dos conflitos existentes e a perpetuar os parâmetros estruturais estabelecidos nas relações de força. Tal fato é confirmado pelas assimetrias de poder estabelecidas a partir das desigualdades reconhecidas no âmbito das reuniões do Comitê que, apesar de não impedirem o exercício da liberdade deliberativa, afetam o processo decisório, tendo em vista que o setor industrial e o setor de saneamento/abastecimento, bem como o setor público representativo dos estados e da União, detêm maior controle e poder sobre as ações dessa instância política. Ainda que o Comitê constitua-se como uma arena de confronto de idéias e de interesses, as análises empreendidas permitem inferir que as diferenças de capital econômico-político-cultural refletem hegemonias e, portanto, setores subalternos.

Na definição das pautas das reuniões e das escolhas das ações a serem financiadas, essa ideologia pode ser visualizada quando os interesses dos usuários e do poder público são priorizados e as estruturas materiais dominantes na sociedade capitalista são naturalizadas como se esses interesses representassem os interesses de todos os setores integrantes do Comitê. O poder ideológico prevalece, não só em razão da força material e do arsenal político-cultural à disposição das classes dominantes mas, também, por meio da mistificação, quando as pessoas que sofrem as conseqüências da ordem vigente são levadas a assumir, consensualmente, valores e práticas contrários aos seus interesses.

No entanto, como vimos percebendo ao longo do estudo empreendido nessa pesquisa, as lutas entre os setores representados no campo sócio-político do CEIVAP demonstram uma capacidade de instalar outras institucionalidades democráticas. As experiências políticas adquiridas nas disputas ocorridas no âmbito do Comitê para Integração da Bacia Hidrográfica do rio Paraíba do Sul podem apontar para uma reforma democrática do processo participativo pois, assim como Sader (2003: 677), pensamos que, mesmo sem estarem imunes a tentativas de cooptação e de controle social, essas políticas têm uma reserva de capacidade de mobilização popular que pode funcionar como contraponto aos intentos neoliberais. Essa questão ficou evidenciada quando, na crise institucional do CEIVAP ocorrida em 2007, o

setor da “sociedade civil” aliou-se estrategicamente a segmentos insatisfeitos do Poder Público e dos próprios usuários, tensionando temas da política neoliberal a partir do questionamento sobre o sistema regulador interno do Comitê e sobre a participação dos setores subalternos e a alienação de sua capacidade de controle e de influência nos processos decisórios.

Entretanto, não parece que a superação da atual ordem socialmente excludente e ambientalmente predatória, característica do sistema capitalista, esteja próxima. Mas, com nos lembra Harry Braverman (1976, apud Mészáros, 2004: 546), o tempo é um conceito social e histórico, não um conceito puramente cronológico. Difícil de prever, o tempo histórico estabelece seu próprio ritmo e, ao passar, rápida ou lentamente, traz a possibilidade de explodir as potencialidades inerentes aos interesses conscientes das classes subordinadas quando ativado o poder da ideologia emancipadora.

Por apresentar-se como uma totalidade, ambiente mutante repleto de tensões dinâmicas, a bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul caracteriza-se por uma pluralidade de elementos distintos que, em um jogo interativo, provocam a emergência de outras significações organizadas de forma complexa.

Na conjuntura nacional de democratização social das últimas décadas do século XX, um novo arcabouço jurídico-institucional, articulado à dinâmica do modelo de desenvolvimento capitalista e ao processo de globalização inscritos na pós-modernidade, fez emergir um paradigma neoliberal, mas inovador, de Gestão Integrada de Recursos Hídricos que instituiu os Comitês de Bacias como *locus* de discussão das diretrizes sobre a gestão pública colegiada dos recursos hídricos, a partir de negociações que envolvem diferentes interesses sociais.

Criado nessa conjuntura, o CEIVAP tem como missão articular as políticas públicas e setoriais correlatas e integrar o planejamento e as ações das instâncias do sistema de gerenciamento da bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul, adotando-a como unidade territorial de planejamento e gestão, com vistas à conservação e à proteção de seus recursos hídricos. Nessa ótica, essa bacia apresenta-se como um cenário propício para a implantação de um sistema de gestão e recuperação ambiental com recursos provenientes da cobrança pelo uso da água, instituído pela Lei das Águas, por:

- constituir-se como uma bacia que abrange uma área geográfica de influência política nacional envolvendo 180 municípios dos estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais e uma população de 5.588.237 habitantes, distribuída em 55.500 km²;

- deter um potencial hídrico capaz de prover as demandas de abastecimento de mais de 14 milhões de pessoas, tanto na própria bacia quanto na região metropolitana do Rio de Janeiro, por meio da transposição das águas do rio Paraíba do Sul para o rio Guandu (Sistema Light-Guandu);
- suprir a necessidade de geração de energia elétrica, da agropecuária e do crescente parque industrial, além da pesca, do turismo e do lazer;
- exibir uma estrutura institucional embrionária com a existência de Comitês de Bacia, consórcios intermunicipais e associações de usuários dos recursos hídricos,
- compreender sistemas distintos de gestão (federal e estaduais), que são independentes em termos de dinâmica jurídico-institucional, mas interdependentes no seu conteúdo e aplicação, podendo co-existir, no seu interior, vários comitês (sob jurisdição federal e estadual), além dos órgãos gestores federais e estaduais (ANA, DAEE/SP, IGAM/MG e SERLA/RJ) que devem compartilhar as suas competências de forma integrada;
- apresentar problemas sócio-ambientais de natureza hídrica, como deterioração dos cursos d'água, assoreamento dos rios, desmatamento das encostas, destruição da cobertura florestal, poluição do ar nas áreas urbanas, erosões, crescimento urbano desordenado com ocupação irregular de encostas e margens de rios, com criação de situações de risco de deslizamento de terra e inundações, carência de saneamento básico, dentre outros.

Partindo da indagação de Formiga-Johnson (2008:10-11) se “os diferentes tipos de arenas participativas são realmente participativos e contribuem para a democratização do processo decisório ou servem simplesmente para reforçar a dominância da elite sobre um novo formato institucional?”, concordamos com a autora ao encontrar indicações de que os comitês de bacia hidrográfica “são mais bem sucedidos como fóruns de democracia deliberativa do que como arenas de inclusão social ou espaços de influência das decisões do Estado”, ou seja, funcionam melhor como “forma de expressão e formação de acordos sobre questões públicas do que como espaços de promoção do controle do Estado e de atores privados pela sociedade em geral”.

Em nosso entendimento, enquanto campo de lutas entre componentes do projeto político da democracia participativa e do projeto neoliberal, o Comitê para Integração da Bacia Hidrográfica do rio Paraíba do Sul revela-se em seu potencial de instaurar um conhecimento que possibilite a implementação de iniciativas criadoras e incentivadoras da participação da sociedade na construção de políticas públicas emancipatórias. E a eliminação das tensões – econômicas, políticas e culturais - que ameaçam a quantidade e a qualidade dos

recursos hídricos do planeta e, em especial, os da bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul demanda um novo tipo de percepção, uma percepção transdisciplinar, que leve em conta a multidimensionalidade do objeto presente nos processos de investigação; a multireferencialidade do sujeito, que diz respeito à existência de diversos níveis de percepção da realidade e do seu histórico de referência, que inclui sua experiência, crenças e saberes, na construção desta percepção, e a verticalidade do acesamento cognitivo, que pressupõe a existência de um espaço vertical dentro do qual estão dispostas as diversas zonas dimensionais de realidades e de percepções, para as quais o sujeito transita no nível cognitivo sem resistência epistêmica, conceitual e lingüística.

