

JACINTA DE LOURDES DE FARIA

**Conflitos e participação da sociedade civil na instalação do
Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Doce**

Tese apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-graduação em Extensão Rural, para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

VIÇOSA
MINAS GERAIS – BRASIL
2004

JACINTA DE LOURDES DE FARIA

**Conflitos e participação da sociedade civil na instalação do
Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Doce**

Tese apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-graduação em Extensão Rural, para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

APROVADA: 18 de março de 2004.

Newton Paulo Bueno

José Ambrósio Ferreira Neto

José Norberto Muniz
(Conselheiro)

Sylvia Maria Machado Vendramini
(Conselheira)

Sheila Maria Doula
(Orientadora)

Os rios

Os rios que eu encontro
vão seguindo comigo.
Rios são de água pouca,
em que a água sempre está por um fio.
Cortados no verão
que faz secar todos os rios.
Rios todos com nome
e que abraço como a amigos.
Uns com nome de gente,
outros com nome de bicho,
uns com nome de santo,
muitos só com apelido.
Mas todos como a gente
que por aqui tenho visto:
a gente cuja vida
se interrompe quando os rios.

João Cabral de Melo Neto

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, gostaria de declarar que a realização desse estudo foi antes de tudo um desafio pessoal, pois tive que me embrenhar em uma área totalmente desconhecida, mas em torno de um tema atual e instigante que é a água. O sucesso ou o fracasso do CBH-Doce no futuro deverá ser objeto de outras pesquisas, mas, acompanhá-lo nesse período frágil de nascimento já valeu a pena para mim. Não obstante a relevância do estudo das leis e das instituições ligadas às águas, a oportunidade de me embrenhar no estudo de uma região repleta de riqueza histórica, social e ambiental, foi uma oportunidade que aguçou minha curiosidade e gerou novas indagações. Mas, para a realização deste trabalho tão gratificante, muitas pessoas contribuíram de variadas formas.

Ao meu filho, Fernando, pela alegria contagiante. Aos meus pais, donos das vozes internas que muitas vezes me guiam. Aos meus irmãos, companheiros em todos os momentos, especialmente à Lucinha, que cuidou de meu filho durante as viagens.

Agradeço à minha orientadora, Sheila Maria Doula, descobridora nata de obras raras em sebos e livrarias. Consegue tornar os estudos científicos mais vivos, sem receio de inovar. Mulher forte, pois mesmo diante das vicissitudes pessoais pelas quais passou neste período, em nenhum momento deixou de cumprir eficientemente o seu ofício de orientadora.

Aos conselheiros, José Norberto Muniz, pelo nível de exigência durante a construção do projeto, fase árdua, mas que me valeu na fase posterior; à Sylvia Maria Machado Vendramini, apoio imprescindível no âmbito legal.

A todos os colegas do curso de mestrado em Extensão Rural, com os quais aprendi muito. Às amigas e colegas Fátima e Karina, assim como ao amigo Airton, pelos momentos em que compartilhamos ansiedades, angústias e aprendizados. Às grandes amigas Mirian e Milena, companheiras de sempre.

Aos professores José Ambrósio, Fábio Faria, Franklin Rothman, que muito contribuíram através das disciplinas por eles ministradas. Aos funcionários do Departamento de Economia Rural, notadamente à Graça, à Rosângela e à Cida, pela eficiência acima de tudo.

Aos entrevistados que me acolheram durante o trabalho de campo, responsáveis por grande parte deste estudo.

Finalmente, à CAPES, que me concedeu uma bolsa de estudos, condição *sine qua non* para a concretização desta pesquisa.,

BIOGRAFIA

JACINTA DE LOURDES DE FARIA, filha de Delfina Amâncio de Faria e de Caetano Barbosa de Faria, nasceu em 15 de fevereiro de 1978, em Manhuaçu, Minas Gerais.

Cursou a primeira metade do ensino fundamental na Escola Municipal Km 345, situada no Córrego da Soledade, Zona Rural de Manhuaçu, e a segunda metade na Escola Estadual Manoel Agostinho Ferreira, distrito de Dom Corrêa, também em Manhuaçu. Estudou durante o ensino médio no Colégio Universitário (COLUNI), já em Viçosa-MG.

Ingressou, em 1996, no curso de Direito da Universidade Federal de Viçosa, formando-se em março de 2001. A monografia de final de curso foi realizada na área de Técnica Legislativa.

Ainda durante a graduação, mais precisamente em novembro de 1997, nasceu seu filho, Fernando Faria Andrade Martins.

Como áreas de interesse e atuação, cabe destacar a de Direito Ambiental e áreas interligadas ao estudo deste, como Antropologia e Sociologia Ambiental.

CONTEÚDO

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	viii
RESUMO	x
ABSTRACT	xi
1. INTRODUÇÃO	1
2. INSTITUIÇÕES E LEGISLAÇÃO DE ÁGUAS NO BRASIL	6
2.1. Panorama das águas doces no mundo	6
2.2. Águas doces no Brasil	9
2.3. Aspectos institucionais e legais da água doce no Brasil	12
2.3.1. As Ordenações Portuguesas	12
2.3.2. A Constituição republicana de 1934 e o Código de Águas	13
2.3.3. As influências internacionais nas mudanças legislativas no Brasil	16
2.4. Instrumentos de gestão das águas definidos na Lei 9433/97	20
2.4.1. Planos de Recursos Hídricos	20
2.4.2. Enquadramento dos corpos de água	22
2.4.3. Outorga do direito de uso	24
2.4.4. Cobrança pelo uso da água	26
2.4.5. Sistema de Informações sobre recursos hídricos	30
2.5. Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos	31
2.5.1. Conselho Nacional de Recursos Hídricos – CNRH	32
2.5.2. CBH's: Experiências precursoras, abrangência e competência	33
2.5.3. Agência Nacional de Águas – ANA	37
2.5.4. Agências de águas	40
3. HISTÓRICO DA OCUPAÇÃO DA BACIA DO RIO DOCE	43
3.5. A Bacia Hidrográfica do Rio Doce	43
3.5.3. Nascente e foz	45
3.5.4. História de ocupação	47

3.5.5. As diferentes regiões: Alto, Médio e Baixo Rio Doce	54
3.1.4. Os índios na bacia do Rio Doce	60
4. MOBILIZAÇÃO SOCIAL PARA A CRIAÇÃO DO CBH-DOCE	66
4.1. As Descidas Ecológicas e a Expedição Piracicaba	66
4.2. A criação do comitê	71
4.3. Definição de usuários e organizações civis	74
4.4. Composição e funcionamento do CBH-Doce	76
5. GOVERNANÇA DE RECURSOS COMUNS E ESCASSOS: PROBLEMAS AMBIENTAIS E COOPERAÇÃO	81
6. OS PROBLEMAS DA BACIA DO RIO DOCE E A LEGISLAÇÃO COMO ELEMENTOS INDUTORES DA PARTICIPAÇÃO NO CBH-DOCE	96
6.1. Percepção dos problemas ambientais da Bacia do Rio Doce	98
6.2. Implementação do CBH-Doce: Um processo democrático?	101
6.3. Elementos indutores da participação	104
6.4. A não participação como uma estratégia	108
6.5. Atuação do comitê: Expectativas	111
6.6. Principais conflitos pelo uso da água na bacia do Rio Doce	112
6.7. A representação dos segmentos no comitê	124
6.7.1. Os problemas de representatividade dos segmentos no comitê	
6.8. A questão do voluntarismo	127
6.9. Falhas no processo de instalação	130
7. CONCLUSÕES	133
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	138

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ANA- Agência Nacional de Águas
APAM – Associação dos Pescadores Amadores de Manhuaçu e Região
CADE – Conselho Administrativo de Defesa Econômica
CAPES – Centro de Aperfeiçoamento e Pesquisa do Ensino Superior
CBH-Doce – Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Doce
CEIVAP-Comitê de Estudos Integrados da Bacia do Vale do Paraíba do Sul
CF/88 – Constituição Federal de 1988
CFLCL – Companhia Força e Luz Cataguazes-Leopoldina
CMCN – Centro Mineiro para Conservação da Natureza
CNRH – Conselho Nacional de Recursos Hídricos
CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente
COOPERCAFÉ – Cooperativa dos Produtores de Café de Caratinga e Região
CPRM - Companhia de Pesquisa em Recursos Minerais
CVRD – Companhia Vale do Rio Doce
DNAEE - Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica
EFVM – Estrada de Ferro Vitória-Minas
EMATER-MG – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural de Minas Gerais
FIEMG – Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais
FUNAI – Fundação Nacional do Índio
IBAMA– Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis
IEF – Instituto Estadual de Florestas
IGAM – Instituto de Gestão das Águas de Minas Gerais
IEMA/ES – Instituto Estadual de Meio Ambiente do Estado do Espírito Santo
MAB - Movimento dos Atingidos por Barragens
MMA – Ministério do Meio Ambiente e da Amazônia Legal
MME – Ministério de Minas e Energia
MPRD – Movimento Pró-Rio Doce
SEMAD/MG – Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de Minas Gerais
SEAMA/ES - Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente do Espírito Santo
SNGRH – Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos

SRH – Secretaria de Recursos Hídricos

STRC – Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Colatina-ES

UFES – Universidade Federal do Espírito Santo

UFV – Universidade Federal de Viçosa

RESUMO

FARIA, Jacinta de Lourdes de, M.S., Universidade Federal de Viçosa, março de 2004. **Conflitos e Participação da Sociedade Civil na Instalação do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Doce**. Orientadora: Sheila Maria Doula. Conselheiros: José Norberto Muniz e Sylvia Maria Machado Vendramini.

A Lei 9433, de 08 de janeiro de 1997, instituiu a figura do comitê de bacia hidrográfica no Brasil, principalmente por ser esse um anseio da sociedade e dos profissionais da área, que viam no comitê grandes possibilidades de se gerenciar os conflitos e os riscos ambientais de forma descentralizada e participativa. Mas esses objetivos do comitê induzem a uma das indagações propostas neste estudo: o comitê vai reduzir os conflitos? Nesse sentido, foi feita uma análise do processo de instalação do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Doce, mais especificamente no que tange à participação da sociedade civil e aos principais conflitos existentes e latentes. Pôde-se verificar que há um consenso e um discurso articulado por todos os segmentos sociais quanto à existência dos problemas ambientais, dos riscos advindos da sociedade industrial, mas a resolução desses problemas se embrenha em questões não-consensuais, mesmo para os cientistas. Além disso, a tendência é de se acentuarem os conflitos em torno da cobrança, da aplicação dos recursos, das outorgas, como também os conflitos de competência com os municípios em função do zoneamento e enquadramento. A questão da representatividade da sociedade civil organizada se apresenta como uma fragilidade, seja no aspecto numérico, como no aspecto econômico, dadas às condições de participação. Também se vislumbrou a questão do voluntarismo, sendo necessários mecanismos de incentivos positivos ou negativos que possam motivar a continuidade da participação no comitê.

ABSTRACT

FARIA, Jacinta de Lourdes de, M.S., Universidade Federal de Viçosa, March, 2004. **Conflicts and Civil Society Participation in the Establishment of Rio Doce Watershed Committee.** Adviser: Sheila Maria Doula. Committee members: José Norberto Muniz and Sylvia Maria Machado Vendramini.

Law 9433, of January 8, 1997, created the so called Watershed Committee in Brazil, mainly as a response to the society and professionals involved in the area, who envisaged the Committee as being able to provide great possibilities of managing the conflicts and environmental risks in a decentralized and participative way. But, these expectations raise one of the questions proposed in this study: Will the Committee reduce the conflicts? Thus, the process of establishment of the Rio Doce Watershed Committee was analyzed, more specifically regarding civil society participation and the major potential and real conflicts involved. It was verified a consensus and concern by all the social sectors regarding the existence of environmental problems and risks caused by an industrial society; however, the solution to these issues is hidden in non-consensual questions, even for the scientists. Besides, there is a tendency for increased conflicts concerning the collection and application of resources and grants, as well as conflicts involving competence among municipalities in function of zoning and framing. The issue of representativity of an organized civil society, either in numerical or economic terms, is a fragile one, given the participation conditions. The question of voluntarism was also envisioned, with positive or negative incentive mechanisms being necessary in order to motivate continuing participation in the Committee.

1. INTRODUÇÃO

O estágio atual de comprometimento em que se encontram as águas e a nova institucionalidade que vem se configurando em torno delas nos últimos anos no Brasil, transformam-nas em um objeto fértil de investigação. Isso ocorre, principalmente, em face da emergência de novos paradigmas de gestão, pautados, pelo menos na letra da lei e nos discursos das instituições do Estado e dos ambientalistas, pela descentralização decisória e administrativa e pela participação da sociedade civil, em seus vários segmentos.

Após um primeiro contato com os aspectos normativos do gerenciamento das águas, principalmente com a Lei 9433, de 8 de janeiro de 1997, conhecida como Lei das Águas, houve interesse em investigar o que efetivamente estava ocorrendo do ponto de vista fático.

Esta lei atribui à bacia hidrográfica o *status* de unidade de gestão dos recursos hídricos, e prescreve a criação de comitês de bacias hidrográficas com várias competências de definição do gerenciamento a ser realizado na respectiva bacia da sua área de atuação. Esses comitês devem contar com a participação do Poder Público (federal, municipal e estadual), sociedade civil organizada (ONG's, associações, consórcios intermunicipais, sindicatos e outros setores) e usuários (setor de abastecimento, indústria, hidroeletricidade, mineração, pesca, agropecuário, turismo e outros).

Ao vislumbrar que a lei supracitada confere ao comitê um papel de protagonista no campo dos recursos hídricos, definindo-o como um dos principais responsáveis pela implementação dos novos paradigmas de gestão,

iniciou-se o estudo das experiências desses comitês, como o Comitê de Estudos Integrados da Bacia do Vale do Paraíba do Sul (CEIVAP). Houve interesse em trabalhar com este comitê neste estudo. Nessa fase, obtive a informação de que estava em andamento o processo de instalação do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Doce (CBH-Doce). Sendo considerado mais rico, inclusive sob o prisma teórico, estudar a dinâmica desse comitê, ainda na fase de sua implementação, optou-se por esta. Empreender essa análise implicava discutir conceitos do Direito Administrativo e proposições das Ciências Sociais sobre a descentralização, participação da sociedade civil, negociação, identidade, todos eles aliados à temática ambiental (CARDOSO, 2003).

Tanto a qualidade como a quantidade de água são problemas que envolvem e afetam a coletividade como um todo, e por isso, “a participação na política pública não é apenas pela identificação, descrição do problema e delimitação das estratégias de intervenção” (MUNIZ, 2002: 69), ela envolve outros aspectos usualmente não explorados pelas interpretações. Segundo esse autor, a participação dos diferentes segmentos da sociedade é o que representa um diferencial na gestão dos recursos hídricos, pois os indivíduos exercem atividades complementares àquelas desenvolvidas pelas instituições, sejam elas privadas ou públicas.

Por isso, o que se assume neste trabalho é que a participação e a responsabilidade coletiva não ocorrem aleatoriamente ou voluntaristicamente. São imprescindíveis mecanismos legais, condições institucionais e profissionais com vistas a manter a continuidade das ações.

Esse estudo abará em seu campo de investigação a intensidade dos conflitos, dos problemas, dos riscos e da legislação como elementos indutores de participação da sociedade civil organizada e usuários no CBH-Doce e as potencialidades e fragilidades advindas dessa participação na gestão dos recursos hídricos.

Para desenvolver esse estudo, foi feita uma análise para corroborar ou não proposições amplamente utilizadas nas Ciências Sociais, tais como as de BECK et al (1997), para os quais os conflitos é que são capazes de introduzir alguma organização e coalizões, além da concepção construtivista de DOUGLAS & WILDAVSKY (1984), que acreditam que a percepção dos riscos é um fator determinante para a ação, mas que varia de acordo com a cultura.

OSTROM (1990) também apresenta as condições para a participação na governança de recursos comuns, destacando-se, especialmente a de que a organização dos segmentos sociais depende da percepção de que os conflitos serão ou não reduzidos com as novas normas, quando comparadas com as normas do *status quo*. OSTROM (1990) ainda demonstra a necessidade de compreensão e reconhecimento dos valores da legislação pelos participantes quando trata dos arranjos institucionais para resolver problemas com recursos comuns e escassos.

Seguindo a lógica da ação coletiva desenvolvida por OLSON (1999), pode-se verificar quais são os cálculos de custos e benefícios para a ação coletiva feitos pelas entidades civis e usuários que participaram da criação e implementação do CBH-Doce. Analisar se ambos têm algum incentivo para participar, e caso não tenham, qual a perspectiva de se manterem atuando ao longo do tempo pela recuperação e conservação das águas na bacia.

Também será analisada a concepção de MELUCCI (2001) sobre a necessidade da presença da *identidade coletiva* (o “nós” com o qual é preciso identificar-se) como condição para calcular custos e benefícios da ação na resolução de conflitos.

A relevância deste estudo se dá principalmente em face do rearranjo do aparato legal e institucional na questão das águas nos últimos anos, surgindo inúmeras questões que deverão ser analisadas de forma crítica. Segundo THEODORO (2002), a postura analítica e crítica de processos de implementação institucional-política se torna pertinente, porque um dos pontos a que se destina a pesquisa científica é que haja uma organização do conhecimento que leve a se constituir como referência para futuras ações. Também nesse sentido, é relevante a sistematização factual dos acontecimentos envolvidos com a administração dos recursos hídricos para esclarecer os possíveis entraves ao funcionamento do comitê.

As manifestações dos participantes permitem identificar as forças sociais atuantes, também permitem a construção de uma forma coletiva de pensar, podendo identificar se ocorre, de fato, o compartilhamento de responsabilidades. A representação da sociedade através de entidades civis é uma alternativa de introduzir a população na administração das águas, visando maior eficácia e legitimidade do sistema. Entretanto, torna-se fundamental a

investigação dessa possível tendência, não assumindo que ela ocorrerá “naturalmente”. HARTMANN (2001) é um dos autores que levanta as vantagens da participação dos grupos sociais, especialmente em termos da adequação das medidas às condições localmente vigentes, a legitimidade das medidas junto à sociedade e a fiscalização permanente das medidas adotadas.

Neste estudo, trabalhar-se-á com a hipótese de que os conflitos levam à participação da sociedade civil organizada e dos usuários para a implementação do CBH-Doce, e não é simplesmente a existência de uma lei que confere tal prerrogativa. Deficiências decorrentes da lei e da inadequação de estruturas institucionais do Estado (sejam federal, estadual ou municipal) podem fazer com que, a longo prazo, a participação das entidades civis e dos usuários não perdure. Isso pode ocorrer face à descrença de que os conflitos serão de fato resolvidos ou mitigados, e conseqüentemente, poderá não ocorrer uma incorporação da participação na gestão dos recursos comuns e nem mudança de comportamento dos cidadãos e dos usuários.

Finalmente, considerando-se que o objetivo da lei ao disciplinar a gestão descentralizada e participativa das águas é dirimir os conflitos, cabe perguntar: os diferentes atores da sociedade civil representada admitem a possibilidade dessa eficácia? A representação no CBH-Doce foi distribuída de tal forma que essa finalidade legislativa possa se concretizar? Em face das deficiências, o comitê pode servir para o acirramento de conflitos? Essas foram, principalmente, as questões que nortearam a pesquisa.

Neste estudo foi feita uma pesquisa descritiva sobre o material coletado, o qual enseja a inserção do CBH-Doce no Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos no Brasil e a participação da sociedade civil no processo de criação e implementação deste; por outro lado, o estudo também foi exploratório¹ no que tange à descoberta das percepções dos conflitos e expectativas das entidades civis e dos usuários envolvidos.

Quanto aos procedimentos metodológicos, uma das formas de coleta de dados foi a realização de entrevistas semi-estruturadas com as entidades representantes da sociedade civil organizada e dos usuários definidas pela

¹ Os estudos exploratórios geralmente não fornecem as respostas satisfatórias para as perguntas da pesquisa, mas sugerem as respostas ou apontam caminhos propícios para se chegar a uma resposta (BABBIE, 1983)

amostra. O conteúdo das entrevistas buscou abranger a percepção por parte dos representantes das entidades civis e dos usuários sobre os conflitos existentes, sobre o papel da gestão e da legislação, sobre a participação dos outros segmentos envolvidos e perspectivas futuras.

Utilizou-se, ainda, o procedimento da observação participante² em encontros e visitas³ realizados no processo de instalação do comitê, nas entidades civis, representantes dos usuários e órgãos públicos, permeados por conversas informais. Foram feitas análises de documentos produzidos pelas entidades civis e órgãos ambientais, assim como uma revisão bibliográfica da teoria e da legislação pertinentes ao presente estudo.

Inicialmente, a maior dificuldade encontrada durante este trabalho foi a delimitação da pesquisa no que tange ao problema, posteriormente, o número reduzido de estudos sobre comitês de bacia hidrográficas, devido ao processo ainda incipiente de instalação dos mesmos. Em contrapartida, não houve dificuldades na realização das entrevistas, todos se mostraram dispostos a cooperar, demonstraram curiosidade e indagaram para saber o que realmente se pretendia com essa pesquisa.

Esse estudo, assim como o CBH-Doce, não está pronto e acabado, apresenta algumas nuances dos conflitos e da participação nessa fase frágil de instalação do comitê, permeadas por uma necessidade de maior conhecimento sobre a bacia do Rio Doce e sobre a construção de uma identidade coletiva dentro da mesma. Espera-se que de alguma forma esse trabalho possa contribuir para a compreensão do que é um comitê de bacia, e ainda, entender as influências das formas de percepção dos conflitos e dos problemas sobre a gestão da bacia do Rio Doce.

² O pesquisador participante procura observar a vida social em movimento da comunidade, procurando captar as relações sociais, os problemas e a percepção que a população tem de sua própria situação e de suas possibilidades de mudança. Utiliza-se de entrevistas (através de diálogo aberto) com os protagonistas das experiências. (OLIVEIRA, 1983)

³ A pesquisadora esteve presente em alguns eventos, tais como: Encontro Regional em Piranga-MG, em 24/04/2002, o qual objetivava informar a população e discutir a formação do comitê; Assembléia Geral de escolha dos membros da sociedade civil, Coronel Fabriciano-MG, em 02/12/2002; 6º Encontro Regional de Meio Ambiente, Caratinga-MG, de 10 a 13/06/2003, onde estavam presentes alguns membros do CBH-Doce; III Encontro de Preservação de Mananciais da Zona da Mata Mineira, em 25 e 2 de agosto de 2003, Viçosa-MG, promovido pela ABAS-MG (Associação Brasileira de Águas Subterrâneas - Núcleo de Minas Gerais) e ABES-MG (Associação Brasileira de Engenharia Sanitária Associação Brasileira de Águas-Seção de Minas Gerais).

2. INSTITUIÇÕES E LEGISLAÇÃO DE ÁGUAS NO BRASIL

2.1. Panorama das águas doces no mundo

Estima-se que, atualmente no planeta, mais de 1 (um) bilhão de pessoas vivam em condições insuficientes de disponibilidade de água para consumo e que, em 25 anos, cerca de 5,5 bilhões de pessoas estarão vivendo em áreas com moderada ou séria restrição hídrica. De maneira global, considera-se que há água suficiente para o abastecimento de toda a população. No entanto, a distribuição não uniforme dos recursos hídricos e também da população sobre o planeta acaba por gerar cenários adversos quanto à disponibilidade hídrica em diferentes regiões (SETTI et al, 2001).

A previsão é de que a população mundial se estabilize por volta do ano 2050, entre 10 e 12 bilhões de habitantes, 5 bilhões a mais do que a população atual, enquanto a quantidade de água disponível para o uso permanecerá a mesma (OMM/UNESCO, citada por SETTI et al, 2001).

Pesquisas realizadas vêm considerando que a quantidade de água total na Terra (1.386 milhões de Km³) tem permanecido constante durante os últimos 500 milhões de anos. O que variou foram as quantidades estocadas nos diferentes reservatórios individuais ao longo desse período (SHIKLOMANOV, citado por SETTI et. al., 2001).

A distribuição dos volumes estocados nos principais reservatórios demonstra que 97,5 % do volume de água do planeta são de água salgada,

formando os oceanos, e somente 2,5% são de água doce. Ressalta-se que a maior parte dessa água doce (68,7%) está armazenada nas calotas polares e geleiras. O recurso hídrico armazenado que está mais acessível ao uso humano e de ecossistemas é a água doce contida em lagos e rios, o que corresponde a apenas 0,27% do volume de água doce da Terra e cerca de 0,007% do volume total de água.

O ciclo hidrológico varia muito quanto ao tempo, pois em média, uma gota de água permanece aproximadamente 16 dias em um rio e cerca de 8 dias na atmosfera. Entretanto, esse tempo se estende por milhares de anos para a água que atravessa lentamente um aquífero profundo. As gotas de água se reciclam continuamente (OMM/UNESCO, citado por SETTI et al, 2001).

Segundo BEEKMAN, citado por SETTI et al (2001), o estresse hídrico representa o mínimo das necessidades de água *per capita* para manter uma qualidade de vida adequada em regiões moderadamente desenvolvidas situadas em zonas áridas. Essa quantidade é de 100 litros diários (36,5 m³/ano) e representa o requisito mínimo para suprir as necessidades domésticas e manutenção de um nível adequado de saúde. Além dessas, há também as necessidades da agricultura, indústria, geração de energia e outros, o que leva a valores muitas vezes acima de 36,5 m³/hab.ano. Assim, foram determinados patamares específicos de estresse hídrico. Os países que se encontram com os piores índices, já com um quadro de escassez, são Mauritânia, Jordão, Tunísia e Uzbequistão, com volumes abaixo de 500 m³/hab./ano (considera-se que a situação corresponde à escassez absoluta), e Argélia, Paquistão e Líbano, com disponibilidade hídrica entre 500 e 1000 m³/ha./ ano (a região está sob o regime de crônica escassez de água; nesses níveis, a limitação na disponibilidade começa afetar o desenvolvimento econômico, o bem-estar e a saúde).

Enquanto a população na Terra aumentou em aproximadamente três vezes durante o século XX, o volume de água utilizado aumentou de seis a sete vezes (SETTI et al, 2001). A utilização da água extraída é, em grande parte, feita de maneira muito ineficaz, fazendo com que rios históricos, como o

Amarelo, na China, o Ganges, na Índia e o Nilo, na África, não alcancem o oceano durante a estação mais seca⁴.

Por exemplo, na irrigação⁵, cerca de 60% da água captada infiltra pelos canais dos sistemas de distribuição e se perde por evaporação. Conforme SETTI et al (2001), a água que infiltra eleva o lençol freático, promovendo o encharcamento e a salinização de aproximadamente 20% das terras irrigadas no mundo. Outra consequência da gestão deficiente dos recursos hídricos e do solo é a erosão, que ocasiona perdas na produção e degrada os recursos hídricos ao introduzir grandes volumes de sedimentos nos cursos d'água. O desperdício de água não é exclusividade da irrigação. A indústria e os sistemas de abastecimento também apresentam considerável ineficiência (OMM/UNESCO, citado por SETTI et al, 2001).

Não obstante os prejuízos das práticas agrícolas, estima-se que mais de 5 milhões de pessoas morrem anualmente de doenças vinculadas com o consumo de água contaminada, serviços sanitários inadequados e falta de higiene (IBIDEM).

Em determinadas regiões do mundo, são constantes os conflitos bélicos devido à escassez de água. Atualmente, conforme SETTI ET AL (2001), o conflito mais grave é vivenciado por israelenses e palestinos, cujos mananciais disponíveis dependem de acordos entre Jordânia, Síria, Líbano, Egito e Arábia Saudita. O território palestino, sob controle de Israel desde 1967, corresponde às áreas de recarga dos aquíferos que fluem nessa região tão escassa em recursos hídricos.

Conforme POMPEU (2002), desde as mais antigas sociedades existem regras concernentes ao uso da água, com caráter restritivo ou não, proporcionalmente à escassez do líquido: Código de Manu (Índia), Talmud (hebreus), Alcorão (mulçumanos). As normas desses sistemas variam de acordo com a quantidade de água disponível. Contudo, a progressiva deterioração das águas está, aos poucos, diminuindo a quantidade das utilizáveis para fins mais nobres – abastecimento às populações, recreação, aquíicultura e pesca-, o que vem aproximando o direito vigente nos diversos

⁴ ALMANAQUE ABRIL (2003).

⁵ Nos Estados Unidos, os estados do Texas, Oklahoma, Kansas e Colorado têm reduzido sua área irrigada há duas décadas, devido à depleção do aquífero de Ogallala.(SETTI, 2001)

países, em especial no que concerne à progressiva publicização das águas (IDEM, 2002).

2.2. Águas doces no Brasil

O Brasil é o quinto país do mundo, tanto em extensão territorial, quanto em população. Os contrastes existentes quanto ao clima, distribuição da população e desenvolvimento econômico e social, entre outros fatores, são muito grandes, fazendo com que o país apresente os mais variados cenários.

Perante a maioria dos países, o Brasil tem uma posição privilegiada quanto ao seu volume de recursos hídricos: dispõe de 12% da água superficial do planeta. Porém, mais de 73% da água doce disponível do País se encontra na bacia Amazônica, que é habitada por menos de 5% da população. Apenas 27% dos recursos hídricos brasileiros estão disponíveis para 95% da população (SETTI et al, 2001).

Durante muito tempo, a idéia de abundância serviu de suporte à cultura do desperdício da água, à não realização dos investimentos necessários para seu uso e proteção mais eficientes. Os problemas de escassez decorrem da combinação do crescimento exagerado das demandas e da degradação da qualidade das águas, principalmente a partir da década de 1950, com a aceleração do processo de urbanização, industrialização e expansão agrícola. Ainda nesse período e como mola propulsora para o desenvolvimento, houve a exigência do crescimento do parque gerador de energia elétrica, fazendo com que o setor hidroelétrico se tornasse preponderante na gestão dos recursos hídricos do país.

Por sua vez, a Revolução Verde trouxe a implantação e a consolidação da indústria de bens de produção para a agricultura no Brasil – tratores e implementos e, a seguir, fertilizantes e defensivos-, com a venda de pacotes tecnológicos, que geraram dependência, ocorrendo, paralelamente, profundas mudanças na base técnica do setor agropecuário. Os agricultores familiares não tiveram alternativa senão adotar o novo padrão tecnológico. Atualmente, a grave questão agrária no Brasil é marcada não só pelos problemas sociais no campo, mas também pela relação extorsiva com o meio ambiente (TAVARES

DOS SANTOS, 1991), na qual se sobressai o uso dos recursos hídricos, comprometidos pelo uso de insumos químicos, desperdício ou técnicas inadequadas.

A questão principal no Brasil, segundo REBOUÇAS (2002), não é de falta física de água, mas sim de acesso à água limpa para beber. De acordo com os dados apresentados pelo mesmo autor, nenhum estado brasileiro está sob o regime de crônica escassez de água. Porém, seis estados: Pernambuco, Paraíba, Distrito Federal, Sergipe, Alagoas e Rio Grande do Norte (SETTI et al, 2001), encontram-se com disponibilidade hídrica entre 1.000 m³/hab.ano e 1.700 m³/hab.ano, o que configura uma situação de estresse hídrico periódico e regular. Ainda existem quatro estados: Rio de Janeiro, Ceará, São Paulo e Bahia (SETTI et al., 2001) com tendências a sofrer ocasionalmente problemas de falta d'água. A crise de abastecimento de água também já é uma realidade em regiões metropolitanas como São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Recife, Salvador, Fortaleza, Belém, Curitiba, Porto Alegre, Florianópolis, Natal, Vitória, entorno de Brasília, Londrina, Maringá e Vale do Itajaí, entre outras (NOVAES, 2003).

Conforme dados divulgados pela Secretaria de Recursos Hídricos (SRH), citados por SETTI (2001), 49% do esgoto sanitário produzido no Brasil é coletado e, desse percentual, apenas 32% são tratados. Mais de 11 milhões de pessoas que residem nas cidades não tem acesso à água potável. O abastecimento de água encanada na zona rural só atinge 9% da população, porém, grande parte das pessoas residentes nessas áreas utilizam poços e nascentes para o seu consumo. Essa deficiência de abastecimento, água potável e coleta de esgoto sanitário são as principais causas das altas taxas de doenças intestinais e outras. O Ministério da Saúde divulgou que 65% das internações hospitalares são resultados dos serviços inadequados de saneamento, sendo que, somente a diarreia é responsável, anualmente, por aproximadamente 50 mil mortes de crianças no Brasil (IBIDEM).

Estima-se que, no Brasil, o vazamento físico de água na rede e ligações clandestinas é alto (40-60%), contra 5-15% nos países mais desenvolvidos (REBOUÇAS, 2002). Para exemplificar essa situação, Washington Novaes (2003), jornalista especializado em questões ambientais, analisa o caso de uma cidade do interior paulista, da qual ele não cita o nome, que possui o

sistema de distribuição muito velho-mais de 50 anos-, o que acarreta perda superior a 60% (por causa de vazamentos, furos, rompimentos na tubulação, ligações clandestinas, etc). O jornalista argüiu por que a prefeitura não tentava obter financiamento para reparo/conservação e manutenção da rede, já que, por este caminho, recuperar um litro de água custa de 5 a 7 vezes menos que produzir um litro “novo”? A resposta foi no sentido de que não há financiamento para esse tipo de projeto, só para “obras” novas de barragens, adutoras, estações de tratamento. Poucos meses passados, a barragem para a nova captação já está em execução. A prefeitura conseguiu recursos orçamentários e financiamentos. NOVAES (2003) afirma que é assim em todo o país, e essa ausência de linhas de crédito para programas de manutenção dos sistemas de abastecimento está apontada com todas as letras no relatório de uma auditoria realizada em 2001 pelo IBAMA, ANA e MMA, a pedido do Tribunal de Contas da União (TCU) – (documento DC-0566017/02-P).

NOVAES (2003:2) ressalta:

Neste Ano Internacional da Água (decretado pela ONU), o Brasil continua a conviver com racionamentos de água e de energia simultaneamente com inundações e mortes, principalmente por causa da ocupação de áreas de mananciais, áreas de preservação permanente e áreas de risco.

Conforme REBOUÇAS (2002), em Israel, 70% das águas usadas na agricultura são residuais, ou seja, reaproveitadas depois de terem servido casas e indústrias. Da água potável, 30% são residuais.

Deve-se atinar, também, para as águas subterrâneas e que em São Paulo, por exemplo, 72% das cidades são abastecidas por poços. Na Região Metropolitana de São Paulo existem mais de 10 000 poços clandestinos em hotéis, hospitais, clubes, postos de gasolina, condomínios e indústrias (REBOUÇAS, 2002). Portanto, tais estabelecimentos têm água gratuita e não pagam pelo saneamento básico. A superexploração dessa água subterrânea está sendo maior que a recarga, podendo causar a interrupção das atividades e custos elevados na remediação do problema. Deve-se chamar atenção para o fato de que o ciclo hidrológico é muito longo nas águas subterrâneas, podendo estender-se por 1.400 anos, enquanto essa renovação nos rios leva 16 dias e cerca de 8 dias na atmosfera.

2.3. Aspectos institucionais e legais da água doce no Brasil

2.3.1. As Ordenações Portuguesas

As águas doces brasileiras foram objeto de admiração e cobiça já na chegada dos portugueses ao Brasil, como podemos verificar no seguinte trecho da Carta de Pero Vaz de Caminha, citada por QUEIROZ (2002: 672): *Águas são muitas; infindas. E em tal maneira é graciosa que, querendo-a aproveitar [a terra], dar-se-á nela tudo, por bem das águas que tem.*

A palavra *graciosa* não basta para dissimular as intenções do colonizador: *espírito predador de gentes e recursos naturais, em profundo antagonismo, aliás, com a percepção nativa do ambiente e suas técnicas de retirar dele os meios de vida* (QUEIROZ, 2002: 672).

Dessa forma, os portugueses passaram a tentar controlar todos os bens ambientais e sociais existentes no Brasil e a legislação aplicada nesse sentido foram as chamadas “Ordenações”. Segundo GRANZIERA (2001), o domínio dos rios foi objeto das Ordenações, Liv. II, tít. XXVI, § 8º, de 1513. POMPEU (2002) afirma que essa lei prescrevia que pertenciam aos direitos reais os rios navegáveis e os que faziam os navegáveis, que eram caudais⁶ e corriam todo o tempo. A utilização dessas águas dependia de concessão régia. Já quanto às águas particulares, GRANZIERA (2001) afirma que a Resolução de 17-8-1775 declarou que o domínio e a posse das águas particulares pertenciam ao dono do prédio em que nasciam. E estabelecia sobre as águas supérfluas uma servidão legal em favor dos prédios inferiores.

As constantes reações às prerrogativas da Coroa quanto aos rios não particulares, levou ao Alvará de 1804 (POMPEU: 2002), que veio consagrar a situação de fato existente, pois segundo GRANZIERA (2001), criou a servidão legal de aqueduto⁷ para a agricultura e permitiu que as águas dos rios e

⁶ Rios caudais: concorrem para que outros rios sejam navegáveis (POMPEU, 2002).

⁷ Permissão dada de se canalizar pelo prédio de outrem as águas a que se tenha direito, mediante prévia indenização ao dono deste prédio, para as primeiras necessidades da vida, para os serviços da agricultura ou da indústria; para o escoamento das águas superabundantes e para o enxugo ou bonificação dos terrenos. (cf art. 117, Código de Águas/1934).

ribeiros pudessem ser ocupadas por particulares e derivadas para canais ou ainda levadas, em benefício da agricultura e da indústria.

Com a promulgação da Constituição do Império, a Ordenação se tornou inaplicável, passando os direitos e as prerrogativas da Coroa a serem por ela definidos. Os direitos reais foram transferidos para o domínio nacional. O Alvará de 1804, no entanto, continuou em vigor até a criação do Código de Águas em 1934 (POMPEU, 2002).

2.3.2. A Constituição Republicana de 1934 e o Código de Águas

A Constituição republicana de 1934 já atinava para pontos importantes da realidade hidrológica do país, como a seca nos Estados do Nordeste⁸. Prescrevia no art. 177 que o combate aos efeitos da seca nesses Estados obedecesse a um “plano sistemático e permanente”, ficando a cargo da União, que despenderia, com as obras e os serviços de assistência, quantia nunca inferior a 4% de sua receita tributária (GRANZIERA, 2001). Os municípios e os Estados localizados em áreas assoladas pelas secas eram obrigados também a aplicar tal percentual (IBIDEM).

O Código de Águas, Decreto nº 24.643, de 10 de Julho de 1934, primeira norma exclusiva sobre o tema, previu a edição de lei especial para as regiões periodicamente assoladas pelas secas, o que, de fato, não ocorreu.

O domínio das águas, no Código, seguiu orientação do direito romano, apresentando uma classificação tripartida das águas, que seria as comuns, públicas e particulares. As águas comuns pertenciam a todos, sendo insuscetíveis de apropriação, quer por parte do Estado, quer pelos particulares, coletiva ou individualmente. Não estavam ocupadas e não tinham dono, constituindo *res nullius*⁹. Segundo o artigo 7º, são comuns as correntes não navegáveis ou flutuáveis e as que não façam outras correntes navegáveis. Não se constituía direito de propriedade sobre as mesmas em razão de ser seu uso facultado a todos. Essas águas não se constituíam importantes em relação aos

⁸ À época chamados de Estados do Norte.

⁹ As coisas sem dono (*res nullius*), como a caça solta, os peixes, podem ser apropriadas, embora essa apropriação possa ser regulamentada, para fins de proteção ambiental (GONÇALVES, 2000).

usos vigentes da época, pois a água se apresentava como abundante e, como não eram navegáveis, não eram consideradas correntes estratégicas, daí a opção de não se estabelecer um domínio legal para as mesmas.

As águas públicas podem ser de uso comum ou dominical. São águas públicas de uso comum: a) os mares territoriais, nos mesmos incluídos os golfos, baías, enseadas e portos; b) as correntes, canais, lagos e lagoas navegáveis ou fluviáveis; c) as correntes de que se façam estas águas; d) as fontes e reservatórios públicos; e) as nascentes quando forem de tal modo consideráveis que, por si só, constituam o *caput fluminis*¹⁰; f) os braços de quaisquer correntes públicas, desde que os mesmos influam na navegabilidade ou fluviabilidade. São públicas dominicais todas as águas situadas em terrenos que também sejam públicos dominicais, quando as mesmas não forem do domínio público de uso comum, ou não forem comuns.

Segundo MONTEIRO (1995), os bens dominicais são os que integram o patrimônio da pessoa de direito público interno, móveis e imóveis, como terrenos de marinha, terras devolutas, estradas de ferro, prédios de renda, títulos da dívida pública e outros.

As águas públicas, seguindo o direito romano, estão fora do comércio, sendo assim inalienáveis e imprescritíveis (ou seja, não se perdem pelo não uso, por exemplo, se alguém ocupá-las por um longo tempo não pode pleitear o domínio sobre as mesmas alegando usucapião), além de insuscetíveis de sobre elas se constituírem servidões (GRANZIERA, 2001). Desde que observados os regulamentos vigentes, podiam os cidadãos navegar, extrair águas, dar de beber a animais ou satisfazer a outras necessidades primárias da vida.

O Código previa, em seu art. 62, a necessidade de concessão administrativa para a derivação de águas públicas de uso comum para o fim de utilidade pública, e para outras finalidades, previa a autorização administrativa. As derivações insignificantes eram dispensadas. Portanto, a hoje denominada outorga de uso de água, que será vista mais adiante, quando tratarmos dos instrumentos de gestão, não se constitui em uma novidade em seu todo, como muitas vezes ela nos é apresentada.

¹⁰ *Caput*: cabeça; *fluminis*: rio.

Segundo o art. 8º, são particulares as nascentes e todas as águas situadas em terrenos que também o sejam, quando as mesmas não estiverem classificadas entre as águas comuns de todos, as águas públicas ou as águas comuns. Tais águas se encontram no comércio jurídico, que podem ser alienadas e prescritíveis, além de sobre as mesmas poderem recair servidões.

O referido Código de Águas brasileiro foi escrito pelo jurista Alfredo Valladão, sendo considerado, mundialmente, como uma das mais completas entre as leis de águas já produzidas (POMPEU, 2002). Relate-se que alguns princípios usados como novidade em outros países, e que são apresentados aos brasileiros como inovação, já constavam dele. Por exemplo, Pompeu cita que o Princípio poluidor-pagador, introduzido na Europa como novidade na década de 70, já estava presente em nosso Código de Águas nos seus artigos 111 e 112.

Art. 111. Se os interesses relevantes da agricultura ou da indústria o exigirem, e mediante expressa autorização administrativa, as águas poderão ser inquinadas, mas os agricultores ou industriais deverão providenciar para que as se purifiquem, por qualquer processo, ou sigam o seu esgoto natural.

Art. 112. Os agricultores ou industriais deverão indenizar a União, os Estados, os Municípios, as corporações ou os particulares que pelo favor concedido no caso do artigo antecedente, forem lesados.

O Código também já previa a possibilidade de cobrança pelo uso da água em seu art. 36, § 2º, que assim dispunha sobre o aproveitamento das águas públicas: o uso comum das águas pode ser gratuito ou retribuído, conforme as leis e regulamentos da circunscrição administrativa a que pertencerem.

No entanto, apesar desses dispositivos se constituírem em uma legislação avançada para a época, o Código de Águas não foi complementado pelas leis e pelos regulamentos nele previstos no que tange ao Livro I e ao Livro II, faltando a fixação de sanções pelo descumprimento de suas normas. O mesmo não ocorreu com o Livro III, parte relativa às forças hidráulicas e indústrias hidrelétricas (POMPEU, 2002). Isso não é de se estranhar, pois ainda na sua justificativa, enfatizava o aproveitamento da água para irrigação e para a produção de energia, o que, conforme afirma CARDOSO (2003), era adequado aos sucessivos modelos de desenvolvimento no país, primeiro, o da agricultura, e segundo, o da industrialização.

Todo o arranjo institucional sobre as águas que se seguiu foi alinhado de acordo com os modelos de desenvolvimento vigentes: assim, o Código de Águas de 1934 atribuiu ao Ministério da Agricultura a competência sobre os recursos hídricos, mas a partir da década de 50, essas competências encontraram nicho específico no âmbito do setor elétrico e foram transferidas para o Ministério das Minas e Energia (MME), para a expansão do parque industrial brasileiro.

No setor elétrico, as atribuições governamentais sobre recursos hídricos subordinaram-se, mais concretamente, ao Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica (DNAEE), órgão da administração direta, vinculado ao MME, com o rebatimento em todo o território nacional. (CARDOSO, 2003: 15)

Alguns outros setores que se valiam dos recursos hídricos como insumo a suas atividades resistiam à hegemonia do MME na gestão desses recursos. Isso ocasionou um processo de fragmentação¹¹ da administração dos recursos hídricos, problema do qual o país ainda se ressente (CARDOSO, 2003). A variedade de formas de administração e uma distribuição de funções entre os diferentes setores da Administração Pública ocorreram tanto em nível setorial como nos níveis de governo (União, Estados e Municípios), o que eventualmente gerava conflitos.

2.3.3. As influências internacionais nas mudanças legislativas no Brasil

As idéias de gestão integrada, descentralizada e participativa das águas se desenvolveram no bojo da discussão mundial sobre meio ambiente. Desde a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, ocorrida em Estocolmo, 1972, a poluição das águas foi um tema presente, exercendo influência direta na política brasileira.

Na verdade, essa influência no Brasil foi se concretizando na esfera estadual e municipal, apesar da competência exclusiva da União para legislar sobre águas. Face à inércia da União na falta de regularização do Código de Águas, os Estados federados passaram a ocupar os espaços legislativos

¹¹ Por exemplo, o setor de irrigação, que ficou localizado no âmbito do Ministério do Interior (MINTER).

vazios. Na década de 70, os Estados começaram a legislar sobre controle da poluição das águas, vinculando o assunto à proteção da saúde e do meio ambiente. Burlar a exclusividade federal para legislar sobre as águas foi o modo de tentar deter a atitude predatória do setor industrial (incluídas as empresas da União), identificado como representativo da ideologia do crescimento econômico a qualquer custo (CARDOSO, 2003: 17).

A Constituição Federal/1988 assimilou algumas discussões do Seminário Internacional de Gestão de Recursos Hídricos, organizado pelo DNAEE, realizado na cidade de Brasília, em 1983. Passaram a existir somente águas de domínio público federal ou estadual, deixando de existir as águas privadas, municipais e comuns disciplinadas no Código de Águas de 1934, e prescreve a criação do SNRH (Sistema Nacional de Recursos Hídricos). Além disso, a CF/88 foi a primeira a focalizar a questão ambiental de maneira deliberada, com base mais em seus aspectos sócio-políticos, técnicos, do que se centrando na definição de valor de patrimônio público ou privado dos recursos nacionais (THEODORO, 2002).

A primeira tentativa de estabelecer parâmetros comuns internacionais no que se refere à gestão das águas foi na Conferência Internacional de Água e Meio Ambiente, realizada em Dublin em 1992, como um dos eventos preparatórios para a Rio 92. Na época, foram sugeridas recomendações¹² de ação a níveis locais, nacionais e internacionais, baseados em quatro princípios (CARDOSO, 2003):

-Princípio nº 1: Afirma que a água doce é um recurso finito e vulnerável, ao contrário da visão comum que considera a água como um recurso abundante. Propõe uma abordagem holística, social, econômica e ambiental;

-Princípio nº 2: Propõe o gerenciamento da água baseado numa abordagem participativa, envolvendo usuários, planejadores e legisladores em todos os níveis;

-Princípio nº 3: Enfatiza o papel principal das mulheres na provisão, gerenciamento e proteção da água. Esse princípio se baseava numa visão essencialista, romantizada, seguindo os cânones do ecofeminismo, que

¹² Advindas principalmente de países com intenso processo de industrialização, produção agrícola e urbanização, que apresentaram melhoria das águas, como Alemanha, França, Holanda, Inglaterra, Espanha, Israel e a experiência do Vale do Tennessee nos EUA.

identifica a mulher como mais próxima à natureza, e portadora de um conhecimento intrínseco. Esse princípio não tem sido aplicado na estrutura institucional para o desenvolvimento e gerenciamento dos recursos hídricos e foi excluído da legislação brasileira;

-Princípio nº 4: Afirma que a água tem valor econômico em todos os usos competitivos e deve ser reconhecida como um bem econômico, com a ressalva de reconhecer inicialmente o direito básico de todos os seres humanos do acesso ao abastecimento e saneamento a custos razoáveis. Tais princípios foram acolhidos na Agenda 21 (Conferência Rio –92).

O governo federal brasileiro criou, em 1995, a Secretaria de Recursos Hídricos (SRH), que passou a ser responsável pela irrigação (setor de usuário assim como o elétrico). Essas atribuições não permaneceram por muito tempo no mesmo órgão, e assim, a partir de 1999, a área de irrigação foi transferida para o Ministério da Integração Nacional, e a SRH continuou subordinada ao Ministério do Meio Ambiente (criado em 1993), assumindo o papel de gerenciar os recursos hídricos sem usuário algum diretamente subordinado, com a justificativa de que isso deveria ser feito para evitar que pressões desses usuários pudessem ameaçar sua competência (MOREIRA, 2001).

Antes da edição da Lei 9433/1997, vários Estados já possuíam uma lei de recursos hídricos, política definida, e uma institucionalidade própria, como São Paulo (1991), Ceará (1992), Santa Catarina (1994), Rio Grande do Sul (1994) e Minas Gerais (1994). Segundo CARDOSO (2003), a lei de política nacional de recursos hídricos foi impulsora do processo nos Estados, pois um ano depois de sua promulgação, 14 Estados já dispunham de legislação própria. Apenas Mato Grosso do Sul, Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima não possuem uma lei de recursos hídricos, talvez devido à abundância do recurso nesses Estados ou por apresentarem menos problemas referentes à questão.

Outro impulso à criação dessas leis se deve às políticas de saneamento que estão se atrelando à organização de comitês de bacias, para que sejam financiadas obras nos municípios (CARDOSO, 2003).

A Lei Federal 9433/1997 introduziu uma perspectiva baseada nos fundamentos e princípios discutidos nas últimas décadas, decorrentes das mudanças de paradigmas relativas ao meio ambiente global e à gestão democrática dos bens públicos. A Lei das Águas, como é conhecida, é o

produto de quase 14 anos de trabalho e discussões e abarcou novos princípios que se apresentam como a versão brasileira dos consensos internacionais, quais sejam:

- a água é um bem de domínio público;
- a água é um recurso natural limitado dotado de valor econômico. Chama a atenção para a vulnerabilidade da água, para romper práticas culturais que levam ao uso indiscriminado;
- uso prioritário: consumo humano e dessedentação de animais;
- a gestão deve atentar para o uso múltiplo. Historicamente, no Brasil, o setor elétrico até então teve prioridade;
- a bacia hidrográfica é a unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos hídricos e atuação do Sistema Nacional de Recursos Hídricos e;
- a gestão deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades.

A bacia hidrográfica como a unidade ideal de gerenciamento das águas é um dos fundamentos da maioria dos sistemas no mundo. Devemos entender que *a bacia engloba um rio principal, os diversos cursos d'água que o alimentam, e toda a terra drenada por esse conjunto de rios, formando um sistema interligado* (CARDOSO, 2003: 25). Nesse sistema se incluem fornecedores e as superfícies onde se desenvolvem as diversas atividades econômicas, sociais, culturais. Tudo isso exerce impacto direto na vegetação, nos solos, na biodiversidade e na qualidade das águas dos rios formadores da bacia. Os cursos d'água formadores de uma bacia são canais pelos quais convergem os rejeitos de todas as atividades nela desenvolvidas (CAMPOS & COELHO, s.d).

Portanto, a apropriação do conceito de sistema é o argumento basilar para a adoção da bacia como unidade de gestão. Qualquer mudança provocada em uma das áreas da bacia pode afetar as outras áreas, devido à interconexão dos fluxos de água.

Outro alicerce da Política Nacional de Recursos Hídricos está na adoção da *gestão descentralizada e participativa*, princípios produzidos nos encontros internacionais e adotados em vários países.

A descentralização parte da nova visão da Administração Pública, a qual visa eficiência, e para isso há uma reestruturação do Estado. Este busca atingir uma forma mínima e para isso, delega poderes aos Estados, Municípios ou mesmo a escritórios regionais de órgãos federais, como a outros agentes sociais que não tinham nenhuma influência nos processos de tomada de decisão (CARDOSO, 2003).

A autora supracitada denomina de democracia participativa os interesses dos diferentes grupos da sociedade podendo ser defendidos através de sua representação direta em instâncias públicas com poder de decisão.

A participação nos comitês é idealizada pela representatividade do poder público, dos usuários (todos que utilizam a água como bem produtivo e estão sujeitos à outorga) e da comunidade (entendida como organizações da sociedade civil, não admitindo a participação de pessoa física). A participação dos usuários e da sociedade civil organizada é uma inovação na gestão de águas no Brasil, mas tais categorias são um pouco ambíguas, já que facilmente qualquer agente social pode se identificar como usuário de água ou como sociedade civil (esse assunto será tratado mais detalhadamente adiante).

2.4. Instrumentos de gestão de águas definidos na Lei 9433/97

2.4.1. Planos Diretores de Recursos Hídricos

Conforme definição legal, art. 6º, os planos diretores de recursos hídricos são planos que visam fundamentar e orientar a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e o gerenciamento desses recursos. Quem vai elaborar o plano é a secretaria executiva – agência de bacia ou qualquer outra entidade legalmente autorizada, e cabe ao Comitê aprová-lo, sendo aí que se insere a concepção democrática do plano. *O cumprimento do plano é a garantia de efetividade de toda a política de recursos hídricos* (GRANZIERA, 2001: 142)

São planos de longo prazo, com horizonte de planejamento compatível com os períodos de implantação de seus programas e projetos e terão o seguinte conteúdo mínimo (art. 7º e incisos, Lei 9433/97): 1. diagnóstico da

situação atual dos recursos hídricos; -análise de alternativas de crescimento demográfico, de evolução de atividades produtivas e de modificações dos padrões de ocupação do solo; 2. balanço entre disponibilidades e demandas futuras dos recursos hídricos, em quantidade e qualidade, com identificação de conflitos potenciais; 3. metas de racionalização de uso, aumento da quantidade e melhoria da qualidade dos recursos hídricos disponíveis; 4. medidas a serem tomadas, programas a serem desenvolvidos e projetos a serem implantados, para o atendimento das metas previstas; 5. diretrizes e critérios para a cobrança pelo uso dos recursos hídricos; 6. prioridades para outorga de direitos de uso de recursos hídricos e; 7. propostas para a criação de áreas sujeitas à restrição de uso, com vistas à proteção dos recursos hídricos.

Tendo-se em vista os dois últimos conteúdos mínimos do plano citados acima, pode-se verificar que o plano é também um instrumento, ainda que indireto, de zoneamento do uso e ocupação do solo, o que implica uma superposição de competências sobre essa matéria. Existe aí um conflito, pois ao Município é atribuída a competência para o adequado ordenamento territorial, na forma determinada pelo art. 30, VIII, CF/88 (GRANZIERA, 2001). Como fica a decisão sobre o uso e ocupação do solo?

GRANZIERA (2001) elabora o seguinte exemplo: um Município pretende reservar determinada área para o distrito industrial, mas há uma decisão do comitê no sentido de não-concessão de outorgas para indústria, em face da vocação turística da região e da fragilidade ambiental dos corpos hídricos. O que ocorre é que, mesmo havendo legislação prevendo a instalação de indústrias, Granziera entende que não será concedida a outorga de utilização de recursos hídricos ao empreendimento, o que em geral deve ocorrer previamente ao processo de licenciamento ambiental.

Como se pode notar, o conteúdo do plano pode estabelecer indiretamente um zoneamento da bacia hidrográfica, como pode, também, alterar o uso e ocupação do solo, ainda que esse seja de competência municipal.

Saliente-se que a bacia hidrográfica não abrange, em última análise, os recursos hídricos, mas o solo que forma essa porção territorial. Trata-se de nítida fonte de conflito, cuja solução passa pela cooperação, pela negociação e pela prevalência do interesse geral, no âmbito da bacia hidrográfica, sobre o interesse local, do Município (GRANZIERA, 2001: 145).

Além do mais, a própria Lei 9433/97 estabelece em seu art. 31, que na implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos, os Poderes Executivos do Distrito Federal e dos municípios promoverão a integração da política local de saneamento básico, de uso, ocupação e conservação do solo e de meio ambiente com a política federal e estadual de recursos hídricos.

Outra questão levantada por GRANZIERA (2001) foi o veto no dispositivo que colocava também como conteúdo obrigatório no plano a aprovação do dispositivo de aplicação dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso dos recursos hídricos. As razões do veto foram no sentido de que a aplicação dos valores arrecadados decorrerá da execução do Plano Nacional de Planos de Bacias. GRANZIERA (2001: 145) entende que as razões do veto não foram convincentes: *se há arrecadação, há que haver uma decisão – de preferência compartilhada – sobre onde aplicar os recursos. E essa questão não está clara na lei.*

2.4.2. Enquadramento dos corpos de água em classes, segundo os usos preponderantes da água

Segundo THEODORO (2002), o “enquadramento” dos trechos fluviais existentes pode ser um dos elementos-chave da modernização da política ambiental restrita aos recursos hídricos, por permitir um monitoramento mais eficiente destes. Este instrumento já havia sido estabelecido nas diretrizes e normas da Resolução nº 20 do CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente), de 18 de junho de 1986, que estabeleceu padrões de balneabilidade e critérios para a qualidade hídrica – e que deveria ser alcançada ou preservada em relação a um trecho determinado no decorrer dos meses e anos.

O enquadramento deve ser incluído nos Planos de Recursos Hídricos como *elemento de suporte para indicar de quais formas (e para quais fins) um trecho de bacia hidrográfica definido deverá ser utilizado – obviamente dentro de um processo de gerenciamento maior* (THEODORO, 2002: 82). Portanto, trata-se de um zoneamento dos rios e demais corpos d'água, que objetiva

assegurar às águas qualidade compatível com o uso a que se destinam, ou adequar o uso às condições ambientais.

Nos termos da Resolução nº 20 do CONAMA e Resolução nº 12 do CNRH, classificação¹³ é a qualificação das águas doces, salobras¹⁴ e salinas com base nos usos preponderantes (sistema de classes de qualidade). O critério de definição dessas espécies do gênero água consiste na quantidade de sal dissolvido.

As águas doces são classificadas nos termos do art. 1º da Resolução nº 20 do CONAMA¹⁵. Essa classificação pretende a proteção da saúde pública, o equilíbrio ecológico aquático e nota-se a preocupação com o fator econômico, em relação aos custos de desinfecção da água para o abastecimento público. Na Resolução supramencionada consta que o enquadramento dos corpos d'água deve estar baseado não necessariamente em seu estado atual, mas nos níveis de qualidade que deveriam possuir para atender às necessidades da comunidade.

O enquadramento é um mecanismo indireto de controle do uso e ocupação do solo localizado na bacia hidrográfica. Se um rio tem o enquadramento de Classe I, fica restrita a implantação de empreendimentos de usos incompatíveis com aqueles indicados na categoria, a menos que esteja dentro dos padrões estabelecidos para o lançamento, o que é discutido no processo de licenciamento ambiental. Com relação às competências do município, aplicam-se os comentários feitos com relação aos planos de recursos hídricos (item anterior).

¹³ A classificação das águas subterrâneas é feita pelo Código de Mineração (art. 7º, Decreto nº 227, 1967).

¹⁴ Água salobra é aquela que contém sais em concentrações menores do que a do mar. A concentração da quantidade total de sais dissolvidos está compreendida entre 1000 e 100 000 mg/l (GRANZIERA, 2001).

¹⁵ A classificação é a seguinte:

I - Classe Especial – águas destinadas: Ao abastecimento doméstico sem prévia ou com simples desinfecção; à preservação do equilíbrio natural das comunidades aquáticas; **II - Classe 1** – águas destinadas: Ao abastecimento doméstico após tratamento simplificado; à proteção das comunidades aquáticas; À recreação de contato primário (natação, esqui aquático e mergulho); à irrigação de hortaliças que são consumidas cruas e de frutas que se desenvolvam rentes ao solo e que sejam ingeridas cruas sem remoção de películas; à criação natural e/ou intensiva (aqüicultura) de espécies destinadas à alimentação humana; **III – Classe 2** – águas destinadas ao abastecimento doméstico, após tratamento convencional; proteção das comunidades aquáticas; à recreação de contato primário (esqui aquático, natação e mergulho); à irrigação de hortaliças e plantas frutíferas, à criação natural e/ou intensiva (aqüicultura) de espécies destinadas à alimentação humana; **IV- Classe 3** - águas destinadas: Ao abastecimento doméstico, após tratamento convencional; à irrigação de culturas arbóreas, cerealíferas e forrageiras; à dessedentação de animais; **V – Classe 4** –águas destinadas:À navegação; à harmonia paisagística; aos usos menos exigentes.

De acordo com o art. 44, da Lei 9433/97, cabe às Agências de Água propor ao respectivo ou aos respectivos comitês o enquadramento, para encaminhamento ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos ou Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos, de acordo com o domínio destes. Portanto, a aprovação do enquadramento não é competência do comitê.

CARDOSO (2003) coloca que na bacia hidrográfica do Rio Sinos (RS) houve a participação da população nesse processo de enquadramento. A autora discorre sobre a importância dessa participação no processo, pois contribui para a construção da “idéia” de bacia hidrográfica e da criação de uma identidade com essa nova territorialidade. *Isso tem sido percebido por alguns comitês que utilizam esse recurso para criar um arcabouço simbólico em torno da idéia de bacia hidrográfica* (CARDOSO, 2003: 30).

O Instrumento de enquadramento é, em tese, um mecanismo bastante eficiente para ordenar o uso da água. Contudo, GRANZIERA (2001) afirma que o desrespeito às normas legais faz com que praticamente se desconheça a sistemática abordada, ignorando-se o enquadramento como fator de definição da qualidade da água de um corpo hídrico e, conseqüentemente, de usos preponderantes a que o mesmo será submetido.

2.4.3. Outorga do direito de uso

A outorga do direito de uso da água é o instrumento pelo qual o poder público atribui ao interessado, público ou privado, o direito de utilizar privativamente o recurso hídrico (GRANZIERA, 2001). Como já foi dito anteriormente, o instituto da outorga já estava prescrito no Código de Águas, contudo, com denominações de concessão administrativa e autorização administrativa. No entanto, só foi aplicado no âmbito da energia elétrica, diante da necessidade da realização do balanço hídrico para o aproveitamento hidroelétrico, não tratando do planejamento para os outros vários usos da água.

A outorga não é definitiva, pois a própria lei estipulou a sua validade máxima em 35 anos, ainda que possa haver renovação, assim como sua suspensão.

Compete ao detentor do domínio conceder ou autorizar a utilização, conforme critérios legais ou regulamentares. O art. 14 da Lei de Águas prescreve que a outorga efetivar-se-á por ato da autoridade competente do Poder Executivo Federal, dos Estados ou do Distrito Federal.

Nos rios de domínio da União, essa competência vinha sendo exercida pela Secretaria de Recursos Hídricos, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente, que assumiu algumas funções do extinto Departamento de Águas e Energia Elétrica –DNAEE, relativas ao controle de usos para fins outros que não a geração de energia elétrica (GRANZIERA, 2001). Atualmente, cabe à ANA outorgar o direito de uso dos recursos hídricos em corpos de água de domínio da União (art. 4º, IV, da Lei 9984, de 17 de julho de 2000).

As águas de domínio estadual, ou do Distrito Federal, estão submissas aos órgãos incumbidos de exercer essa atividade, de acordo com o disposto nas leis estaduais. Em Minas Gerais, o Instituto Mineiro de Gestão das Águas – IGAM, passou a atuar desde julho de 1997, como órgão gestor, sendo competente para outorgar (FRÓES, 2003).

Os usuários e atividades que estão sujeitos à outorga são os seguintes (art. 12, Lei 9433/97): derivação ou captação de parcela da água existente em um corpo de água para consumo final, inclusive abastecimento público, ou insumo de processo produtivo; extração de água de aquífero subterrâneo para consumo final ou insumo de processo produtivo; lançamento em corpo de água de esgotos e demais resíduos líquidos ou gasosos, tratados ou não, com o fim de diluição, transporte ou disposição final; aproveitamento dos potenciais hidrelétricos; outros usos que alterem o regime, a quantidade ou a qualidade da água existente em um corpo de água.

A Lei 9984/2000 criou duas outorgas preventivas ou preliminares, com a finalidade de declarar a disponibilidade de água para usos requeridos. A outorga preventiva não confere direito de uso de recursos hídricos e se destina a reservar a vazão passível de outorga, possibilitando, aos investidores, o planejamento. A vantagem da outorga preventiva é estabelecer uma preferência em relação a quem não obteve, pois a ANA não é obrigada a conceder a outorga de uso do recurso para aquele que obteve a outorga preventiva (MACHADO, 2003).

Independem de outorga o uso de recursos hídricos para a satisfação das necessidades de pequenos núcleos populacionais, distribuídos no meio rural; as derivações, captações e lançamentos considerados insignificantes e as acumulações de volumes de água consideradas insignificantes.

A outorga, assim como a cobrança, é uma fonte potencial de conflitos, pois pode surgir uma multiplicidade de pedidos de outorga em um mesmo espaço, gerando uma série de descontentamentos diante das outorgas já concedidas, as quais, por exemplo, conforme a Portaria Administrativa do IGAM nº 010/98 no Estado de Minas Gerais não podem ultrapassar 30% do valor da Q7,10 (a vazão de referência que constitui a vazão mínima de sete dias de duração e dez anos de recorrência), sendo fixado o valor de 30% desta como o limite máximo de derivações consuntivas a serem outorgadas.

2.4.4. Cobrança pelo uso da água

O direito brasileiro já previa, mesmo que indiretamente¹⁶, a possibilidade de cobrança pelo uso dos recursos hídricos, o que de fato nunca ocorreu. A cobrança foi adotada, diretamente, como um instrumento de gestão dos recursos hídricos pela Lei de Águas de 1997, sendo resultado de discussões internacionais e nacionais durante muitos anos. Como veremos ao longo deste trabalho, trata-se de um instrumento potencialmente gerador de *conflitos*.

A cobrança é um instrumento, que a partir da Economia Ambiental Neoclássica, busca a internalização, por parte do agente poluidor, das externalidades negativas por ele provocadas. Permite gerar receitas para amenizar aspectos quantitativos e qualitativos dos recursos hídricos.

A cobrança pelo uso dos recursos hídricos e os mercados de água são os instrumentos econômicos mais utilizados nas experiências internacionais¹⁷ de gestão de recursos hídricos. Tais experiências se baseiam na crença

¹⁶ O Código Civil de 1916 previa a possibilidade de remuneração pela utilização de bens públicos.

¹⁷ Nos estados do oeste dos Estados Unidos, como Arizona, Califórnia, Colorado, Nevada e Novo México, o direito de propriedade da água possui as mesmas características dos direitos de propriedade sobre a terra, podendo ser vendido, transferido ou alugado temporariamente. O mercado de direito de águas é administrado pelos governos estaduais por meio de tribunais especiais de água (Waters Courts), encarregados de reconhecer os direitos sobre o recurso e resolver eventuais conflitos. (MARTINS & FELICIDADE, 2001)

neoclássica de que a escassez de um bem determina automaticamente a elevação de seu preço, estimulando seus consumidores a otimizar seu uso (MARTINS & FELICIDADE, 2001).

O sistema francês, principal arcabouço institucional brasileiro de gestão dos recursos hídricos, adota desde os anos 60 a bacia hidrográfica como unidade administrativa e a cobrança pelo uso da água. A taxa cobrada dos agentes poluidores franceses é denominada *redevance*, sendo determinada pelo volume de poluição lançado ou pela degradação gerada sobre os corpos d'água. O lançamento de poluentes é livremente permitido e cabe ao poluidor realizar análises de custo/benefício entre poluir pagando taxas ou não poluir (IBIDEM).

Os autores acima mencionados criticam a abordagem neoclássica no que tange aos instrumentos econômicos na gestão de recursos hídricos na medida em que ela deixa de apreender “sociedade e natureza” como processos históricos, que ultrapassam a ação isolada dos agentes. Os autores afirmam que:

Os processos ecológicos são componentes do território e interagem com processos econômicos e culturais na determinação das formas sociais de significação e apropriação da natureza (MARTINS & FELICIDADE, 2001: 25).

Assim, significados culturais podem ser o fator determinante sobre o resultado social de uma dada ação, sobrepondo-se a aspectos somente econômicos.

Essas críticas são importantes para que não se priorize apenas a cobrança pelo uso da água, pois ela, por si só não tem o condão mágico de resolver os diferentes problemas envolvidos com a questão. Além disso, corre-se o risco de se criar novas relações de domínio, e por isso, esse instrumento deve ser amplamente discutido nos comitês e na sociedade antes de ser implementado.

Levantadas algumas das discussões que envolvem o tema, então vamos abordar como o instrumento da cobrança foi positivado no Brasil. Os objetivos da cobrança conforme a Lei de Águas, no art. 19, são os seguintes: reconhecer a água como bem econômico e dar ao usuário uma indicação de seu real valor;

incentivar a racionalização do uso da água e obter recursos financeiros para os programas e intervenções contemplados nos planos de recursos hídricos.

Estão sujeitos à cobrança pelo uso da água todos os usuários sujeitos à outorga (relacionados no item anterior). No tocante aos critérios da cobrança, a lei estabeleceu que, na fixação dos valores a serem cobrados, devem ser observados, entre outros, nas derivações, captações e extrações de água, o volume retirado e seu regime de variação, e nos lançamentos de esgotos e demais resíduos líquidos ou gasosos, o volume lançado e seu regime de variação e as características físico-químicas, biológicas e de toxidade do efluente.

A competência administrativa para efetuar a cobrança é da Agência de Água, mediante delegação do outorgante (União ou os Estados, detentores do domínio do recurso). No plano federal, cabe à ANA implementar a cobrança, em articulação com os Comitês de Bacia Hidrográfica, assim como arrecadar, distribuir e aplicar receitas auferidas por intermédio da cobrança quanto ao uso dos recursos hídricos de domínio da União. Quanto aos valores da cobrança, deverão ser propostos pela Agência ao Comitê de Bacia Hidrográfica.

A natureza jurídica da cobrança é preço público, pois se trata de fonte de exploração de bem de domínio público. Sua natureza é negocial, pois cabe ao detentor do domínio estabelecer o respectivo valor. Não se trata de um imposto¹⁸, nem de uma taxa¹⁹, nem de uma contribuição de melhoria²⁰. Trata-se de preço público, ou seja, de uma receita cobrada pelo Estado tendo em vista principalmente o interesse dos particulares na atividade desempenhada pelo governo, mas atendendo, também, secundariamente, à existência de um interesse público geral e coletivo nessa atividade (GRANZIERA, 2001).

A aplicação do produto da cobrança deverá ser feita prioritariamente na bacia hidrográfica em que foi gerado (art. 22, Lei 9433/97). Portanto, a lei não excluiu a hipótese de aplicação fora da bacia em que foram gerados os recursos. Muitos são contra a aplicação dos recursos em outras bacias, como o

¹⁸ Impostos são as receitas que o Estado cobra, tendo em vista exclusivamente o interesse público da atividade, mas sem levar em conta as vantagens ou ausência destas que possam decorrer dessa atividade para os particulares que contribuíram (GRANZIERA, 2001).

¹⁹ Taxas são as receitas cobradas pelo Estado tendo em vista o interesse público, mas considerando que dessa atividade decorre diretamente para o particular um interesse individual específico.

²⁰ Contribuições são as receitas cobradas pelo Estado tendo em vista o interesse público da atividade, mas considerando as vantagens que decorrem desta atividade, não diretamente para determinado indivíduo, mas para determinada classe ou categoria de particulares (GRANZIERA, 2001).

representante da Companhia Força e Luz Cataguazes-Leopoldina declarou em entrevista concedida durante esta pesquisa (essa questão será retomada adiante).

Mas não caiu, contudo, no campo da discricionariedade a aplicação dos valores arrecadados com a cobrança pelo uso dos recursos hídricos (MACHADO, 2003). Conforme esse autor, se houver necessidade do emprego dos recursos financeiros na bacia hidrográfica em que os valores foram gerados, o termo “prioridade” determina que é nessa bacia, e não noutra, que os valores devem ser revertidos. Outro argumento é que os recursos financeiros estão vinculados aos Planos de Recursos Hídricos. Nesse sentido:

Nenhuma autoridade, seja de que nível for, pode contrariar as diretrizes explicitadas tanto no Plano de Recursos Hídricos como no plano de aplicação (art. 44, XI, c, da lei comentada). Assim, para aplicarem os valores referidos fora da bacia hidrográfica em que foram gerados é necessária a inclusão dessa anuência prévia nos Planos apontados. Fora daí, resvala-se para a ilegalidade. (MACHADO, 2003: 467).

Esse ponto é um grande objeto de disputa entre diversos atores no campo de recursos hídricos, e o comitê tem um papel estratégico na questão. Por isso, CARDOSO (2003) acredita que provavelmente os comitês estarão mais sujeitos a disputas para dele participar do que ocorre no momento.

O Comitê de Estudos Integrados do Paraíba do Sul (CEIVAP) instituiu desde março de 2003 a cobrança pelo uso da água. Apesar de ainda não ter sido criada a agência de água, na referida bacia havia um consórcio intermunicipal preexistente, o qual assumiu transitoriamente o papel da agência. Desde a implantação da cobrança foi arrecadado um total líquido de R\$ 5,875 milhões. Dessa quantia, R\$ 669 mil foram arrecadados em Minas, R\$ 2,373 milhões em São Paulo e R\$ 2.833 milhões no Rio de Janeiro (O TEMPO, 2004). Também no Ceará, na bacia do Rio Curu, foi iniciada a cobrança pelo uso dos recursos hídricos dos usuários industriais e da empresa estadual de saneamento (BARTH, 2002).

Na bacia do Rio Doce não há previsão de quando será instituída a cobrança, pois não há a agência de água e nem foi nomeada pela ANA nenhuma entidade cumprindo temporariamente o papel desta. Segundo alguns membros do CBH-Doce, a ANA vai criar um escritório técnico para ir fazendo alguns levantamentos de ordem técnica até a criação da agência de água. Os

comitês estaduais também ainda não instituíram a cobrança, pois também não possuem a agência de água, sendo que o IGAM apresenta dificuldades em saber como criar essa nova figura institucional.

A cobrança no setor hidroenergético segue outro regime legal, e é feita sobre 0,75% do valor comercial da energia gerada. Tal receita é realizada somente em bacias com empreendimentos hidroelétricos cuja potência instalada for igual ou superior a 30 mW, o que exclui do processo boa parte do território brasileiro. Mas, como afirma GARRIDO (2003), trata-se de um expressivo número para o setor, da ordem de R\$ 75 milhões de reais por ano, dos quais R\$ 69 milhões serão aplicados nas bacias geradoras dessa arrecadação, e a diferença de R\$ 6 milhões será destinada ao custeio da ANA.

Além da cobrança pela utilização da água, a ANA passa a perceber uma expressiva parte do montante destinado ao Ministério do Meio Ambiente, a título de compensação financeira por áreas inundadas em decorrência da construção de reservatórios artificiais, totalizando algo ao redor de R\$ 20 milhões de reais por ano (GARRIDO, 2003).

2.4.5. Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos

A Lei 9433/97 idealiza um “Sistema de informações sobre recursos hídricos” procurando articular as informações, para que não fiquem dispersas e isoladas. Não haverá informações privilegiadas e secretas nos órgãos de recursos hídricos, nem que os mesmos estejam submetidos a regime de Direito Privado. Os organismos integrantes do Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos terão a obrigação de fornecer todos os dados ao Sistema de Informações sobre recursos hídricos (art. 25, parágrafo único, da referida lei).

O Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos é um sistema de coleta, armazenamento e recuperação de informações sobre recursos hídricos e fatores intervenientes em sua gestão.

Entre os dados que o sistema deverá coletar estão aqueles referentes aos pedidos e deferimentos de outorgas dos direitos de uso, como, também, o cadastro de usuários.

Os três princípios tipificados pela lei no mencionado Sistema de Informações são: descentralização na obtenção e produção de dados e informações, coordenação unificada do sistema e garantia de acesso às informações para toda a sociedade. Cabe à ANA a organização, implantação e gestão do Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos (art. 4º, XIV, da Lei 9984/2000).

2.5. Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos

O Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos constitui o conjunto de órgãos e entidades que atuam na gestão dos recursos hídricos. Trata-se de um novo arranjo institucional composto por órgãos já existentes anteriormente à Lei 9433, de janeiro de 1997, e de órgãos criados nos parâmetros desta lei (ANA, agências de bacia e comitês).

CARDOSO (2003) denomina o SNGRH de “núcleo institucional” do campo de recursos hídricos, composto por dois âmbitos de atuação dos órgãos: nacional e estadual, sendo que os municípios foram desconsiderados.

Os Estados e o Distrito Federal poderão adaptar as instituições hídricas às suas peculiaridades, desde que respeitem as características gerais do “Sistema Nacional”, dos Comitês e das Agências que estão apontadas na Lei 9433/97 (MACHADO, 2003). Ainda conforme esse autor (2003: 472):

Uma ação articulada e eficaz necessitará de permanente esforço cooperativo de todos os integrantes do Sistema, pois este se defrontará com desigualdades de desenvolvimento regional e com a duplicidade de domínio das águas.

A necessidade de se adotar um Sistema Hídrico é um imperativo da própria natureza, visto que os cursos de água, na grande maioria das vezes, não terminam num Município ou num Estado ou, mesmo, num país. Isso leva ao estudo de águas interligadas e não de águas separadas, cuja gestão possa ser decidida isoladamente (MACHADO, 2003).

Os objetivos do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos são (art. 32, Lei 9433/97): coordenar a gestão integrada das águas; arbitrar administrativamente os conflitos relacionados com os recursos hídricos; implementar a Política Nacional de Recursos Hídricos; planejar, regular e controlar o uso, a preservação e a recuperação dos recursos hídricos; e promover a cobrança pelo uso dos recursos hídricos. Estão dispostos nos próximos itens os componentes do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

2.5.1. Conselho Nacional de Recursos Hídricos

O CNRH possui papel estratégico de definição de políticas dos recursos hídricos. Possui representação dos três setores que norteiam a representatividade na “democracia das águas”²¹ (Poder Público, usuários e sociedade civil organizada).