O espaço da bacia hidrográfica, por exemplo, apresenta múltiplas dimensões que são vistas a partir de diversas percepções dos especialistas - o engenheiro, o administrador, o educador, o antropólogo, o biólogo, dentre outros – que, em suas especificidades, não dão conta de compreender a totalidade, necessitando dialogar com os outros olhares para que todos possam intervir de forma integrada e inclusiva.

Nesse sentido, a construção da representação da bacia hidrográfica requer os recursos de vários saberes especializados, mas a transferência, pura e simples, de noções, conceitos, metodologias e competências de uma área do conhecimento para outra só garante a transversalidade, não possibilitando que se privilegie a contextualização e a inteligibilidade sistêmica, instaurada pela visão globalizante da transdisciplinaridade. Novo método de investigação, que desenvolve a percepção do ser humano e do mundo como rede, teia, tessitura; nova atitude científica que traz à luz a interação das partes com o todo e a existência do todo nas partes; nova visão de mundo que aponta para um caminho de auto-transformação orientado para o conhecimento de si e para a criação de uma forma diferenciada do viver atual, a transdisciplinaridade constitui-se como um instrumento capaz de contribuir para maximizar a democratização dos processos decisórios nas arenas participativas dos comitês de bacia hidrográfica e, conseqüentemente, para ampliar as vias que conduzem à emancipação social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Fontes primárias

Deliberação CEIVAP n.º. 01/2000

Deliberação CEIVAP n.º. 03/2001

Deliberação CEIVAP n.º. 06/2001

Deliberação CEIVAP n.º. 08/2001

Deliberação CEIVAP n.º. 15/2002

Deliberação CEIVAP n.º. 17/2003

Deliberação CEIVAP n.º. 24/2004

Deliberação CEIVAP n.º. 46/2005

Deliberação CEIVAP n.º. 52/2005

Deliberação CEIVAP n.º. 65/2006

Deliberação CEIVAP n.º. 70/2006

Deliberação CEIVAP n.º. 89/2008

Deliberação CEIVAP n.º. 90/2008

Deliberação CEIVAP n.º. 91/2008

Estatuto Social da Associação Pró-Gestão das Águas da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul –AGEVAP. Paraibuna (SP), 2004.

Regimento Interno do Comitê para Integração da Bacia Hidrográfica do rio Paraíba do Sul.

1ª Alteração do Regimento Interno do Comitê para Integração da Bacia Hidrográfica do rio Paraíba do Sul.

2ª Alteração do Regimento Interno do Comitê para Integração da Bacia Hidrográfica do rio Paraíba do Sul.

3ª Alteração do Regimento Interno do Comitê para Integração da Bacia Hidrográfica do rio Paraíba do Sul.

4ª Alteração do Regimento Interno do Comitê para Integração da Bacia Hidrográfica do rio Paraíba do Sul.

Ata da 1ª Reunião Ordinária do Comitê para Integração da Bacia Hidrográfica do rio Paraíba do Sul – 2008.

Ata da 1ª Reunião Extraordinária do Comitê para Integração da Bacia Hidrográfica do rio Paraíba do Sul – 2008.

Ata da 2ª Reunião Extraordinária do Comitê para Integração da Bacia Hidrográfica do rio Paraíba do Sul – 2007.

Ata da 1ª Reunião Ordinária do Comitê para Integração da Bacia Hidrográfica do rio Paraíba do Sul – 2007.

Ata da 2ª Reunião Ordinária do Comitê para Integração da Bacia Hidrográfica do rio Paraíba do Sul – 2007.

Ata da 3ª Reunião Extraordinária do Comitê para Integração da Bacia Hidrográfica do rio Paraíba do Sul – 2007.

Ata da 4ª Reunião Extraordinária do Comitê para Integração da Bacia Hidrográfica do rio Paraíba do Sul – 2007.

Ata da 4ª Reunião Extraordinária do Comitê para Integração da Bacia Hidrográfica do rio Paraíba do Sul – 2006.

Fontes secundárias:

- ACSERALD, H. e LEROY, J.P. *Novas premissas da sustentabilidade democrática*. Rio de Janeiro: FASE, 1999.
- Agência Nacional de Águas – ANA. 2008. <http://www.ana.gov.br>.
- ALIER, Joan Martinez. *O ecologismo dos pobres: conflitos ambientais e linguagens de valoração*. São Paulo: Contexto, 2007.
- ALIMONDA, Héctor. Ecología Política. Naturaleza, sociedad y utopía. In: *Ecología Política. Naturaleza, sociedad y utopía*. Héctor Alimonda. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2003.
- _____. Una nueva herencia em Comala: apuntes sobre la ecología política latinoamericana y la tradición marxista. In: *Los tormentos de la materia. Aportes para una ecología política latinoamericana*. Alimonda, Héctor. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2006.
- _____. Uma herencia em mãos (anotaciones sobre historia ambiental, ecologia política y agroecología em uma perspectiva latinoamericana). In: *Diálogos sobre a pátria grande*. FAUSTO, Ayrton; SARAIVA, José Flávio Sombra, organizadores. Brasília: Flacso-Brasil, 2004.
- ALTHUSSER, Louis. *Ideologia e aparelhos ideológicos do estado*. Lisboa: Editorial Presença, 1980.
- Agência Nacional de Águas – ANA. <http://www.ana.org.br>
- ANDERSON, Perry. Balanço do Neoliberalismo. In: *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático*/ organizadores Emir Sader, Pablo Gentili. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, pp. 9-23.
- ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. 3ª ed., Rio de Janeiro: Lumen Iuris. 1999.
- ARDOINO, Jacques. In.: MORIN, Edgar. A religação dos saberes: o desafio do século XXI. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2001.
- BAUDRILLARD, Jean. *A sociedade de consumo*. Rio de Janeiro: Elfos Ed., Lisboa: Edições 70, 1995.
- BAUMAN, Zygmunt. *O mal-estar da pós-modernidade*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1998.
- _____. *Globalização: as conseqüências humanas*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1999.
- _____. *Vida líquida*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2007.
- BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. São Paulo: Editora Campus, 2004.
- _____. *Ensaio sobre Gramsci e o conceito de sociedade civil*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- BORDIEU, Pierre. *Coisas ditas*. São Paulo: Brasiliense, 1990.
- _____. *Razões práticas: sobre a teoria da ação*. Campinas/SP, Papirus, 1997.
- _____. *O poder simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.
- BÓRON, Atilio. *Estado, Capitalismo e Democracia na América Latina*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.
- BRESSER PEREIRA, Luiz. Carlos. *A reforma do Estado nos anos 90: lógica e mecanismos de controle*. Barcelona, 1997.
- CAJIGAS-ROTUNDO, Juan Camilo. *La biocolonialidad del poder*. Mimeo, 2006.
- CAMARGOS, Luiza de Marillac e CARDOSO, Maria Lúcia de Macedo. O papel do Estado e da sociedade civil no processo de criação dos comitês de bacias hidrográficas em Minas Gerais. In.: MACHADO, Carlos José Saldanha. *Gestão de águas doces*. Rio de Janeiro: Interciência, 2004. pp. 291-324.