O CNRH é presidido pelo Ministro do Meio Ambiente, é composto por um representante dos seguintes Ministérios: Agricultura e Abastecimento; Ciência e Tecnologia; Fazenda; Marinha; Planejamento, Orçamento e Gestão; Meio Ambiente; Relações Exteriores; Saúde; Transportes; Educação; Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; Justiça; dois representantes do Ministério de Minas e Energia (um deles indicado pela Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL); cinco representantes dos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos; seis representantes de usuários de recursos hídricos e três representantes de organizações civis de recursos hídricos. Portanto, o Poder Executivo tem a maioria dos votos no CNRH, o que não acontece no Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA).

MACHADO (2003) critica a ausência de representantes dos Comitês de Bacias Hidrográficas no CNRH, pois essa categoria deveria estar representada para expor sua experiência e suas pretensões. As agências de água também deveriam estar representadas.

²¹ Expressão usada por CARDOSO (2003) para designar a nova forma de gestão das águas que conta com a participação de múltiplos segmentos.

Compete ao CNRH (art. 35, Lei 9433/97): promover a articulação do planejamento de recursos hídricos com o planejamento nacional, regional, estaduais e dos setores usuários; arbitrar, em última instância administrativa, os conflitos²² existentes entre Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos; deliberar sobre os projetos de aproveitamento de recursos hídricos cujas repercussões extrapolem o âmbito dos Estados em que serão implantados; deliberar sobre as questões que lhe tenham sido encaminhadas pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos ou pelos Comitês de Bacia Hidrográfica; estabelecer diretrizes complementares para a implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos; aplicação dos instrumentos; aprovar propostas de instituição dos Comitês de Bacia Hidrográfica e estabelecer critérios gerais para a elaboração de seus regimentos; acompanhar a execução do Plano Nacional de Recursos Hídricos e determinar as providências necessárias ao cumprimento de suas metas e; finalmente, estabelecer critérios gerais para a outorga de direitos de uso de recursos hídricos e para a cobrança por seu uso.

2.5.2. Comitês de Bacia Hidrográfica: Experiências precursoras, abrangência e competência

Antes da Lei 9433/97, já se acumulavam no Brasil algumas experiências de gestão através de diferentes tipos de organizações como os Comitês Especiais de Estudos Integrados de Bacias Hidrográficas, Consórcios Intermunicipais²³ e Associações de Usuários (CARDOSO, 2003).

Os Comitês Especiais de Estudos Integrados foram criados a partir de 1978 em alguns grandes rios federais, como o Rio São Francisco, o Rio Paraíba do Sul e Paranapanema. Eram compostos por órgãos oficiais, principalmente ligados ao setor energético, e não possuíam poder deliberativo,

²² Os Conselhos Estaduais são instância recursal com referência às decisões tomadas pelos Comitês de Bacias Hidrográficas de rios de domínio estadual (art. 38, parágrafo único, da Lei 9433/97)

²³ As prefeituras se unem para otimizar os escassos recursos de cada município para propor políticas comuns; são compostos por entidades civis de direito privado sem fins lucrativos, e não determinam as políticas públicas, apenas as influenciam. Conforme a Lei das Águas de 1997 podem desempenhar o papel de executora até a criação das Agências de bacia. Existem 31 consórcios intermunicipais no Brasil, ligados à gestão de águas. Ex: Consórcio intermunicipal de Santa Maria-Jucu, no Espírito Santo e do Rio Piracicaba-Capivari, em São Paulo (CARDOSO, 2003).

o que levou ao seu esvaziamento. Aqueles que ainda restam estão se reformulando para se adaptar à lei atual.

Também no Rio Grande do Sul havia vários comitês antes da lei. A Lei 9433/97 se constituiu em um ponto de partida no processo de consolidação do campo de recursos hídricos, instituindo-o como esfera autônoma. Como afirma CARDOSO (2003), a lei se apropriou de experiências anteriores, como as do Rio Grande do Sul, variadas e dispersas geograficamente, criando uma institucionalidade nacional.

A área de atuação dos Comitês de Bacia Hidrográfica é flexível, na medida em que pode abranger (art. 37, Lei 9433/97): a totalidade de uma bacia hidrográfica; sub-bacia hidrográfica de tributário do curso de água principal da bacia, ou de tributário desse tributário; ou grupo de bacias ou sub-bacias hidrográficas contíguas. Portanto, conforme MACHADO (2003), ainda que o nome da instituição seja “Comitê de bacia hidrográfica”, esta denominação pode abarcar espaços físicos diferentes. Há atualmente uma discussão sobre os rios de primeira, segunda e terceira ordem, visto que na prática, existem bacias muito pequenas, como a do Rio Mosquito, norte de MG, que abrange apenas três municípios, contrastando com grandes bacias que envolvem diversos estados e um grande número de municípios.

A estratégia adotada pela Secretaria de Recursos Hídricos é de dar seguimento à política dos anos 80 de criação de grandes comitês, aproveitando as estruturas já criadas, como no caso do Comitê de Estudos Integrados da Bacia Hidrográfica do Vale do Paraíba do Sul – CEIVAP. As críticas feitas a essa estratégia da SRH são no sentido de possível inoperância de uma estrutura tão grande e da dificuldade de que seja, de fato, representativa.

Atualmente no Brasil existem 87 comitês de bacia estaduais, distribuídos em 10 estados (São Paulo-22, Minas Gerais-17, Rio Grande do Sul-16, Santa Catarina-12, Ceará-06, Pernambuco-06, Paraná-03, Espírito Santo-02, Alagoas-01, Sergipe-01, Rio de Janeiro-01), e 6 comitês federais (Doce, Muriaé-Pomba, Paraíba do Sul, Paranaíba, Piracicaba, São Francisco)²⁴.

A flexibilidade quanto à área de atuação pode ser atribuída à preocupação do legislador em possibilitar o acomodamento de várias formas

²⁴ www.mma.gov.br/port/srh/sistema/comites.html, em 12/01/2004

de bacias hidrográficas e à articulação política possível nas diversas regiões do país (GRANZIERA, 2001).

Na proposição de criação de um comitê de bacia hidrográfica onde o curso de água principal for de domínio da União, deverão subscrever o pedido: Secretários de Estado responsáveis pelo gerenciamento de recursos hídricos, Prefeitos Municipais, entidades representativas de usuários e entidades civis de recursos hídricos (Resolução CNRH 5/2000).

A Resolução CNRH 5/2000 determina que a proposta deve resultar de negociação política regional. Pode ocorrer disputa numa mesma região e dois ou mais pedidos poderão ser apresentados. O deferimento ou indeferimento da proposta deve ser devidamente motivado, atinando-se para a razoabilidade, a proporcionalidade, o interesse público e a eficiência existente no pedido (MACHADO, 2003).

A criação de um comitê deve seguir um procedimento totalmente público. MACHADO (2003) salienta a competência do Poder Judiciário para conhecer da legalidade do procedimento, aferindo exaustivamente se o CNRH agiu segundo os melhores padrões de salvaguarda do interesse público ambiental.

Os comitês são compostos por: representantes da União²⁵; dos Estados e do Distrito Federal, cujos territórios se situem, ainda que parcialmente, em suas respectivas áreas de atuação; dos Municípios situados, no todo ou em parte, em sua área de atuação; dos usuários de sua área de atuação; das entidades civis de recursos hídricos com atuação comprovada na bacia.

Conforme o art. 39, § 3º, incisos I e II, nos comitês cujos territórios abrangem terras indígenas devem ser incluídos representantes da Fundação Nacional do Índio - FUNAI, como parte da representação da União, e das comunidades indígenas ali residentes ou com interesse na bacia.

O setor exclusivamente composto pelos representantes dos poderes executivos ficou limitado a quarenta por cento e assim se abriu um maior espaço para o setor dos usuários, que passa a deter o mesmo percentual que o poder público. MACHADO (2003) afirma que teoricamente, as entidades civis, com 20%, ficarão com o fiel da balança. Essa proporção vem sendo

²⁵ Não é obrigatória nos Comitês de bacias de rios sob domínio estadual, essa participação dependerá do que os regimentos internos desses comitês dispuserem (art. 39, § 4º, Lei 9433/97).

severamente criticada, como veremos na análise das entrevistas no Capítulo 06.

O Sistema Nacional de Gerenciamento dos Recursos Hídricos abrangerá todos os Municípios, os Estados e a União independentemente da vontade manifesta de cada uma dessas instâncias em participar do comitê. Não se previu nenhuma sanção para a ausência dos mesmos; contudo, os ausentes estarão sujeitos às regras aplicáveis aos que participaram, inclusive à obrigação de efetuar o recolhimento dos valores pelo uso dos recursos hídricos (IBIDEM).

Quanto à categoria *usuários de recursos hídricos*, ela abrange aqueles que se enquadrarem no art. 12, Lei 9433/97. O usuário não tem que, necessariamente, estar na condição dos que receberam outorga, mas pode estar na situação daqueles que independem de outorga. Essa é a interpretação da lei feita por MACHADO (2003), em contraposição à Resolução CNRH n. 5/2000. A lei também não exigiu que os usuários estejam participando de uma organização, entidade ou associação para que possam representar essa categoria.

Quando os usuários se reunirem em “associações regionais, locais ou setoriais” (art. 47, II, Lei 9433/97), fazem parte das “organizações civis de recursos hídricos”, que também tem representação no comitê. Nesse sentido:

Associações de classe ou mesmo empresariais, podem ser consideradas tanto sociedade civil como usuário, dependendo da manobra que se faça. Assim, pessoas que possuem uma forte inserção no campo de recursos hídricos facilmente pertencem a diferentes organizações e transitam entre diferentes setores, desde que estejam presentes nas instâncias de decisão que lhes interessa (CARDOSO: 2003, 48).

No tocante às *competências* do comitê, estão inseridas no art. 38 da Lei 9433/97, como veremos a seguir:

a. Promover o debate das questões relacionadas a recursos hídricos e articular a atuação das entidades intervenientes (não significa poder hierárquico sobre estas). Os Comitês são definidos para a população, pelos órgãos oficiais e não-oficiais, como um *Parlamento das Águas*. Essa expressão é utilizada reiteradamente como um recurso retórico, particularmente por órgãos governamentais, para imprimir um caráter democrático e facilitar a compreensão da natureza desse organismo (CARDOSO, 2003: 34);

b. Arbitrar, em primeira instância administrativa, os *conflitos* relacionados aos recursos hídricos²⁶. Da decisão do comitê caberá recurso para o Conselho Nacional de Recursos Hídricos;

c. Aprovar o Plano de Recursos Hídricos da bacia. O Plano é elaborado pela Agência de Águas. O Comitê tem o poder de aprovar, tem o poder de sugerir emendas e correções ao Plano proposto, assim como a realização de novos estudos ou levantamentos;

d. Acompanhar a execução do Plano de Recursos Hídricos da bacia e sugerir providências necessárias ao cumprimento de suas metas. Na experiência anterior do CEEIVAP-Comitê Executivo de Estudos Integrados da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul e do CEEIPEMA-Comitê Executivo de Estudos Integrados da Bacia Hidrográfica do Rio Paranapanema, os colegiados coordenaram o preparo e o controle da execução dos Planos, e não apenas sugeriam a sua execução (MACHADO, 2003);

e. Propor ao Conselho Nacional e aos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos as acumulações, derivações, captações e lançamentos de pouca expressão, para efeito de isenção da obrigatoriedade de outorga de direitos de uso de recursos hídricos, de acordo com o domínio destes;

f. Estabelecer os mecanismos de cobrança pelo uso de recursos hídricos e sugerir os valores a serem cobrados. À Agência de Águas cabe propor ao comitê os valores a serem cobrados;

g. Estabelecer critérios e promover o rateio de custo de obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo.

2.5.3. Agência Nacional de Águas - ANA

Conforme DI PIETRO (2002), o vocábulo *agência* é um dos modismos introduzidos no direito brasileiro em decorrência do movimento da globalização. Segundo a autora, foi importado do direito norte-americano, onde falar em Administração Pública significa falar nas agências, excluída do conceito a

²⁶ Na Espanha já existe há séculos o Tribunal de Águas de Valência, que se reúne em plena praça pública e que agiliza os julgamentos, em procedimento oral (MACHADO, 2003).

própria Presidência da República²⁷, ao contrário do que ocorre no Brasil, em que o chefe do Poder Executivo orienta e dirige o funcionamento da Administração Pública.

Nos Estados Unidos existem vários tipos de agência, sendo que a classificação mais antiga considerava duas modalidades: as agências reguladoras (*regulatory agency*) e as não reguladoras (*non regulatory agency*), conforme tivessem ou não poderes normativos, delegados pelo Congresso. Outra distinção se faz entre as agências executivas (*executive agency*) e agências independentes (*independent regulatory agency or commissions*), sendo as primeiras livremente destituídas pelo Presidente da República, enquanto as segundas possuem maior estabilidade, só perdendo os cargos por razões expressas em lei (DI PIETRO, 2002).

A autora enfatiza ser curioso o fato de que as agências sirvam de modelo exatamente em um momento em que, no país de origem, elas perderam grande parte do prestígio de que desfrutavam, passando a inspirar desconfiança, principalmente devido à disputa entre Legislativo e Presidência da República em exercer controle sobre as mesmas, o que tem levado à limitação de seus poderes, especialmente no que diz respeito à sua função reguladora.

O direito norte-americano vem servindo de modelo para o fenômeno chamado de “agenciamento”, que tem sido difundido não só no Brasil, mas no mundo. DI PIETRO (2002) afirma que o que mais atrai nas agências são sua maior independência em relação ao Poder Executivo e, a sua função regulatória. Mas o Brasil, ao contrário dos Estados Unidos, possui uma organização complexa da Administração Pública²⁸, com uma série de órgãos da Administração Direta e entidades que compõem a Administração Indireta.

No Brasil, contudo, a inovação é menor do que se possa imaginar, porque existem no direito brasileiro muitas entidades, especialmente autárquicas, com maior dose de independência em relação ao Poder Executivo, tal como ocorre com as Universidades Públicas, não podendo ser livremente extintas pelo Poder Executivo, assim como existem inúmeras

²⁷ Exceto no que tange às agências executivas, que podem ser destituídas pelo Presidente da República (DI PIETRO, 2002).

²⁸ O direito brasileiro é inspirado no sistema europeu-continental (DI PIETRO, 2002).

entidades que exercem função reguladora há mais tempo, ainda que de constitucionalidade mais que duvidosa, como é o caso do CADE, Banco Central, Conselho Monetário Nacional, Conselho de Seguros Privados, entres outros (DI PIETRO, 2002). Nesse sentido:

Algumas das agências que estão sendo criadas nada mais são do que autarquias de regime especial, como tantas outras que existem no direito brasileiro. A maior novidade provavelmente está na instituição das agências reguladoras que vem assumindo o papel que o poder público desempenha nas concessões e permissões de serviços públicos e na concessão para exploração e produção de petróleo; é o caso da Agência Nacional de Telecomunicações –ANATEL, da Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL e da Agência Nacional de Petróleo (DI PIETRO, 2003: 400).

Segundo GRANZIERA (2001), a ANA, embora seja uma agência de implementação de política, difere das outras, como a ANEEL, a ANATEL e a Agência Nacional do Petróleo (ANP). Essas são instâncias reguladoras de serviços públicos ou de atividades econômicas, ao passo que a ANA possui outra natureza, na medida em que o uso dos recursos hídricos não constitui, em si, nem serviço público, nem atividade econômica.

A Agência Nacional de Águas – ANA foi instituída pela Lei 9984, de 17.7.2000 (DOU de 18.7.2000). Trata-se de uma autarquia, com autonomia administrativa e financeira, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente. A agência é dirigida por uma diretoria colegiada, composta de membros nomeados pelo Presidente da República. O CNRH formula as políticas hídricas e a ANA é o braço executivo. Mas esta possui maior visibilidade e reconhecimento do que aquele, isso ocorre, inclusive, através da mídia.

As atribuições da ANA são as seguintes: supervisionar, controlar e avaliar as ações e atividades decorrentes do cumprimento da legislação federal pertinentes aos recursos hídricos; a de disciplinar, em caráter normativo, a implementação, a operacionalização, o controle e a avaliação dos instrumentos da Política Nacional de Recursos Hídricos; o planejamento e a promoção de ações destinadas a prevenir ou minimizar os efeitos de secas e inundações, em articulação com o órgão central do Sistema Nacional de Defesa Civil, em apoio aos Estados e Municípios; promoção e coordenação das atividades desenvolvidas no âmbito da rede hidrometeorológica nacional; organização, implantação e gestão do Sistema Nacional de Informações sobre Recursos Hídricos; fomento da pesquisa e da capacitação de recursos humanos para a

gestão dos recursos hídricos; prestação de apoio aos Estados na criação de órgãos gestores de recursos hídricos.

Quanto às principais competências relativas às águas federais, pode-se citar: outorgar o direito de uso desses recursos²⁹; arrecadar, distribuir e aplicar as receitas auferidas por intermédio da cobrança pelo uso dos recursos hídricos e fiscalizar o uso desses recursos. A ANA deverá manter registros que permitam correlacionar as receitas com as bacias hidrográficas em que foram geradas.

À ANA cabe também o dever de fiscalizar os usos de recursos hídricos nos corpos de água de domínio da União. Conforme MACHADO (2003), há um grande desafio na nova agência, que é o de não se permitir à mesma o desvio de sua finalidade e, portanto, que o dinheiro arrecadado seja usado “prioritariamente” na bacia em que foi gerado.

2.5.4. As Agências de Águas

As Agências de Águas têm por finalidade exercer a função de secretaria executiva dos respectivos comitês. A sua criação será autorizada pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos ou pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos, mediante solicitação de um ou mais Comitês de Bacia Hidrográfica, condicionada ao atendimento dos seguintes requisitos (art. 43, I e II, Lei 9433/97): prévia existência do respectivo ou respectivos comitês e comprovação de ter sua viabilidade financeira assegurada pela cobrança do uso dos recursos em sua área de atuação. Portanto, a Agência deve ser auto-sustentável financeiramente (MACHADO, 2003).

As competências das Agências de Água são as seguintes (art. 44, Lei 9433/97): -manter balanço atualizado da disponibilidade de recursos em sua área de atuação; -manter o cadastro de usuários de recursos hídricos; -efetuar, mediante delegação do outorgante, a cobrança pelo uso de recursos hídricos; analisar e emitir pareceres sobre os projetos e obras a serem financiados com recursos gerados pela cobrança pelo uso dos recursos hídricos e encaminhá-

²⁹ Em Minas Gerais, cabe ao IGAM (Instituto de Gestão das Águas de Minas Gerais) conceder ou não a outorga em rios estaduais.

los à instituição financeira responsável pela administração desses recursos; - acompanhar a administração financeira dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso dos recursos hídricos em sua área de atuação; - gerir o Sistema de Informações sobre Recursos Hídricos em sua área de atuação; - celebrar convênios e contratar financiamentos e serviços para a execução de suas competências; -elaborar a sua proposta orçamentária e submetê-la à apreciação do respectivo ou respectivos Comitês de Bacia Hidrográfica; - promover os estudos necessários para a gestão dos recursos em sua área de atuação; -elaborar o Plano de Recursos Hídricos para apreciação do comitê; propor ao Comitê de Bacia Hidrográfica o enquadramento dos corpos de água nas classes de uso, para encaminhamento ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos, de acordo com o domínio destes; propor os valores a serem cobrados pelo uso dos recursos hídricos; -propor o plano de aplicação dos recursos arrecadados com a cobrança pelo uso dos recursos hídricos e; -propor o rateio de custo das obras de uso múltiplo, de interesse comum ou coletivo.

A lei prevê que os consórcios e associações intermunicipais de bacias hidrográficas poderão receber delegação do Conselho Nacional ou dos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos, por prazo determinado, para o exercício de competência das Agências de Água, enquanto esses organismos não estiverem constituídos³⁰. Além disso, conforme MACHADO (2003), poderemos registrar grande inadimplência dos usuários, que não quererão pagar a um órgão que não esteja legalmente investido da competência para fazer a gestão dos recursos hídricos e cobrar pelo seu uso³¹.

Neste capítulo, vislumbrou-se o cenário das águas no mundo e no Brasil. Vimos, ainda, que as leis e as instituições públicas no Brasil sempre se interessaram em regular a utilização da água somente no que tange ao aproveitamento do potencial hidrelétrico ou para irrigação, omitindo-se a regulação para os outros usos.

Após a Constituição Federal de 1988 e a Lei 9433/97 houve uma evolução no sentido de se buscar uma gestão que possa se ater aos diversos

³⁰ No CEIVAP, o consórcio intermunicipal da bacia recebeu a delegação para o exercício temporário das competências da Agência de Bacia. Há mais de um ano o CEIVAP vem se mobilizando para a efetiva instalação da agência (O TEMPO. 2004).

³¹ O Poder Judiciário poderá anular a delegação se os requisitos da lei não forem cumpridos.

usos da água, principalmente no sentido de buscar resolver ou mitigar os conflitos, buscando impulsionar a participação através da institucionalização de um espaço que abarque os representantes de vários segmentos sociais. Esta participação já ocorria, embora extra-oficialmente, mas não tinha o poder de tomar decisões que devessem ser acatadas. Se essa institucionalização da participação vai impulsionar a sociedade e culminar em ações e tomadas de decisões que vão realmente determinar ou influenciar a política de recursos hídricos, é uma questão que permeia todo esse trabalho, mas que ainda não tem uma resposta, por se tratar de um processo ainda em construção.

Vimos, também, que a legislação de recursos hídricos no Brasil contribuirá para o acirramento dos conflitos em vários aspectos: concessão de outorgas, relação entre os comitês estaduais e federais, a aplicação dos recursos gerados pela cobrança (devido a uma lacuna deixada pela lei), as decisões do comitê quanto ao Plano Diretor e enquadramento face as competências municipais, assim por diante.

No capítulo seguinte, vamos conhecer um pouco sobre a área geográfica que abrange o CBH-Doce, ou seja, a bacia hidrográfica do Rio Doce. Será resgatada uma parte de sua história de ocupação, os conflitos com a população nativa e as diferentes formas de degradação durante os ciclos econômicos.

3. HISTÓRICO DA OCUPAÇÃO DA BACIA DO RIO DOCE

A água traduz pureza, fertilidade e vida, sobretudo quando, em seu estado natural mostra-se imaculada, transparente e limpa. Mirando-nos em águas fétidas e escuras, percebemos o extremo malefício que a moderna sociedade industrial provoca em nossa razão simbólica (QUEIROZ, 2002: 671).

3.1. A Bacia Hidrográfica do Rio Doce

A Bacia Hidrográfica do Rio Doce possui 83.400 quilômetros quadrados, sendo que 86% desta área estão em Minas Gerais e os restantes 14% estão no Espírito Santo (Figuras 1). Ela é formada por 228 municípios, sendo 202 em Minas Gerais e 26 no Espírito Santo. A extensão do Rio Doce é de 897 quilômetros³².

Na área da Bacia do Rio Doce existem atualmente mais de 3.600 indústrias e uma população de 3 milhões e 500 mil habitantes. Antes da instalação de núcleos de povoamento e colonização, grande parte de sua extensão era coberta por uma floresta exuberante, com árvores de até 35

³² Fonte: www.cbhriodoce.org.br, capturado em 20/07/2003.

metros de altura, compondo uma das maiores biodiversidades da Terra, representada pela Mata Atlântica.

Ainda no Império, a exploração predatória dos recursos naturais se iniciou com a formação das cidades e povoados ao longo dos rios, a partir da extração da madeira e o ciclo do ouro. O Rio Doce e seus afluentes eram as “estradas” dos bandeirantes e sua principal referência nos constantes deslocamentos. Em suas margens, os bandeirantes erigiram as primeiras vilas, que mais tarde se tornaram cidades, e a partir daí se acelerou todo o processo de ocupação da região. Posteriormente, no início do século passado, a construção da Estrada de Ferro Vitória-Minas também veio gerar novos danos ambientais, pois passou a transportar minério de ferro extraído das montanhas de Minas, com destino ao exterior (CAMPOS & COELHO, s.d).

As atividades econômicas mais importantes atualmente desenvolvidas na bacia são: 1) agropecuária, que abriga centenas de milhares de famílias trabalhando nas culturas tradicionais, na criação de gado leiteiro e de corte, suinocultura, cultura do café e cana-de-açúcar; 2): reflorestamento (eucalipto); 3) agroindústria: açúcar e álcool; 3) mineração: ferro, ouro, bauxita, manganês, pedras preciosas; 4) indústria: siderurgia, celulose, turismo, alimentos e laticínios; 5) setor terciário: comércio e serviços (apoio aos complexos industriais); 6) geração de energia elétrica³³ (AGENDA RIO DOCE, versão 3, 2003).

Na Bacia Hidrográfica do Rio Doce encontram-se diversas Unidades de Conservação. São dois Parques Nacionais, o do Caparaó e o do Caraça; seis Parques Estaduais, sendo que entre eles está o Parque Florestal Rio Doce, com a maior área de floresta atlântica de Minas Gerais. Os outros Parques Estaduais são: Sete Salões, Rio Corrente, Serra da Candonga, Serra do Brigadeiro e Itacolomi. Há ainda na Bacia duas Estações Biológicas que são a da Mata do Sossego e de Caratinga, duas Reservas Ecológicas, dezoito Áreas de Proteção Ambiental (APA's), duas áreas de Reserva Indígena (Krenak e Pataxó) e oito Parques Municipais.

³³ Na FEAM constam 35 pedidos de licenciamento para a instalação de novas hidrelétricas na bacia (www.watu.com.br, em 11/01/2004).

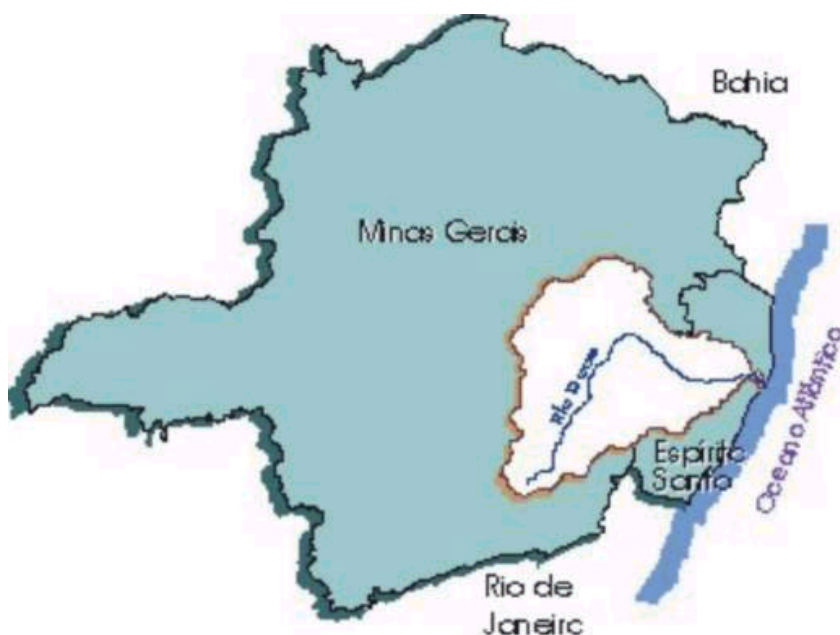


Fig. 1. Visão da bacia do Rio Doce nos Estados de Minas Gerais e Espírito Santo. Fonte: www.cbhriodoce.org.br.

3.1.1. Nascente e foz



Fig. 2. Morro Queimado – Anfiteatro da nascente – Foto: ONG Equipiranga. In. (CAMPOS & COELHO, s.d)

O Rio Doce nasce com o nome de Rio Piranga. A nascente fica na Fazenda Morro Queimado, na propriedade do Sr. Euzébio Santa Rosa, Município de Ressaquinha-MG, pequena cidade de aproximadamente 4.600 habitantes, situada na Serra das Vertentes, onde as Serras da Mantiqueira e do Espinhaço se encontram (PÊGO, 2003). Com largura inferior a uma passada nasce, a 1350 m de altitude, o Rio Doce, ou Rio Watu

(denominação dada pelos índios botocudos ao Rio Doce; significa rio largo). Dali pra baixo vai engrossando, dois quilômetros abaixo já merece ponte.

É certo que o rio não depende apenas desta nascente, mas sim de inúmeras outras, mas se trata da mais alta e mais distante. Se não fosse pela

consciência do proprietário, um pecuarista (pertence a um setor que recebe inúmeras críticas por deixar o gado pisotear as nascentes), a nascente estaria totalmente abandonada. Lá não existe o marco indicativo e não há nenhum incentivo para a preservação. O local “Morro Queimado” já traz no nome as marcas da agressão, a nascente poderia estar mais acima do local atual de nascimento.

Num rio que ao longo da história já mudou de nome tantas vezes e que mesmo atualmente é conhecido em sua nascente, por um nome diferente do adotado no restante do seu trajeto, o primeiro obstáculo talvez seja o de possibilitar a integração de todas as comunidades, criar o sentimento de pertencimento aos destinos da Bacia deste grande rio. (PEGO, 2003, 7)

Na região onde nasce o Rio Doce, muitas pessoas desconhecem que o Rio Piranga seja o próprio rio principal. Durante a realização deste trabalho, em conversas com diversas pessoas que não estão ligadas diretamente à questão dos recursos hídricos, ficou nítido o desconhecimento de que esta região seja pertencente à bacia do Rio Doce.

No Município de Ponte Nova, onde o Rio Piranga se encontra com o Rio do Carmo, que desde Ouro Preto e Mariana, vem serpenteando entre os morros, passa a se chamar Rio Doce 05 Km abaixo da cidade de Ponte Nova (PÊGO, 2002). Essa região é chamada de Alto Rio Doce. É nela que o Rio Doce vai se avolumando à medida que recebe seus afluentes, os rios Casca, Matipó, Sacramento e, mais ao norte, o Rio Piracicaba.



Fig. 3. Ponte sobre o Rio Piranga, na cidade de Ponte Nova, logo abaixo passará a se chamar Rio Doce. Foto: Jacinta Faria

No Médio Rio Doce, o Rio Doce aumenta de volume com a contribuição dos rios Santo Antônio, Corrente, Suaçuí Pequeno, Suaçuí Grande, Santa Helena, Caratinga, Emê e Manhauçu.

Daí por diante, chega-se no Baixo Rio Doce, no Espírito Santo, onde recebe as águas dos Rios Guandu, Santa Joana, Pancas e São José, próximo à sua foz.

O Rio Doce deságua no Oceano Atlântico, no Município de Linhares - Distrito de Regência (ES). A foz do Rio Doce é um delta, sendo que o braço norte está seco, e o braço sul, antes navegável, atualmente, está tomado por grandes bancos de areia.

3.1.2. História de ocupação

Inicialmente, a ocupação da Bacia do Rio Doce foi lenta. Até há pouco tempo, cerca de 70 anos, quase toda a extensão da Bacia ainda era uma região inexplorada e considerada insalubre (CAMPOS & COELHO, s.d).

Em maio de 1501 uma esquadilha despachada por D. Manuel deixava Lisboa para fazer o reconhecimento da terra de Vera Cruz. Comandava-a André Gonçalves que reconheceu a embocadura do Rio Doce a 13 de dezembro do mesmo ano (ALMEIDA, 1959). Os portugueses avistaram a mancha das águas barrentas de um grande rio tingindo o azul do Oceano Atlântico. Em homenagem à santa do dia, 13 de dezembro, declarou-se a descoberta do Rio de Santa Luzia. Tempos depois, o nome foi alterado para “Doce”, devido à pujança das águas daquele imenso rio, que outrora, era facilmente navegável, e que já tinha sido apelidado de “Mar Dulce” (MOREIRA & TASSIS, 2002).

Segundo ALMEIDA (1959), ainda nesse primeiro século do “descobrimento” do Brasil a bacia do Rio Doce foi, em parte, visitada, penetrada, devassada pela expedição Navarro-Espinosa, organizada por Tomé de Sousa e por outros que, de volta, despertaram ambições construindo lendas de riquezas inexauríveis.

Em 1534, a Capitania do Espírito Santo foi doada a Vasco Fernandes Coutinho e no ano seguinte foi fundada a Vila do Espírito Santo, que, em 8 de

setembro de 1551, com o triunfo dos colonizadores sobre os indígenas, passou a se chamar Vitória, nome que conserva até hoje (CAMPOS & COELHO, s.d).

As primeiras expedições à Bacia do Rio Doce remetem a Sebastião Fernandes Tourinho. Por volta de 1573, ele partiu de Porto Seguro alcançando terras mineiras. Primeiro, subiu os Rios Jequitinhonha e Araçuaí, retornando, depois, numa segunda expedição, com 400 homens, pelo Rio Doce, atingindo os Rios Santo Antônio e Guanhães (CAMPOS & COELHO, s.d).

Sabe-se que as bandeiras enfrentaram aí uma série de dificuldades relacionadas ao clima e à resistência indígena. Para enfrentar os índios, foram criados seis destacamentos militares no Rio Doce, entre eles o de Baguari. Em 1823, estabeleceu-se o Quartel D. Manuel, na margem esquerda do Rio Doce, hoje território do Município de Governador Valadares. (CAMPOS & COELHO, s.d).

Nessas penetrações na zona da bacia também se noticiava a opulência de espessas florestas, assim nas baixadas, como nas encostas, nos cumes das montanhas, só havendo exceções quando as rochas se exibiam descascadas, temporizadas. Os devassamentos da região prosseguiram nos séculos dezessete e dezoito pelos paulistas, que conforme ALMEIDA (1959), após atravessarem divisores de águas de outras bacias, surgem na bacia do Rio Doce invadindo o matagal, derrubando-o, queimando-o, preparando a terra para receber a semente que produzirá o sustento.

Os primeiros aventureiros subiram o Rio Doce, ainda no século XVI, atraídos pelas notícias de que havia ouro e pedras preciosas na região das cabeceiras do rio. A descoberta de ouro em áreas próximas aos locais onde hoje estão as cidades de Ouro Preto e Mariana precipitou o chamado Ciclo do Ouro (CAMPOS & COELHO, s.d). Os garimpeiros usavam uma prática hidráulica perversa para a lavagem dos aluviões, onde se fazia o desvio dos rios, que se tornavam lamacentos, “era um axioma entre esses mineradores que uma montanha de ouro nada vale sem água” (DEAN, 1996: 113). O desnudamento das encostas causou erosão, gigantescos sulcos (voçorocas), e conseqüente assoreamento dos leitos e enchentes.

As Capitanias de São Paulo e Minas Gerais foram criadas em 1709. Em 1711, foram fundadas as Vilas de Nossa Senhora do Carmo (Mariana), Vila Rica e Vila Real de Nossa Senhora da Conceição do Sabará. E em 1714 já

existiam as comarcas de Vila Rica e Rio das Velhas (Sabará) (CAMPOS & COELHO, s.d).

A descoberta do ouro e diamantes resultou no aumento da população neo-afro-européia da Mata Atlântica, incentivando a produção de alimentos para essas pessoas. Isso se deu através de lavouras itinerantes em regime de derrubada e queimada. Segundo DEAN (1996), esse modo de produção foi impulsionado devido à política fundiária colonial, que apresentava um custo excessivo dos títulos de terra e imposição de coleta de impostos, deixando a terra fora de alcance dos lavradores simples (a maioria composta por mulatos e mestiços, chamados de caipiras, caboclos, termos tupis pejorativos). Além desses que fugiam das extorsões das autoridades, adentravam a Mata Atlântica fugitivos da justiça criminal e condenados à pena de banimento. Esses condenados por vadiagem (falta de emprego) deveriam escolher a *farda* (se tornar militar no Rio Grande do Sul) ou a *foice* (colonizar o Rio Doce). Segundo o autor acima citado, esse crime de vadiagem relega os pobres a um potencial estado criminoso.

Nesta época, a Coroa Portuguesa se preocupou em evitar os “descaminhos do ouro” que, ao longo dos rios, chegariam ao mar. Tal façanha só seria alcançada atravessando as densas matas do Rio Doce, povoadas pelos índios Botocudos e infestadas de malária³⁴. A grande porção do médio curso do rio manteve-se então praticamente intocada, como uma barreira verde servindo aos interesses da Coroa (FERNANDEZ, 2003).

Patrulhas militares, embora não muito eficazes na interdição das operações de garimpeiros ou pequenos traficantes ou da saída de contrabando, ainda assim bloqueavam a penetração de novos assentamentos mais a leste da Serra do Espinhaço para dentro da Mata Atlântica (DEAN, 1996: 112).

ALMEIDA (1959) afirma que a exploração do Rio Doce foi consentida apenas em suas cabeceiras até o final do século XVIII, ficando a área do curso baixo e médio Rio Doce habitada apenas pelos nativos até o século XIX, quando foram adotadas medidas para dominá-los.

Apaziguados os índios que vagueavam pelo sul do Rio Doce ficaram, entretanto, numerosas tribos, que ocupavam a região da margem esquerda

³⁴ Doença introduzida pelo tráfico de escravos, tornou-se endêmica com a intensificação do tráfico de escravos e da população rural mais densa (DEAN, 1996).

e que, só no primeiro quartel do atual século, foram incorporadas à civilização. (ALMEIDA, 1959: 5).

Naquela época, a subida do rio era penosa, devido aos índios considerados hostis e à malária. Corriam boatos de que havia obstáculos intransponíveis. Um deles seria a Cachoeira de Escadinha, hoje submersa pelo lago da barragem de Mascarenhas, divisa de Minas com o Espírito Santo (CAMPOS & COELHO, s.d).

A partir do final do século XVIII, o ouro e o diamante davam sinais de escassez. Conforme FERNANDEZ (2003), entradas e bandeiras são organizadas em busca de novas jazidas, forçando o desbravar da parte mais central da bacia, habitada pelos índios Botocudos. A Coroa, acusando-os de “bárbara antropofagia”, declarou-lhes guerra.

Durante o ciclo do ouro, a Coroa espalhava o medo em relação às florestas da bacia do Rio Doce, impenetrável, composta de animais ferozes e índios “canibais e muito cruéis”. Depois, essas afirmativas serviram para justificar a matança dos índios. As doenças, principalmente a malária e a febre amarela, também provocaram reações contraditórias; primeiramente, as florestas deviam ficar desocupadas devido as descrições funestas da doença, e posteriormente, a segunda reação, incentivada pelos interesses da Coroa, era derrubar as florestas para espantar as febres (DEAN, 1996).

Esses tipos de artifícios aplicados pela Coroa para legitimar as suas ações são bem delineados por TAUSSIG (1993) no livro “Xamanismo, Colonialismo e o Homem Selvagem” trata-se de estudo sobre a cultura do terror e da cura na região amazônica do Putumayo. O autor coloca o fato de que nós geralmente conhecemos e tememos a tortura e a cultura do terror através das palavras dos outros; criar um imaginário sobre a periculosidade do outro leva a uma prática de violência e aniquilação.

O espaço da morte é importante na criação do significado e da consciência. Com a conquista e a colonização européia, esses espaços da morte se misturam em um fundo comum de significantes essenciais, ligando a cultura transformadora do conquistador à do conquistado (IBIDEM).

Após o declínio do ouro, seguiram-se outros ciclos na bacia, variando de acordo com a região. A efetiva ocupação da bacia ocorreu a partir do início do

século XX, principalmente depois da construção da Estrada de Ferro Vitória-Minas (figura 4), e da consolidação dos complexos siderúrgicos.