CARNEIRO, Eder Jurandir. Política ambiental e a ideologia do desenvolvimento sustentável. In.: ZHOURI, Andréa. LASCHEFSKI, Klemens. PEREIRA, Doralice Barros. *A insustentável leveza da política ambiental – desenvolvimento e conflitos socioambientais*. Belo Horizonte: Autêntica, 2005, pp. 27-47.

_____. A oligarquização da política ambiental mineira. In.: ZHOURI, Andréa. LASCHEFSKI, Klemens. PEREIRA, Doralice Barros. *A insustentável leveza da política ambiental – desenvolvimento e conflitos socioambientais*. Belo Horizonte: Autêntica, 2005, pp. 65-88.

CASTORIADIS, C. *As encruzilhadas do labirinto*, vol. II, São Paulo: Paz e Terra, 1987.

CASTRO, Elza Maria Neffa Vieira de. *Desenvolvimento e degradação ambiental - um estudo na região do Médio Paraíba do Sul*. Rio de Janeiro, CPDA/UFRRJ, 2001.

CASTRO, Elza Maria Neffa Vieira de, BRANQUINHO, Fátima Teresa Braga, SILVA, Gláucia Oliveira da. *Fundamentos teórico-metodológicos para atuação nos núcleos de Referência em Educação Ambiental*. Rio de Janeiro, PEA/PDBG/UERJ/SEMADS/FEEMA/SEE, 2002.

CASTRO, Elza Maria Neffa Vieira de; BRANQUINHO, Fátima Teresa Braga. *Gestão Ambiental – um desafio à filosofia da ciência*. Rio de Janeiro, UERJ, 2005. (mimeo).

Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 05 de outubro de 1988. São Paulo: Saraiva, 2008.

CEEIBH. CEEIBH relata o que já fez para preservar as bacias hidrográficas. Relatório de atividades, 1980. (FEEMA 628.282.281.7- pp98).

CHAUI, Marilena. Ideologia neoliberal e universidade. In: OLIVEIRA, Francisco de, PAOLI, Maria Célia (org.). *Os sentidos da democracia: políticas do dissenso e a hegemonia global*. Petrópolis/RJ: Vozes, 1999.

CONNOR, Steven. *Cultura pós-moderna: introdução as teorias do contemporâneo*. São Paulo: Edições Loyola, 2004.

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. São Paulo: Saraiva, 2006.

DAGNINO, Evelina. Sociedade civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil: limites e possibilidades. In: DAGNINO, Evelina (org.) *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

DAGNINO, Evelina (org.) *Anos noventa: política e sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 2004.

DAGNINO, Evelina, OLVERA, Alberto J., PANFICHI, Aldo. *A disputa pela construção democrática na América Latina*. São Paulo: Paz e Terra, 2006.

ESCOBAR, Arturo. Depois da natureza. Passos para uma Ecologia Política antiessencialista. In: *Políticas públicas ambientais latino-americanas*. Clélia Pereira e Héctor Alimonda (organizadores). Brasília: Flacso-Brasil, 2005.

FEICHAS, Suzana Aecangela Quacchia. Fatores que facilitam e dificultam o funcionamento do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul. Dissertação de Mestrado. Niterói: UFF, 2002.

FELTRAN, Gabriel de Santis. Deslocamentos – trajetórias individuais, relações entre sociedade civil e Estado no Brasil. In.: DAGNINO, Evelina, OLVERA, Alberto J., PANFICHI, Aldo. *A disputa pela construção democrática na América Latina*. São Paulo: Paz e Terra, 2006.

FIORI, José Luis. *Os moedeiros falsos*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1997.

FORMIGA-JOHNSSON, Rosa Maria. ABERS, Rebecca Neera. FRANK, Beate. KECK, Margaret E.. LEMOS, Maria Carmem. *Inclusão, deliberação e controle: três dimensões de democracia nos comitês e consórcios de bacia hidrográfica no Brasil*. Mimeo, 2008.

FORMIGA-JOHNSSON, Rosa Maria. CAMPOS, Jander Duarte. MAGALHÃES, Paulo Canedo de. CARNEIRO, Paulo Roberto Ferreira. PEDRAS, Evaristo Samuel Villela.

THOMÁS, Patrick Tadeu. MIRANDA, Sérgio Flávio Passos de. *A construção do pacto em torno da cobrança pelo usos da água na bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul*. Nov. 2003. Extraído de <http://www.ceivap.com.br>.

FORMIGA-JOHNSON, Rosa Maria; LIMA, Angelo José Rodrigues; SERRICCHIO, Claudio; ANDRADE, Edilson de Paula. Prêmio CAIXA melhores práticas em gestão local 2003/2004: *O CEIVAP e a gestão integrada dos recursos hídricos da bacia do rio Paraíba do Sul: um relato da prática*. Rio de Janeiro: CAIXA, 2005.

Fundação COPPETEC. Laboratório de Hidrologia e Estudos do Meio Ambiente/ COPPE/UFRJ, “Diagnóstico e Prognóstico do Plano de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul. Rio de Janeiro, Relatório PGRIH-RE-09-RO para o contrato ANA. Rio de Janeiro: Fundação COPPETEC, 2001.

_____. Laboratório de Hidrologia e Estudos do Meio Ambiente/ COPPE/UFRJ, “Diagnóstico e Prognóstico do Plano de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul. Rio de Janeiro, Relatório PGRIH-RE-10-RO para o contrato ANA. Rio de Janeiro: Fundação COPPETEC, 2002.

_____. Laboratório de Hidrologia e Estudos do Meio Ambiente/ COPPE/UFRJ. Cobrança pelo uso da água bruta na Bacia do Rio Paraíba do Sul: da proposta à aprovação de metodologia e critérios. Rio de Janeiro, Relatório PGRIH-RE-16-R1 para o contrato ANA. Rio de Janeiro: Fundação COPPETEC, 2002b.

_____. Laboratório de Hidrologia e Estudos do Meio Ambiente/ COPPE/UFRJ, “Diagnóstico e Prognóstico do Plano de Recursos Hídricos da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul. Rio de Janeiro, Relatório PSR-12-RO para o contrato ANA. Rio de Janeiro: Fundação COPPETEC, 2007.

GIDDENS, Antony. *As conseqüências da modernidade*. São Paulo, Edusp, 1991.

GRAMSCI, Antonio. Introdução ao estudo da filosofia e do materialismo histórico. In: *Concepção dialética da história*. Civilização Brasileira. 1984.

_____. *Obras escolhidas*. São Paulo: Martins Fontes, 1978.

GRISONI, Dominique, MAGGIORI, Robert. *Ler Gramsci*. Lisboa: Iniciativas Editoriais, 1974.

HARVEY, David. *Condição pós-moderna*. São Paulo: Edições Loyola, 2005.

IANNI, Octavio. *A era do globalismo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. Censo demográfico 2000. <http://www.ibge.org.br>.

JACOBI, Pedro Roberto. Participação na gestão Ambiental no Brasil: os comitês de bacias hidrográficas e o desafio do fortalecimento de espaços públicos colegiados. In: *Los tormentos de la materia. Aportes para una ecología política latinoamericana*. Alimonda, Héctor.. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2006.

JAMESON, Fredric. *Pós-modernismo: a lógica cultural do capitalismo tardio*. São Paulo: Ed. Ática, 2004.

KUMAR, Krishan. *Da sociedade pós-industrial à pós-moderna: novas teorias sobre o mundo contemporâneo*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 1997.