Seguindo o prolongamento dos trilhos da estrada, instalou-se a catequese pelos missionários, o que contribuiu para o confinamento e a aculturação indígenas. Segundo Ceciliano Abel de Almeida (1959), engenheiro que trabalhou na construção da Estrada de Ferro Vitória-Minas de 1905 a 1930, o Governo Federal cuidou de criar postos de atração às tribos botocudas para continuar a construção da estrada de ferro. A “pacificação” dessas tribos abriu caminho para o domínio das matas até então desconhecidas. Na área por elas ocupadas apareceram então agricultores, tiradores de madeira, exploradores de pedras, pecuaristas e negociantes.

Durante a navegação pelo rio em 1916, por ocasião da construção da EFVM, ALMEIDA (1959) descreve as matas do Rio Doce demonstrando a diversidade da flora e fauna existentes: salsas da praia (próximo à foz), guriris, castanheiras, gruximameiras, pitangueiras, almesqueiras, aroeiras, ingás-mirins, enfim, árvores de caules volumosos de troncos seculares e muito mais. Ainda contava com uma fauna opulenta:

“do beija-flor ao juruaçu barulhento, do tico-tico à arara espalhafatosa, do tié ao aracuão assustadiço, da jaçanã ao mutum sussurrante, do saí ao surucuá pacífico, do ananaí ao pato grasnador, do canã à buriti plangente, da rôla ao bem-te-vi rezingão, do sanhaço à garça-branca, da cambaxirra ao sabiá melodioso...”(ALMEIDA, 1959: 14)

O autor cita ainda o papa-mel, a raposa, o ouriço, o catingueiro, o jaguaritaca, a paca, o cágado, o tatu, o teiú, o sagüi-caratinga, o caititu, o quixadá, a capivara, a anta, a onça vermelha e a pintada, as serpentes (o jararacuçu, a ouricana, a surucucu, a caiçara, a coral), cobras-cipós, caninanas, rãs, sapos, aranhas, escorpiões, mosquitos, vespas, borboletas e abelhas abundantes, e também peixes e moluscos. Esses são apenas alguns exemplos que confirmam porque a Mata Atlântica é considerada o meio de maior biodiversidade do mundo, encontrando-se hoje seriamente comprometida pela exploração predatória dos recursos naturais.

Com o intenso desmatamento, surgiram inúmeros invasores dos cultivos (roedores, pragas, formiga cortadeira), o que levou a um ciclo vicioso, pois passou a se abandonar as áreas para desmatar e queimar mais à frente. O uso do fogo leva à proliferação de plantas daninhas. Houve também uma intensa

disseminação de capins africanos. A produção de gado também era itinerante e mais degradante do que a lavoura (DEAN, 1996).

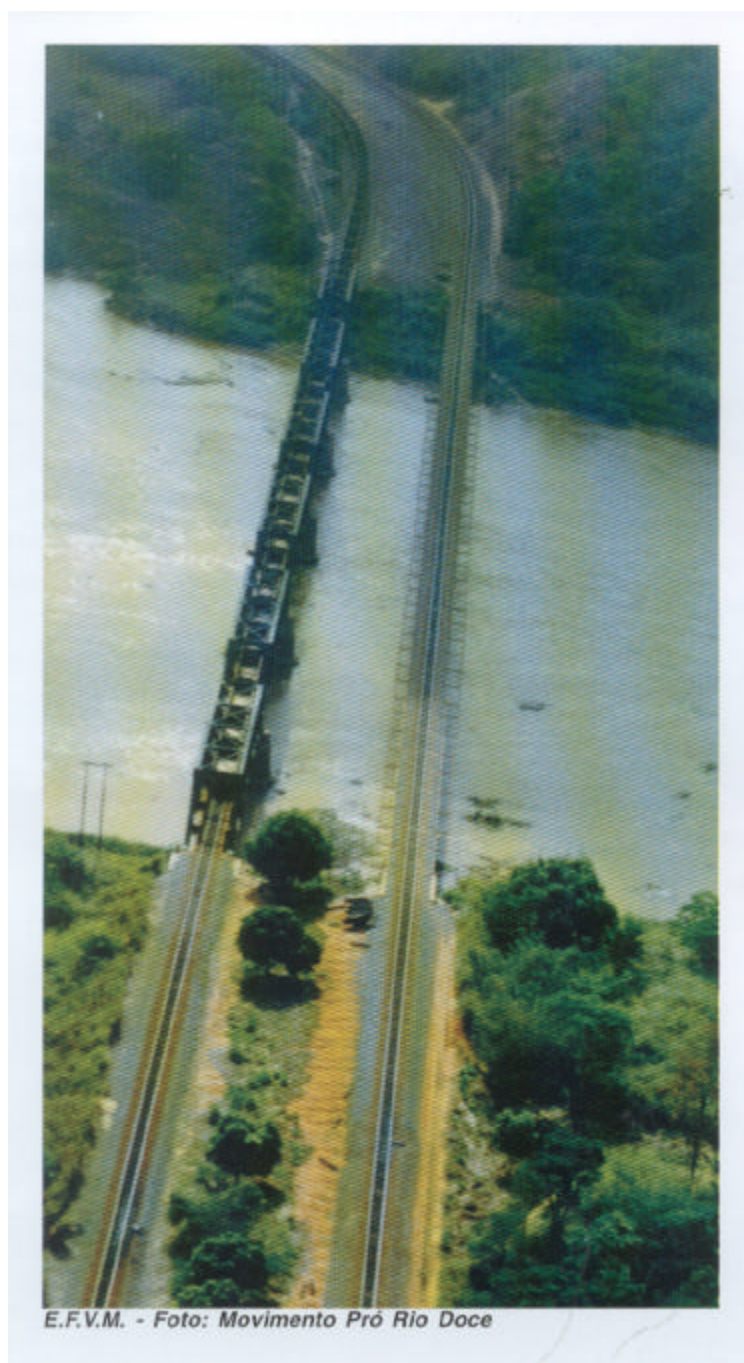


Fig. 4. Estrada de Ferro Vitória-Minas/ Foto: Movimento Pró-Rio Doce

Nas últimas décadas houve um forte inchamento populacional no Vale do Aço e em Governador Valadares e um esvaziamento do campo. Mas, adverte PAULA (1997, apud FERNANDEZ, 2003), apesar da relativa urbanização, a Bacia do Rio Doce, em sua porção mineira, na última década,

teve um saldo migratório líquido negativo de 615.259 habitantes, caracterizando-se como a região que mais perdeu população em Minas Gerais.

Após a euforia na introdução de pastagens, o que levou a várias manchas desertificadas nos solos podzólicos, houve o abandono das terras, o que, segundo FERNANDEZ (2003) tem dado à natureza a sua chance de regeneração. “Se hoje há um processo de recuperação da vegetação na Bacia, isto se deve à forte incapacidade de investimento dos produtores rurais” (IBIDEM: 382).

Diante desse histórico, DEAN (1996) chega à conclusão de que a destruição das florestas não se transformou em capital localmente acumulado, ou seja, não se constituiu em riqueza econômica para a população mais ampla da bacia. Segundo esse autor, a questão mais complexa que está em jogo é considerar o mundo natural como algo mais do que um conjunto de utilidades disponíveis, igual a um patrimônio inerentemente valioso mesmo quando não transformado e inexplorado.

3.1.3. As diferentes regiões: Alto, Médio e Baixo Rio Doce

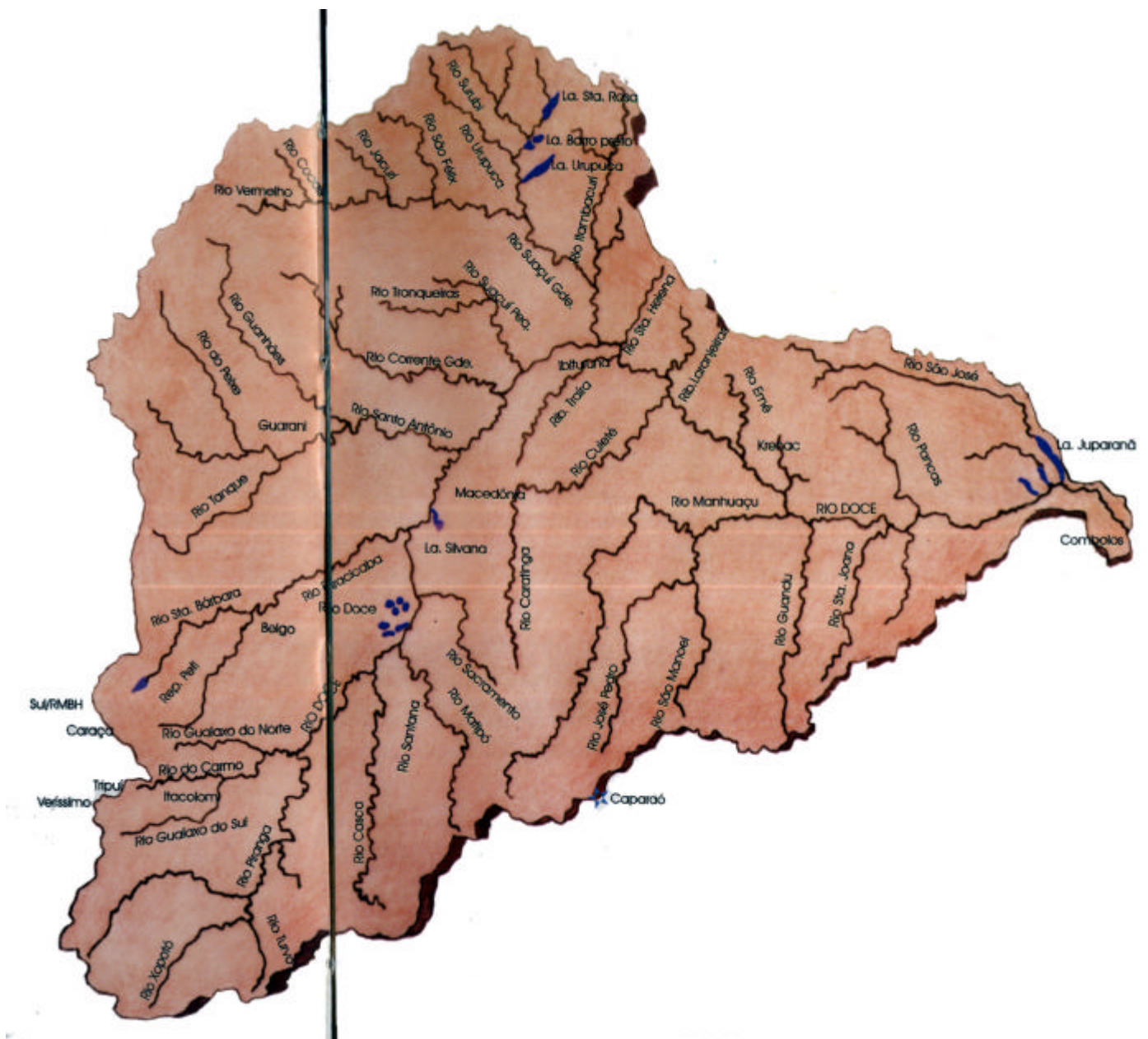


Fig. 5. Rede hidrológica da bacia do Rio Doce (CAMPOS & COELHO, s.d)

A Bacia do Rio Doce é subdividida em três regiões distintas com características próprias e níveis diferentes de preservação e degradação ambiental: o Alto Rio Doce, o Médio Rio Doce e o Baixo Rio Doce.

a) Alto Rio Doce

O Alto Rio Doce compreende a nascente na Fazenda Morro Queimado, na Serra da Trapizonga, no Município de Ressaquinha, até o Rio Piracicaba, em Ipatinga.

Conforme João Vicente Gomes, num trabalho elaborado por alguns técnicos para a proposta de criação do CBH-Piranga/Doce, a ocupação da sub-bacia do Rio Piranga/Doce se iniciou com a chegada das grandes bandeiras paulistas vindas de Taubaté a partir de 1694. Os paulistas foram atraídos pela notícia da descoberta de algumas amostras de ouro nas margens do Rio Guarapyranga, trazidas pela expedição bandeirante do cristão novo Antônio Rodrigues Arzão em 1693, na região de Itaverava, um dos primeiros arraiais auríferos das Minas Gerais e o principal núcleo de bandeirantes entre o período de 1694 a 1698. (MACIEL et al: 2002) Com a descoberta das minas de ouro de Itaverava e a sua proximidade com o Pico do Itacolomy (farol de Minas) ficou fácil chegar no Eldorado, nas cabeceiras do Rio Doce: o Tripuí e o Ribeirão do Carmo nos municípios de Ouro Preto e Mariana no final do século XVII.

No início do século XVIII, a notícia da descoberta de grande quantidade de ouro na região da bacia do Rio Piranga/Doce trazia um amontoado de aventureiros que passariam a ocupar todo o vale do Rio Piranga, transformando a região da nascente da bacia do Rio Doce na primeira a ser ocupada (Ibidem).

Conforme ALMEIDA (1959), no limiar do século XVIII o ouro aparecia, em profusão, nas cabeceiras do rio, e o governo colonial alvoroçado, tomou medidas drásticas para impedir a fuga das pepitas ambicionadas. Dentre essas medidas, o governo proibiu a abertura de trilhos, picadas ou caminhos, e barrou a navegação das canoas, isolando assim a parte alta da bacia e circunscrevendo os reflexos do grande afã pela mineração. Tais providências resultaram no que o autor supracitado denominou “insulamento” dos trechos baixo e médio do rio, insulação que se estendeu até ao princípio do século vinte.

GOMES, citado por MACIEL (2002) afirma que apesar da proximidade com as regiões auríferas, a região da sub-bacia do Rio Piranga/Doce desde

cedo se voltou para a prática da agricultura e da criação de suínos, tornando-se durante todo o ciclo do ouro em região fornecedora de alimentos, apesar da existência de várias minas de ouro, dentre elas a de Pinheiros, Bacalhau, Sumidouro, Catas Altas da Noruega e outras.

Concomitantemente, ao processo de ocupação e desenvolvimento econômico, ocorreu também uma exploração desenfreada de atividades como a mineração e a suinocultura. No Século XX houve o aumento acelerado das queimadas de florestas nativas, destruição das matas ciliares e de topos de morros e a própria expansão urbana desordenada provocou também o aumento de esgotos domésticos jogados *in natura* nos cursos d'água, além de lixo domésticos e industriais, contribuindo para o agravamento dos problemas hídricos ambientais da sub-bacia (MACIEL et al: 2002).

Após a privatização do setor elétrico, e com a chamada “crise de energia”, a região do Alto Rio Doce está hoje repleta de “pequenas” barragens, algumas ainda em processo de construção: UHE Emboque, localizada no Rio Matipó, em Raul Soares-MG; Fumaça I, em Diogo de Vasconcelos-MG; Fumaça II, no Rio Matipó, em Abre Campo-MG; em Baú, localidade situada entre Ponte Nova e Rio Doce-MG, entre outras (MAB, 2002).

b) Médio Rio Doce

O Médio Rio Doce situa-se entre o Rio Piracicaba e a foz do Rio Manhuaçu, na cidade de Aimorés. Trata-se de uma região com bastante diversidade nas atividades econômicas, com destaque para grandes indústrias do Vale do Aço (Acesita, Usiminas e Cenibra) e para a agropecuária, que prevalece em muitos municípios. Esse é o trecho que apresenta a maior degradação ambiental na Bacia do Rio Doce (CAMPOS & COELHO, s.d).

A primeira grande corrente de ocupação da região ocorreu em dois arraiais não muito longe das nascentes dos rios das Velhas e Piracicaba, hoje Mariana e Ouro Preto. Vários desbravadores passaram a descer o rio à procura de ouro e no início dos anos de 1700 foram fundados vários arraiais, dando origem assim às hoje cidades de Catas Altas, Santa Bárbara, Nova Era, Itabira e Antônio Dias. (GUERRA, 2001)

A agricultura surgiu como atividade acessória ao abastecimento dos povoados que se expandiam em torno da mineração.

Apesar da falta de técnicas adequadas ao cultivo nas condições de solo e relevo da região e a escassa mão de obra para a atividade, a agricultura se expande com o estabelecimento da Lei das Sesmarias, seguindo a máxima “terra somente para quem a cultiva”. (GUERRA, 2001: 29)

Após três quartos de século de exploração exaustiva, as jazidas de ouro se esgotaram e a decadência foi inevitável. As fazendas passaram, então, a desempenhar um papel fundamental na economia mineira, reorientada para o fortalecimento da agricultura, vista como a atividade mais importante para amenizar os prejuízos do declínio aurífero. É seguindo essa estratégia que o café passa a ser cultivado visando ao mercado de exportação.

Já nas primeiras décadas do Séc. XX, a EFVM chegou a Minas, em Figueiras (hoje Governador Valadares), que assim consolida sua posição de mais importante entreposto comercial da região. A estrada segue com destino a Diamantina.

O início da 2ª Guerra Mundial alavancou um novo ciclo extrativista na região, a exploração da mica, usada na fabricação de equipamentos bélicos. Os Estados Unidos, maior importador, passam inclusive a patrocinar campanhas no combate à malária (FERNANDEZ, 2003), e instalaram postos de acompanhamento de saúde que estendiam o atendimento também para a população rural.

Ao final da II Guerra Mundial, em 1945, toda a região do Médio Rio Doce havia se desenvolvido bastante, principalmente devido à criação de um complexo siderúrgico, facilitado pela EFVM. A Companhia Siderúrgica Belgo-Mineira e a Companhia Aços Especiais Itabira (Acesita) se instalaram junto ao Rio Piracicaba, e a Companhia Vale do Rio Doce (1942) se fixou em Itabira, passando a deter o monopólio estatal de extração, sendo hoje a maior mineração a céu aberto do país.

A demanda por carvão vegetal aumentou a pressão sobre as matas nativas, fazendo com que as décadas de 40 e 50 representassem uma das mais vorazes devastações já vistas. No início dos anos 50, a construção da rodovia Rio-Bahia desencadeou um inchaço demográfico em Governador

Valadares, que chegou a uma taxa de crescimento de 13,3% na década (FERNANDEZ, 2003).

A pecuária extensiva, aliada à introdução das plantações de eucalipto, também contribuiu para o êxodo rural, que pode ser visto como uma das causas do inchamento de algumas cidades.

Finalmente, na década de 60, surgia a Usina Siderúrgica de Minas Gerais (Usiminas), em Ipatinga. A partir dessa época, a região denominada Vale do Aço - sob a liderança de Ipatinga – tornou-se o maior pólo siderúrgico do país (CAMPOS & COELHO, s.d). Para se ter uma idéia da importância econômica da Bacia do Rio Piracicaba, GUERRA (2001) enfatiza que em 1995 ali operavam 4 dentre as 20 maiores empresas de Minas Gerais, 9 dentre as 20 maiores empresas exportadoras de Minas Gerais e 4 dentre as 10 maiores empresas arrecadadoras de ICMS de Minas Gerais.

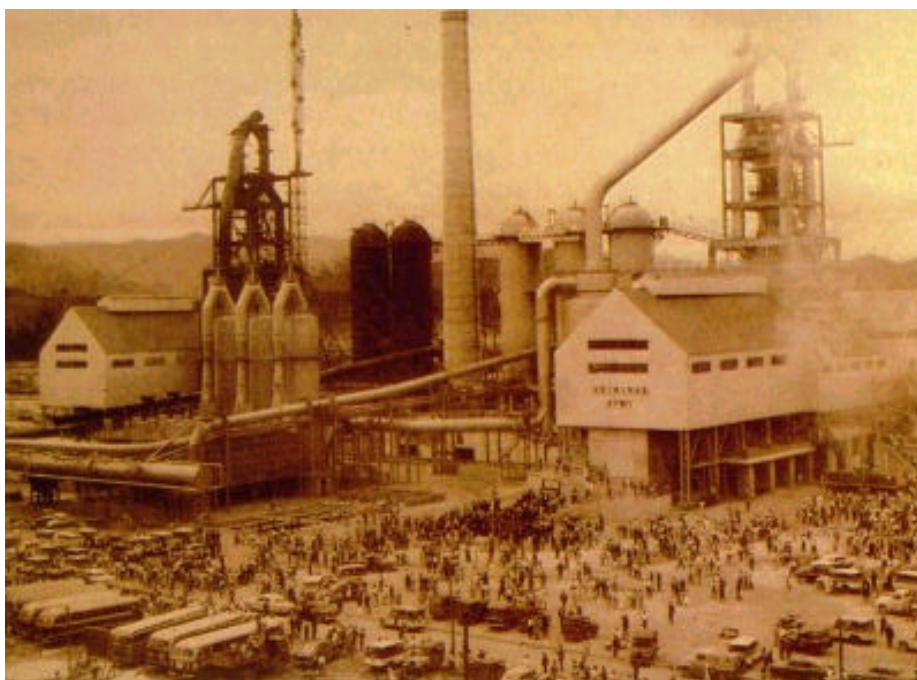


Fig. 6. Vista da Usiminas no dia de sua inauguração em 1962

(www.fiemg.com.br/exposicao_industria/painel-34.htm, capturado em 28/02/2004).

Originalmente, a Bacia do Rio Piracicaba era quase que inteiramente coberta pelo complexo da Mata Atlântica, mas sofreu em pouco tempo um rápido processo de desmatamento, provocado, principalmente, pelas indústrias siderúrgicas a carvão vegetal (GUERRA, 2001). Além disso, a extração de

madeira para fins comerciais e para consumo de lenha, a formação de pastagens e a exploração em grande escala do minério de ferro também influenciaram neste processo. Acrescente-se, ainda, o rápido processo de urbanização e o manejo inadequado do solo por agricultores e empresas reflorestadoras. Atualmente, somente cerca de 0,2% da área da bacia continua coberta com os remanescentes da Mata Atlântica (Op. Cit, 2001).

c) Baixo Rio Doce

O Baixo Rio Doce compreende o espaço entre o Rio Manhuaçu, na divisa de Minas Gerais com o Espírito Santo, até o Oceano Atlântico. Trata-se de região melhor conservada em relação às matas de topos e ciliares, mas é também a região mais assoreada, por receber toda a carga de materiais sólidos (terra, areia, pedras) de Minas Gerais. A represa da Usina Hidrelétrica de Mascarenhas na divisa de Minas Gerais e Espírito Santo, provoca grande impacto ambiental na população de peixes, pois chega a dividir o rio. Além disso, o funcionamento da usina provoca cheia e vazão muito baixas, alterando o fluxo hídrico natural. Há ainda outra Usina Hidrelétrica recém-construída, também na divisa de Minas e Espírito Santo, atingindo os municípios de Aimorés, Itueta e Resplendor em Minas, e Baixo Guandu no Espírito Santo. Essa usina pertence à Companhia Vale do Rio Doce e à Cemig. A sede do município de Itueta será mudada para um local a 6 Km.

Uma frente de ocupação e desenvolvimento dessa região também foi a Estrada de Ferro Vitória-Minas (EFVM), concebida no final do Século XIX. Em 1906, os trilhos da EFVM chegaram a Colatina:

A ponta dos trilhos avizinha-se de Colatina. Breve, o estardalhaço das locomotivas, com apitos curtos como assobios de tucano ou prolongados como ornejos de asno, com rangeres e remuneios de suas peças, afugenta a caça, alvoroça o indígena, reboa, ao longe, anunciando a penetração, Rio Doce acima, nas florestas virgens paludosas. Vai ser devassado o caudal em seu curso médio. Profundas alterações sofrerá a região. (ALMEIDA, 1959: 6)

Apesar de chegar em Colatina em 1906, somente em 1916 foi transposto o rio da margem direita para a esquerda, que só viria a ser ocupada após a construção da ponte de Colatina, em 1928. A partir de então, com o avanço dos trilhos da ferrovia, foram surgindo pequenas povoações e

estações, como Itapina, Baixo Guandu, Aimorés e Itueta (CAMPOS & COELHO, s.d).

ALMEIDA (1959) se refere às queimadas para a construção da estrada e para o surgimento das cidades. Relata que viu o fogo carbonizar gigantes troncos de árvores seculares, labaredas nelas se enroscarem, como serpentes endoidecidas, subirem e projetarem-se além de seus cumes.

Estarrecemo-nos, diante da queda do velho jequitibá, devorado pelo incêndio, que lhe destruiu a base, ou ante a peroba oca, cujo âmago carcomido vomitava ao céu, como conduto vulcânico, gases incandescentes. Espantamo-nos com a rapidez com que juncos, tábuas e ciperáceas se transmudavam em cinzas e como as taquaras, de princípio, apenas crestadas, davam, depois estouro de protesto aniilando-se. (ALMEIDA, 1959: 6)

Os incêndios se prolongaram e, segundo Almeida (1959), eles também provinham das locomotivas fagulhentas e dos cigarros. “O solo empobrecia-se. A erosão aumentava. A fauna decrescia” (ALMEIDA, 1959: 6).

3.1.4. Os índios na bacia do Rio Doce

Nas expedições realizadas pelos portugueses no início do Século XVI, foram encontrados na bacia do Rio Doce vários grupos indígenas da família Jê, então conhecidos genericamente como “botocudos”, uma referência aos botoques que significa rolha de barril velho, e era associada aos adornos usados pelos índios na boca e nas orelhas (MOREIRA & TASSIS, 2002). Dentre os falantes do Jê também haviam os chamados de “coroados”, referindo-se às tonsuras³⁵ usadas por outros; ou simplesmente “bugres”, um pejorativo genérico sugerindo status menos que humano (DEAN, 1996).



Fig. 7 - Índios coroadado e botocudo. Fonte: SPIX & MARTIUS, Viagem pelo Brasil, 1817-1820; apud ESCHWEGE (2002).

³⁵ Corte do cabelo, entre os clérigos, em forma de pequenos círculo ou coroa (LUFT, 1992).

Conforme CAMPOS & COELHO (s.d), os botocudos –ou boruns, na própria língua nativa- eram todos os povos que faziam parte da grande família Aimoré, nome dado pelos Tupi aos povos que não viviam no litoral. Segundo os autores citados, os botocudos viviam no Leste de Minas, no Espírito Santo e no Sul da Bahia. A maioria dos relatos sobre eles confirma sua presença habitual nas Bacias do Rio Doce e do Mucuri, mas também podiam ser encontrados nos Vales do Alto Cricaré (São Mateus), Jequitinhonha, São Francisco, Pardo e Pomba.

Segundo MOREIRA & TASSIS (2002), os portugueses fizeram aliança com os índios Tupi para desbravar o interior, aproveitando-se da rivalidade natural que este tinham com os índios interioranos. Por isso, vários rios e cidades ao longo do Doce receberam nomes Tupi, mesmo não sendo habitados originalmente por eles.

Ao contrário dos Tupi, os “botocudos” tinham um nome para o Doce: Watu, que quer dizer rio largo. Esses índios usavam muitos ornamentos corporais, encantando viajantes estrangeiros, que deixaram muitos registros iconográficos sobre essa forma de arte. Eles habitavam preferencialmente a região do médio Rio Doce.

Conforme MOREIRA & TASSIS (2002), até meados do Século XIX, os homens indígenas eram exclusivamente caçadores e serviam-se do arco e da flecha para desenvolver suas atividades, enquanto as mulheres e crianças se encarregavam da pesca e da coleta de alimentos. Não usavam canoas ou outro tipo de embarcação, mas eram hábeis nadadores. Os pratos prediletos mantidos até hoje são “peixe com fubá suado” e capivara.

As tribos Aimoré, Maxacali, Krenak, Mutum, Nanuque, Pataxó, entre outras, faziam parte da família Jê. Elas tinham um dialeto próprio originado do tronco macro-jê (MOREIRA & TASSIS, 2002). Cada grupo entendia o que o outro falava, mas cada um possuía o seu idioma característico.

A fama dos “botocudos” era de ser um grupo guerreiro e de grande ferocidade. Como já foi explicitado anteriormente, dizia-se até que eles eram antropófagos, mas não há consenso sobre isso. Alguns antropólogos,

atualmente, acreditam que os exploradores criaram essa imagem dos índios para desencorajar a exploração do médio Rio Doce durante o ciclo do ouro, para evitar o extravio desse, e também para justificar os atos de crueldade praticados contra eles. Mas, no final do século XVIII e princípio do século XIX, todos acreditavam que os botocudos comiam a carne de seus inimigos (CAMPOS & COELHO, s.d). Com essa justificativa, D. João VI assinou a Carta Régia, em 1808, sendo o extermínio dos botocudos justificado e incentivado através da Guerra Justa.

Segundo MOREIRA & TASSIS (2002), quem matava um índio recebia como recompensa privilégios na coroa e maiores salários. Ocorreram guerras cruéis nas selvas do Rio Doce até o início do século XIX, quando foi enviado para esse “sinistro reduto genocida” (DEAN, 1996: 169) um militar francês, Guido Marlière, que mudou o tratamento dado aos índios, ainda que contrariando interesses de brancos, ansiosos pela ocupação rápida do interior, independentemente da reação dos índios (CAMPOS & COELHO, s.d). Marlière foi enviado como Capitão e Diretor-Geral dos índios, tendo deixado vários documentos sobre o cotidiano dos índios, sendo considerado por DEAN (1996) como o mais bem sucedido dos agentes de fronteira do exército.

A “ação civilizatória” de Marlière se iniciou em 1813, no distrito e aldeia de São João Batista do Presídio, onde hoje é a cidade de Visconde do Rio Branco. Seus primeiros contatos foram com os índios Coroados, Coropó e Puri, que habitavam aquela região. A rede de aldeias designadas para a ação de Marlière se estendia do alto Jequitinhonha até o Rio Pomba, perfazendo aproximadamente dez mil coroados e botocudos (DEAN, 1996), dando origem às atuais cidades de Rio Pomba, Cataguases, Muriaé, Ubá, Miraf, Rio Doce, Abre Campo e, mais tarde, a partir de 1819, grande parte das cidades da Região Leste de Minas (CAMPOS & COELHO, s.d).

Segundo os autores mencionados, Marlière deixou seu trabalho junto aos índios em 1829. A partir de então, os índios voltaram a ser caçados e exterminados por toda parte. Nos anos de 1840, conforme DEAN (1996), a zona de ocupação nativa reduzira-se, em Minas Gerais, à região entre os rios Doce e Jequitinhonha, onde os botocudos ainda vagavam livremente.

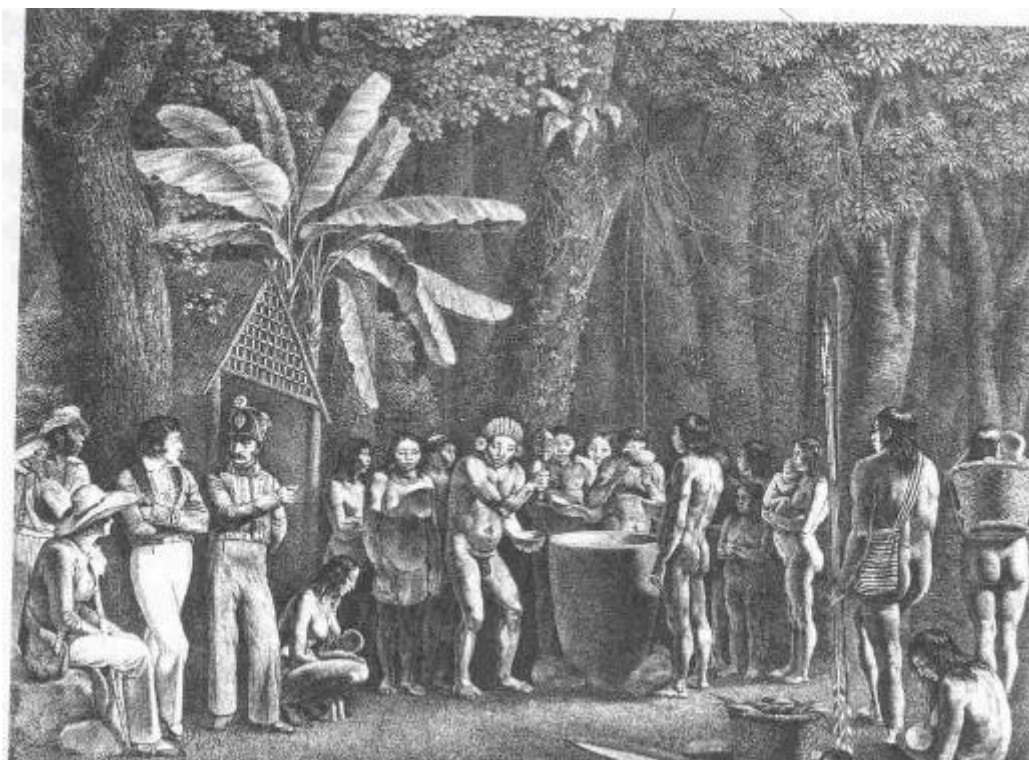


Fig. 8– Festa dos índios coroados bebendo o veru. Os europeus à esquerda representam os naturalistas Spix & Martius e o Capitão Marlière (SPIX & MARTIUS, apud ESCHWEGE, 2002)

De toda essa população indígena que habitava a bacia do Rio Doce, restaram apenas as comunidades Krenak e Pataxó. No início do Séc. XX a população krenak era formada por 5000 índios, mas na década de 20 esse número foi reduzido a 600 índios e em 1989 constavam somente 130 (cento e trinta). Após inúmeras lutas de organizações dos próprios índios, por exemplo, as lideradas por Ailton Krenak³⁶, fundador da UNI (União das Nações Indígenas), os Krenak conseguiram virar o século com 150 homens³⁷.

Dessa forma, uma população que vivia desde a nascente até a foz do Rio Doce, hoje se limita a esse pequeno número de indivíduos, vivendo numa aldeia situada entre as cidades de Conselheiro Pena e Resplendor, à margem esquerda do rio, numa área de 4000 hectares. Esta área foi homologada em nome dos Krenak em junho de 1997, após quase 20 anos de um movimento organizado para a reconquista da terra. Esse território foi demarcado pelo governo em 1920, mas permaneceu sob o domínio de fazendeiros e posseiros até cinco anos atrás.

³⁶ Ganhou o Prêmio Direitos Humanos -Edição 2003, honraria concedida pelo Governo Federal.

³⁷ www.socioambiental.org/website/pib/portugues/indios/krenak.htm, em 11/01/2004.

Além dos Krenak, restou na bacia do Rio Doce a aldeia dos Pataxó próxima à cidade de Carmésia-MG. Estes índios também habitam o sul da Bahia, na região do Monte Pascoal, local de chegada dos portugueses ao Brasil em 1500. Na comunidade dos Pataxó de Carmésia há a Escola Estadual Indígena Pataxó Bakumuxa, que possui até a 6ª Série com professores nativos³⁸, onde além da educação dos brancos, é ensinadas a língua nativa e a história do povo indígena, contada pelos próprios anciãos da aldeia. Em outubro de 2003, enfrentaram um sério problema com as queimadas e tiveram 40% da área da reserva atingida pelo fogo³⁹.

Ao longo deste capítulo, deu-se ênfase à história de ocupação da bacia como forma de demonstrar como os recursos naturais foram e continuam sendo historicamente utilizados na bacia. Não foi vislumbrado só o aspecto dos recursos hídricos face à inerente dependência destes com os outros recursos naturais e com as pessoas inseridas no contexto socioeconômico.

Vimos que a ocupação pelos europeus e seus descendentes na bacia ocorreu em épocas diferentes em cada região da bacia, tendo o médio e o baixo Rio Doce servido de proteção verde para a Coroa Portuguesa durante o ciclo do ouro.

A destruição da mata atlântica decorreu da produção de carvão vegetal para as siderúrgicas e para outras indústrias, da formação de pastagens para a pecuária de corte, da mineração de ferro, da agricultura, entre outras causas, intensificadas a partir da segunda metade do século XX.

A bacia do Rio Doce é muito extensa, o rio principal nasce com o nome de Rio Piranga, e nessa região se desconhece que ele seja o próprio Rio Doce. O sentimento de pertencimento que pode levar a uma identidade coletiva provavelmente não ocorrerá com essa falta de informação. Esse é um dos grandes desafios que o comitê necessariamente irá enfrentar.

Resumindo os dados das fontes históricas que abordam a ocupação da Bacia do Rio Doce, pode-se concluir que o avanço de novas populações sobre o território não se deu em conflito; ao contrário, esse processo foi

³⁸ www.novaescola.abril.uol.com.br, em 12/01/2004.

³⁹ www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u84277.html

construído pela sobreposição de novos interesses econômicos e políticos que resultaram no enriquecimento desigual de algumas parcelas da região, no desaparecimento de quase todas as tribos indígenas e no empobrecimento persistente dos pequenos produtores rurais. Alguns desses conflitos, que se arrastam ao longo do tempo, podem encontrar, como veremos adiante, em campo propício de atualização no Comitê da Bacia, mesmo porque a água tem sido, historicamente, um elemento de disputa mais antigo entre vários dos atores sociais que hoje estão envolvidos com a gestão.

4. MOBILIZAÇÃO SOCIAL PARA A CRIAÇÃO DO CBH-DOCE

As conseqüências do uso predatório dos recursos naturais e dos recursos hídricos na bacia do Rio Doce se tornaram mais visíveis na década de 80, o que também se deu pela intensificação da discussão da questão ambiental em várias partes do mundo e pelo processo de redemocratização em curso no país, trazendo um novo vigor da sociedade civil, reprimida durante vários anos. Mas junto a isso, o desmatamento, a poluição pelas indústrias e mineradoras, os esgotos sem tratamento, o acúmulo de lixo, entre outros problemas, fizeram com que houvesse a organização de alguns atores sociais com vistas à solução destes problemas. Primeiramente, essa mobilização ocorreu em torno do rio, e mediante ações isoladas e descoordenadas. Posteriormente, principalmente por influência de alguns técnicos do governo francês, que vieram para a bacia por meio de um projeto de cooperação entre o Brasil e a França, a noção do conceito de bacia dentro de uma visão sistêmica passou a ser incorporada por esses atores sociais.

4.1. As Descidas Ecológicas e a Expedição Piracicaba

As descidas ecológicas eram organizadas por grupos de ecologistas que desciam de caiaque pelo curso do rio. Em 1988, oito canoístas valadarenses

liderados por Marcelo Marigo, hoje reitor da Universidade Vale do Rio Doce (Univale)⁴⁰, em Governador Valadares, fizeram uma maratona ecológica, partindo de Governador Valadares com destino a Regência (foz). Nessa oportunidade, levaram um manifesto em defesa do Rio Doce (CAMPOS & COELHO, s.d).

Esse mesmo grupo fez outro percurso, em 1988, descendo de Ponte Nova até Governador Valadares. Segundo os autores citados anteriormente, era o início de um movimento que cresceu e adquiriu grande poder de mobilização junto às populações das margens do Rio Doce.

No período de 1989 a 1993, o Governo Federal, por intermédio do Ministério das Minas e Energia, da CPRM (Companhia de Pesquisa em Recursos Minerais) e o Governo da França desenvolveram o Projeto de Cooperação Brasil-França (AGENDA RIO DOCE, 2003). Na época, essa questão era competência do Ministério de Minas e Energia, que através de Paulino Cícero de Vasconcelos, pretendia implantar o modelo francês de comitês para o Brasil, iniciando por dois locais, a bacia do Rio Doce e a bacia do Paraíba do Sul.