LEFF, Enrique. La ecología política em América Latina: um campo em construcción. In: *Los tormentos de la materia. Aportes para una ecología política latinoamericana*. Alimonda, Héctor. Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2006.

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

LENOBLE, Robert. *História da Idéia de Natureza*. Edições 70: Lisboa, 1969.

LIPIETZ, Alain. A ecologia política: solução para a crise da instância política? In: *Ecología Política. Naturaleza, sociedad y utopía*. Héctor Alimonda (org.). Buenos Aires: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2002.

LYOTARD, Jean-François. *A condição pós-moderna*. São Paulo: José Olímpio Editora, 2006.

MACHADO, Carlos José Saldanha. *Gestão de águas doces*. Rio de Janeiro: Interciência, 2004.

MAGALHÃES JÚNIOR, Antônio Pereira. *Indicadores ambientais e recursos hídricos: realidade e perspectivas para o Brasil a partir da experiência francesa*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

MARTÍNEZ ALIER, Juan. *O ecologismo dos pobres: conflitos ambientais e linguagens de valoração*. São Paulo: Contexto, 2007.

MELLO, João Manoel Cardoso de. *O capitalismo tardio*. 3 ed., São Paulo: Brasiliense, 1988.

MÉSZÁROS, István. *O poder da ideologia*. São Paulo: Boitempo editorial, 2004.

_____. *Para além do Capital: rumo a uma teoria da transição*. São Paulo: Boitempo; Campinas: Editora da Unicamp, 2002.

_____. The Challenge of sustainable development and the culture of substantive equality. *Monthly Review*, vol (53), n° 7, December 2001.

MOREIRA, Roberto José. *Terra, poder e território*. São Paulo: Expressão popular, 2007.

Identidades costeiras complexas no conhecimento científico. Mimeo, 2006.

_____. “Economia política da sustentabilidade: uma perspectiva neomarxista”. In: *Mundo Rural e Tempo Presente/orgs. Luiz Flavio Carvalho Costa, Regina Bruno, Roberto José Moreira*. Rio de Janeiro: Mauad, 1999, pp. 239-265.

_____. *Ruralidades e globalizações: ensaiando uma interpretação*. Rio de Janeiro, CPDA, 2002 (Série Ruralidades).

_____. “Agricultura Familiar no Capitalismo: Formas sociais em mutação”, Rio de Janeiro, UFRRJ/CPDA, 1995.

NETTO, José Paulo. Repensando o balanço do neoliberalismo. In: *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático/ organizadores Emir Sader, Pablo Gentili*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, pp. 29-34.

NICOLESCU, Basarab. *O manifesto da transdisciplinaridade*. São Paulo: Trion, 1999.

NOVAES, Ricardo Carneiro. *Cooperação e conflitos nas águas da bacia do rio Paraíba do Sul: limites e possibilidades de gestão integrada do trecho paulista*. São Paulo: USP, 2006. Tese de doutorado

OLIVEIRA, Francisco de. *A economia da dependência imperfeita*. 2 ed., Rio de Janeiro: Graal, 1977.

_____. Neoliberalismo à brasileira. In: *Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático/ organizadores Emir Sader, Pablo Gentili*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, pp. 24- 28.

_____. Privatização do público, destituição da fala e anulação da política: o totalitarismo neoliberal. In: OLIVEIRA, Francisco de, PAOLI, Maria Célia (org.). *Os sentidos da democracia: políticas do dissenso e a hegemonia global*. Petrópolis/RJ: Vozes, 1999.

Operador Nacional do Sistema Elétrico – ONS. <http://www.ons.org.br>

PAMPLONA. A questão escolar e a hegemonia como relação pedagógica. In: PAMPLONA, Marco Antônio Vilela e DIAS, Edmundo Fernandes (orgs.). *Educação e política: Gramsci e o problema da hegemonia*. São Paulo: Cortez editora, s/d, v. 3, Cadernos do CEDES.

PAOLI, Maria Célia. Empresas e responsabilidade social: os enredamentos da cidadania no Brasil. In.: SANTOS, Boaventura de Souza. *Democratizar a democracia. Os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

PARAÍSO, Luciana Braga. Dilemas da participação na gestão de unidades de conservação: a experiência do projeto Doces Matas na RPPN Mata do Sossego. In.: ZHOURI, Andréa.

LASCHEFSKI, Klemens. PEREIRA, Doralice Barros. *A insustentável leveza da política ambiental – desenvolvimento e conflitos socioambientais*. Belo Horizonte: Autêntica, 2005. pp. 143-168.

- PEIXOTO, Madalena Guasco. *A condição política na pós-modernidade*. A questão da democracia. São Paulo: EDUC, 2004.
- PORTELLI, Hugues. *Gramsci e o bloco histórico*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.
- PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. *A globalização da natureza e a natureza da globalização*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.
- PRIMO, Paulo Bidegain da Silveira e LIMA, Ângelo José Rodrigues. *Evolução da política de recursos hídricos no Brasil: contribuições ao conhecimento da bacia do Paraíba do sul: coletânea de estudos*. Org. Carlos Roberto S. Fontenelli e Ligia Maria Nascimento de Araújo. Rio de Janeiro, Agência Nacional de Energia Elétrica, 1998.
- RITTO, Antonio Carlos de Azevedo. *Organizações Caórdicas – Modelagem de Organizações inovadoras*. Rio de Janeiro: Editora Ciência Moderna, 2005.
- ROMANO, Jorge O., ANDRADE, Maristela de Paula, ANTUNES, Marta. *Olhar crítico sobre participação e cidadania: a construção de uma governança democrática e participativa a partir do local*. São Paulo: Expressão Popular, 2007.
- SADER, Emir. Para outras democracias. In: SANTOS, Boaventura de Souza. *Democratizar a democracia. Os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. pp 649-679.
- SANTOS, Boaventura de Souza. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. São Paulo, Cortez, 1997.
- _____. *Reinventar a democracia: entre o contratualismo e o pós-contratualismo*. In: OLIVEIRA, Francisco de; PAOLI, Maria Célia. *Os sentidos da democracia: políticas de dissenso e hegemonia global*. Petrópolis, RJ: Vozes; Brasília: NEDIC, 1999.
- _____. *Para um novo senso comum: a ciência, o direito e a política na transição paradigmática*. São Paulo: Cortez, 2000. V. 1. A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência.
- _____. *Um discurso sobre as ciências*. Porto: Edições Afrontamento, 2001.
- _____. *Democratizar a democracia. Os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.
- _____. *A globalização e as Ciências Sociais*. São Paulo: Cortez, 2005.
- SANTOS, Laymert Garcia dos. Tecnologia, perda do humano e crise do sujeito do direito. In: OLIVEIRA, Francisco de, PAOLI, Maria Célia (org.). *Os sentidos da democracia: políticas do dissenso e a hegemonia global*. Petrópolis/RJ: Vozes, 2000.
- SILVA, Sérgio. *Expansão cafeeira e origens da indústria no Brasil*. São Paulo: Alfa Omega, 1976.
- SACHS, Ignacy. *Rumo à ecossocioeconomia: teoria e prática do desenvolvimento*. São Paulo: Cortez, 2007.
- SIRONNEAU, Jacques e TRUCHOT, Claude. Mission française au Bresil sur l'amenagement et la gestion des ressources en eau: synthese e propositions. 15 a 31 de octobre 1984 (CEIVAP – RE AFBAG 0084).
- SOUZA JÚNIOR, Wilson Cabral de. *Gestão das águas no Brasil: reflexões, diagnósticos e desafios/IEB – Instituto Internacional de Educação do Brasil*. São Paulo: Peirópolis, 2004.
- TELLES, Vera da Silva. *Pobreza e cidadania*. São Paulo: Editora 34, 2001.
- WOOD, Ellen Meiksins. *Democracia contra o capitalismo: a renovação do materialismo histórico*. São Paulo. Boitempo Editorial, 2003.
- ZHOURI, Andréa e OLIVEIRA, Raquel. Paisagens industriais e desterritorialização de populações locais: conflitos socioambientais em projetos hidrelétricos. In.: ZHOURI, Andréa. LASCHEFSKI, Klemens. PEREIRA, Doralice Barros. *A insustentável leveza da política ambiental – desenvolvimento e conflitos socioambientais*. Belo Horizonte: Autêntica, 2005, pp. 49-64.