Conforme Paulo Célio de Figueiredo (Catatau), do Movimento Pró Rio Doce, o trabalho começou pela bacia do Rio Doce. Foi realizado um levantamento sobre as pessoas que atuavam na área ambiental na bacia, como Henrique Lobo em G. Valadares, ele mesmo em Resplendor, Daniel Pereira de Araújo⁴¹ em Colatina, Eri Pimenta em Ipatinga, ressaltando-se que estas pessoas estão atuantes no movimento até hoje.

Nesse período, também se despertou o interesse de sistematizar o conhecimento sobre a bacia do Rio Doce. Essa idéia tomou corpo em Vila Velha, no âmbito do grupo SOS Natureza, na época comandado por Beto Pêgo, hoje membro do MPRD, que foi quem idealizou a “descida ecológica” do Rio Doce. Em 1989 essas pessoas se reuniram, planejaram e executaram a descida. Segundo Catatau, o que faltava era um trabalho de “mobilização social”, para informar aos habitantes da bacia sobre a necessidade de preservá-la e recuperá-la.

⁴⁰ UNIVALE- membro titular do CBH-Doce – segmento sociedade civil organizada: setor de organizações técnicas de ensino e pesquisa.

⁴¹ Atuou como coordenador de Administração e Finanças no Processo de Instalação do CBH-Doce.

Com esse objetivo foi realizada a Primeira Descida Ecológica em 1991, formada por 05 equipes, cerca de 35 pessoas. Percorreram da nascente até a foz de caiaque, com equipe de educação ambiental, equipe de filmagem, documentação, produção de material científico.

Os objetivos dessa Descida Ecológica foram: criar consciência da necessidade de recuperar e preservar o Rio Doce, mobilizar as populações com esse fim e produzir conhecimento técnico-científico, com coleta de dados *in loco*, ao longo do rio (CAMPOS & COELHO, s.d).

Segundo esses autores e Catatau (MPRD), nessa época algumas pessoas já cogitavam na criação do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Doce, devido principalmente à influência dos franceses e da existência da agência técnica. Esse evento conseguiu não só a adesão de diversas entidades que já atuavam isoladamente na recuperação ambiental do rio, mas também resultou na criação de várias ONG's: Associação de Defesa Ecológica de Resplendor (Adere); Associação de Defesa Ecológica de Aimorés (Adea); Caminheiros Independentes de Chapada do Bueno; Associação Conselheirense de Defesa Ecológica (Acorde); Associação de Defesa Ecológica de Caratinga (Aderc)⁴². Em 1992, também como consequência desse evento, houve a institucionalização do Movimento Pró-Rio Doce⁴³, em Governador Valadares.

Outras organizações e pessoas participaram do evento, como a Associação Colatinense de Defesa Ecológica (Acode), e Paulo César Figueiredo (Catatau)⁴⁴, na época, funcionário da Polícia Florestal.

O trajeto foi percorrido entre 20 de maio e 5 de junho de 1991, sendo que neste dia de chegada à foz, comemorou-se o Dia Mundial do Meio Ambiente. Segundo FERNANDEZ (2001), nesta Primeira Descida foram registradas “noções vagas” e “distantes” das pessoas sobre o meio ambiente e a existência de muitas indústrias poluindo ostensivamente, sob a égide do “preço do progresso”.

A Segunda Descida Ecológica ocorreu em 1996, liderada pela Associação de Defesa Ecológica de Resplendor (Adere), de Resplendor-MG, com o objetivo resumido em sua frase símbolo: “Movimento Vivo de Cidadania a

⁴² Membro titular no CBH-Doce – segmento sociedade civil organizada: setor ONG's.

⁴³ Membro titular no CBH-Doce – segmento sociedade civil organizada: setor ONG's.

⁴⁴ Ecologista, Membro do Movimento Pró-Rio Doce, atuou como um dos coordenadores do Processo de Instalação do CBH-Doce.

Favor do Rio”. Segundo o autor mencionado acima, nesta Segunda Descida, comparativamente com a Primeira, as pessoas já manifestaram mais o seu incômodo com os rios sujos, lixões e esgotos a céu aberto.

Como um desdobramento do Projeto de Cooperação Brasil-França, no período de julho de 1996 a julho de 1998, entrou em funcionamento a ADOCE (Agência Técnica do Rio Doce), cuja sede era em Belo Horizonte.

Segundo consta no texto da Agenda do CBH-Doce, a instituição da ADOCE, pelo seu caráter pioneiro, e pela efetividade de suas ações, foi talvez uma das experiências mais importantes na gestão de recursos hídricos no País, que lamentavelmente e por razões inexplicáveis foi interrompida. Ainda conforme a Agenda Rio Doce, esta história necessita ser resgatada para que o CBH-Doce possa trilhar, na condução deste novo modelo, caminhos mais seguros e não incorra nos mesmos erros e para que a bacia do Rio Doce não tenha, mais uma vez, uma iniciativa tão inovadora e desafiadora como aquela também interrompida (AGENDA RIO DOCE, versão 3, 2003).

Conforme afirma Catatau, “a Agência Técnica se desfez por falta de recursos, e devido a mudanças no próprio país”. Segundo o mesmo, “a retirada da questão dos recursos hídricos de dentro do Ministério das Minas e Energias foi um golpe de misericórdia na agência técnica”. Afirmar ainda que o governo não mais destinou recurso para a mesma, e todo o material dela foi depositado na CPRM (Companhia de Pesquisa em Recursos Minerais). Esta cuida até hoje do Sistema de Alerta de Enchentes na Bacia.

O material deixado pela ADOCE foi utilizado para a confecção da Agenda Rio Doce, pelo consultor da ANA, Rodrigo Flecha, que foi analisada pelo grupo de trabalho do CBH-Doce responsável pela aprovação da agenda. De janeiro de 1998 a dezembro de 2000, com o encerramento da ADOCE, o Ministério do Meio Ambiente/Secretaria de Recursos Hídricos colocou em funcionamento, em Ipatinga, o Escritório da Bacia do Rio Doce, o qual desenvolveu um trabalho de mobilização social na região, principalmente no apoio técnico e logístico à criação e organização dos Comitês das Bacias dos rios Caratinga, Piracicaba e Santo Antônio (AGENDA RIO DOCE). A estratégia baseou-se na interação, motivação e informação das pessoas que habitam a bacia (FERNANDEZ, 2001).

A Terceira Descida Ecológica do Rio Doce ocorreu em 1998, tendo sido organizada pelo Escritório da Bacia do Rio Doce, já com o objetivo exclusivo de mobilização para a criação do CBH-Doce, sendo agora a figura do comitê institucionalizada na lei federal 9433, de janeiro de 1997. Conforme FERNANDEZ (2001), percebeu-se um nível muito maior de conscientização, mas ainda havia uma carência muito grande de informações e de conceitos básicos que esclarecessem sobre a bacia hidrográfica, a legislação ambiental e o Comitê de Bacia.

A partir dessas conclusões, os integrantes do Escritório Rio Doce optaram por mudar de estratégia, passando a cogitar primeiramente na formação de Comitês em Sub-Bacias, que se configurariam em “alicerces” para o Comitê Rio Doce. Formaram-se então os Comitês nas sub-bacias dos rios Caratinga⁴⁵ (em 1999), Piracicaba (em 2000) e Santo Antônio (em 2001)⁴⁶.

Dentro dessa nova estratégia, o Escritório Rio Doce organizou uma expedição denominada “Expedição Piracicaba 300 anos Depois”, na qual a equipe de mobilização social que a acompanhou teve como objetivos centrais compreender as formas de articulação social e política (ou sua ausência) em torno da questão ambiental na bacia e identificar os fatores sociais, econômicos, políticos e institucionais que se configuravam como obstáculos e/ou possibilidades ao processo de construção do Comitê da bacia hidrográfica do Rio Piracicaba (MUNIZ, MENDES & FERREIRA NETO, 2001).

Apesar do intenso processo de mobilização social em prol das questões hídricas e ambientais e da montagem de projetos de base técnica na bacia do Rio Doce, pode-se concluir que tais experiências, não obstante seu interesse e importância, poderiam ter sido melhor aproveitadas caso houvesse continuidade administrativa. Portanto, há uma tendência à organização para se tentar encontrar as soluções, mas deficiências e inadequações de estruturas organizacionais podem levar à descrença de que os conflitos possam de fato ser resolvidos ou mitigados. A participação não perdura baseada apenas no

⁴⁵ O Rio Caratinga é considerado o mais poluído da Bacia, devido aos esgotos domésticos e a forte carga de agrotóxicos, oriunda das plantações de café, pouco diluídas durante o período de baixa vazão (FERNANDEZ, 2003).

⁴⁶ Atualmente, encontram-se em fase de formação os comitês das sub-bacias dos rios Manhuaçu e Piranga-Doce.

voluntarismo, sem que sejam criadas as condições legais e institucionais necessárias.

4.2. A criação do comitê

Após as experiências das Descidas Ecológicas, o Movimento Pró-Rio Doce se retraiu, e segundo a representante do mesmo no CBH-Doce, isso é comum a todos os movimentos sociais, “o movimento teve aquele momento que deu aquele *boom*, depois deu uma retraída, e, posteriormente, o grupo retornou e se pôs de novo a andar”.

Em 2000, houve a reestruturação do Movimento Pró-Rio Doce, e segundo Catatau, essa reativação ocorreu para a formação do comitê, que era o objetivo que se mantinha ainda presente nas aspirações dos membros. Em fevereiro de 2001, iniciou-se intensa mobilização para a criação do Comitê. Em 24 de maio de 2001 durante o Seminário de Desenvolvimento Sustentável de Caratinga e Região, foi formada uma Comissão Pró-comitê, para reivindicar ao Governo Federal, através do CNRH, a criação do CBH-Doce.

Em junho foi encaminhada a documentação necessária à ANA que, junto com a Secretaria Nacional de Recursos Hídricos, a encaminhou ao Conselho Nacional de Recursos Hídricos.

Depois de intensa mobilização, em 30 de novembro de 2001, em Aracaju, o CBH-Doce foi aprovado pelo Conselho Nacional de Recursos Hídricos. O decreto foi assinado pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso em 25 de janeiro de 2002. Foi nomeada a Diretoria Provisória, tendo como Presidente Interino, Celso Castilho de Souza, na época, Secretário da Secretaria de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de Minas Gerais (SEMAD-MG); e como Secretário Executivo, Domingos Sávio Pinto Martins, na época Secretário de Agricultura e Meio Ambiente do Espírito Santo (SEAMA-ES).

A diretoria provisória nomeou uma comissão especial com a finalidade de coordenar o processo eleitoral, conduzir os procedimentos e critérios para o processo de escolha e indicação dos membros do comitê, bem como elaborar proposta de Regimento Interno a ser aprovada pela Diretoria Provisória e

ratificado pelos membros do Comitê. Essa Comissão foi integrada por representantes das seguintes instituições: CESAN- Companhia Estadual de Saneamento do Espírito Santo; COPASA – Companhia de Saneamento de Minas Gerais; SEAMA- Secretaria de Assuntos do Meio Ambiente do Estado do Espírito Santo; SEMAD – Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável de MG; IGAM- Instituto Mineiro de Gestão das Águas; FIEMG – Federação das Indústrias do Estado de Minas Gerais; FINDES – Federação das Indústrias do Estado do Espírito Santo; CEMIG – Companhia de Energia de Minas Gerais; ESCELSA – Espírito Santo Centrais Elétricas S/A; UNIVALE- Universidade do Vale do Rio Doce; Comitê da Bacia do Caratinga; Comitê da Bacia do Piracicaba; Comissão do Comitê da Bacia do Rio Santo Antônio; Movimento Pró-Rio Doce; ACODE- Associação Colatinense de Defesa Ecológica; Prefeitura Municipal de Governador Valadares; Prefeitura Municipal de Linhares; ANA- Agência Nacional de Águas. Esta última foi nomeada coordenadora desta Comissão Especial.

Um plano de trabalho para a instalação do CBH-Doce foi elaborado por representantes dos poderes públicos, sociedade civil e usuários da água, que se reuniram em uma Oficina no Parque do Rio Doce, e o aprovaram em fevereiro de 2002, em Ipatinga-MG. Em abril do mesmo ano, o MPRD firmou o Convênio nº 02/2002 com a ANA, no valor de R\$ 617.634,00, para execução do Plano de Trabalho para instalação do CBH-Doce, sendo considerado como Unidade Operadora. Três coordenadores dividiram a responsabilidade pela execução do plano de trabalho: 1)Coordenadores colegiados⁴⁷: dividiram as responsabilidades de execução do Plano de Trabalho, ocupando a secretaria de Administração e Finanças; 2)Comunicação Social e Imprensa e; 3) Mobilização Social.

Foram ainda contratados pela unidade operadora (MPRD), conforme determinação da ANA, 7 (sete) coordenadores regionais⁴⁸ e 22 (vinte e dois) mobilizadores (mais adiante serão tecidas algumas críticas relativas à escolha desses, no sentido de que deveriam ter sido contratados funcionários das

⁴⁷ Daniel Pereira de Araújo, de Colatina-ES, Zaira de Andrade de Paiva, de Caratinga-MG e Paulo Célio de Figueiredo, de Governador Valadares-MG.

⁴⁸ As sedes de coordenações regionais e coordenadores foram as seguintes: Caratinga/MG: Zaira de A. Paiva; Colatina/ES: Antônio Celso; Governador Valadares/MG: João César da Mata; Itabira/MG: Luciano Moreira; João Monlevade/MG: João Corgozinho; Ponte Nova/MG: Marciela Barros; São J. Evangelista/MG: Marcelo V. da Silva.

prefeituras, que ficariam sendo agentes permanentes que fariam o elo entre o comitê e os municípios). Os primeiros eram responsáveis pelos eventos e coordenação das atividades dos mobilizadores e colaboradores (voluntários, que, junto com os mobilizadores, tinham a função de ajudar a motivar as comunidades locais como parte ativa do processo de instalação do comitê). Os mobilizadores foram chamados de “ponta de lança do processo” pelos organizadores, e tinham a mesma função dos colaboradores, só que eram remunerados (verbas repassadas pela ANA ao MPRD).

Foram realizadas sete Oficinas de Formação de Colaboradores, nos seguintes municípios e datas: Manhuaçu-MG nos dias 17, 18 e 19 de junho; João Monlevade, nos dias 24, 25 e 26 de junho de 2002; Itabira-MG, nos dias 01, 02 e 03 de julho de 2002; Colatina-MG, nos dias 10, 11 e 12 de julho de 2002; Governador Valadares-MG, 21, 22 e 23 de julho de 2002 e, São J. Evangelista, nos dias 05, 06 e 07 de agosto de 2002.

Foram realizados, ainda, 17 (dezessete) Encontros Regionais entre agosto e setembro de 2002, nas cidades: Tarumirim/MG, Conceição do Mato Dentro/MG, Ferros/MG, Ipanema/MG, Raul Soares/MG, Colatina/ES, São Gabriel da Palha/ES, São J. Evangelista/MG, Nova Era/MG, Gov. Valadares/MG, Conselheiro Pena/MG, Linhares/ES, São José do Jacuri/MG, Virgíópolis/MG, Ipatinga/MG, Viçosa/MG, Piranga/MG e Caratinga/MG.

Nos Encontros Regionais foram promovidas palestras que versavam sobre a Política Nacional de Recursos Hídricos, sobre a bacia do Rio Doce e sobre o processo de instalação do CBH-Doce. Após a realização de todos esses encontros, abriram-se as inscrições para o cadastramento da sociedade civil organizada, usuários e poder público municipal no período de 25/09/2002 a 30/10/2002.

No segmento de organizações civis ou sociedade civil organizada se inscreveram 200 entidades em Minas Gerais. A Assembléia Geral para a eleição deste segmento foi realizada no município de Coronel Fabriciano, no dia 02 de dezembro de 2002. Já no Espírito Santo, cerca de 32 entidades se habilitaram. A Assembléia Geral ocorreu no dia 28 de novembro de 2002, em Colatina. No segmento de usuários as assembleias foram realizadas em Governador Valadares, no dia 03 de dezembro de 2002, e no Espírito Santo, em Colatina, no dia 28 de novembro de 2002. A relação dos habilitados se

encontram no Edital de convocação nº 02, de 20/11/2002, publicado no site www.ana.gov.br.

4.3. Definição de usuários e organizações civis

A Deliberação nº 2/2002 da Diretoria Provisória tratou das normas, procedimentos e critérios para o processo de escolha e indicação dos membros do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Doce. Nesta deliberação, em seu art. 4º, são considerados representantes de usuários de recursos hídricos para participarem do processo de instalação do CBH-DOCE, as seguintes categorias:

I – abastecimento urbano e lançamento de efluentes urbanos, compreendendo as entidades e instituições representativas e empresas públicas e privadas, que respondem pelo abastecimento de água ou pelo esgotamento sanitário à população, com a captação ou lançamento de efluentes na bacia;

II – indústria e mineração, compreendendo os usuários e as entidades representativas das atividades industriais em geral, com captação ou lançamento de efluentes na bacia;

III- irrigação e uso agropecuário, compreendendo os usuários e as entidades representativas dos produtores rurais (agricultura irrigada e de sequeiro, silvicultores, piscicultores, aquicultura e criadores de animais em geral), instalados na bacia hidrográfica;

IV- hidroeletricidade, compreendendo empresas públicas, privadas, autarquias prestadoras de serviço e as entidades representativas, responsáveis pela geração de energia produzida pelo potencial hidráulico da bacia do rio Doce;

V- hidroviária, compreendendo os usuários e as entidades representativas do segmento do transporte hidroviário, do setor público e privado, que naveguem nos cursos d'água que compõem a bacia do rio Doce;

VI- pesca, turismo, lazer e outros usos não consuntivos compreendendo os usuários e as entidades representativas das atividades de turismo, de lazer, de pesca e de outros usuários que se caracterizam pelo uso não consuntivo na bacia hidrográfica.

São consideradas organizações civis de recursos hídricos, nos termos do art. 47 da Lei 9433, de 1997 e da Deliberação nº 2 da Diretoria Provisória, as entidades que possam ser enquadradas em um dos seguintes Grupos:

I – Grupo 1 – Consórcios e associações intermunicipais de bacias hidrográficas que incluam, no mínimo, uma das bacias hidrográficas de rios afluentes do rio Doce;

II- Grupo 2 – Associações regionais, locais ou setoriais de usuários de recursos hídricos, que representem de forma legalmente comprovada, os interesses de usuários de recursos hídricos da bacia do rio Doce;

III- Grupo 3 – Organizações técnicas e organizações de ensino e pesquisa com interesse na área de recursos hídricos que atuem ou tenham atuado, desenvolvendo projetos, estudos, pesquisas ou outras formas de atuação diretamente relacionadas às questões ambientais ou específicas de recursos hídricos, no âmbito da Bacia Hidrográfica do rio Doce;

IV- Grupo 4 – Organizações não governamentais com objetivos de defesa de interesses difusos e coletivos da sociedade, que atuem ou tenham atuado em projetos, estudos, pesquisas ou outras formas de atuação diretamente relacionadas às questões ambientais ou específicas de recursos hídricos, no âmbito da Bacia Hidrográfica do rio Doce, e pertencentes a uma das categorias a seguir relacionadas:

- a) Organizações de natureza ambientalista;
- b) Organizações cuja natureza e prática estejam relacionadas a ações sociais e culturais;
- c) Organizações que representam movimentos sociais;
- d) Organizações relacionadas à defesa de interesses comunitários;
- e) Sindicatos, organismos e associações de classe.

V- Grupo 5- Outras organizações reconhecidas pelo Conselho Nacional ou pelos Conselhos Estaduais de Recursos Hídricos, desde que devidamente comprovado.

Era exigido que as organizações civis tivessem data de fundação anterior à criação do CBH-Doce, ou seja, 25 de janeiro de 2002, e também que apresentassem relatórios e/ou fotos que comprovassem que a entidade desempenhava atividade ligada ao meio ambiente na bacia.

CARDOSO (2003) apresenta como uma das grandes fragilidades do sistema representativo a dificuldade de se determinar o que é “sociedade civil” e o que é “usuário”, visto que os termos muitas vezes se confundem, e não delimitam categorias bem definidas e conflitantes entre si. Associações de classe ou mesmo empresariais, por exemplo, podem ser consideradas tanto sociedade civil, como usuário, dependendo da manobra que se faça para dirigir os interesses.

4.4. Composição e funcionamento do CBH-Doce

A composição do comitê seguiu a determinação do Regimento Interno do CBH-Doce, aprovado pela Diretoria Provisória em 19 de novembro de 2002, sendo o comitê composto por 55 (cinquenta e cinco) membros titulares, e 55 suplentes. Após as Assembléias realizadas em Minas Gerais e no Espírito Santo, e após as indicações do Presidente da República para o Poder Público Federal e dos Governadores dos Estados para o Poder Público Estadual, assim como escolha de representante pelas comunidades indígenas, a relação dos membros que atuarão durante um mandato de dois anos, sendo que um ano já foi cumprido em 2003, no comitê é a seguinte:

UNIÃO	Nº	TITULAR	SUPLENTE
FUNAI	01	Wilton Madson Andrada	Jorge Luiz de Paula
	02	Ministério do Meio Ambiente	ANA
	03	Agência Nacional de Energia Elétrica	Ministério de Minas e Energia
	04	Ministério do Planejamento	Ministério da Agricultura
ESTADOS	Nº	TITULAR	SUPLENTE
Representantes de Minas Gerais	05	Instituto Mineiro de Gestão das Águas - IGAM	Fundação Estadual do Meio Ambiente - FEAM
	06	Instituto Estadual de Florestas - IEF	Secretaria de Planejamento
	07	Secretaria de Agricultura, Pecuária e Abastecimento	EMATER
Representantes do Espírito Santo	08	Instituto Estadual de meio ambiente e recursos hídricos - IEMA	Secretaria de Agricultura
	09	Secretaria de Meio Ambiente - SEAMA	Secretaria de Saúde
	10	Agência de Desenvolvimento em Rede do Espírito Santo - ADERES	Secretaria de Planejamento

MUNICÍPIOS	Nº	Unidades de planejamento	TITULAR	SUPLENTE
10 Representantes de	11	DO1 ⁴⁹	Ervália	Mariana
	12		Ponte Nova	Rio Doce

⁴⁹ Nascentes do Rio Piranga até confluência com o Rio Piracicaba, excluindo-o.

Minas Gerais	13 14	DO2 ⁵⁰	Ipatinga	Coronel Fabriciano
			São Domingos do Prata	João Monlevade
	15 16	DO3 ⁵¹	Itabira	Belo Oriente
			Conceição do Mato Dentro	Santo Antônio do Itambé
	17 18	DO4 ⁵²	Governador Valadares	Periquito
			São João Evangelista	Virginópolis
	19 20	DO5 ⁵³	Caratinga	Ubaporanga
			Taparuba	Divino das Laranjeiras
2 Representantes do Espírito Santo	21 22	DO6 ⁵⁴	Colatina	São Roque
			Linhares	Baixo Guandu

USUÁRIOS	UF	Nº	TITULAR	SUPLENTE
Abastecimento urbano e lançamento de efluentes	M.G.	23	Associação Nacional dos Serviços Municipais de Saneamento-Assemae	SAAE de Guanhães
		24	Companhia de Saneamento de Minas Gerais -Copasa - Vale do Aço	SAAE de Governador Valadares
		25	SAAE de Viçosa	SAAE de Manhuaçu
	E.S.	26	Cia. Colatinense de Meio Ambiente e Saneamento Ambiental (Sanear)	SAAE de Itaguaçu
		27	Cia. Espírito Santense de Saneamento (Cesan)	SAAE de Baixo Guandu
Indústria e mineração	M.G.	28	Associação Brasileira de Celulose e Papel - BRACELPA	Celulose Nipo Brasileira - Cenibra
		29	Federação das Indústrias de MG - FIEMG	Acesita
		30	Companhia Vale do Rio Doce - CVRD	Instituto Brasileiro de Mineração - IBRAM

⁵⁰ Bacia do Rio Piracicaba.

⁵¹ Bacia do Rio Santo Antônio e margem esquerda do Rio Doce, entre as confluências dos rios Piracicaba e Santo Antônio.

⁵² Região da bacia do Rio Suaçuí Grande.

⁵³ Região dos Rios Caratinga e Manhuaçu.

⁵⁴ Trecho do Rio Doce que corta o Estado do Espírito Santo até a foz.

		31	Instituto Brasileiro de Siderurgia - IBS	Usiminas
	E.S.	32	Federação das Indústrias do E.S. (Findes)	Sind. Das Olarias da Região Norte do E.S.
		33	Petrobrás	Cia. Vale do Rio Doce
		34	Aracruz Celulose	Associação dos Usuários de Recursos Hídricos
Irrigação e uso Agropecuário	M.G.	35	Sindicato Rural de Governador Valadares	Federação da Agricultura de MG
		36	Elpídio Mendes	Raimundo Pereira
		37	Otacílio Marchiori	Lourdes Otoni
		38	COOPERCAFÉ Ltda	Paulo César Gualter
	E.S.	39	Sítio Santo Antônio	Sítio Boa Esperança
Hidroeletricidade	M.G.	40	Cia. Energética de Minas Gerais	Consórcio AHE Porto Estrela
		41	Cia. Força e Luz Cataguazes Leopoldina	Hidrelétrica Guilman-Amorim
	E.S.	42	Escelsa	Empresa de Luz e Força de Santa Maria
Hidrovia, pesca, turismo e lazer	M.G.	43	Sociedade Recreativa Filadélfia	José Costa Filho
	E.S.	44	Almir da Conceição	João Rocha Ribeiro

ENTIDADES CIVIS	UF	Nº	TITULAR	SUPLENTE
Consórcios e associações intermunicipais	M.G.	45	Associação dos Municípios do Médio Rio Doce - ARDOCE	Cooperativa Agropecuária Vale do Rio Doce
		46	Cooperativa de Crédito dos Produtores Rurais de Caratinga	Associação Cerâmica Vermelha de Engenheiro Caldas e Região
	E.S.	47	Sindicato Rural de Colatina	Consórcio Intermunicipal de Resíduos Sólidos do Norte do ES

Organizações técnicas e de ensino	M.G.	48	Universidade Vale do Rio Doce UNIVALE	Faculdade de Direito Vale do Rio Doce FADIVALE
		49	Escola Agrotécnica Federal de São João Evangelista	Associação Brasileira de Engenharia Sanitária
	E.S.	50	UFES	Escola Agrotécnica Federal de Colatina
ONG'S de defesa de interesses coletivos	M.G.	51	Movimento Pró-Rio Doce	Fundação Relictos
		52	Sindicato Metabase de Itabira	Associação Prateana de Pequenos Produtores
		53	Associação de Defesa do Rio Caratinga - ADERC	Suaçuí Pequeno para Viver
	E.S.	54	Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Colatina	Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura – CREA-ES
Comunidades indígenas	M.G.	55	Waldemar Adilson - Etnia Krenak	Romildo Alves da Conceição - Etnia Pataxó

Fonte: Watu – Jornal do Movimento Pró-Rio Doce, ano I, nº 3, agosto 2003, p. 8.

Numa reunião nos dias 24 e 25 de abril de 2003, o comitê criou cinco Grupos de Trabalho e elegeu a diretoria do CBH-Doce, que ficou composta por João Domingos Fassarela-Prefeito de Governador Valadares/MG, como presidente, João Guerino Balestrassi-Prefeito de Colatina/ES, como 1º vice-presidente, Geraldo Magela Pereira Emery da COOPERCAFÉ de Caratinga/MG, como 2º vice-presidente e Vitor Márcio Nunes Feitosa da Fiemg, como secretário executivo.

A sede do comitê nestes primeiros dois anos será em Governador Valadares, e a FIEMG-Regional Rio Doce, com o apoio da Prefeitura Municipal de Governador Valadares, garantiu uma instalação de estrutura mínima, e efetuou as ações possíveis para a operacionalização do Comitê até dezembro da 2003.

Para que o comitê possa ter recursos financeiros é necessária a criação da Agência de Bacia, com autonomia jurídica e financeira, constituindo o braço executivo do comitê. Segundo os membros do CBH-Doce, a criação dessa agência é demorada em face dos vários requisitos legais, e para não ficarem paralisados até a criação desta agência, primeiramente a ANA havia determinado a nomeação de uma instância intermediária. Seria uma entidade conveniada com a ANA, que dispõe de recurso para isso. A entidade que foi eleita no comitê para ser a agência intermediária foi o MPRD, entre 03 candidatas (UNIVALE, UFES E MPRD). Contudo, segundo Catatau, membro do MPRD, a ANA decidiu, posteriormente, criar um escritório técnico institucionalizado, administrado pelos próprios técnicos da ANA.

Nos dias 24 a 26 de abril de 2003 foi realizada, no Ibituruna Park Hotel, em Governador Valadares, a primeira reunião de trabalho e planejamento do CBH-Doce. A seqüência dos trabalhos foi a seguinte: 1)Conhecimento dos participantes entre si; 2)Informações sobre a Bacia; 3)Operacionalização do Comitê e 4) Realização da Primeira Reunião Ordinária, onde foram criados grupos de trabalho.

Foi realizada nos dias 01 e 02 de julho, no auditório da Federação das Indústrias de Minas Gerais – FIEMG Rio Doce, em Governador Valadares, uma reunião do CBH-Doce, objetivando permitir que os cinco grupos de trabalho indicados na reunião anterior do Comitê pudessem se encontrar para cumprir as atribuições que lhe foram conferidas.

O Grupo de Trabalho (GT) I trata da Estrutura de Apoio ao Comitê. As principais metas de trabalho do grupo são a elaboração de plano mínimo de funcionamento do escritório e a avaliação do modelo jurídico que deve ter a futura Agência de Bacia do CBH-Doce.

O GT2 trata da revisão do Regimento Interno do Comitê, enquanto o GT3 trata da análise e proposição de câmaras técnicas que funcionarão no comitê. O GT4 cuida da análise da Agenda Rio Doce, documento elaborado pelo superintendente de Articulação Institucional da ANA, Rodrigo Flecha. O GT5 trata das relações institucionais e, por sua alta relevância, foi transformado numa câmara técnica que vai ter composição, especificações e regimento próprio.

5. GOVERNANÇA DE RECURSOS COMUNS E ESCASSOS: PROBLEMAS AMBIENTAIS E COOPERAÇÃO

A investigação sobre a formação de um comitê de bacia hidrográfica, diante dos novos paradigmas de gestão dos recursos hídricos, leva-nos, necessariamente, à imersão em estudos sobre a governança de recursos comuns e escassos, assim como à compreensão dos riscos e conflitos ambientais e sua percepção pelos diferentes segmentos sociais, de modo que possam se constituir ou não em uma ação positiva.

Diante de uma gestão que pretende ser democrática e participativa é central discutirmos a questão da ação coletiva, ou como é chamada por OFFE (1996) e OSTROM (1998) “problemas de cooperação”. Assim, a seguir, iremos traçar as idéias-chave das obras de alguns autores nesta área profícua, para que possam contribuir para a análise das questões propostas neste estudo.

OLSON (1999) oferece uma visão diferenciada daquela apresentada por vários economistas e sociólogos da época, criticando o senso comum destes ao aceitarem que os grupos de indivíduos com interesses comuns ou grupais sempre agirão quando a ação for necessária para promover esses interesses, partindo-se da premissa de que, na verdade, os membros de um grupo agem por interesse pessoal, individual.

O diferencial de Olson está na perspectiva de que, na verdade, a menos que o número de indivíduos do grupo seja realmente pequeno, ou a menos que haja coerção ou algum outro dispositivo especial que faça os indivíduos agirem

em interesse próprio, os indivíduos racionais e centrados nos próprios interesses não agirão para promover seus interesses comuns ou grupais.

OLSON (1999) traça ainda uma lógica operacional de entendimento dos grandes grupos sociais, elementos de pressão social coercitiva para a ação. O autor afirma que a maioria das ações praticadas por um grupo de indivíduos ou em nome dele se dá através de uma organização. O ponto lógico para iniciar qualquer estudo sistemático sobre organizações é o seu propósito. Um propósito que é característico da maioria das organizações é a promoção dos interesses de seus membros, e esses interesses são em sua maioria interesses comuns. “*Não há obviamente nenhum sentido em formar uma organização quando uma ação individual independente pode servir aos interesses do indivíduo tão bem ou melhor do que uma organização*” (OLSON, 1999: 19). A função fundamental das organizações é o provimento de benefícios públicos ou coletivos, sendo estes indivisíveis e generalizados, de *incentivos coletivos*, e também de ações restritivas que podem ser aplicadas pelo Estado.

A interpretação de OLSON (1999) sobre o funcionamento da democracia moderna é semelhante à dos elitistas⁵⁵: afirma haver maior eficiência e coesão dos grupos pequenos, pois somente estes vão se organizar, pelo fato de conseguirem tomar decisões rápidas e cautelosas. Cada participante tem consciência de que seus esforços individuais influenciarão no resultado final e, além disso, há maior possibilidade da comunicação face-a-face.

Para OLSON (1999), os grupos pequenos vão influenciar o Estado por meio, por exemplo, da formação de *lobbies* que podem se constituir em grupos de pressão ativa. Para que isso ocorra, necessita-se de tempo e dinheiro⁵⁶. Tais investimentos só serão feitos por um grupo pequeno, pois se tratando de

⁵⁵ Segundo as interpretações do elitismo, o funcionamento da democracia moderna gera elites, pois se trata de uma democracia do grande número. O Estado Moderno é composto por milhões de cidadãos, impossibilitando o autogoverno das massas através de decisões de assembleias populares, além de dificuldades de tempo e espaço, em contrapartida à democracia antiga, onde havia em Atenas, por exemplo, 20.000 (vinte mil) homens livres. Nesse sentido, MICHELS (1982) conclui que a elitização é inevitável, pois a massa é inerte e se deixa suggestionar facilmente, a multidão anula o indivíduo. Juntando isso, mais ao argumento da impossibilidade mecânica e técnica da soberania das massas, impõe-se a organização e a necessidade de delegados. Como consequência surge a especialização técnica. Michels afirma que daí resulta que o poder de decisão é pouco a pouco retirado das massas e concentrado exclusivamente nas mãos dos chefes políticos.

⁵⁶ Serão necessários especialistas em relações públicas para influenciar os jornais e para fazer propagandas, mas também serão necessários organizadores profissionais para armar “manifestações populares espontâneas” (OLSON, 1999)

um grupo grande e latente, “não haverá nenhuma tendência a que o grupo se organize para atingir seus objetivos através da ação voluntária e racional dos membros do grupo, mesmo que haja consenso perfeito” (IBIDEM, 1999: 72). Os indivíduos são considerados maximizantes e centrados nos próprios interesses. Dessa forma, nos grupos grandes a contribuição individual é infinitesimal em relação ao todo, pois os indivíduos esperam que os outros indivíduos arquem com os custos dos benefícios públicos (são generalizados e indivisíveis). Assim, não conseguem se organizar para alcançar tais benefícios. Incentivos individuais positivos ou negativos devem ser utilizados para mobilizar um grupo latente, e também é necessária a presença de estruturas institucionais para monitorar as ações. Isso não vai resolver, mas pelo menos mitigar os problemas de ação coletiva. Outra solução, para Olson, seria a diminuição do Estado, por meio de privatizações e cortes de gastos, uma vez que não há formas de diminuir a ação dos grupos de *lobbies*.

OLSON (1999) não acredita no voluntarismo dos indivíduos e organizações, já que os atores sociais buscarão não cooperar no sentido de se obter um benefício público, sendo a tendência esperar que o “outro faça”.

LEVI & SHERMAN (1998) apresentam uma visão diferente, segundo a qual os indivíduos têm disposição para cooperar quase-voluntariamente, mesmo sem o uso da força, mas mesmo assim, dependem de incentivos institucionais, monitoramentos dos outros indivíduos e percepções de equidade. Exige-se menor monitoramento quando há esse consentimento quase-voluntário. Esse tipo de consentimento se dá quando o indivíduo obedece por dever moral e por entender que as distribuições são justas, mas não é totalmente voluntário porque é necessária a intervenção estatal. O Estado deve ter a capacidade de causar a percepção de que é capaz de fazer cumprir as regras e de que estas serão equitativas para todos. Se os indivíduos percebem a burocracia como corrupta, eles vão fazer de tudo para, por exemplo, burlar o pagamento dos tributos. Também agirão dessa forma se perceberem que a organização burocrática não vai conseguir fazer com que os outros indivíduos também cumpram a lei.

A economista e cientista política Elinor Ostrom (1990 e 1998), apresenta argumentações que se coadunam com as idéias apresentadas por Olson, mas

refutam outras. Esta autora traz uma visão diferenciada da Teoria da Escolha Racional, usa estudos experimentais, antropológicos e históricos, combina situações de cooperação e não-cooperação. Pretende criar modelos que permitam visualizar os fatos, mas são modelos auto-reguláveis diante das situações concretas.

Segundo OSTROM (1990 e 1998), a racionalidade deve ser vista como limitada e incompleta, pois os indivíduos não calculam todas as situações, mesmo porque eles não dispõem de todas as informações. Nas situações concretas, os indivíduos tendem a usar a heurística (“regras do polegar”), ou seja, as regras que eles têm aprendido com o passar do tempo, considerando respostas que têm dado para eles bons resultados em tipos particulares de situações. A repetição leva a melhores estratégias com melhores respostas. Segundo a autora, através de experiências repetidas o indivíduo resolve sempre iniciar uma ação cooperativa no futuro ou, depois de se passar por “sucker” (trouxa), pode nunca mais ser o primeiro a cooperar (OSTROM, 1998).

As normas de valoração interna direcionam positiva ou negativamente, são aprendidas e variam substancialmente de acordo com a cultura, com os diferentes tipos de situações e de acordo com o tempo.

OSTROM (1998) afirma que as regras de um grupo de indivíduos são compreensões compartilhadas sobre como certas ações devem ser, ou não devem ser, podendo aumentar o que a autora chama de “reciprocidade”⁵⁷, ou seja, as estratégias usadas em situações de dilemas sociais que envolvem um esforço para identificar quem está envolvido, uma avaliação da probabilidade de que outros são cooperadores condicionais e a punição daqueles que traíram a confiança.

A autora afirma, ainda, que os seres humanos não herdam as normas de reciprocidade via processo biológico. Herdam uma sensibilidade para aprender normas que aumentam seus próprios benefícios.

Através de estudos empíricos, OSTROM (1990) chega a resultados de cooperação entre os indivíduos na governança de recursos comuns e

⁵⁷ A mais famosa estratégia de reciprocidade é a Olho por olho: disposição para punir um jogador que trai no “round” anterior traindo no “round” seguinte (OSTROM, 1998).

escassos⁵⁸, contrapondo-se à abordagem determinista de alguns cientistas, como por exemplo, a apresentada por Garrett Hardin. Este cunhou a expressão “tragédia dos comuns” em um artigo publicado com o mesmo nome em 1968, na revista *Science*, para argumentar que a degradação do meio ambiente seria inevitável quando muitos indivíduos usassem um recurso escasso em comum.

A “tragédia dos comuns” se assemelha ao estado de natureza hobbesiano, e Hobbes e muitos autores, apresentam apenas um caminho para evitá-la. No “estado de natureza” teorizado por HOBBS (1974), a ausência de um estado civil, que é o poder comum capaz de manter a todos em respeito mútuo, conduz a um estado permanente de guerra. Sob o ponto de vista moral, Hobbes entende que todos os homens são por natureza iguais, sendo guiados pela razão e pelas paixões. Desejam quase as mesmas coisas e por isso mesmo se tornam inimigos. As causas da discórdia são a competição, a desconfiança e a busca da glória. Sem lei, não há noção de justo e injusto, certo e errado, não há propriedade, só pertence a cada homem o que ele é capaz de conseguir e enquanto for capaz de conservá-lo. Portanto, o “estado de natureza” hobbesiano é marcado por uma extrema individualização, gerando-se problemas de coordenação entre as ações individuais, que levaria à guerra de todos contra todos. Conforme Hobbes, o Estado (grande Leviatã – composto pela multidão unida numa só pessoa) é a única solução capaz de conferir paz e defesa dos homens contra si próprios.

OFFE (1996) mescla diferenciadamente elementos de Hobbes (Estado como única solução, cuja atuação se dá via repressiva) para a solução dos problemas de ordem, assim como de outros clássicos como Locke (para quem o mercado é a solução, atuando como uma “mão invisível”) e Rousseau (que acredita que a comunidade é a única solução, através da auto-regulação negociada politicamente). Mais especificamente, o Estado, pela via institucional, consegue criar alguns mecanismos de controle e negociação política, devendo ser mais atuante do que é apresentado pela teoria marxista e teoria pluralista (o Estado como uma página em branco) e outras. O Estado pode, inclusive, devolver competência para a sociedade, o que implica em um

⁵⁸ Os economistas afirmam que a escassez é um conceito relativo, pois as necessidades humanas são ilimitadas e os recursos limitados. “Os bens e serviços são escassos em relação ao desejo dos indivíduos” (TROSTER & MOCHÓN, 2002).

Estado forte, sob pena de se criar desigualdade e aumentar ainda mais os problemas de coordenação.

OSTROM (1990 e 1998) segue a mesma linha de Offe, pois também acredita que não há apenas uma solução para os problemas de coordenação. Ao invés de presumir que ótimas soluções institucionais podem ser facilmente designadas e impostas com baixo custo por autoridades externas, a autora assume que a cooperação é um processo difícil, consome tempo, requer informações, confiança (*trust*), tanto quanto um repertório de normas culturais aceitas.

OSTROM (1990) traça o que se leva em consideração para a organização dos segmentos sociais, tais como os benefícios esperados (que dependem das informações disponíveis). Os atores envolvidos irão tentar responder à seguinte questão: os conflitos serão reduzidos, permanecerão os mesmos, ou aumentarão sob o conjunto de normas propostas, quando comparadas com as normas do *status quo*? A facilidade ou a dificuldade deste cálculo depende de algumas variáveis como tamanho do grupo, tamanho do sistema de recurso, variabilidade dos recursos no tempo e no espaço, quantidade e tipo de conflitos, normas do *status quo* e normas propostas. Essas variáveis, com exceção do tamanho do grupo, são raramente consideradas nas teorias de ação coletiva (OSTROM, 1990).

Os modelos que os cientistas sociais tendem a usar para analisar situações de recursos comuns e escassos tem o efeito perverso de suportar o aumento da centralização da autoridade política. Os indivíduos são vistos como incapazes de reflexão, aprisionados e como se não tivessem alternativas sem soluções impostas, e as instituições que eles criaram são ignoradas ou rejeitadas como ineficientes, sem se examinar como estas instituições podem ajudá-los a adquirir informações e a reduzir monitoramento e custos (OSTROM, 1990).

Cabe destacar que em nossa pesquisa, especificamente, os conceitos de OSTROM (1990) serão operacionalizados de forma a se verificar, em primeiro lugar, as expectativas das entidades civis quanto à eficácia do CBH-Doce para a solução ou mitigação dos principais conflitos pela água na bacia do Rio Doce; em segundo lugar, a necessidade de normas para intervir no sistema de recursos comuns e escassos sob pena do esgotamento dos

recursos; e finalmente, a obrigatoriedade em se detectar as peculiaridades do sistema de recursos da bacia do Rio Doce, como tamanho e variabilidade no tempo e espaço, para a definição das políticas públicas ambientais. Outra perspectiva no sentido de se obter um comportamento de cooperação, é proposta por MELUCCI (2001), que apresenta a concepção da necessidade da presença da *identidade coletiva* (“nós” com o qual é preciso se identificar) como condição para calcular custos e benefícios da ação na resolução de conflitos⁵⁹. Melucci apresenta a perspectiva de alguns autores que propõem uma análise de um nível intermediário que se refira aos processos que levam o indivíduo a agir em conjunto: 1. O potencial de mobilização deve ser concebido como um conjunto de relações sociais, como uma percepção interativa e negociada das oportunidades e dos vínculos da ação, comuns a um certo número de indivíduos (MELUCCI, 2001: 66); 2. Redes de recrutamento: são teias de relações presentes no tecido social que tornam menos onerosa a ação coletiva; como por exemplo, as *networks*; 3. Motivação para participar: é construída e consolidada na interação. Sobre a motivação influi a estrutura dos incentivos aos quais é atribuído e reconhecido valor próprio, a partir das redes de relações que ligam os indivíduos.

MELUCCI (2001) define a identidade coletiva por sua potencialidade interativa e compartilhada, ou seja, construída e negociada através de um processo repetido de ativação das relações que conectam os atores sociais. Esse processo tem dois ângulos: a complexidade interna de um determinado ator e sua relação com o ambiente externo. Essa relação implica em *investimentos contínuos* e depende de ativações (estímulos) permanentes para tornar possível a ação.

MELUCCI (2001) aproxima-se das concepções de OSTROM (1990 e 1998) quando enfatiza a necessidade de repetição até que os indivíduos aprendam a cooperar, assim como a importância dos investimentos e da interação (chamada de comunicação face-a-face por Ostrom) nos processos cooperativos.

⁵⁹ Um conflito supõe a luta de dois atores pela apropriação de recursos valorizados por ambos. É necessária a existência de uma aposta em jogo, à qual ambos os adversários se referem implícita ou explicitamente.(MELUCCI, 2001)

Nesta pesquisa, os conceitos de MELUCCI (2001) serão operacionalizados de forma a se detectar, primeiramente, se já há uma identidade coletiva de forma a se constituir em fator determinante para o cálculo de custos e benefícios, assim como investimentos contínuos e oportunidades que tornem possível a ação coletiva; ou, por outro lado, verificar a avaliação de cada entidade civil sobre o processo de criação e implementação do CBH-Doce e se este incita uma interação compartilhada capaz de gerar uma identidade coletiva no que tange à questão das águas na bacia do Rio Doce.

No sentido de compreendermos os riscos percebidos relativos às águas pelas entidades civis, serão utilizadas também as idéias de DOUGLAS & WILDAVSKY (1984), que afirmam ser o risco uma noção construída coletivamente. Esses autores rejeitam a idéia de uma “prisão” cognitiva, porque tão logo uma mudança social é possível, valores e percepções podem mudar também. A escolha dos riscos aceitáveis ou inaceitáveis é sempre uma questão política e relativa, pois depende dos valores, crenças e alternativas que são consideradas dentro de cada cultura. Em uma mesma cultura, no entanto, a noção de risco pode variar, de acordo com os interesses dos grupos sociais e da posição que eles ocupam na estrutura de poder.

A operacionalização do conceito de risco apresentado por DOUGLAS e WILDAVSKY (1984) se dará quando detectarmos quais são os principais riscos apontados pelas organizações civis e a relação entre eles, quando verificarmos se variam de acordo com a natureza de cada entidade civil, ou seja, se há muitas diferenças de percepção dos riscos e conflitos entre os segmentos⁶⁰ *consórcios, associações inter-municipais ou associações de usuários; organizações técnicas de ensino e pesquisa; organizações não-governamentais (ONG's) e comunidades indígenas.*

DOUGLAS E WILDAVSKY (1984) pertencem a um grupo de teóricos considerados dentro da Sociologia Ambiental como construtivistas, contrapondo-se aos realistas, como Catton, Dunlap e Dickens, citados por GUIVANT (2002), formando dois grupos cujo debate atravessa vários anos. A importância dessa discussão centra-se no modo de analisar os problemas

⁶⁰ Segmentos que compõem a representação da sociedade civil no CBH-DOCE.

ambientais, a partir do tipo de conhecimento que prevalece nas situações de conflito ambiental e as divergências no uso de recursos naturais ou na implementação de programas de desenvolvimento sustentável.

Para os realistas há a existência objetiva dos problemas ambientais, independentemente da forma pela qual os atores sociais os percebem; eles criticam os construtivistas por terem esvaziado a realidade dos problemas ambientais, devido a um relativismo que pode levar à inação (GUIVANT, 2002).

Por outro lado, os construtivistas centram-se sobretudo nas representações sobre os problemas ambientais, considerando que eles se tornam um “problema” ou uma “verdade” a partir dos significados que recebem de diversos grupos e atores sociais. Criticam os realistas por perderem de vista um aspecto central, que é procurar entender como e por que determinados temas passam, apenas em certos momentos, a ser considerados relevantes e “reais”. Conforme os construtivistas:

O que passa a ser socialmente considerado um problema ambiental não implica meramente uma leitura imparcial e neutra de um fenômeno real ou uma referência a fatos objetivos sobre a natureza. A princípio alguém precisa persuadir outros atores sociais acerca de quais são os problemas mais e menos urgentes (GUIVANT, 2002: 73).

Assim, a “construção” bem-sucedida de um “problema” ambiental precisa de 06 (seis) elementos (HANNINGAM, 1995 apud GUIVANT, 2002): autoridade científica, popularizadores que possam estabelecer as pontes entre a ciência e os ambientalistas, o papel ativo da mídia (apresenta o problema como grave e novo), dramatização do problema em termos simbólicos e visuais, incentivos econômicos para tomar ações concretas e emergência de uma liderança institucional para assegurar a legitimidade e a continuidade das ações.

Os teóricos das diversas versões construtivistas ressaltam que, em nenhum momento, pretendem negar a realidade objetiva dos problemas ambientais. Contudo, estudam particularmente o papel da incerteza na análise dos riscos ambientais e tecnológicos que dividem a própria comunidade científica, pelo fato que, por exemplo, “a definição de um incidente de poluição, um padrão de qualidade ambiental ou um alimento seguro depende de julgamentos sociais em combinação com evidências científicas” (GUIVANT, 2002: 74).

Com vistas à superação das dicotomias, Beck e Giddens apresentam uma abordagem em que há um certo equilíbrio entre realismo e construtivismo. Ainda que reconheçam a contribuição de Douglas e a do construtivismo na compreensão de como os riscos não existem independentemente de nossas percepções, porque são culturalmente definidos, Beck considera pouco satisfatória esta posição por ignorar o caráter dual dos riscos, que combina a sua imaterialidade – definição social – e sua materialidade – produto de uma ação. Também ignora a especificidade dos riscos do período pós-guerra, por sua capacidade de aniquilação ecológica e nuclear (GUIVANT, 2002).

BECK (apud GUIVANT 2002) reconhece, de acordo com a posição realista, que as conseqüências e perigos da produção industrial desenvolvida são agora globais, demonstráveis por descobertas científicas, e exigem políticas formuladas por instituições transnacionais.

Em síntese, BECK (apud GUIVANT, 2002) se posiciona no sentido de que os riscos existem, mas a sua transformação depende de como são percebidos socialmente. Beck soma realismo reflexivo com construtivismo institucional, entendendo que a natureza e a sua destruição seriam institucionalmente produzidas e definidas.

Também para a análise dos riscos e conflitos ambientais, BECK et al. (1997) apresentam os conceitos de *sociedade de risco* e de *modernidade reflexiva*, e traçam os caminhos teóricos possíveis para a reinvenção da política na ordem social moderna:

Será que não chegaremos à conclusão de que temos de repensar, na verdade reinventar, nossa civilização industrializada, agora que o velho sistema da sociedade industrializada está se desmoronando no decorrer do seu próprio sucesso? (BECK: 1997, 12).

BECK (1997) afirma que a modernização reflexiva seria a modernização da modernização; não implica reflexão mas autoconfrontação, questiona se a modernidade quando aplicada a si mesma contém uma chave para o seu autocontrole e sua autolimitação. Quanto à sociedade de risco, trata-se de um conceito que designa uma fase no desenvolvimento da sociedade moderna, em que os riscos sociais, políticos, econômicos tendem cada vez mais a escapar das instituições para o controle e a proteção da sociedade industrial. As organizações de interesse, o sistema judicial e a política são obscurecidos por debates e conflitos que se originam do dinamismo da sociedade de risco. A

diferença básica entre a sociedade industrial e a sociedade de risco é a seguinte: naquela, as certezas quanto ao consenso para o progresso ou a abstração dos efeitos e dos riscos ecológicos dominam o pensamento e a ação; nesta, há conflitos de distribuição de malefícios da sociedade industrial advindos dos riscos sobre a produção dos bens (por exemplo, megatecnologia nuclear e química, pesquisa genética, ameaça ao ambiente, supermilitarização). Como esses riscos podem ser distribuídos, evitados, controlados e legitimados? “A definição do perigo é sempre uma construção cognitiva e social” (BECK, 1997: 17).

A sociedade de risco se torna reflexiva no sentido mais estrito da palavra, o que significa dizer que ela se torna um problema para si própria (BECK, 1997). Mais adiante, Beck tece considerações sobre a reinvenção da política, após a comprovação da morte desta, o sujeito individual retorna às instituições da sociedade. O autor afirma ainda:

A sociedade de risco é o reino da incerteza. Linhas de conflitos estão surgindo em relação ao o quê e ao como do progresso, e estão se tornando capazes de organizar e de realizar coalizões. (BECK, 1997: 24)

Os conceitos de sociedade de risco e de modernização reflexiva serão operacionalizados nesse estudo ao se verificar se os riscos e os conflitos pela água estão sendo capazes de organizar e efetivar coalizões no interior da sociedade, investigando-se o que tem levado as entidades civis e os usuários a participarem do comitê, se os conflitos propriamente ditos ou se uma lei que institucionalizou a participação. Tais conceitos também se constituem em suporte para avaliar a assiduidade das entidades civis nas reuniões preparatórias e encontros regionais, as intervenções realizadas pelas mesmas, o quanto estas influenciaram na formação do comitê e as reflexões apontadas para a solução dos principais conflitos e problemas advindos da sociedade de risco.

Portanto, pressupõe-se que os conflitos têm levado à busca pela organização e participação pelos atores sociais. O termo participação integra a linguagem normal de muitas agências de desenvolvimento, incluindo ONG's, órgãos governamentais e agentes de financiamento internacional. O conceito de participação tem sido usado para justificar a extensão do controle do Estado e para construir capacidades locais de autodesenvolvimento, para justificar

decisões externas e para coleta de dados, entre outras situações (GUIVANT, 2002).

Existe o perigo de se conferir à participação o *status* de solução para todos os problemas, justificando determinados caminhos tomados. Deve-se atentar para a adequação entre democracia e meio ambiente, relação que precisa ser melhor investigada, pois a bibliografia de modo geral supõe uma correlação automática entre preservação ambiental e participação (ALONSO & COSTA, 2002). Usualmente, desconsidera-se a possibilidade de ocorrer o contrário: institutos de intenções democratizantes, como as audiências públicas de licenciamento ambiental, podem gerar efeitos indesejados, como a elitização do processo decisório. Conforme ALONSO & COSTA:

É preciso investigar empiricamente se, de fato, as instituições político-administrativas tradicionais (os três poderes) são incapazes de solucionar conflitos ambientais e se os mecanismos de governança ambiental apresentam efetivamente os benefícios que prometem, isto é, se influem na definição das políticas públicas na área ambiental. Funcionam para todos os assuntos ou apenas para aqueles em torno dos quais já há um consenso prévio entre os agentes? Nossa hipótese é que os mecanismos de governança ambiental falham tanto em eficácia quanto em legitimidade quando têm de lidar com diferenças de valores e interesses. *Ao invés de consensos, geram conflitos.* (2002: 122)

Portanto, assim como BECK (1997), ALONSO & COSTA (2002) entendem que os conflitos ambientais não podem ser explicados apenas pelo recurso à dimensão valorativa e discursiva. Isto porque se verifica configuração de conflitos ambientais também em contextos nos quais todos os atores envolvidos declaram igual adesão a valores ambientalistas. Embora o discurso de todos os atores envolvidos em larga medida fosse coincidente em um dado episódio, ao qual os autores não especificam de que episódio estão falando, o mesmo não se resolveu pelo diálogo aberto entre os agentes e, enquanto o movimento ambientalista se mobilizava em oposição a uma obra, o governo se empenhou em sua realização (ALONSO & COSTA, 2002). As disputas não giravam em torno de definições abstratas, os conflitos não eram simbólicos, mas estruturavam-se em torno de divergências de interesses concretos. Portanto, uma análise meramente discursiva de percepções pode ser falaciosa a ponto de escamotear o desnivelamento de poder e recursos entre os vários agentes.

Muitos métodos chamados “participativos” apresentam uma falta de questionamento das relações de poder, devido a uma visão voluntarista e ingênua a respeito das possibilidade da eliminação dessa relação, diferentemente da participação denominada de não-populista (GUIVANT 2002), na qual as relações de poder são reconhecidas como inevitáveis, objeto de explicitação para assim se alcançar melhores condições de negociação, comunicação e reconhecimento dos pontos de vista das comunidades locais, com isso possibilitando o “empoderamento” destas. Os peritos desse segundo tipo de participação devem estar preparados para enfrentar problemas de desmotivação, hábitos, conflitos de interesses e de poder, marginalização das mulheres e outros (GUIVANT, 2002).

Num comitê de bacia hidrográfica, com uma formação que pretende abarcar uma multiplicidade de atores sociais, com maioria do poder público e usuários, pode-se, dentro de uma perspectiva elitista, considerar que as decisões serão tomadas em benefício de uma elite econômica e política, ou, dentro da ótica pluralista, as decisões serão sempre negociadas, havendo um espectro maior de possibilidades. LOWI⁶¹ (1964) reconhece que há um número reduzido de grupos capazes de influenciar as decisões políticas. Contudo, o maior ou menor número desses grupos e o poder de barganha dos mesmos vai depender de algumas arenas de poder, as quais possuem características próprias de estrutura política, processos políticos, elites e relações de grupos. Tais arenas podem se aproximar do pluralismo ou do elitismo, variando com a (in)divisibilidade, visibilidade e heterogeneidade do bem que se almeja.

Em consonância com os conceitos destacados até aqui, pode-se concluir que neste estudo há a assunção de que os conflitos e os riscos têm levado à organização de grupos sociais, e no caso empírico estudado, à organização para a participação das entidades civis e dos usuários no CBH-Doce, sendo que essa organização depende de alguns fatores, como tamanho do grupo, sistema de recursos e variabilidade desses recursos no tempo e espaço. A lógica dessa ação coletiva está intrinsecamente ligada à expectativa

⁶¹ LOWI (1964) critica a teoria pluralista ou teoria dos grupos por considerar todas as coalizões como equivalentes, não relacionando *status* sócio-econômico e poder, enquanto a teoria das elites faz essa relação e vê as desigualdades nas coalizões. Em contrapartida, o autor também critica o elitismo por desconsiderar o grande público e os interesses de grupos, e ainda, por visualizar somente uma estrutura de poder para todo o sistema político.

de um benefício ou interesse comum: a solução ou mitigação dos conflitos e riscos e a formação de uma gestão participativa de águas na bacia; depende ainda do cálculo dos custos, sendo que estes envolvem incentivos e/ou motivação para participar. Depende, finalmente de redes de recrutamento, que no caso do comitê é feito simplesmente por meio de voluntarismo.

Diante dos benefícios esperados apresenta-se, ainda, um fator interveniente de pressão social que é a legislação, a qual prescreve a formação de um comitê que deve, obrigatoriamente, contar com a presença de representantes da sociedade civil em sua composição.

Concluindo, percebemos que os autores apresentados são complementares nas suas abordagens. Ostrom, Offe e Olson e Melucci são convergentes no que tange à existência de condições para que haja ação coletiva na governança de recursos comuns, portanto, a cooperação não ocorre aleatoriamente. Ostrom demonstra acreditar mais na tendência dos indivíduos a cooperarem, mesmo sem a presença do Estado e sem sanções, mas isso vai depender de cada caso. Olson se apresenta mais elitista, pois só acredita na ação dos pequenos grupos, e quanto aos grandes grupos, só irão cooperar se houver coerção ou incentivos positivos individuais. Melucci aproxima-se mais de Ostrom, pois para ele a cooperação pode ocorrer com outros cálculos que não sejam apenas coercitivos ou incentivos positivos individuais. Seguindo Ostrom e Melucci, mesmo havendo sanção, se os indivíduos não confiarem e/ou não se identificarem com a questão em jogo, provavelmente não vão se envolver e atuar.

Douglas e Beck vão complementar esses autores também no sentido de que os riscos serão rejeitados ou legitimados dependendo da percepção que se têm dos mesmos, pois se tratam de construções culturais e sociais. De novo entram em cena as condições para a ação coletiva, dentre elas, a necessidade de visibilidade dos riscos e conflitos pelos indivíduos e a crença na eficácia da política pública que se pretende implantar.

Todos os processos sócio-políticos apontados pelos autores neste estudo podem, quando interligados, teoricamente, propiciar a construção de uma identidade coletiva, considerando-se que esta é crucial para o cálculo de custo e benefício que leva à ação coletiva. Essa identidade coletiva envolve as entidades civis e usuários participantes no comitê, assim como aquelas que

acompanharam o processo de criação e implementação do CBH-Doce e que, poderão ainda, acompanhar o trabalho do comitê⁶². Através de investimentos contínuos e ação permanente no tempo, essa identidade coletiva construída pode vir a abarcar um percentual significativo da sociedade civil como um todo, o que irá aumentar o potencial do comitê e de outras instituições para uma mudança real no cenário relativo às águas e, numa visão sistêmica, no âmbito sócio-ambiental.

Alguns dos conceitos citados serão utilizados para a compreensão dos problemas da bacia, face à percepção que os atores sociais apresentam sobre a questão. Serão, ainda, úteis para vislumbrar a mobilização social para a formação do comitê como um processo eficaz ou não à formação de uma identidade de bacia. Quanto à gestão da bacia, os conceitos são úteis para verificarmos as linhas de conflitos, a participação decorrente deste, as potencialidades e as fragilidades do sistema legal e institucional em fase ainda de formação.

⁶² Todas as reuniões do comitê devem ser abertas ao público em geral para garantir a transparência das decisões.

6. OS PROBLEMAS DA BACIA DO RIO DOCE E A LEGISLAÇÃO COMO ELEMENTOS INDUTORES DA PARTICIPAÇÃO NO CBH-DOCE

Neste capítulo, vamos passar à análise do estudo empírico da pesquisa. A população-alvo foram as entidades civis e os usuários que compõem o CBH-Doce, assim como as entidades que se inscreveram no processo de habilitação para a escolha dos membros do comitê e participaram de alguma forma do processo de criação e implementação do comitê, mas que não fazem parte da composição do mesmo. Também foi analisada a percepção de entidades da sociedade civil que resolveram não participar do processo.

A escolha em abarcar a sociedade civil organizada e usuários, ao invés do poder público municipal, estadual e federal, deve-se ao fato de que se pretendeu enfatizar no estudo aqueles atores sociais que não têm o dever de comparecer. Logicamente o segmento constituído pelo poder público não foi e não poderia ser ignorado no estudo para não comprometer uma visão geral e significativa, sob pena de se comprometer a interpretação. Mas dada às condições de tempo e de oportunidade, tal segmento não fora mais detalhadamente estudado.

A amostra foi feita mediante escolha de algumas entidades civis do segmento sociedade civil organizada no comitê e empresas do setor de usuários, e ainda, duas entidades civis que se habilitaram para a assembléia geral, mas que não fazem parte da composição do comitê. Também foram entrevistadas entidades que decidiram não participar do processo. Essa opção

metodológica de abranger as entidades civis de dentro do comitê e as de fora se deve à busca da obtenção de uma percepção mais abrangente, criando-se a oportunidade para que se possa “medir” até certo ponto a confiança no comitê também daqueles que não fazem parte diretamente nele.

A seguir estão elencados os segmentos que representam a sociedade civil organizada no CBH-Doce que foram entrevistados:

- *organizações técnicas de ensino e pesquisa*: 03 titulares, tendo sido escolhida para ser entrevistada a Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). Neste caso, esta entidade foi escolhida por ser a de maior reconhecimento em relação às outras titulares deste segmento e por ser uma entidade situada no Estado do Espírito Santo (o qual não poderia ficar de fora deste estudo);

- *organizações não-governamentais (ONG's)*: 04 titulares, sendo escolhido para ser entrevistado o Movimento Pró-Rio Doce. Esta ONG assumiu o papel de mobilizadora de todo o processo de implementação e é imprescindível que seja entrevistada neste estudo. Esse papel assumido pelo MPRD também enseja a escolha de uma outra entidade para ser entrevistada; sendo escolhido o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Colatina-ES. Esta entidade foi escolhida por atuar na área da agroecologia e por ser do Estado do Espírito Santo;

- *comunidades indígenas*⁶³: neste segmento existe apenas um titular, a etnia Krenak.

Foi ainda entrevistada 01 (uma) entidade civil que participou do processo de criação e implementação do comitê, mas não foi eleita para fazer parte de sua composição:

- Associação dos Pescadores Amadores de Manhuaçu e Região (APAM), Manhuaçu-MG: esta entidade foi escolhida por ser uma das entidades que participou de grande parte do processo de implementação do comitê, e participa da instalação do Comitê da Bacia do Rio Manhuaçu;

Dentre os representantes dos usuários no comitê, foram entrevistadas a Companhia Força e Luz Cataguazes-Leopoldina (CFLCL) e a Cooperativa dos Produtores de Café de Caratinga e Região (COOPERCAFÉ).

⁶³ Na bacia hidrográfica do Rio Doce existem duas tribos indígenas: a Krenak e a Pataxó.

A primeira foi escolhida por ser representante de um dos setores apontados como o principal gerador de conflitos, a segunda por representar uma monocultura economicamente muito importante em algumas regiões da bacia e por estar na vice-presidência do comitê. Também houve a tentativa de entrevistar a Companhia Vale do Rio Doce (CVRD), mas devido à mudança do representante da empresa no comitê recentemente, não foi possível a sua realização.

Além dessas entidades elencadas foram entrevistadas duas entidades que escolheram não participar: 1) Movimento dos Atingidos por Barragens do Alto Rio Doce (MAB-Alto Rio Doce), por ser uma entidade atuante na região, estando diretamente ligada à questão do conflito pelo uso da água na bacia e; 2) Centro Mineiro para Conservação da Natureza (CMCN), Viçosa-MG, a escolha desta entidade se deve ao fato dela atuar há vários anos com a questão da gestão por bacia, e inclusive, por ter sido contratada durante o processo de cadastramento dos usuários no CEIVAP.

6.1. Percepção dos problemas ambientais da bacia do Doce

Conforme a Coopercafé, entidade representante do segmento de usuários no comitê, a ocupação desordenada é um dos principais problemas da bacia, pois se acabou com a mata ciliar, não existe topo de morro com vegetação nativa, não há proteção das nascentes. Outro problema é o esgoto (fig. 10), não só em Caratinga mas em praticamente todas as cidades da bacia, sendo que somente a cidade de Ipatinga tem esgoto 100% tratado.

O rio Caratinga é um esgoto a céu aberto, em certos pontos ele fede. Quando eu vim pra cá há trinta e dois anos o rio Caratinga tinha peixe, eu pescava nos fundos da minha casa. Hoje em dia é impossível pescar. (Representante da Coopercafé)

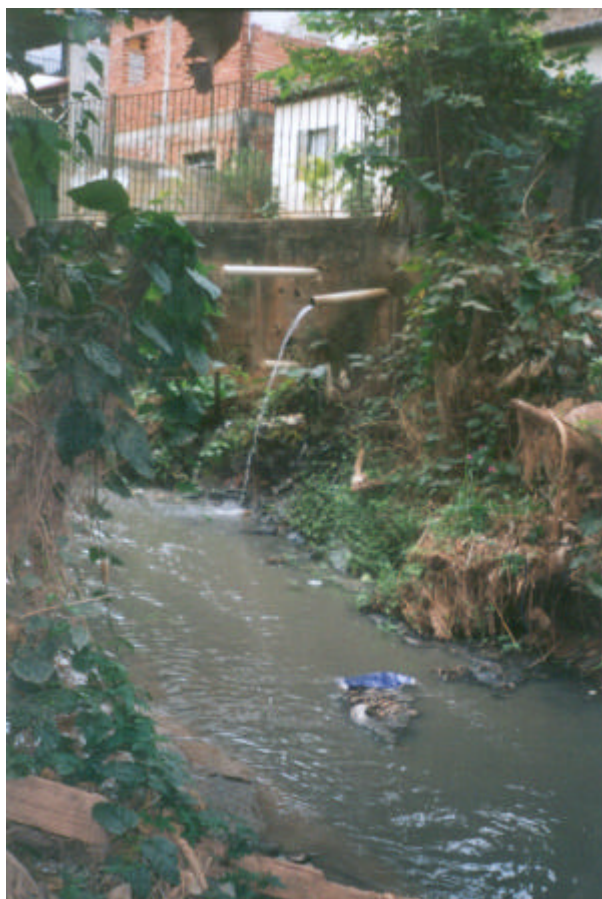


Fig. 9 - Esgoto jogado no rio⁶⁴ e acúmulo de lixo jogado pela população. Ribeirão São Bartolomeu, Viçosa-MG, julho de 2002. Foto: Jacinta de L. Faria

O lixo também é um grande problema, recicla-se pouco. Segundo o representante da Coopercafé, a lei que instituiu o recolhimento das embalagens de agrotóxicos é um avanço, mas faltam informações ao agricultor:

Quando o agricultor está esgotando um brejo, ele não tem idéia do quanto ele está perdendo, ele acha que a água vai para outro lugar e tudo bem, ele não entende que o reservatório está sendo sugado.

Outros problemas levantados pelos entrevistados são: assoreamento dos rios (causando enchentes em várias cidades da bacia: Caratinga, Governador Valadares, Manhuaçu, Colatina, Ponte Nova e outras), construção de hidrelétricas; uso de agrotóxicos; contaminação por resíduos químicos de indústrias que não são tratados e são jogados *in natura* nos rios; poluição pelos

⁶⁴ O SAAE-Viçosa está implantando um sistema de coleta dos esgotos que até o final de 2004 estima-se que estarão instalados 2.900 metros de interceptores (Jornal Tribuna Livre, 16/01/2004).

postos de gasolina, lavagem de automóveis (uso de poluentes mais o derramamento de matéria sólida); falta de fossas sépticas nos domicílios agrícolas; falta de tratamento da água em que se lava o café e do resíduo que sai da exploração leiteira.

O Professor Osvaldo Valente, representante do CMCN, lembra dos problemas citados acima, e afirma que o problema mais sério de todos na bacia do Rio Doce é a produção de água:

A água da chuva está atingindo a bacia do Rio Doce e não está sendo processada adequadamente para manter a vazão do curso d'água regular durante todo o ano. Este para mim é o problema mais sério, mas não é a preocupação maior das entidades, infelizmente as entidades que mexem com água são formadas por profissionais ligados a outros setores como o de saneamento, de estudos de hidrelétricas, são hidrólogos e engenheiros civis ligados a isso. Esse lado do manejo, da produção de água, é voltado para o setor de recursos naturais, essas entidades não têm muita condição de trabalhar com isso.

O representante do CMCN afirma que “só se fala” em tratar esgoto, que é uma necessidade premente, mas pouco se fala das nascentes. Afirma ainda:

A bacia do Rio Doce está com problemas seriíssimos de degradação ambiental, e não é só degradação do veio do rio, mas do ambiente como um todo. Devia-se falar muito mais na bacia do que no rio propriamente dito. O rio é o produto da bacia, por isso a lei não se atém ao rio, mas sim à bacia.

O representante da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) afirma que a erosão, produto do intenso desmatamento ocorrido na bacia, é o maior problema.

A questão da erosão é o problema mais grave devido ao grande desmatamento que houve na região, e faz com que toda a chuva transporte um material sólido fantástico para o corpo d'água, e isso contribui para vários problemas, incluindo o problema da enchente e da inundação. Uma empresa francesa fez um levantamento, através de um Convênio Brasil-França, levantamento de custos para a recuperação da bacia do Rio Doce, e chegou à conclusão de que 70% dos custos seriam para controlar a erosão, o restante seria para tratar esgoto, os efluentes industriais e abastecer de água a população. Esse problema de erosão está espalhado por toda a bacia, enquanto as cidades se concentram e as indústrias também concentram a sua produção. É mais fácil tratar os efluentes da indústria, do que controlar a erosão de uma bacia que possui 84000 Km². (Representante da UFES)

Na definição dos problemas pelos entrevistados, basicamente, há um discurso comum que identifica temas gerais como o assoreamento, a poluição, entre outros; tais problemas já são percebidos coletivamente, mas ocorre que no momento de aprofundarem as respostas, os entrevistados enfatizam os

elementos ligados à área de atuação da entidade a que pertencem ou à sua própria formação individual. Como destacam DOUGLAS & WILDAVSKY (1984), percebe-se que atuam, neste momento, as influências políticas, econômicas, valores e crenças para a construção dos problemas ambientais.

BECK (apud GUIVANT, 2002) diria que a maioria dos problemas na sociedade industrial assumem dimensões catastróficas, facilmente demonstráveis, mas o modo como são percebidos socialmente, assim como as alternativas para transformá-los, dependem das variáveis construídas.

6.2. Implementação do CBH-Doce: Um processo democrático?

Nas entrevistas realizadas, todos consideraram o processo de implementação do CBH-Doce democrático, pois foi amplamente divulgado e segundo eles, “só não participou quem não quis”. Praticamente todos os entrevistados enfatizaram que foi democrático também devido “ao pessoal que organizou”, o pessoal do Movimento Pró-Rio Doce (MPRD). Todos também se referiram espontaneamente (sem ser perguntados sobre o mesmo), de forma positiva, ao Paulo Célio de Figueiredo (Catatau) do MPRD, um dos coordenadores do processo de instalação do comitê, afirmando ser ele um líder atuante, acessível e uma referência individual no campo de recursos hídricos na bacia.

Mas segundo os entrevistados, a participação não foi maior devido a outros fatores, como dificuldades financeiras para o deslocamento para as reuniões. Nesse sentido, ressalta-se a fala do representante da ONG CMCN (Centro Mineiro de Conservação da Natureza), de Viçosa-MG:

Esse processo foi democrático devido a esse pessoal que organizou. Sempre tem um defeito ou outro, é impossível você tentar mobilizar uma bacia do Rio Doce que é muito grande sem que tenha alguma falha, sem que alguém não tenha ficado sabendo. Mas dentro do que foi possível, foi bem divulgado, fizeram muitas reuniões em vários locais da bacia, houve um convite, mas o grande problema nessa participação democrática foi a dificuldade que as entidades estavam passando naquela época de mobilização, por exemplo, eram convidadas para ir a Raul Soares numa reunião, ou a Caratinga, mas como que vai, até os municípios tinham essa dificuldade, não era só a ONG, tinha um prefeito aqui numa reunião dizendo que o secretário do meio ambiente era um voluntário, um funcionário aposentado da EMATER, e não tem condições de contratar um assessor e ele recebe tantas convocações.

(prefeito de Senador Firmino). Então, o processo de implementação foi aberto pelos organizadores, só houve a dificuldade financeira para muitos participarem, mesmo sendo as reuniões descentralizadas. Quem participava mais? A EMATER, o IEF, porque eles têm carro, a ida à reunião está justificada na diária deles.

A representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Colatina-ES considerou que o processo foi democrático, mas faltou uma mobilização maior para atingir a sociedade de forma mais ampla.

Tiveram oficinas, seminários, encontros, mas essa questão da água é muito grande, eu acho que faltou uma mobilização maior, um envolvimento maior dos municípios da bacia. Dos municípios que eu digo não é do prefeito, mas da população, do setor de educação, desde o pré. Então não teve envolvimento maior. Se você sair por aí hoje você vai ver que existem muitas pessoas que nem sabem que existe o comitê. E como essa questão é de interesse de todos, eu acho que teria que haver essa mobilização. (Representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Colatina-ES)

A representante do MPRD, responsável pela mobilização social, também admitiu que “sentiu falta” da sociedade civil nas reuniões, e constatou a maior participação de órgãos governamentais, que têm, além de tudo, o dever de comparecer.

Então, eu acho que deveria ter tido mais participação da sociedade, do cidadão que não é da EMATER, que não é dos órgãos oficiais. Havia muitas pessoas desses órgãos participando, que para mim já têm o dever de ofício de estar participando, estão cumprindo um dever, estão no horário de trabalho. Agora o pescador, a dona de casa, o professor, o estudante, eu senti falta destes, mas isso também foi devido ao curto prazo, porque o MPRD foi contratado por um tempo determinado, você pode ver pelo convênio realizado com a ANA, com prazo de início e prazo de término⁶⁵, então tinha que cumprir aquelas tarefas, e a ANA só cobrando. (Representante do MPRD)

DEL PRETTE (2000), ao analisar a participação no CBH-Tietê/SP, afirmou que a medida da intensidade da participação é tomada em função mais da participação da sociedade civil que dos próprios órgãos do Estado e das Prefeituras Municipais. Isso quer dizer que a participação é considerada, em geral, como um ‘atributo’ desejável proveniente da sociedade civil, ao passo que o envolvimento dos órgãos públicos não é necessariamente visto como tal, isto é, participativo, podendo ser apenas o cumprimento de uma obrigação do órgão e seu representante. Desse modo, pode-se dizer que a sociedade civil ‘participa’ e o poder público ‘atua’ (IBIDEM). Na opinião dos

⁶⁵ Convênio realizado com a ANA pelo prazo de 06 (seis) meses.

representantes do MPRD, portanto, a observação desse autor também se aplica ao caso do CBH-Doce.

Ainda segundo a representante do MPRD, foram vários encontros regionais, mas no seu entendimento, haveria a necessidade de um ano para “amadurecer” com a sociedade:

Na experiência que tive como legisladora, eu tive a oportunidade de perceber que a lei que é feita sem a consciência da sociedade é uma lei que não vigora, ela pode ser uma lei excelente, mas não se implementa porque as pessoas não desejam aquela mudança.

Contudo, apesar dessas dificuldades, os entrevistados disseram que os membros da sociedade civil que participaram das reuniões deixaram claro o desejo de interferir no processo, e pretendem que as discussões sejam ampliadas. Para o representante da UFES, o processo de mobilização para a eleição dos membros do comitê, que será repetido a cada dois anos, é uma forma de envolvimento da população:

A forma em que foram conduzidas as oficinas, eu achei que as pessoas consideraram comparativamente que foram muito mais participativas do que em outros comitês, então nós temos uma expectativa maior com o CBH-Doce. Toda vez que for feita a eleição de novos membros vai se trazer novas pessoas para a discussão. O ideal é haver a mobilização para as eleições, o que serve como conscientização também. (Representante da UFES)

Outro ponto a ser ressaltado é que mesmo as ONG's que não participaram até o final, o fizeram por uma opção estratégica, como veremos mais adiante, e não por vício durante o processo de implementação.