ANEXOS

ANEXO A



DELIBERAÇÃO CEIVAP Nº 88/2008

DE 12 DE FEVEREIRO DE 2008.

“Dispõe sobre a Proposta Orçamentária Anual para o exercício de 2008 da Associação Pró-Gestão das Águas da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul - AGEVAP”.

O Comitê para Integração da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul – CEIVAP, criado pelo Decreto nº 1842, de 22 de março de 1996, do Presidente da República, no uso de suas atribuições e,

Considerando o Contrato de Gestão nº 014/ANA/2004 celebrado entre a Associação Pró-Gestão das Águas da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul – AGEVAP e a Agência Nacional de Águas – ANA, com interveiência do CEIVAP;

DELIBERA

Art. 1º Fica aprovada a Proposta Orçamentária Anual para o exercício de 2008 da AGEVAP nos termos apresentados no Anexo I.

Art. 2º Quaisquer alterações nesta proposta orçamentária referente aos recursos financeiros oriundos da cobrança pelo uso dos recursos hídricos da bacia do rio Paraíba do Sul deverão ser submetidas previamente à aprovação do Plenário do CEIVAP.

Art. 3º Esta deliberação entra em vigor a partir da data de sua aprovação.

Resende, 12 de fevereiro de 2008.


PAULO TEODORO DE CARVALHO
Presidente do CEIVAP


ANÁ MARIA DE GOUVEIA
Secretária do CEIVAP

Orçamento Anual da AGEVAP para o Exercício de 2008

RECEITAS					
1- Saldo financeiro do Contrato de Gestão ANA em 2007	19.195.247,72				
2- Transferência Contrato de Gestão ANA - 2008		8.000.000,00			
3- ANA/SRHU - Projeto Piloto - Plano de Revitalização da Bacia do Rio Barra Mansa			198.881,20		
4- FHIDRO/MG - Ampliação do Cadastro de Usuários na Porção Mineira das Bacias Hidrográficas Pomba, Muriaé, Preto e Paraibuna				216.000,00	
5- FUNDRHI/RJ - 15% Transposição					350.000,00
Total	19.195.247,72	8.000.000,00	198.881,20	216.000,00	350.000,00
			27.960.128,92		

DESPESAS					
1 - Ações de Implantação e Operação da Agência	570.524,46	600.000,00			26.250,00
1.2- CEIVAP	48.300,00				
1.2 - AGEVAP	522.224,46				
2 - Ações Prioritárias do Contrato de Gestão	1.053.618,01	1.200.000,00	198.881,20	216.000,00	52.500,00
3 - Ações de Gestão	1.140.863,52	280.000,00			12.250,00
4 - Ações de Planejamento	3.404.138,89	3.200.000,00			140.000,00
5 - Ações Estruturais	13.026.102,84	2.720.000,00			119.000,00
Total	19.195.247,72	8.000.000,00	198.881,20	216.000,00	350.000,00
			27.960.128,92		

Anexo I - Deliberação CEIVAP nº 88, de 12 de fevereiro de 2008

ANEXO B

Aplicação dos recursos da cobrança na Bacia do rio Paraíba do Sul 2003-2007

N	Ação	Modalidade	Categoria	Ano	Município/tomador	UF	Recursos da cobrança	Valor total dos projetos
1	Controle de erosão	ESTR	MDO	2003	Ubá	MG	1.000.000,00	1.200.000,00
2	Controle de erosão	ESTR	MDO	2003	Barra Mansa	RJ	1.000.000,00	1.200.000,00
3	Implantação da elevatória e coletores	ESTR	SAN	2003	Resende	RJ	400.000,00	500.000,00
4	Implantação de ETE e complem.do sistema	ESTR	SAN	2003	Jacareí	SP	1.296.750,00	2.096.750,00
5	Implantação interceptores e elevatórias	ESTR	SAN	2003	Juiz de Fora	MG	630.000,00	900.000,00
6	Obras de melhoria nas tomadas d'água	ESTR	SAN	2003	Barra Mansa	RJ	35.000,00	68.481,00
7	Estudo de conc. sist.de ESG	PLAN	SAN	2003	Barra Mansa	RJ	98.980,00	98.980,00
8	Plano diretor de esgotos	PLAN	SAN	2003	Muriaé	MG	79.252,00	79.252,00
9	ETE bairros zona norte	ESTR	SAN	2004	Ubá	MG	1.095.793,00	1.314.951,60
10	ETE Dornelas (contrapartida PRODES)	ESTR	SAN	2004	Muriaé	MG	56.020,00	1.084.180,00
11	ETE Guararema (contrapartida PRODES)	ESTR	SAN	2004	Guararema	SP	99.687,00	7.142.049,00
12	ETE Parateí (contrapartida PRODES)	ESTR	SAN	2004	Guararema	SP	37.928,00	2.667.990,00
13	Implantação da ETE Safira	ESTR	SAN	2004	Muriaé	MG	871.795,00	1.573.038,73
14	Implantação de ETE (mais contrapartida PRODES)	ESTR	SAN	2004	Cachoeira Paulista	SP	1.138.501,00	7.144.787,88
15	Recuperação dos canais	ESTR	MDO	2005	Campos dos Goytacazes	RJ	730.000,00	876.000,00
16	Controle de erosão	ESTR	MDO	2005	Guaratinguetá	SP	1.000.000,00	1.200.000,00
17	Implantação da ETE Pedregulho	ESTR	SAN	2005	Guaratinguetá	SP	1.600.000,00	3.000.000,00
18	Implantação de coletor tronco	ESTR	SAN	2005	Guaratinguetá	SP	200.000,00	289.097,96
19	Implantação do 1o módulo da ETE	ESTR	SAN	2005	Carangola	MG	800.000,00	1.135.460,17
20	Monitoramento ecotoxicológico de efluentes ind.	GEST	SAN	2005	Fac. Eng. Química de Lorena	SP	120.994,10	120.994,10
21	Plano Geral de drenagem	PLAN	MDO	2005	Juiz de Fora	MG	564.197,00	705.000,00
22	Estudo de concepção	PLAN	SAN	2005	Leopoldina	MG	87.500,00	87.500,00
23	Projeto de emissário e interceptor	PLAN	SAN	2005	Rodeiro	MG	57.600,00	72.000,00