Neste ponto, podemos concluir que, se muitas pessoas não participaram por falta de recursos e se o tempo não foi adequado para atingir uma parcela maior da população, então nesse processo ficou comprometida a oportunidade para a população aprender a testar e repetir as regras da cooperação. De toda forma, a mobilização atingiu as entidades civis que atuam na área ambiental e os usuários, visto que o cidadão comum (pessoa física que não fosse usuária no sentido legal⁶⁶) não podia mesmo, por força de lei, votar na assembléia de escolha dos membros do comitê. Na verdade, os cidadãos que não se enquadram nestas categorias, poderiam participar apenas dos encontros regionais e oficinas.

⁶⁶ Usuários são aqueles que usam as águas em grandes quantidades ou que possam afetar a qualidade das mesmas.

Mas o CBH-Doce pode e precisa buscar propiciar essa inclusão de agora em diante, e antes de trazer mudanças que potencialmente estão elencadas em lei, o comitê e demais organismos responsáveis pela gestão de águas não podem unilateralmente impor as transformações, pois se corre o risco de ineficácia, falta de transparência e legitimidade social. Antes de tudo, a mobilização social deve acontecer para as tomadas de decisão pois, pensando-se nas perspectivas de OSTROM (1998) e LEVI (1998), os indivíduos estão dispostos a cooperar, mas antes disso acontecer eles vão efetuar uma análise da probabilidade de cooperação dos outros (“reciprocidade” para Ostrom), e de que haverá punição para aqueles que não cumprirem as regras.

Conforme afirma MELUCCI (2001), há necessidade de investimentos contínuos para que ocorra a construção de uma identidade coletiva, dependendo de motivação, redes de comunicação que tornem menos onerosa a ação coletiva. Ainda se tem muito o que fazer para a construção da identidade coletiva em torno da bacia do Rio Doce, pois essa figura de bacia, como afirma CARDOSO (2003) não está no imaginário das pessoas, que visualizam mais o rio, como também as divisões políticas, como municípios e Estados.

6.3. Elementos indutores da participação

Segundo CARDOSO (2003), as águas estão se constituindo em um campo com uma institucionalidade própria, com um grupo de atores dominantes compartilhando valores comuns – a essencialidade da água, a gestão descentralizada e participativa - e a bacia hidrográfica como unidade de gestão. Vários agentes estavam se aproximando desse campo para participar do processo de criação de um projeto de “democracia das águas”: *“alguns porque eram obrigados por força de lei, outros por possuírem interesses e valores comuns; havia ainda aqueles que viam ali a possibilidade de uma projeção política.”* (CARDOSO, 2003: 7). Segundo a autora, essas razões às vezes se misturam em um mesmo grupo ou agente. Os CBH’s são micro-

campos de recursos hídricos, uma vez que recriam, no âmbito local, muitas das disputas e valores encontrados no âmbito nacional (IBIDEM, 2003).

Durante as entrevistas realizadas, todas essas razões acima foram apontadas, sendo que um dos entrevistados afirmou: *Água virou moda e atrai gente de todo tipo, gente que quer participar, gente que só quer aparecer e atrai gente que está achando que aquilo é uma oportunidade muito grande de ganhar dinheiro* (Representante do CMCN).

A representante do MPRD afirmou que o objetivo desta instituição, mesmo antes de ser uma ONG, era unir as pessoas e instituições que estejam trabalhando com meio ambiente dentro da bacia do Rio Doce em Minas Gerais e Espírito Santo, seja de iniciativa privada, governamental e não-governamental. Declarou ainda que o movimento começou com o desejo de criar o comitê e cresceu com esse desejo, antes mesmo de haver a legislação que determina a criação dos comitês. O movimento atuou, portanto, segundo a entrevistada, na busca de parceiros com interesses e valores comuns.

Também o representante da Associação dos Pescadores Amadores de Manhuaçu e Região (APAM) afirmou que participou dado que a finalidade da ONG é atuar na área do meio ambiente, principalmente porque na sub-bacia do Rio Manhuaçu, a contaminação por agrotóxicos é preocupante: *Ingressamos e participamos com o intuito de divulgar e promover a troca de idéias para saber o que vai acontecer na bacia.*

O representante da UFES afirmou que a entidade está participando para poder contribuir com os conhecimentos e tecnologias dos seus profissionais:

A nova política de recursos hídricos requer uma série de aplicação de tecnologia, e a UFES, na área de recursos hídricos, tem realizado uma série de pesquisas, estudos. Fizemos alguns trabalhos para a ANA, para a SRH, envolvendo essa parte de comitê, tanto a parte tecnológica, quanto a parte de participação popular. Então a UFES se inscreveu para tentar contribuir com essa parte de implementação. Um dos grandes problemas dos comitês é que muitos vão para as reuniões desconhecendo o que é um comitê, para quê, e quanto mais pessoas tiverem conhecimento daquela situação e puder participar colaborando para que as decisões sejam mais adequadas, acho que é importante.

Já a representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Colatina-ES afirmou:

Esta entidade por ter na base a maioria agricultores familiares, e que usam a irrigação e usam a água para poder produzir, a gente se viu na responsabilidade de estar participando até como uma forma de estar influenciando em algumas ações, e a gente até desenvolve algumas ações na nossa base, na questão da água, de estar mantendo a água que é este produto precioso. Então nos vimos na responsabilidade de participar do comitê, colaborando nas discussões, para estar representando os agricultores.

Os usuários demonstraram muita preocupação em estarem inseridos nesse campo dos recursos hídricos em razão da função atribuída ao comitê pela Lei 9433/97, art. 38, VI, de estabelecer os mecanismos de cobrança pelo uso de recursos hídricos e sugerir os valores a serem cobrados. Segundo o representante da Companhia Força e Luz Cataguazes-Leopoldina (CFLCL) - membro do CBH-Doce, representante do segmento de usuários - setor de hidroeletricidade, com a possibilidade da cobrança⁶⁷, a CFLCL participou do processo de implementação do comitê e lutou por uma vaga com o intuito de fiscalizar o retorno dos recursos arrecadados para a bacia; a segunda razão é que a matéria-prima que a empresa utiliza é a água, e nota-se a diminuição do volume. Outra razão é a seguinte:

A empresa gasta muito dinheiro com reflorestamento e recuperação de nascentes, e com a instituição da cobrança, que segundo a lei deve retornar prioritariamente para a bacia, haverá a diminuição dos custos da empresa com tais medidas compensatórias e/ou mitigadoras (Representante da empresa CFLCL).

Ainda segundo o representante da CFLCL, o Comitê da Bacia do Rio Paraíba do Sul (CEIVAP), que já instituiu a cobrança, viu somente 10% dos valores arrecadados retornando para a bacia, ou seja, apenas R\$ 400 000,00 (quatrocentos mil reais) de 4 (quatro) milhões. Isso não está certo, na opinião do entrevistado, e há discussões no sentido de que o comitê deveria suspender a cobrança até que alguma medida seja tomada, mas, no entanto, segundo parecer da Procuradoria Geral da ANA, o CEIVAP não tem competência legal para suspender a cobrança⁶⁸ (www.ana.gov.br, em 11/01/2004).

Outra representante do segmento dos usuários, a Cooperativa de Crédito dos Produtores de Café (Coopercafé), de Caratinga-MG, que ocupa a

⁶⁷ A cobrança pelo volume d'água usada pelas hidrelétricas já vem sendo feito, pois não depende necessariamente da formação do comitê, pois se trata de outro regime legal.

⁶⁸ O CEIVAP também queria suspender a cobrança devido ao fato de o Governo Federal não ter criado, após um ano de mobilização, a agência de água. Contudo, o governo parece ter se manifestado no sentido de que seria criada esta agência nos próximos dias (O TEMPO, 2004).

vice-presidência do comitê, também demonstra uma certa inquietude com a questão da cobrança:

Eu tinha a preocupação também de que este processo crie mais impostos, mais taxas ou qualquer coisa que venha sobre a agricultura, e esta tem que estar atenta no processo todo, e se a gente analisar bem, uma indústria, se ela tem um encargo a mais, ela repassa esse encargo para o preço do produto dela, a hidrelétrica repassa para a conta, mas na agricultura nem sempre isso acontece, porque muitas vezes o agricultor vende o produto dele por um preço menor do que o preço de custo.

A entrevistada afirma ser favorável à cobrança, mas enfatiza que a agricultura deve ser “vista com respeito” e de forma diferenciada para que a “taxa” não piore as condições de produção.

Principalmente na nossa região, em que tudo é feito manualmente, nós não temos como trabalhar com máquina, pois quando você pega uma região de topografia plana, topografia excelente, em que se pode trabalhar com máquina, o custo é muito menor, então nós temos que trabalhar com homens, então se por um lado é bom porque se cria empregos, essa região aqui de café você não vê miséria no campo, o café é uma cultura que distribui muito o dinheiro, você vai a outras regiões há muita miséria no campo. Mas trabalhar com muita gente é caro e complicado, então nós temos que estar lá defendendo o agricultor. (Representante da COOPERCAFÉ)

Além dessa preocupação, o representante da Coopercafé também salienta a questão do passivo ambiental gerado pela agricultura na região, principalmente pela cafeicultura, e, por isso, a cooperativa tinha “a obrigação de participar do comitê”.

Já o representante da comunidade indígena Krenak afirmou que havia um interesse por parte da tribo muito antes de aparecerem as manifestações em prol do rio Doce, devido aos problemas de poluição e de assoreamento.

Então, isso fez com que participássemos quando o pessoal nos convidou, como já estávamos preocupados antes, porque se o Rio Doce morrer os índios também morrem, a sobrevivência nossa é o Rio Doce, nós costumamos falar o seguinte: a terra é nossa mãe e o Rio Doce o nosso pai. Porque é o Rio Doce que nos dá comida, não só para o povo indígena, mas para o povo da região. Ainda se faz muita pescaria, mas hoje em dia está difícil é o peixe. (Representante da comunidade Krenak)

De acordo com as entrevistas, podemos constatar que a participação no comitê, então, se deve à busca pelas soluções dos inúmeros problemas existentes na bacia que afetam a qualidade de vida e as atividades de diferentes classes de usuários, confirmando o que Beck expôs sobre a

sociedade se tornar reflexiva, constituindo-se um problema para si própria, e os questionamentos sobre o progresso, que levam à busca por organização.

Mais especificamente no que tange aos usuários, o que os levou a participar foi mesmo a introdução da lei, conferindo ao comitê competências para tomar decisões que afetarão diretamente os múltiplos setores de usuários, como por exemplo, a cobrança pelo uso da água, o zoneamento, entre outros instrumentos, que poderão se constituir em ações benéficas ou em prejuízos individuais para os usuários sobre o prisma econômico. Nesse sentido, OLSON (1999) contribui ao advertir que não se pode esperar que as organizações econômicas vão agir voluntaristicamente para conseguir um dado benefício público se não ocorrerem incentivos positivos ou negativos individuais. Mas, não podemos deixar de considerar posições como a de OSTROM (1990 e 1998) de que as pessoas tendem a cooperar se percebem que os outros farão o mesmo, e também diante da visibilidade da ação (de certa forma, Olson também acredita nisso, pois afirma que nos grupos pequenos é possível mensurar o quanto a ação vai contribuir para o benefício público).

6.4. A não participação como uma estratégia

O Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) integra um dos principais conflitos relacionados ao uso das águas no Brasil: a construção de usinas hidrelétricas. Desde a década de 70, quando se consolidou o modelo energético baseado em grandes hidrelétricas, onde áreas enormes eram inundadas, “as populações em torno dessas obras foram vítimas das mais variadas violações de seus direitos” (CARDOSO: 2003, 60).

Trata-se de um movimento bastante organizado, articulado, que se posiciona diante dos conflitos conforme duas vertentes:

A nossa posição tem duas vertentes: a primeira, resistir a toda construção de barragens porque nós temos dados de que não é necessário mais construir barragens. No Brasil, 93% de toda energia gerada vem da água, então, todo mundo quer que o Brasil cresça, mas como é que você quer que o Brasil cresça com base em uma matriz energética apenas, cuja matéria-prima está se esgotando. (Assessor do MAB, Alto Rio Doce)

O assessor do MAB argumenta que há sobra de energia e que hoje o grande perigo não é de um apagão, mas de sobrecarga por excesso de energia. Segundo ele, a construção de barragens se dá, hoje, apenas em função de interesses corporativos e não é por uma necessidade da população; alerta que 1 megawatt custa aproximadamente 30,00 dólares, e tem-se garantia de vendê-lo a 120,00 dólares.

A segunda vertente do MAB é a da luta pelos direitos do atingido:

Direito no sentido mais abrangente, não é só assim, ele tem a terra, ele vai ter a terra, ele tem a casa, ele vai ter a casa, isso é uma aversão. Vamos tentar o seguinte: já que ele vai ter que abrir mão do lugar, do espaço dele, que a vida dele possa efetivamente melhorar. (Assessor do MAB Alto Rio Doce)

Dentro do campo de recursos hídricos, o MAB encontra-se à margem, seja por sua postura de oposição à política pública (sendo um dos marcos de construção do movimento), seja por concentrar sua atuação na discussão do modelo energético, o que permite a criação de um ambiente favorável ao debate e à participação. (CARDOSO: 2003). Ao contrário do MAB, o setor energético tem estado, historicamente, em posição decisória nas políticas concernentes à água no Brasil.

O MAB Alto Rio Doce seguiu essa tendência do movimento em nível nacional e não participou do processo de instalação do comitê, apesar de ter comparecido a duas reuniões iniciais. O assessor do movimento afirmou que após uma discussão interna no MAB, concluiu-se: *A participação poderia justificar um monte de decisões que o comitê poderia tomar depois, e naquele momento, faltavam condições de participar e acompanhar pra valer.*

Essa justificativa usada pelo assessor do MAB parece ser uma atitude que visa prevenir aquilo que ABERS (apud CARDOSO 2003), denomina de *problemas de cooptação*, onde programas ou instâncias participativas, em lugar de serem espaços de controle cidadão sobre o governo, tornam-se um meio de dar legitimidade pública e apoio popular na formulação de políticas públicas, desmobilizando e desestabilizando lideranças comunitárias. CARDOSO (2003) diz que há um risco potencial de que isso aconteça, nos Comitês, principalmente quando são criados com um mandato político, seguindo ritmos que não são aqueles que a sociedade necessita para se organizar a fim de poder participar dessa instância colegiada. “ *Juntar um grupo*

de entidades, com ou sem legitimidade na comunidade, criar um Comitê para realizar determinadas ações e dizer que o processo foi participativo, é uma estratégia bastante fácil de ser realizada."(CARDOSO, 2003: 81)

Diante desse receio de verem decisões serem tomadas sem o aval do movimento e diante da pouca representatividade da sociedade civil organizada, o MAB Alto Rio Doce decidiu que participaria em outra oportunidade, mas apenas informalmente. Na visão do movimento, o poder de interferência da sociedade civil organizada vai ser muito pequeno no comitê⁶⁹.

A análise feita pelo MAB levou em consideração aqueles elementos que OSTROM (1990) afirma serem cruciais para a cooperação: os benefícios esperados, o tamanho do grupo, sua composição e a quantidade e o tipo de conflitos. Assim, analisando que a composição majoritária do comitê é de usuários e poder público, a entidade concluiu que a desigualdade numérica e econômica levará a decisões que, provavelmente, irão ser negativas para o segmento que representa. Então, para evitar legitimar tais decisões, o movimento preferiu não participar.

O CMCN também optou em não participar, incisivamente, e não concorreu a uma vaga no comitê.

Eu sempre disse ao Catatau, na época, e ao Sérgio Maciel aqui da bacia do Rio Piranga, que estava envolvido com a história do Rio Doce, que o CMCN está muito mais interessado em ajudar o comitê como assessores técnicos do que propriamente estar participando do comitê como membros, porque se nós entrarmos como membros pode ser que a gente tenha nosso comportamento alterado, e vamos começar a querer dar palpites muito técnicos, e o comitê é uma associação, e se eu começar a querer dar lições técnicas lá, vai parecer que eu estou querendo tomar conta do comitê. (Representante do CMCN)

Nas palavras do representante do CMCN, o comitê vai precisar de pessoas que sejam capazes de trabalhar sem remuneração e tenham disponibilidade de tempo; o CMCN tem essas características apontadas, mas não procurou integrar o comitê por ser uma ONG de finalidade técnica.

Se pensarmos nos argumentos de BECK (1997), DOUGLAS (1984) e MELUCCI (2001), mesmo a CMCN, que pretende ser técnica, não é neutra, e as escolhas feitas pelos técnicos podem agradar uma parte do comitê, assim como desagradar outra, dependendo dos interesses, crenças e valores dos

⁶⁹ Essa questão será tratada com mais detalhes posteriormente.

representantes. A técnica também pode ser questionada, e os profissionais deveriam estar preparados para encontrar várias situações adversas na prática como desmotivação, conflitos de interesses e de poder, hábitos arraigados (GUIVANT, 2002). No caso específico do CMCN, caso decidisse participar e propugnar por uma vaga no comitê, deveria entrar num processo político que talvez não interesse à instituição, assim como se conseguisse uma vaga, também teria que estar num processo político constante de negociação para a tomada de decisões. A fala do representante do CMCN chama a atenção por dois aspectos: o temor dos técnicos em ter seu “comportamento alterado” – o que poderia implicar em uma perda de identidade? – e o fato de “dar lições técnicas” ser interpretado como atitude autoritária. Assim, nota-se que o comportamento “técnico” ainda não dispõe de flexibilidade suficiente para suportar os questionamentos e as negociações que são próprias de uma arena política.

6.5. Atuação do comitê: Expectativas

O MPRD tem como expectativas: -não perder a clareza de que representa a sociedade civil; -articular os outros segmentos para ampliar a participação da sociedade civil e sensibilizar as pessoas para a questão da água. Se o comitê conseguir isso será um avanço, afirma a representante do movimento, pois, “caso contrário, será mais um conselho como vários desses que existem por aí.”

A Associação dos Pescadores Amadores de Manhauçu e Região (APAM) espera apoio técnico e recursos financeiros do comitê para os comitês estaduais.

O representante da UFES declarou:

Eu não acredito que num passe de mágica o comitê irá resolver os problemas, agora na medida em que você tiver a cobrança pelo uso da água parte desses problemas poderão ser resolvidos, mas também não é tudo. Eu vou te dar um exemplo, para resolver o problema da erosão, quem é que vai pagar pelo problema, aquela pessoa que desmatou há 150 anos? Então, você vê que 70% dos problemas advém do desmatamento. As indústrias não vão pagar tudo. O que eu vejo de mais importante é a conscientização da população, uma discussão maior, e é isso que vai conduzir à melhoria, é mais essa questão de tornar a água um tema de discussão.

Já o segmento de usuários, representado nesta pesquisa pela CFLCL e Coopercafé, espera defender os interesses de seu grupo na instituição da cobrança.

Quando perguntado sobre o que o grupo Krenak pretende dentro do comitê, o representante dessa etnia declara:

Esperamos que o comitê nos dê oportunidade de a gente estar falando sobre o nosso jeito de como cuidar da água, porque nós temos um saber de como preservar a água, de como cuidar e a gente quer contribuir, não só de como cuidar do Rio Doce, mas dos córregos, dos rios, das minas, e a gente quer contribuir com o que a gente sabe.

Os entrevistados também esperam obter recursos para a recuperação das áreas degradadas, para um melhor conhecimento da bacia e também para a mobilização social.

De forma geral, as expectativas mais específicas se coadunam com as particularidades dos representantes, como por exemplo: o representante da UFES também espera participar na ampliação do espaço para a pesquisa e extensão, assim como os representantes da UNIVALE; o representante do setor de pesca, turismo e lazer espera investimento no setor, principalmente para o pescador “mais prejudicado”⁷⁰.

As entidades que se empenharam na formação do comitê tiveram uma certa confiança e identificação com a questão em jogo, elementos essenciais para o envolvimento em questões coletivas (OSTROM, 1998 e MELUCCI 2001). A continuidade desta participação vai depender de vários fatores como visibilidade do comitê (principalmente para o segmento da sociedade civil organizada, que se encontra em menor número), redes de comunicação facilitada e recursos financeiros.

6.6. Principais conflitos pelo uso da água na bacia do Rio Doce

Quando perguntados sobre quais são os conflitos pelo uso da água na bacia do Rio Doce, os entrevistados elencaram 03 (três) tipos de respostas:

⁷⁰ Conforme Ata da Reunião do CBH-Doce, realizada em Governador Valadares nos dias 24 a 26 de abril de 2003.

Primeiro, houve resposta afirmando que não existem conflitos pelo uso da água na bacia do Rio Doce, formulada pelos representantes da tribo Krenak e da Coopercafé. Também quando perguntados com que outros integrantes fariam aliança ou teriam conflitos, esses representantes responderam que o interesse ali é comum, que todos teriam o mesmo objetivo de melhorar as condições ambientais de toda a região, e de revitalizar o rio Doce, “que é um rio maravilhoso e que está aí agonizante, e que há uma boa vontade geral”⁷¹, então não vislumbraram conflitos entre os participantes do comitê.

Contudo, ao responder outras questões, o representante Krenak discorreu sobre os problemas gerados com a construção de hidrelétricas na bacia, configurando-se em conflito, apesar de o entrevistado não reconhecê-lo como tal. O primeiro problema é o retalhamento do rio, principalmente devido a uma cerimônia no rio Doce que os Krenak realizam todo 1º de janeiro. Nessa cerimônia, todos os materiais que eles usam são jogados na água e, para eles, o rio Doce tem que ser corrente até desembocar no mar.

Essas hidrelétricas que estão retalhando o rio Doce me preocupa muito porque nós, povos indígenas, temos uma religião com o rio Doce, e nessa nossa religião nós costumamos falar que a água tem que ser corrente, e com essas represas, fica difícil a gente estar fazendo a cerimônia que a gente sempre fez no rio Doce por causa desse impacto que a água vai ter.

O representante Krenak admite ainda que, além da perda da qualidade do próprio recurso hídrico, a construção de represas a partir da atuação do Estado e de empresas, implica para eles em outras externalidades negativas, como as produzidas pela construção da represa em Aimorés:

O povo krenak tinha um parque chamado Sete Salão, que é uma gruta dos índios krenak dos antepassados, onde se fazia as religiões, e depois esse Sete Salão foi tomado, o governo tomou, a empresa Vale do Rio Doce fez com que nós perdêssemos esse Sete Salão, e no momento, nós estamos reivindicando esse Sete Salão, que pode ser um ponto onde nós possamos voltar a fazer as cerimônias e as religiões neste Sete Salão. Lá ainda tem água pura e um pouco de mata atlântica. Lá tem pintura nas pedras que é dos nossos antepassados, e lá é um local em que o nosso povo se escondia da morte, fazia as religiões, onde nosso povo se defendia do invasor. Os trabalhos dos arqueólogos com os trabalhos dos antropólogos da FUNAI e outros antropólogos que estiveram fazendo um levantamento da história dos nossos antepassados comprova que o Sete Salão é do povo Krenak, e nós estamos pedindo agora ao governo federal a demarcação do Sete Salão para o povo nosso, e nós achamos que lá pode ser o recomeço de uma nova vida, de nossas religiões que ficaram paradas há 60 ou 70 anos, e a gente começou

⁷¹ Fala do representante da Coopercafé.

agora, após a devolução do território, a levantar essa parte religiosa e cultural nossa.

A construção de represas, a partir da atuação do Estado e de empresas, implica para os Krenak em outras externalidades negativas, como a extinção de algumas espécies de peixes e a diminuição de outras.

Muitos peixes que fazem parte da cultura nossa, como o peixe curvina. Esse peixe tem realmente um significado importante para o nosso povo, que é o seguinte, ele tem um medicamento na cabeça dele que é uma pedra, que realmente no tempo em que os krenak sentiam dor nas virilhas, essas coisas, os antigos passavam essa pedra com água bem clara para a gente tomar, e ele faz que a pedra nos rins se desfça, e com essa primeira barragem que foi feita, realmente acabou com esse peixe. Não conseguimos mais pegar esse peixe no rio Doce, e agora com essas outras represas nos trazem uma preocupação muito grande, irão acabar com outros peixes ainda, e agora os krenak estão indo para o hospital para serem cortados para tirar as pedras nos rins. Estes impactos que estão tendo no rio Doce causam muitas doenças, e essas doenças podem começar a entrar dentro da comunidade.

Ainda nessa linha, formada por aqueles que, ao menos em princípio, não vêem a possibilidade de conflitos, está o representante da Coopercafé, que se posicionou da seguinte forma:

Eu sou mais preocupado com a área agrícola, e na realidade, a utilização de água na nossa região é mais para a dessedentação de gado, e a irrigação que seria uma coisa que poderia até gerar algum conflito tem muito pouca. Aqui se 10% dos agricultores a montante do Rio Caratinga irrigassem, o rio secaria, literalmente secaria. Mas como não tem quase irrigantes, então não temos conflitos pelo uso da água.

Já os representantes da APAM, do MAB, da UFES e do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Colatina-ES configuram uma segunda vertente que apontam a existência de conflitos. Para a APAM e o MAB, a construção das hidrelétricas é o principal conflito:

(...) partindo pelo lado da proteção da biodiversidade existente nas águas, nós temos um grande número de hidrelétricas ou de pequenas centrais hidrelétricas que já foram construídas ou que ainda estão sendo construídas, sendo construídas sem um aparato que dê condição à fauna, os peixes que realizam a piracema de realizar propriamente este fenômeno, com isso contribuindo para em longo prazo essas espécies sejam extintas, uma vez que está cientificamente comprovado que as espécies que precisam realizar a piracema para poderem desovar, se não encontram condições apropriadas, elas morrem lentamente. Então, é um fato em que precisamos trabalhar, nós precisamos do poder público, da sociedade civil, dos usuários, enfim, do comitê federal e dos comitês estaduais; estes precisam estar discutindo isso aí, porque nossa biodiversidade se encontra ameaçada. Em nome do progresso,

coloca-se em risco uma série de espécies de peixes. (Representante da APAM)

O representante da UFES também cita a construção das hidrelétricas como um dos conflitos principais:

No futuro vai aumentar o número de hidrelétricas, ainda agora há pouco tempo houve uma discussão muito grande com a construção da usina de Aimorés, com relação à cidade de Baixo Guandu, por causa da redução de vazão no trecho.

O assessor do MAB também cita a construção das hidrelétricas como o principal conflito, mas prioriza a questão social:

Um dos principais conflitos é a questão da barragem. Para você ter uma idéia, em Minas existem mais de 100 projetos de barragens tramitando, e desses, mais de 40 projetos, estão na bacia do Rio Doce. Então o Rio Doce e seus afluentes estão todos fatiados, e os rios indicam o princípio da ocupação humana, a população ribeirinha tem toda uma história, raízes, então este é o principal conflito, pois chega a empresa, é um grande negócio gerar energia. A população ribeirinha tem o direito dela de permanecer ali, então isso gera um conflito e uma expropriação em sentido pleno, não só na questão ambiental, mas na questão da cultura, da história. (Assessor do MAB)

Ainda segundo o assessor do MAB, a longo prazo esse conflito vai interferir na concepção da bacia, até mesmo em relação ao comitê, que deverá buscar dirimir os embates:

As pessoas vão começar a pensar assim: esse córrego, essa ponte, isso é de todo mundo, e nós que moramos aqui precisamos participar na conservação de tudo isso. Com o tempo pode ir democratizando a política hídrica.

O conflito, na percepção do assessor do MAB, pode aumentar o poder de participação, fortalecer a identidade dos múltiplos usuários. A democratização acirraria os conflitos energéticos.

Outro conflito citado pelo representante da APAM é a questão do desenvolvimento sustentável, pois segundo ele, fala-se muito, mas apenas “fala-se”. Para ele, uma forma de começar a aplicar o conceito seria rever a questão da instalação de indústrias na região.

Na grande maioria das cidades da bacia do Doce não se pensa no amanhã; pensa-se em gerar emprego, mas não nos reflexos negativos na instalação de uma indústria que não tenha os filtros necessários para poder minimizar os impactos, principalmente nas águas.

Continua:

Outro conflito grave é relativo aos produtores rurais, havendo um alto índice de desmatamento e de queimadas, faz-se muitas campanhas, nós

temos conhecimento de outras ONG's instaladas na região na área da bacia do Rio Doce e, lamentavelmente, não estão conseguindo obter êxito.

Para a representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais, a irrigação é o principal conflito na sua região:

Quem está à margem do Rio Doce talvez não esteja no conflito, mas quando você pega os pequenos rios da bacia nas irrigações de lavoura há muitos conflitos. Nós já tivemos aqui no município vizinho, São Roque do Canaã, no Rio Santa Maria, onde o Ministério Público teve que intervir e fazer uma escala: tal dia tantos produtores irrigam, outro dia tantos. Principalmente irrigação de café e de tomates. Aqui se você for às agências bancárias e perguntar qual projeto eles mais financiam, eles vão falar que é irrigação. Em 2000 também tivemos o caso de um córrego de um afluente do Rio Doce, que o Ministério Público teve que intervir, onde as famílias fizeram a rotatividade porque a água não dava.

O representante da UFES, além da construção das hidrelétricas, citou outros conflitos, como a impossibilidade de uso do rio para o lazer devido à poluição pelos esgotos, indústrias e mineração.

A questão de lazer em sub-bacias, você tem um rio que poderia ser usado para lazer, você tem cachoeiras, mas o fato de você ter esgotos chegando sem tratamento naquela bacia, termina não permitindo o uso, esse problema existe em quase toda a bacia. Então, conflitos têm, e a tendência, se não houver a gestão, é de aumentarem. A primeira dissertação de mestrado que eu orientei foi com um aluno em que trabalhamos com a qualidade de água no Rio Doce, então fomos coletar amostras, e fomos lá na cabeceira, e vimos que lá no início já tem alguns casos em que o rio está totalmente desviado por causa de garimpo dentro do leito do rio, tem que se tomar cuidado, o órgão ambiental tem que controlar a indústria. Mas é mais fácil controlar esta do que o esgoto sanitário, porque muitas vezes quem é responsável pelo esgoto sanitário é o próprio governo, então o governo exigir do governo que resolva o problema fica muito difícil, ainda mais quando envolve muito dinheiro para que você possa ter estação de tratamento.

O representante da UFES afirmou que papel da entidade dentro do comitê é de mediadora, "talvez sirva não para participar do grupo, mas para tentar esclarecer e evitar conflitos entre grupos reticentes". Diz que dentro do comitê está havendo conflito em relação aos comitês das sub-bacias:

A questão principal seria de como funcionar o comitê da bacia e o comitê das sub-bacias, como chegar a um acordo, na última reunião houve muito conflito em relação a isso, como o comitê do Rio Caratinga pode ser ouvido no comitê do rio Doce e vice-versa.

O terceiro e último tipo de resposta, na verdade, foi uma previsão dos conflitos prováveis dentro do comitê, de acordo com a configuração atual deste.

Para os representantes do MPRD e da CFLCL, os conflitos surgirão quando da definição do quanto irá se cobrar pelo uso da água e de quem irá pagar. Relativamente aos conflitos no comitê:

Por enquanto não existem conflitos porque ainda não entrou dinheiro, não entrou a cobrança pelo uso da água. Na hora de falar assim 'quanto que a empresa vai pagar de água utilizada', aí as coisas vão começar a ficar complicadas, mas por enquanto nós estamos convivendo muito bem." (Representante do MPRD)

Apesar de até o momento não ter havido conflitos dentro do comitê, a representante do MPRD disse que já foi possível perceber que o setor público e o setor de usuários têm mais oportunidade de se articularem entre si. E diante disso, afirmou que os representantes da sociedade civil organizada têm sido "muito esperta", usando a estratégia de se reunirem e fazerem pré-discussões do que poderia acontecer na reunião, "pegando os outros de surpresa", sendo que ela própria tem sido, algumas vezes, surpreendida com essa articulação de bastidores.

Por outro lado, a representante do MPRD afirma que:

Nossa sorte é que nós temos técnicos pertencentes ao Poder Público extremamente sensíveis à questão da participação popular, temos empresários com visão de responsabilidade social, e nós temos pessoas do povo que incorporaram a visão da ditadura e querem excluir os outros. Então não é sempre que o poder público está contra e não é sempre que os empresários também estão contra. É uma questão de cultura de participação, alguns já avançaram e outros não. Claramente a lei favorece numericamente e em termos financeiros os outros setores.

Para o representante da CFLCL, como já foi explicitado anteriormente, poderá haver conflito quanto à destinação dos recursos cobrados. Mas apesar de dizer que ainda não há conflito, quando perguntado sobre os problemas gerados pelas hidrelétricas, ele afirma que os pescadores causam mais problemas por pescarem fora de época, como também o setor de saneamento, por usar a água e devolvê-la suja ao rio.

Outro conflito provável é levantado pelo representante do CMCN:

Eu acho que não se estabeleceu ainda um conflito que é o mais sério. Acho que vai se ter um conflito pelo sistema atual. Por exemplo, existe a outorga, o IGAM me concede uma outorga, baseada numa certa percentagem da vazão do curso d'água com base em dados históricos; você pega dados de 30 anos atrás de chuva, e baseados em dados de chuva você calcula qual a vazão que o rio vai ter em tal época, então você vai poder tirar até 30% da vazão mínima que o rio vai ter neste período, é o tal do Q7,10. Aqui você vai ter conflito, porque você vai outorgar a alguém e outro vai pedir a outorga e já não

pode mais porque já foi outorgado, então vai haver conflito que vai acabar caindo no comitê.

Afirma que “a legislação está aí”, mas os comitês ainda não começaram a funcionar efetivamente, e os problemas vão “pipocar” a todo o momento, mas isso não é de se estranhar, “é assim mesmo”.

O representante do CMCN coloca, ainda, que o produtor rural é um produtor de águas, e a água é de domínio público federal ou estadual, ao contrário do Código de Águas de 1934, que dizia que a água que nascia dentro de sua propriedade era do proprietário. Segundo ele, a mudança não foi errada, mas pode gerar um conflito se o comitê de bacia não trabalhar com isso:

Se você chega para o agricultor e diz: você não pode explorar aquela mata, você tem que cercar 60 metros do curso d'água, cercar 50 metros em torno da nascente, mas se você quiser tirar água aí você vai ter que pedir ordem. Olha o conflito. O agricultor vai pensar: eu não vou cercar coisa nenhuma, eu não tenho água nenhuma, a lei diz que você deve manter, mas eu não tenho condições para fazer isso.

Portanto, o representante do CMCN conclui:

O produtor rural é o grande produtor de águas, e se ele não tem nenhuma influência sobre a água e nenhuma ajuda em produzir água, por que ele vai ter o interesse em ajudar? Ah, mas por que a cidade lá embaixo precisa de água, mas ele pensa, que se dane a cidade, a hora que eu for lá eu vou ter que pagar pela água. Esse é um conflito que eu acho que vai aparecer aí.

O representante do CMCN disse que:

Já passei para a ANA um documento sobre produtores de água, e que primeiro eles disseram que não financiariam nunca projetos que beneficiassem áreas particulares, e só iam trabalhar com áreas de preservação permanente, sendo que os maiores problemas estão nas áreas particulares, agora mudaram de idéia, e estão trabalhando com o programa de produtores de água, que permite indenizar quem tiver produzindo água, mas é um programa indenizatório, o agricultor deve fazer o trabalho de conservação, provar que está sendo eficiente, e depois dessa prova, a ANA vai conceder até R\$ 120,00 por hectare.

Mas o representante do CMCN salienta que nesse programa instituído pela ANA, primeiro o produtor tem que investir; para o grande produtor isso não oferece nenhum obstáculo, mas para o pequeno produtor (grande maioria dos produtores da bacia do rio Doce) que não tem recurso para investir, “não tem nem para o dia-a-dia, ele não vai se interessar”. O representante do CMCN entende que deveria ser assim: “primeiro fazer projetos e o agricultor vai aderir

a esses projetos por bacia, e não sozinho, sempre por bacia ou sub-bacias. Ele vai aderir a esse processo através de contrato e os recursos são adiantados para o mesmo, basta preparar o pessoal”.

O representante do CMCN⁷² diz que um dos erros dos cadastros de usuários que estão sendo feitos, como o realizado na bacia do Paraíba do sul, é que, estão cadastrando só os consumidores de água e ninguém pergunta se há na propriedade alguma nascente que é produtiva. Cadastrando-se as nascentes, torna-se possível, conforme o entrevistado, instituir programas de incentivo à conservação das mesmas, assim “o comitê pode ajudar um produtor rural que possui, por exemplo, 03 a 04 nascentes, altamente produtivas, numa área de 20 ou 30 hectares”. Podemos citar OLSON (1999) que afirma que para haver a cooperação no sentido de um benefício público, necessariamente deve haver incentivos individuais positivos ou negativos.

No que tange ao papel do comitê em relação a esses conflitos, as entidades se manifestaram no sentido de o comitê ser um fórum onde a sociedade vai ter condições de discutir os assuntos, devendo haver participação.

E mesmo que as primeiras composições do comitê talvez não sejam as ideais, porque as pessoas podem não estar conscientizadas, depois que o comitê começar a funcionar e começar a influir na vida dos cidadãos que moram na área do comitê, vai se criar um interesse nas próximas composições, os produtores rurais, por exemplo, que estão afastados, irão começar a sentir que eles devem estar presentes lá, nas próximas composições as pessoas vão começar a pensar que devam participar para brigar por seus interesses. (Representante do CMCN)

Os conflitos também são fortemente apontados de acordo com os principais interesses dos representantes, assim, por exemplo, o representante da CFLCL sequer cita os conflitos sociais gerados com a construção das hidrelétricas. Ele reconhece a diminuição do volume de água nos últimos tempos, mas atribui os maiores problemas de escassez dos peixes ao setor de saneamento básico, “que devolve a água suja para os rios”. Esse exemplo ilustra de forma inequívoca aquilo que BECK (1997) chamou de conflitos de distribuição de malefícios da sociedade industrial advindos dos riscos sobre a produção de bens e serviços.

⁷² Esta ONG trabalhou no cadastramento dos usuários na bacia do Paraíba do Sul. Seus integrantes tecem críticas ao formulário que receberam para realizar essa tarefa e à forma como foi feita.

Por isso, o comitê envolve vários segmentos sociais com a pretensão de se chegar a uma construção social e cognitiva do perigo e das soluções. Mas, como enfatiza ALONSO & COSTA (2002), não se pode desconsiderar a possibilidade de institutos de intenções democratizantes gerarem efeitos indesejados, como a elitização do processo decisório. Ou também, podem ser um instituto que não influem efetivamente na definição das políticas públicas, funcionando apenas em torno dos assuntos dos quais já há um consenso prévio. Podem falhar tanto em eficácia quanto em legitimidade quando tem que lidar com conflitos.

Após o exame das entrevistas transcritas acima, podemos concluir que o CBH-Doce, dentro da estrutura em que se apresenta, tem potencial para influir nas políticas públicas, mas isso vai depender de intensa negociação por parte do setor da sociedade civil (que se encontra em menor número) e de incentivo governamental. Mesmo assim, haverá um paradoxo, pois sendo um organismo criado para, dentre outras funções, dirimir os conflitos dentro da bacia, poderá gerar conflitos ao invés de consensos e, isso já é previsto pelos próprios representantes do comitê. Pode também se tornar um órgão figurativo que não influirá nas políticas públicas, sendo mais uma referência das “leis que não pegam” no Brasil.