24	Projeto emissário ETE	PLAN	SAN	2005	Dona Euzébia	MG	57.400,00	71.800,00
25	Projeto erosão	PLAN	MDO	2005	S. J. Campos	SP	90.000,00	90.000,00
26	Projeto ETE Jd. Primavera	PLAN	SAN	2005	Guaratinguetá	SP	142.903,31	190.537,75
27	Projeto ETE Jd. Vale	PLAN	SAN	2005	Guaratinguetá	SP	194.051,29	258.735,05
28	Projeto executivo do sistema de esgotos	PLAN	SAN	2005	Barra Mansa	RJ	649.961,96	649.961,96
29	Projeto para ETE principal cidade	PLAN	SAN	2005	Muriae	MG	180.000,00	180.000,00
30	Projeto rede coletora de esgoto	PLAN	SAN	2005	Guidoval	MG	20.000,00	25.000,00
31	Projeto rede coletora de esgoto	PLAN	SAN	2005	Itamarati de Minas	MG	20.000,00	24.000,00
32	Projeto rede coletora de esgoto	PLAN	SAN	2005	Divinésia	MG	19.200,00	24.000,00
33	Revisão de projetos de trat. de esgotos	PLAN	SAN	2005	Paraibuna	MG	100.000,00	100.000,00
34	Campanha de Conscientização	GEST	GES	2005	AGEVAP	Bacia	135.450,00	135.450,00
35	Educação Amb. Micro Bacia	GEST	GES	2005	Prefeitura Laranjal	MG	18.640,00	23.300,00
36	Educação Ambiental Bacia – APA	GEST	GES	2005	Prefeitura Fervedouro	MG	25.840,00	32.300,00
37	Educação Ambiental Rural	GEST	GES	2005	Instituto Ipanema	RJ	14.085,00	14.085,00
38	Estudo de Degradação Socioambiental	GEST	GES	2005	Paraibuna	SP	115.300,00	115.300,00
39	Mobilização/educação ambiental Bacia do Piabanha	GEST	GES	2005	Movimento Amb. de Petrópolis	RJ	75.000,00	75.000,00
40	Planej. para gestão participativa	GEST	GES	2005	Instituto Olkos	SP	85.730,00	85.730,00
41	Preservação das ilhas fluviais	GEST	GES	2005	Ass. Pescadores do PS	RJ	61.400,00	61.400,00
42	Programa de Conscientização na Bacia	GEST	GES	2005	UENF	RJ	40.300,00	40.300,00
43	Programa de Educação Ambiental	GEST	GES	2005	Assoc. Usuários Médicos	RJ	99.733,00	99.733,00
44	Projeto ação informativa em apoio à gestão de RH	GEST	GES	2005	Consórcio BNG2/Pomba	Bacia	178.000,00	178.000,00
45	Rede de Ensino para Gestores de RH	GEST	GES	2005	Fund. Casimiro Montenegro	SP	152.400,00	152.400,00
46	Tecnologia para recuperação do solo (estudos)	GEST	GES	2005	FAPUR Embrapa	RJ	116.352,00	116.352,00
47	ETE – Pedregulho (complemento da ação 17)	ESTR	SAN	2006	Guaratinguetá	SP	800.000,00	0,00

48	Coletores de esgoto Vila Mariana	ESTR	SAN	2006	Caçapava	SP	506.228,66	632.785,83
49	Controle de erosão	ESTR	MDO	2006	Tremembé	SP	171.297,33	214.121,66
50	EEE, coletores de esgoto Bandeira Branca	ESTR	SAN	2006	Jacareí	SP	163.870,27	218.493,70
51	EEE, LR - Pq. dos Sinos	ESTR	SAN	2006	Jacareí	SP	484.589,10	646.118,80
52	ETE - Pirapanema	ESTR	SAN	2006	Muriaé	MG	97.641,10	124.462,41
53	ETE - Ano Bom	ESTR	SAN	2006	Barra Mansa	RJ	3.298.231,00	4.498.231,00
54	ETE - Parque das Garças	ESTR	SAN	2006	Volta Redonda	RJ	607.536,60	810.048,80
55	ETE - Perpétuo Socorro	ESTR	SAN	2006	Aparecida	SP	179.776,00	229.663,86
56	ETE – Rodeiro	ESTR	SAN	2006	Rodeiro	MG	65.600,00	82.000,00
57	Interceptores de esgoto	ESTR	SAN	2006	Carangola	MG	194.159,20	242.699,01
58	Proteção de manancial	ESTR	MDO	2006	COPASA	MG	246.625,74	411.042,90
59	Recuperação da mata ciliar	ESTR	MDO	2006	Fundação Cristiano Rosa	SP	95.767,87	119.709,84
60	Recuperação de mananciais	ESTR	MDO	2006	Miradouro	MG	68.718,80	85.898,50
61	Recuperação de mata ciliar - Rio Braço	ESTR	MDO	2006	Lavrinhas	SP	82.718,16	103.397,70
62	Tratamento de resíduos sólidos	ESTR	SAN	2006	Santana de Cataguases	MG	64.300,80	80.376,01
63	Triagem, compostagem e aterro	ESTR	SAN	2006	Itamarati de Minas	MG	142.795,62	178.494,52
64	Triagem, compostagem e aterro	ESTR	SAN	2006	Pequeri	MG	142.795,62	178.494,52
65	Ampliação de rede coletora e ETE – Triunfo	PLAN	SAN	2006	Juiz de Fora	MG	32.000,00	40.000,00
66	Avenida Sanitária-Interceptores	PLAN	SAN	2006	Muriaé	MG	48.000,00	60.000,00
67	Proteção de nascentes – S. Cecília Ingá	PLAN	MDO	2006	Volta Redonda	RJ	498.910,00	616.652,00
68	Rede coletora e ETE	PLAN	SAN	2006	Santana de Cataguases	MG	16.000,00	20.000,00
69	Rede coletora e ETE	PLAN	SAN	2006	Rio Pomba	MG	57.600,00	72.000,00
70	Rede coletora e ETE	PLAN	SAN	2006	Argerita	MG	56.400,00	67.680,00
71	Rede coletora e ETE - 8 Distritos	PLAN	SAN	2006	Juiz de Fora	MG	148.302,66	185.378,32

72	Reflorestamento Turi	PLAN	MDO	2006	Jacareí	SP	152.000,00	190.000,00
73	Sistema de esgoto sanitário Esperança	PLAN	SAN	2006	Jacareí	SP	414.944,33	553.259,10
74	Aplicação das ferramentas de gestão participativa	GEST	GES	2006	AGEVAP	Bacia	210.800,00	210.800,00
75	Evento de comunicação (mobilização)	GEST	GES	2006	AGEVAP	Bacia	50.000,00	50.000,00
76	Plano Estratégico para Gestão Participativa	GEST	GES	2006	AGEVAP	Bacia	55.400,00	55.400,00
77	Construção ETE – Central	ESTR	SAN	2007	Jacareí	SP	703.549,04	703.549,04
78	Construção ETE – Taubaté	ESTR	SAN	2007	Taubaté	SP	2.876.078,21	2.876.078,21
79	Construção ETE - União Indústria	ESTR	SAN	2007	Juiz de Fora	MG	656.028,25	656.028,25
80	Construção ETE - 3 Ano Bom	ESTR	SAN	2007	Barra Mansa	RJ	269.733,35	269.733,35
81	Construção ETE – Principal	ESTR	SAN	2007	Muriaé	MG	123.104,64	123.104,64
Total							29.373.246,01	52.905.599,17

Fonte: AGEVAP – 2008

Legenda

Modalidade	Categoria
PLAN - Planejamento	SAN - Saneamento
ESTR - Estrutural	MDO - Manejo Integrado de Micro Bacias, Drenagem e Obras Hidráulicas
GEST - Gestão	GES - Ações de gestão para a mobilização e capacitação

ANEXO C

Prezado membro do CEIVAP,

No momento, trabalho na construção da dissertação de mestrado intitulada “O COMITÊ PARA INTEGRAÇÃO DA BACIA HIDROGRÁFICA DO RIO PARAÍBA DO SUL – CEIVAP: UM CAMPO SÓCIO-POLÍTICO-AMBIENTAL EM DISPUTA” do Programa de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade – CPDA da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – UFRRJ.

Este estudo pretende analisar as disputas e as assimetrias de poder forjadas na bacia do vale do rio Paraíba do Sul, particularmente as relacionadas às ações do CEIVAP na trajetória e na configuração da construção democrática brasileira na atual conjuntura da transição paradigmática emergente. A partir dessas análises busca investigar as possibilidades que este comitê tem de promover saberes e práticas sócio-político-econômico-culturais que permitam a produção de novos conhecimentos capazes de fortalecer a cidadania, a emancipação e a democracia participativa, a implementação de sistemas alternativos de produção, o respeito ao multiculturalismo e à biodiversidade no contexto de globalizações contra-hegemônicas.

O Trabalho de campo é parte integrante deste estudo e, para sua realização, será necessário o preenchimento do questionário apresentado, em anexo, como subsídio à construção da referida dissertação. O questionário apresenta-se em três partes e aborda os temas relacionados à participação, à gestão ambiental e à emancipação, dentre outras questões complementares.

Sua percepção é fundamental para a análise que pretendo realizar.

Assim sendo, solicito sua colaboração para responder este instrumento de pesquisa, de forma clara e objetiva, a fim de que possamos construir o perfil do CEIVAP, o mais próximo possível da realidade.

Atenciosamente agradeço,

Krishna Neffa Vieira de Castro

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – UFRRJ
Programa de Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e
Sociedade – CPDA
Mestrado em Ciências Sociais
Dissertação: “O Comitê para Integração da bacia hidrográfica do rio
Paraíba do Sul – CEIVAP: um campo sócio-político-ambiental em disputa”
Orientador: Roberto José Moreira
Orientando: Krishna Neffa Vieira de Castro

QUESTIONÁRIO

Assinale o setor que você representa

() Usuário () Sociedade Civil () Poder Público

Segmento: Instituição: Órgão:

Quanto à participação	Sim	Não	Outras considerações
1. O CEIVAP disponibiliza informações adequadas para estimular e permitir a participação de todos os seus membros?			
2. As reuniões do CEIVAP vêm ocorrendo sob regime político de democracia participativa com negociação de conflitos entre seus membros que garanta a gestão autônoma do Comitê?			
3. As intervenções, os interesses e as perspectivas particulares dos atores sociais são reconhecidos e respeitados no âmbito do CEIVAP?			
4. O CEIVAP tem desenvolvido condições institucionais que viabilizam aos atores sociais (sociedade civil, poder público e usuários) a possibilidade de participar efetivamente do processo de identificação dos problemas e de formulação de políticas públicas pertinentes à sua resolução?			
5. As resoluções tomadas pelo CEIVAP representam efetivamente as decisões votadas pelos seus membros?			
6. O CEIVAP tem promovido ações relevantes de mobilização social no contexto da ampliação dos direitos da cidadania e do exercício da democracia participativa?			
7. A diferenciação dos níveis de conhecimento técnico-científico entre os membros do CEIVAP dificulta o exercício da			

democracia participativa no âmbito do Comitê?			
8. A diferenciação de poder político-econômico entre os membros do CEIVAP dificulta o exercício da democracia participativa no âmbito do Comitê?			
9. Houve articulação setorial no processo para implementação da cobrança pelo uso da água?			Qual setor foi mais coeso? () Usuários () Poder público () Sociedade Civil
10. Houve esvaziamento do processo participativo no CEIVAP após a aprovação da cobrança pelo uso da água?			
11. Há um setor que exerce maior influência na definição da pauta das reuniões plenárias do CEIVAP?			Em caso afirmativo, identifique-o.
Quanto à gestão ambiental	Sim	Não	Outras considerações
12. O CEIVAP desenvolve ações que integram setores como saneamento, educação, desenvolvimento urbano e rural, agricultura com vistas a garantir maior eficácia em termos de gestão dos recursos hídricos da bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul?			
13. O CEIVAP tem implementado estratégias de mudanças estruturais relacionadas às políticas agrícolas e agrárias que garantam o desenvolvimento sustentável da bacia hidrográfica do rio Paraíba do sul?			
a. O CEIVAP, a partir de sua reorganização institucional, insere-se na lógica da reestruturação produtiva pela qual passa o sistema sócio-econômico capitalista em escala global?			
14. É possível afirmar que a definição do plano de investimentos dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso da água obedece a uma lógica que privilegia os estados federativos (SP, MG e RJ), de forma isolada, em detrimento de uma visão integrada da bacia hidrográfica?			
15. O CEIVAP privilegia projetos e ações que implementam medidas e sistemas de controle sobre as atividades industriais cujas tecnologias são ultrapassadas e, por isso, despejam resíduos tóxicos, carcinogênicos, teratogênicos nos corpos hídricos da bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul?			
16. O CEIVAP exerce atividades de fiscalização de gestão e de planejamento, assim como das ações estruturais, desde sua definição, elaboração de projetos e controle da eficácia e da destinação dos recursos arrecadados pela cobrança pelo uso da água?			

17. O CEIVAP, ao financiar ações de gestão, primordialmente as atividades de educação ambiental, possui instrumentos capazes de avaliar as diretrizes, os conteúdos difundidos pelos agentes financiados e os resultados alcançados?			
18. Tais instrumentos estão sendo aplicados, na prática?			
Quanto à emancipação	Sim	Não	Outras consideração
19. O CEIVAP vem promovendo a integração das diversas formas de saber (em especial o saber científico com o saber empírico da população) aos processos de gestão integrada e participativa?			
20. O CEIVAP tem promovido práticas de capacitação em educação continuada sobre os princípios básicos da gestão de recursos hídricos objetivando instrumentalizar os usuários, as entidades da sociedade civil e os órgãos governamentais para que compreendam a bacia como unidade de planejamento e gestão e exijam do Estado o seu desenvolvimento integral?			
21. Você, como membro do CEIVAP, acredita que a atual dinâmica reprodutiva do capital é conciliável com uma nova ordem social calcada em princípios éticos e solidários capazes de libertar os seres humanos das cadeias do determinismo neoliberal?			
22. Você vê incompatibilidade do modo de produção capitalista com a construção de uma sociedade sustentável?			
23. O CEIVAP privilegia a defesa dos ecossistemas em detrimento do desenvolvimento rural integrado que enfatiza a participação dos trabalhadores rurais no processo de planejamento?			
24. Há uma articulação dos membros do CEIVAP com redes nacionais e redes transnacionais, com organizações ambientalistas que estão lutando por uma outra globalização?			
25. Há atores multinacionais que de alguma forma estão operando, transformando esse espaço local da bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul em um espaço de disputa global?			

26. Enumere, por ordem de importância, os atores considerados detentores de maior poder político na bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul?

- () Grupos econômicos (empresas)
- () Técnicos/Cientistas
- () Partidos Políticos
- () Organizações não-governamentais
- () Organizações populares
- () Outro _____

27. Enumere, por ordem de importância, quais ações ou atividades são priorizadas pelo CEIVAP, na atualidade.

- Rede de monitoramento
- Plano de recursos hídricos
- Educação ambiental e mobilização social
- Integração da política de recursos hídricos com outras políticas
- Projetos de saneamento básico
- Mediar conflitos pelo uso da água
- Outros instrumentos de gestão – enquadramento, outorga, sistemas de informações etc...
- Outras _____

28. Enumere, por ordem de importância, quais as principais dificuldades que afetam o funcionamento do CEIVAP

- Escassez de recursos financeiros para aplicar em projetos ou ações na bacia
- Conflitos difíceis de serem resolvidos
- Falta de conhecimento dos membros sobre gerenciamento de água
- Falta de apoio técnico/administrativo
- Falta de motivação dos membros
- Outra _____

29. Em sua opinião, que razões motivaram a crise institucional do CEIVAP ocorrida nos anos de 2006 e 2007?

30. A reforma do Estatuto do CEIVAP foi suficiente para a superação dos problemas que levaram à referida crise?

- Sim Não

Por que?

31. Em relação à cobrança pelo uso da água, você considera que a nova metodologia* adotada a partir de janeiro de 2007 vem atendendo aos anseios do segmento que você representa no CEIVAP, bem como às necessidades crescentes de investimentos para a melhoria dos recursos hídricos e de fortalecimento do sistema de gestão da bacia?

- A nova metodologia incorpora a carga orgânica lançada (DBO), ao passo que a metodologia em vigor até 2006 previa a cobrança sobre a vazão lançada; considera a vazão efetivamente utilizada no cálculo da cobrança, por meio de medição da vazão captada e lançada; inclui coeficiente que considera classe de enquadramento no ponto de captação; permite a ponderação da cobrança pelo consumo entre União e Estados; permite a inclusão de coeficientes que levam em conta as boas práticas pelo uso da água; introduz um novo coeficiente (KGestão) que possibilita zerar o valor a ser cobrado, se houver descumprimento, pela ANA, do Contrato de Gestão celebrado com a Agência da

ANEXO D

Roteiro da entrevista a ser feita aos membros do CEIVAP

Quanto à participação

1. O CEIVAP disponibiliza informações adequadas para estimular e permitir a participação de todos os seus membros?
2. As reuniões do CEIVAP vêm ocorrendo sob regime político de democracia participativa com negociação de conflitos entre seus membros que garanta a gestão autônoma do Comitê?
3. As intervenções, os interesses e as perspectivas particulares dos atores sociais são reconhecidos e respeitados no âmbito do CEIVAP?
4. O CEIVAP tem desenvolvido condições institucionais que viabilizam aos atores sociais (sociedade civil, poder público e usuários) a possibilidade de participar efetivamente do processo de identificação dos problemas e de formulação de políticas públicas pertinentes à sua resolução?
5. As resoluções tomadas pelo CEIVAP representam efetivamente as decisões votadas pelos seus membros?
6. O CEIVAP tem promovido ações relevantes de mobilização social no contexto da ampliação dos direitos da cidadania e do exercício da democracia participativa?
7. A diferenciação dos níveis de conhecimento técnico-científico entre os membros do CEIVAP dificulta o exercício da democracia participativa no âmbito do Comitê?
8. A diferenciação de poder político-econômico entre os membros do CEIVAP dificulta o exercício da democracia participativa no âmbito do Comitê?
9. Houve articulação setorial no processo para implementação da cobrança pelo uso da água?
10. Houve esvaziamento do processo participativo no CEIVAP após a aprovação da cobrança pelo uso da água?
11. Há um setor que exerce maior influência na definição da pauta das reuniões plenárias do CEIVAP?

Quanto à gestão ambiental

1. O CEIVAP desenvolve ações que integram setores como saneamento, educação, desenvolvimento urbano e rural, agricultura com vistas a garantir maior eficácia em termos de gestão dos recursos hídricos da bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul?
2. O CEIVAP tem implementado estratégias de mudanças estruturais relacionadas às políticas agrícolas e agrárias que garantam o desenvolvimento sustentável da bacia hidrogr O CEIVAP, a partir de sua reorganização institucional, insere-se na lógica da reestruturação produtiva pela qual passa o sistema sócio-econômico capitalista em escala global?áfica do rio Paraíba do sul?
3. É possível afirmar que a definição do plano de investimentos dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso da água obedece a uma lógica que privilegia os estados federativos (SP, MG e RJ), de forma isolada, em detrimento de uma visão integrada da bacia hidrográfica?
4. O CEIVAP privilegia projetos e ações que implementam medidas e sistemas de controle sobre as atividades industriais cujas tecnologias são ultrapassadas e, por isso,

despejam resíduos tóxicos, carcinogênicos, teratogênicos nos corpos hídricos da bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul?

5. O CEIVAP exerce atividades de fiscalização de gestão e de planejamento, assim como das ações estruturais, desde sua definição, elaboração de projetos e controle da eficácia e da destinação dos recursos arrecadados pela cobrança pelo uso da água?

6. O CEIVAP, ao financiar ações de gestão, primordialmente as atividades de educação ambiental, possui instrumentos capazes de avaliar as diretrizes, os conteúdos difundidos pelos agentes financiados e os resultados alcançados?

7. Tais instrumentos estão sendo aplicados, na prática?

Quanto aos processos de emancipação

1. O CEIVAP vem promovendo a integração das diversas formas de saber (em especial o saber científico com o saber empírico da população) aos processos de gestão integrada e participativa?

2. O CEIVAP tem promovido práticas de capacitação em educação continuada sobre os princípios básicos da gestão de recursos hídricos objetivando instrumentalizar os usuários, as entidades da sociedade civil e os órgãos governamentais para que compreendam a bacia como unidade de planejamento e gestão e exijam do Estado o seu desenvolvimento integral?

3. Você, como membro do CEIVAP, acredita que a atual dinâmica reprodutiva do capital é conciliável com uma nova ordem social calcada em princípios éticos e solidários capazes de libertar os seres humanos das cadeias do determinismo neoliberal?

4. Você vê incompatibilidade do modo de produção capitalista com a construção de uma sociedade sustentável?

5. O CEIVAP privilegia a defesa dos ecossistemas em detrimento do desenvolvimento rural integrado que enfatiza a participação dos trabalhadores rurais no processo de planejamento?

6. Há uma articulação dos membros do CEIVAP com redes nacionais e redes transnacionais, com organizações ambientalistas que estão lutando por uma outra globalização?

7. Há atores multinacionais que de alguma forma estão operando, transformando esse espaço local da bacia hidrográfica do rio Paraíba do Sul em um espaço de disputa global?

Outras questões:

8. Em sua opinião, que razões motivaram a crise institucional do CEIVAP ocorrida nos anos de 2006 e 2007?

9. A reforma do Estatuto do CEIVAP foi suficiente para a superação dos problemas que levaram à referida crise?

10. Em relação à cobrança pelo uso da água, você considera que a nova metodologia adotada a partir de janeiro de 2007 vem atendendo aos anseios do segmento que você representa no CEIVAP, bem como às necessidades crescentes de investimentos para a melhoria dos recursos hídricos e de fortalecimento do sistema de gestão da bacia?

ANEXO E