Como forma de melhor visualizar os conflitos dentro da bacia e do comitê foram construídos os quadros abaixo, que mostram tanto a situação atual, onde há dissidências e/ou acusações, como também uma projeção de conflitos futuros que estarão condicionados basicamente pela cobrança e pelo número de outorgas para o uso de água.

Principais conflitos existentes na bacia e que serão refletidos no CBH-Doce conforme os entrevistados:

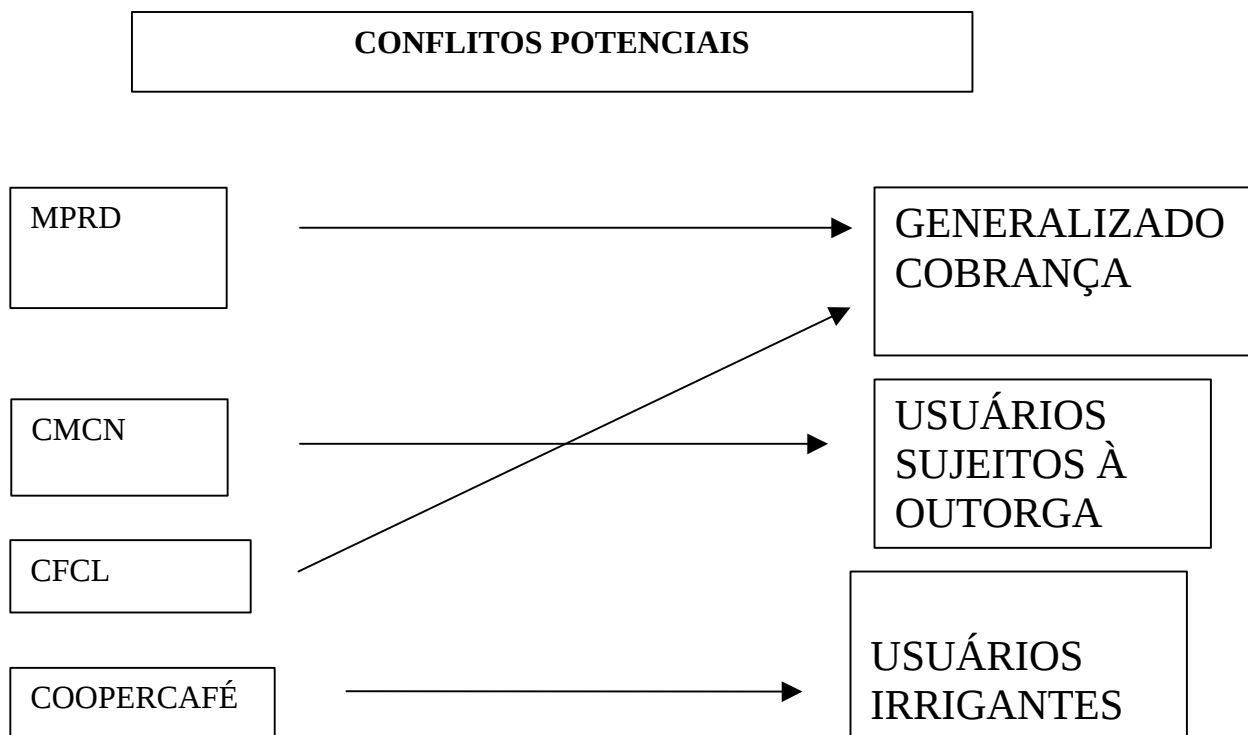
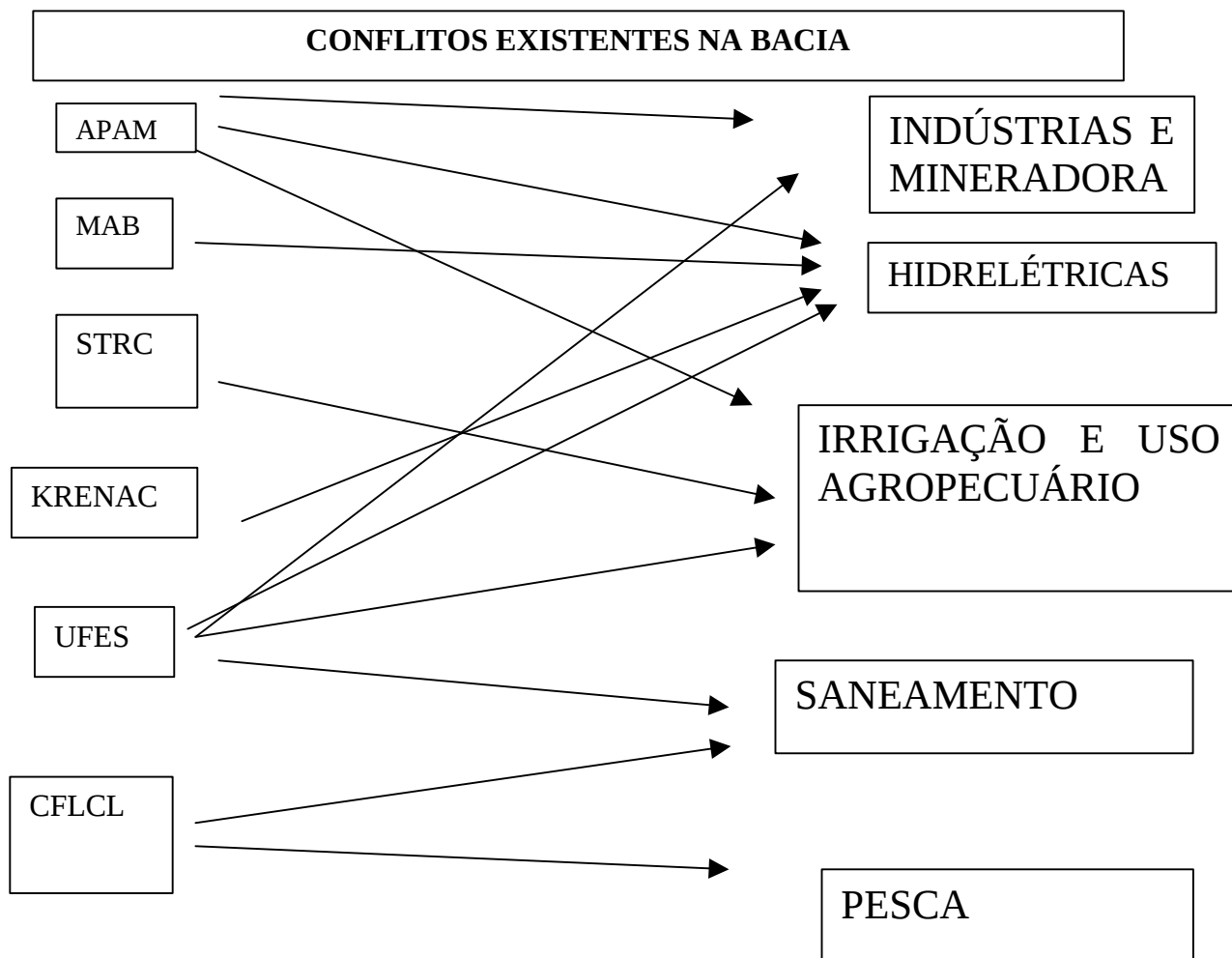
ENTIDADE ENTREVISTADA	SETORES ALVO DO CONFLITO	MOTIVO
APAM	• Hidroeletricidades	Redução e/ou extinção dos peixes
	• Industrial	Poluição
	• Agropecuário	Desmatamento, queimadas
MAB	• Hidroeletricidade	Expropriação da população ribeirinha (material, ambiental, cultural, histórica); desnecessidade de mais hidrelétricas
Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Colatina-ES (STRC)	• Irrigação	Uso desordenado leva ao esgotamento e aos conflitos de uso
Etnia Krenak	• hidroeletricidades	Redução e/ou extinção dos peixes (ex. curvina); “fatiamento do rio”; perda de área indígena
UFES	• Industrial; Mineração; Saneamento; Agropecuário;	Poluição (impede o uso para o lazer); desmatamento, erosão.
	• Hidroeletricidade	Diminuição da vazão para alguns afluentes (ex. Baixo Guandu)
	• Comitê federal X Comitês estaduais	Como vão se inter-relacionar
CFLCL	• Pesca	Pesca fora de época leva à redução dos peixes
	• saneamento	Devolvem a água poluída ao rio

Fonte – Pesquisa de campo, 2003.

Conflitos latentes conforme os entrevistados

ENTIDADE ENTREVISTADA	SEGMENTOS ALVOS DO CONFLITO	MOTIVO
MPRD	Generalizado entre os segmentos	Cobrança
CMCN	Usuários sujeitos à outorga	Aumento das outorgas de água
CFLCL	Generalizado entre os segmentos	Retorno dos recursos da cobrança
COOPERCAFÉ	Usuários - Irrigantes	Se houver irrigação

Fonte – Pesquisa de campo, 2003.



6.7. A representação dos segmentos no comitê

6.7.1. Os problemas de representatividade dos segmentos no comitê

Rebecca Abers, citada por CARDOSO, ao tratar dos problemas que impedem a implementação de políticas participativas, afirma que uma das estratégias de resistência à criação de espaços participativos é não negar frontalmente a participação, *mas miná-la através de subterfúgios que visam destituir de poder os espaços participativos, tais como colocar uma maioria de participantes da esfera pública (CNRH), não convocar para reuniões (...).* (2003: 80)

Confirmando essa tendência, no CBH-Doce, a representante do MPRD entende que a representação da sociedade civil organizada no comitê é muito pequena, em face dos 40% do poder público, segundo a entrevistada, a esfera pública já tem o poder em si, “não precisa nem estar lá para ter 40%”. A entrevistada afirma haver uma tendência na cultura brasileira de se respeitar a autoridade. Os usuários também estão com 40% que são as empresas, e a sociedade civil está com 20%.

(...) então existe aí uma desproporção em termos quantitativos que se traduz em termos de voto. Ou você ganha ou você perde é por voto, e é por um. Então exige da sociedade uma presença, uma mobilização muito grande (Representante do MPRD)

A representação no CBH-Doce é uma das fragilidades apontadas, devido a uma “proporcionalidade desproporcional” (expressão usada por DEL PRETTE, 2000), problema recorrente em praticamente todos os comitês.

Como já foi referido anteriormente, o MAB também levanta essa questão da situação de desigualdade da representação da sociedade civil organizada no comitê:

Você tem um pedaço do bolo grande para dividir entre menos pessoas, que são as empresas, o poder público, e uma fatia pequena para muita gente, que é a sociedade civil organizada. Na bacia do Doce deve ter muito mais de duzentas associações, e as pessoas ficam disputando entre si, para um pedacinho pequeno. Nós achamos que o poder de interferência vai ser muito pequeno. Nós temos caso de diretor de empresa barrageira, CFLCL, que é diretor de um comitê numa região aí.

O assessor do MAB afirma que mesmo uma igualdade numérica (33% para cada segmento) que pretende “igualar os diferentes”, seria muito injusto. Nas suas palavras: “você coloca pra lutar um gatinho com um leão, então a parte fraca tem que ter a parte maior para poder ter poder de interferência”.

A representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Colatina-ES adverte que no segmento sociedade civil organizada, foi colocado lado a lado as entidades ambientalistas e as entidades representantes dos usuários, como é o caso do referido sindicato, apesar de afirmar que este tem uma preocupação agroecológica.

Eu acho que a distribuição não foi legal porque você põe 40% do Poder Público, 40% dos usuários, as entidades civis muitas vezes representam muito os usuários também. Eu acho que teria que dar mais representação às entidades civis, porque a indústria teve muita representação. As entidades civis representam muito os usuários, como no nosso caso por exemplo. As entidades ambientais ficaram com uma representação muito reduzida.

Continua:

Na sociedade civil, acabou se misturando entidades civis que representam os usuários, que é o nosso caso, com entidades ambientalistas, e aí eu não sei se estes dois tipos deveriam estar juntos, tudo bem que a gente defende também o meio ambiente, temos essa proposta agroecológica, mas a gente tem outros interesses também, que não são só o ambiente. Quando você coloca junto as entidades civis que representam os usuários junto com as entidades ambientalistas, as duas saem no prejuízo. (Representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Colatina-ES)

Dentro dessas considerações, torna-se pertinente a abordagem de VIOLA & LEIS (1995), que afirmam ter o ambientalismo a partir de meados da década de 80 se transformado num movimento multissetorial e complexo.⁷³ No caso específico do CBH-Rio Doce, essa multissetorialidade resultou, conforme a entrevistada, em uma sobreposição de setores representados, levando ao enfraquecimento da própria representação política.

⁷³ Constituinte-se em oito setores principais: 1. *ambientalismo stricto sensu*: as associações e grupos comunitários ambientalistas; 2. *ambientalismo governamental*: agências estatais do meio ambiente; 3. *sócio-ambientalismo*: as organizações não-governamentais, sindicatos e movimentos sociais que têm outros objetivos precípuos, mas incorporam a proteção ambiental como uma questão relevante; 4. *ambientalismo empresarial*: gerentes e empresários que começam a se preocupar como processos produtivos e investimentos pelo critério da sustentabilidade ambiental; 5. *ambientalismo religioso*: as bases representantes das várias religiões e tradições espirituais que vinculam a problemática ambiental à consciência do sagrado e do divino; 6. *o ambientalismo dos educadores*, jornalistas e artistas; 7. *ambientalismo dos cientistas*; 8. *ambientalismo dos políticos-profissionais* (VIOLA & LEIS, 1995).

Portanto, a representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais, uma entidade que se classificaria como sócio-ambientalista, quis ressaltar principalmente o reduzido número reservado às entidades ambientalistas *stricto sensu*.

A representante do MPRD levanta outra questão em relação à participação da sociedade civil:

Existe uma injustiça aí que estou percebendo que existe como representante da ONG, que é mantida pelo esforço de seus associados, é diferente da participação do representante, por exemplo, da FIEMG, que pôde ir ao encontro que teve em Aracaju, e da gente, que não pôde nem ir. Eu sinto dificuldade. Tive muito desejo de ir a esse encontro em Aracaju, mas não tive dinheiro para ir. Agora você se sente em pé de desigualdade numa discussão. (Representante do MPRD)

Essa desigualdade é chamada por ABERS, citada por CARDOSO (2003), de “problemas de iniquidade”, que surgem quando grupos em desvantagem social e econômica apresentam menores probabilidades de participar, por diversas razões: falta de tempo disponível, escassez de recursos financeiros para viagens, falta de educação formal e possível capacidade limitada para entender questões políticas complexas (pela falta de prática em participar de instâncias políticas) e argumentos técnicos, que são às vezes apresentados de forma hermética para não gerar discussão. A representante do MPRD coloca que o “espírito da lei”, o “espírito do comitê”, o “espírito dos colegiados” e dos conselhos que brotaram com o fim da ditadura é de alavancar a participação popular, mas na verdade, essa continua, pelas circunstâncias sociais e econômicas, sendo dificultada. Afirma que o MPRD está lutando para que pelo menos haja uma igualdade numérica entre os segmentos.

Em relação a isso, o representante Krenak sugere a presença de pelo menos mais dois Krenak e mais dois Pataxó no comitê, de forma que sempre haja representantes nas reuniões, mesmo quando ele ou o outro representante tenham que se ausentar.

Já o representante do CMCN entende como adequada a distribuição das vagas, pois ele considera o setor de usuários como um setor importante, também considerado sociedade civil. O representante da Coopercafé também analisa que foi adequada a divisão, mas que quaisquer distorções, caso hajam, podem ser corrigidas.

O representante da APAM afirma que “uma das grandes forças desse país e do mundo é a igreja”, e adverte que não há representantes das igrejas no comitê, referindo-se a qualquer tipo de opção religiosa, seja protestante, espírita, católica e outras. Sugere a inserção deste setor no comitê. Os outros entrevistados se contrapõem a essa idéia. A representante do MPRD, por exemplo, diz que o comitê tem que ser laico, senão os ateus vão querer uma vaga para eles também. A legislação estabeleceu os critérios para a participação nos comitês, restringindo-a a organizações civis legalmente constituídas (art. 47, Lei 9433/97 - consórcios e associações intermunicipais de bacias hidrográficas, associações de usuários, organizações técnicas de ensino e pesquisa, organizações não governamentais com objetivos de defesa de interesses difusos e coletivos da sociedade). Portanto, a igreja poderia estar representada não em nome próprio, mas através de organizações que estejam ligadas a ela.

6.8. A questão do voluntarismo

As entidades entrevistadas também foram indagadas sobre a questão de ser a participação no comitê voluntária e se haveria motivação, ao longo do tempo, para que continuassem comparecendo às reuniões e atuando em prol da bacia e do comitê.

A representante do MPRD afirma que “essa questão vai ser discutida em termos regimentais, porque na comissão especial o que se previa é que cada entidade era responsável por si, por sua participação, e quando se candidatava tinha que assumir o compromisso público de estar presente às suas expensas, sem pedir nada a ninguém”. Coloca ainda que, está se garantindo a participação, tornando as pessoas ligadas àquilo que elas poderão usufruir, mas ao mesmo tempo ocorre, de fato, a limitação a uma entidade pequena e longínqua de participar.

Acrescenta ainda a impossibilidade de participar de eventos em outras localidades fora da bacia, como por exemplo, em um *workshop* promovido em Belo Horizonte numa outra discussão sobre o comitê. Assim, “quem não

participou não vai ter as informações que as outras que participaram têm, portanto, vai votar seguindo um bloco de maioria, que é o que acontece”.

Então, se você quer participação popular, se você quer igualdade de condições e de oportunidades, alguma coisa tem que ser discutida, porque é desigual o poder econômico de uma FIEMG, de uma CVRD, de uma USIMINAS, ACESITA, eles têm o mesmo valor do meu voto, mas eles podem estar aprendendo, participando, estão no horário de trabalho deles (Representante do MPRD).

Segundo a lei, a gestão é participativa, mas para você chegar lá, você chega exausta, já nem querendo abrir a boca para falar, e vai enfrentar gente que chegou descansado, dorme em hotel cinco estrelas, está bem informado, tem assessoria jurídica, é uma coisa bem interessante, e eu gosto de viver isso. (Idem).

Esse problema não é específico do CBH-Doce e por isso, na Carta do 3º Fórum Nacional de Comitês, afirma-se a necessidade de se contemplar na política de recursos hídricos o custeio das despesas básicas para efetiva participação da sociedade civil organizada na gestão das águas e de eventos promovidos na área.

Mas mesmo com uma bancada minoritária, a representante do MPRD diz que “é possível articular, mas é cansativo, é exigente, às vezes alguém pára no meio do caminho, porque tem outras tarefas, trabalham.” Então, pela resposta dada, o fato de pertencer a uma bancada minoritária é um fator de desestímulo à participação voluntária da sociedade civil.

O assessor do MAB, ao responder sobre a questão da participação voluntária, diz que essa é uma questão que tem dois lados:

Às vezes quando se faz uma coisa por motivação/voluntarismo, o empenho é muito grande, e os resultados podem ser excelentes, mas quando se trata de uma política do setor estratégico, como a política hídrica, não se pode depositar todo o futuro dessa política no voluntarismo.

Conclui que deve haver uma parceria, mas os efetivamente responsáveis pela implementação da política, para pensar a política hídrica deveriam ser remunerados para que o ganho político seja maior.

Já o representante da CFLCL entende que haverá motivação ao longo do tempo, devido aos interesses diversos abrangidos pelo comitê; já o representante do CMCN diz que haverá problemas quanto a isso.

O representante da APAM diz acreditar que

Uma pequena parcela correu atrás no intuito de pensar que receberia alguma coisa em troca. A participação voluntária pode inviabilizar a

participação de uma ou de outra, não cremos que seja a maior parte, mas de uma boa parte, pois o comitê não vai realizar reunião apenas em um local, e sendo um comitê federal, vai realizar reuniões num Estado e noutro para não deixar a coisa esfriar, e isso vai esfriar a participação principalmente da sociedade civil. Com relação ao deslocamento, à alimentação, aos equipamentos, é preciso que a diretoria do comitê esteja atenta a esses detalhes, para servir como uma válvula impulsionadora, alimentando a motivação do pessoal.

O representante da Coopercafé enfatizou que até aquele dia da entrevista (01/09/2003), ele havia participado de três reuniões de todo o comitê e mais duas do grupo de trabalho de que faz parte, gastando o próprio dinheiro, e não repassando para a cooperativa. "Mas o que vai acontecer e o que já está até acontecendo é que alguns vão perdendo o interesse, depois vão ficar aqueles que têm mais consciência do seu trabalho, e vão ficar mesmo que tenham que gastar do próprio dinheiro". Disse que, a princípio, houve quem sugerisse que as empresas participantes pagassem uma contribuição para o comitê, "mas na verdade vai ter verba até para manter a estada desse pessoal em Governador Valadares, pois a sede do comitê é lá, enquanto o Fassarela for o presidente, e que já tem um acordo de cavalheiros, que a sede será uma vez em MG e outra no ES, onde a sede poderá ser em Colatina." Acredita que o comitê, num futuro próximo, vai ter condições de manter todas essas despesas.

O representante da UFES e a representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Colatina-Es também admitem que muitas entidades não têm recursos suficientes para manter as despesas de seus representantes. Segundo o representante da UFES, "já se pode notar a ausência de muitas entidades nas reuniões das câmaras técnicas", nas quais, muitas vezes, "se discutem assuntos mais importantes do que nas próprias reuniões do comitê."

O representante da tribo Krenak declarou que o comitê está trabalhando para que as entidades de fora de Governador Valadares continuem motivadas, e que a partir do trabalho de parceria, de conjunto, tem certeza de que todas as entidades de fora "que forem conscientes" vão continuar. Tem certeza de que vão encontrar parceiros não só no Brasil, mas também no exterior, pois "sem recursos não tem como realizar o trabalho."

Mesmo OSTROM (1998) e LEVI & SHERMAN (1998) que acreditam na cooperação voluntária entre os indivíduos, ressaltam a necessidade de

incentivos e ações que demonstrem a probabilidade de que as normas serão cumpridas, que favoreçam a percepção de equidade e de punição dos não-cooperadores, assim como, mais uma vez vamos chamar a atenção, para a visibilidade das ações.

Percebemos que, após um ano de instalação, o comitê não conseguiu obter visibilidade (se destacar, ser reconhecido) no cenário das águas na bacia, seja por falta de recursos, seja por falta de maior acesso à mídia, mas principalmente, pela desestruturação do próprio comitê que, após o processo eleitoral de escolha dos membros, não atualizou o *site* www.cbhriodoce.org.br, que antes era de responsabilidade do MPRD, havendo por isso uma dificuldade enorme para o cidadão que não é membro do comitê ficar sabendo sobre as reuniões do comitê. Algumas informações podem ser encontradas no *site* do Jornal Watu (Jornal do MPRD) e, mesmo assim, às vezes com certo atraso. OSTROM (1998) já havia salientado a importância da disponibilidade de informação para obter a cooperação, mas o que de fato se constata é que no CBH-Doce esse quesito não está estruturado, criando um vazio que pode comprometer a visibilidade e a transparência do comitê, inclusive, para a população mais ampla.

6.9. Falhas no processo de instalação

Como já foi visto anteriormente, a representante do MPRD relata que o tempo para a mobilização social da bacia do Rio Doce foi muito curto, pois foi firmado um prazo de 06 meses com a ANA. Para ela, seria necessário pelo menos um ano. Esse é um ponto crucial já que a bacia hidrográfica é um território desprovido de imagem e identidade social. Como afirma CARDOSO (2003), é um bem simbólico quase que exclusivo do campo de recursos hídricos. Então, essa identidade social tem que ser construída, o que, pelo menos nesse processo de instalação do CBH-Doce, foi dificultado pelo curto espaço de tempo.

Vale ressaltar que, como foi visto no Capítulo 3, o processo de ocupação da Bacia do Rio Doce foi marcado por períodos diferentes de penetração de população não indígena e também pelo desenvolvimento diversificado de

atividades econômicas. Isso faz com que a população e as atividades desenvolvidas em toda a bacia constituam hoje em um mosaico composto por múltiplos atores sociais e interesses na maioria das vezes divergentes. A própria extensão da bacia, aliás, é um fator que dificulta a construção da identidade coletiva, na medida em que impede que cada habitante do Alto Rio Doce tenha conhecimento ou se sensibilize com os problemas que afetam a população que ocupa a outra ponta da bacia.

Além disso, na própria Agenda do Rio Doce⁷⁴ há o reconhecimento de que as Políticas Nacional e Estaduais de Recursos Hídricos ainda são novidade para os diferentes segmentos sociais: usuários, poder público e entidades da sociedade civil. Pesquisa realizada pelo SEBRAE-MG (2001, apud AGENDA RIO DOCE, 2003) nas indústrias do Estado de Minas Gerais mostrou que: 80,2% dos empresários entrevistados estão conscientes da existência de grandes problemas relativos à escassez de água; 78,1% dos empresários desconhecem as Políticas Nacional e Estadual de Recursos Hídricos; e 92,8% dos empresários desconhecem o que seja um Comitê de Bacia, sendo que, dos 7,2% que declararam conhecê-lo, somente um terço já participou de alguma reunião de Comitê.

O que se conclui é que ainda é necessário um grande esforço no sentido de divulgar as Políticas Nacional e Estaduais de Recursos Hídricos e seus respectivos Sistemas de Gerenciamento, discutir seus fundamentos, objetivos, diretrizes de ação e, principalmente, seus instrumentos de gestão, tanto técnicos quanto institucionais (AGENDA RIO DOCE, 2003). Este é um trabalho lento e difícil, mas considerado da maior importância, uma vez que a partir daí o CBH Rio Doce, em parceria com os Comitês das Bacias tributárias do rio Doce, as Comissões Pró-Comitês, a ANA, a SEMAD/IGAM e a SEAMA/IEMA, terá condições de iniciar suas atividades de forma bem alicerçada (AGENDA RIO DOCE, 2003).

A falha apontada no processo de instalação são o que ABERS, citada por CARDOSO, sintetiza como um dos problemas de implementação de políticas participativas, em que as necessidades da burocracia de atingir objetivos rapidamente, de medir sucessos através da eficiência econômica,

⁷⁴ Agenda elaborada por Rodrigo Flecha, assessor da ANA, aprovada pelo CBH-Doce. Prevê as ações imediatas na bacia até a configuração do Plano para a bacia previsto para 2006.

“difícilmente, proporcionam uma flexibilidade que permita a mobilização dos participantes em seu próprio tempo” (2003: 79). OSTROM (1998) insere também a necessidade de repetição para que os indivíduos possam aprender a participar de ações cooperativas, o que o espaço curto de tempo da instalação do comitê não propiciou, ainda mais por se tratar de um *locus* ao qual a maioria da população ainda não atribui uma identidade coletiva .

A divulgação foi uma das falhas apontadas pelo representante da Coopercafé, que afirma que na cooperativa só ficaram sabendo da assembléia geral quando faltavam uns 4 ou 5 dias para a sua realização.

Outra questão relativa ao processo de instalação, relatada pelo representante do CMCN, foi a contratação de facilitadores em toda a bacia, sendo que o MPRD em convênio com a ANA gastou “uns 500 mil reais na mobilização social”. Segundo tal representante:

A falha foi com esses facilitadores, foi uma falha da ANA, pois com muito menos se poderia pegar um agente local (um funcionário da prefeitura ligado à secretaria de meio ambiente ou afim por exemplo) de cada município, em que se faria um curso de treinamento dos mesmos, fornecendo informações técnicas, sobre a legislação. Esses agentes seriam um contato constante do comitê até mesmo depois da mobilização. Esses agentes locais conhecem as especificidades e a cultura local, o que iria ajudar na mobilização. Para o cadastramento, deve ser feito o mesmo.

Portanto, o representante do CMCN considera que se deveria incluir o município neste processo para que o sistema realmente funcionasse.

Essa sugestão de se usar o agente local, ao invés de facilitadores, também poderia auxiliar na construção da identidade social da bacia, que é processo contínuo e longo, exigindo uma mobilização social com um tempo maior e com agentes locais. Essa idéia de se incluir agentes locais em todos os municípios não caiu por terra com a composição do comitê. Isso ainda pode ser feito para a consecução do trabalho do comitê. Através dos agentes locais ficaria mais fácil a comunicação face-a-face, definida por OSTROM (1998) como um elemento essencial para a cooperação na governança de recursos comuns e escassos.

7. CONCLUSÕES

Através de levantamentos históricos feitos nesta pesquisa, pudemos constatar o uso degradante, desde o descobrimento do Brasil, dos recursos naturais existentes na bacia, sejam as riquezas minerais, sejam as terras em si. Essa apropriação dos recursos ambientais somada à exploração predatória desses recursos levou à destruição da Mata Atlântica, à extinção de vários grupos indígenas, escassez dos peixes, criação de desertos verdes (plantação de eucalipto) e à poluição dos rios. Hoje, apesar de ainda ser a região da bacia do Rio Doce importantíssima na economia mineira, face à exploração mineral e siderúrgica, é a região que mais “perde pessoas” em Minas Gerais.

O CBH-Doce se apresenta como uma alternativa de governança ambiental participativa e democrática da água, e foram analisados, nessa pesquisa, os fatores impulsionadores da participação (ou não) da sociedade, assim como as fragilidades e as potencialidades desse novo organismo administrativo no que tange às competências que lhes são atribuídas pelas leis, como a solução de conflitos e a definição de alguns instrumentos de gestão.

Os conflitos na bacia do Rio Doce levaram à participação da sociedade civil organizada na mobilização pela instalação do CBH-Rio Doce, mas constatou-se que atores ativos na bacia preferiram não participar por não terem vislumbrado elementos que os levassem a acreditar que iriam realmente exercer alguma influência nas decisões do comitê; assim, após um cálculo da situação, preferiram não participar para não correrem o risco de legitimar decisões futuras do comitê.

Pôde-se notar também que se configurou a falta de elementos cruciais como a crença na cooperação dos outros atores e a percepção de equidade. O Movimento dos Atingidos por Barragens do Alto Rio Doce, talvez pela própria natureza do movimento, não acredita que os representantes dos usuários vão tomar decisões que poderão, por exemplo, afetar seus interesses econômicos, e os usuários, juntamente com o Poder Público, constituem 80% dos votos. Para o MAB, há uma desigualdade tanto numérica quanto em razão dos recursos disponíveis para participar. Também não acredita que o voluntarismo seja a estratégia mais eficaz para determinar uma política estratégica como a de recursos hídricos.

Outros atores, como o Movimento Pró-Rio Doce (MPRD), também admitem que há desigualdades na participação, mas acreditam na negociação e na preparação para atingirem resultados positivos, sem negar a dificuldade de alcançá-los. Apesar de o Poder Público e os usuários já terem demonstrado até o momento mais afinidade em estabelecer alianças, o MPRD acredita na sensibilidade dos técnicos do setor público e dos usuários. Já o representante da UFES crê que a mobilização social que ocorreu durante o processo de instalação, e que se repetirá de dois em dois anos para a eleição dos membros do comitê, seja a peça-chave para o envolvimento e a participação da sociedade de modo geral.

A representação no CBH-Doce é uma das grandes fragilidades apontadas, problema recorrente em quase todos os comitês. Aliás, há uma grande facilidade de usuários se configurarem como sociedade civil organizada. Portanto, não podemos afirmar que o comitê é constituído de três categorias bem definidas, conflitantes e antagônicas entre si. Inclusive, a representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Colatina-ES, afirma que a sociedade civil organizada está mais representada por usuários, como é o caso do próprio sindicato, do que por entidades ambientalistas. Alguns entrevistados disseram que consideram que a distribuição das vagas está justa porque, afinal de contas, o Poder Público, principalmente através dos órgãos ambientais, também representa a sociedade.

Além dos conflitos, a lei também impulsionou a participação no comitê, principalmente do segmento de usuários, em que a maioria demonstra receio com a aplicação de instrumentos de gestão como a cobrança, a outorga, o

enquadramento, e também em função da competência do comitê para arbitrar sobre os conflitos na bacia. Assim, os usuários buscam participar mais por uma questão econômica e menos pela questão ambiental propriamente dita. Esses usuários acreditaram que o comitê iria influenciar a política de recursos hídricos na bacia, e essa crença leva à participação. Então, caso isso não comece a se concretizar, a continuidade da participação estará seriamente comprometida.

Quanto à questão colocada se o comitê vai reduzir os conflitos, a resposta a esta pergunta pode nos conduzir por dois caminhos. O primeiro é no sentido de que o comitê pode se constituir em órgão que não vai efetivamente definir o rumo das políticas públicas de recursos hídricos na bacia, “nem para o bem nem para o mal”. Isso costuma acontecer se não houver um arranjo institucional forte que ofereça condições para a continuidade das ações. Neste sentido, o comitê não será um fator de redução dos conflitos.

No outro caminho, imaginamos que o comitê consiga ter força política, que definirá pelo menos em grande parte a gestão dos recursos hídricos. Mas mesmo nessa hipótese, o comitê não irá necessariamente levar à redução dos conflitos, pelo contrário, vai levar ao acirramento dos mesmos. Isso porque é muito difícil se obter consenso na área ambiental, já que a construção da noção de risco depende de variáveis culturais, políticas e econômicas. Podemos citar a etnia Krenak que define o problema da construção das hidrelétricas não só por levarem à extinção dos peixes que eles consomem, mas também por uma razão simbólica, pois na religião desse grupo, alguns rituais são realizados no Rio Doce, e esse deveria ser corrente até o mar.

Há um consenso e um discurso articulado por todos os segmentos sociais quanto à existência dos problemas ambientais, dos riscos advindos da sociedade industrial, mas a resolução desses problemas se embrenham em questões não-consensuais, mesmo para os cientistas. Além disso, a tendência é de se acentuarem os conflitos em torno da cobrança e a aplicação dos recursos, como os conflitos com os municípios em função do zoneamento e enquadramento, assim como no que tange às outorgas.

Essa conclusão de que os conflitos poderão aumentar não é uma concepção negativa sobre o funcionamento do comitê, pois o pior seria um suposto consenso em uma arena que por si só é conflituosa. A ausência de

conflitos pode ocorrer se o comitê for ineficaz e agir somente em situações em que já há um consenso pré-estabelecido.

Não se espera que o CBH-Doce tenha uma varinha mágica para solucionar os conflitos e problemas na bacia, nem mesmo ele pode ser apresentado como uma solução única. Os problemas de coordenação na sociedade moderna se assemelham àqueles idealizados por Hobbes no estado de natureza, mas as soluções possíveis não podem ser depositadas apenas no Estado, ou em um órgão como o comitê, ou só no mercado, ou na comunidade. Deve haver uma combinação entre esses setores, e todos têm um papel de protagonista neste cenário.

Alguns desafios estão postos ao CBH-Doce como o de conseguir construir uma identidade coletiva em torno da bacia do Rio Doce e do comitê. Trata-se de uma tarefa árdua, pois a bacia é muito grande, e há um desconhecimento generalizado sobre a história da mesma; assim, por exemplo, o rio nasce com um nome diferente, numa região em que as pessoas nem sabem que se trata do mesmo Rio Doce. A partir desta constatação, o Comitê poderia buscar, entre outras atividades, incentivar o ensino da história da bacia nas escolas, com o objetivo de criar uma nova concepção de espacialidade e um sentimento de pertença e comprometimento que favoreçam não só o fortalecimento de uma identidade coletiva mais ampla, mas, principalmente, o exercício da cidadania.

A interação com os comitês das sub-bacias também é imprescindível, assim como a busca por agentes locais (pela facilidade de comunicação face-a-face, conhecimento local) nos municípios que poderão fazer o elo entre o comitê e a população. A mobilização social deve, pois continuar, sob pena de o comitê se constituir ou em um grupo elitista que vai decidir em nome de todos, ou em um grupo sem qualquer poder político.

Após quase um ano de funcionamento, contata-se que o CBH-Doce enfrenta problemas de implementação, pois depende da FIEMG e da prefeitura de Governador Valadares para manter um mínimo de estrutura física (computador, uma sala, telefone). Para que possa receber algum recurso, necessita da criação da agência de água (que deve ser auto-sustentável), sendo que para a criação dessa agência precisaria atender inúmeros requisitos

que também demandam recursos. O comitê está dependendo da ANA para a criação desta agência de água.

O CBH-Doce necessita, ainda, de maior visibilidade na bacia (quase ninguém sabe o que está se fazendo) e também disponibilizar maiores informações na Internet (site desatualizado desde o final de 2002) e nos jornais. Sem as informações necessárias, as pessoas não vão cooperar, e o comitê corre o risco de não ter legitimidade e eficácia nas suas decisões. Isso é válido também para os componentes do comitê, por isso devem haver investimentos contínuos em redes de comunicação para manter a motivação ao longo do tempo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGENDA RIO DOCE. **Proposta para o planejamento estratégico da gestão dos recursos hídricos da Bacia Hidrográfica do Rio Doce** - GT CBH-DOCE - 1ª FASE. Versão 3, setembro de 2003.
- ALMANAQUE ABRIL MUNDO. São Paulo. Ed. Abril. **Retrospectiva Mundo 2002** – Meio Ambiente. 2003. 103-116 p.
- ALONSO, Angela & COSTA, Valeriano. Por uma sociologia dos conflitos ambientais no Brasil. In: ALIMONDA, Héctor (comp.). **Ecología Política – Naturaleza, Sociedad y Utopía**. Buenos Aires: Clacso, 2002. 352 p.
- ALMEIDA, Ceciliano Abel de. **O desbravamento das selvas do Rio Doce (Memórias)**. Livraria José Olympio Editora: Rio de Janeiro, 1959. 251 p.
- BABBIE, E. **The practice of social research**. 3. Ed. Belmont: Wadsworth Publishing, 1983.
- BECK, U., GIDDENS, A., LASH, S. **Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna**. São Paulo: Unesp, 1997.
- BRASIL. Decreto No 24.643, de 10 de Julho De 1934. Decreta o Código de Águas.
- BRASIL. Lei Nº 9433, de 08 de janeiro de 1997. Institui a PNRH, cria o SNRH, regulamenta o inciso XIX do art. 21 da CF.
- BRASIL. Lei 9984, de 17 de julho de 2000. Dispõe sobre a criação da ANA, entidade federal de implementação da PNRH e de coordenação do SNRH, e dá outras providências.

CAMPOS, Adolpho & COELHO, Tarcísio Alves. **Rio Doce – 500 anos**. Projeto patrocinado pela Prefeitura de Governador Valadares, CEMIG, UNIVALE, FADIVALE, Movimento Pró-Rio Doce e outros. Arquiplan Ltda: s.d.

CARDOSO, Maria Lúcia de Macedo. **A democracia das águas na sua prática: o caso dos comitês de bacias hidrográficas de Minas Gerais**. Rio de Janeiro: 2003. 227 p. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – Museu Nacional – UFRJ (Universidade Federal do Rio de Janeiro).

DEAN, Warren. **A ferro e fogo**. Trad. Cid Knipel Moreira. Rev. José Augusto Drummond. Companhia das Letras. 3. ed. São Paulo, 1996.

DEL PRETTE, Marcos Estevan. **Apropriação de Recursos Hídricos e Conflitos Sociais: A Gestão das Áreas de Proteção aos Mananciais Da Região Metropolitana De São Paulo**. São Paulo: 2000. Tese De Doutorado Sob A Orientação do Prof. Dr. Francisco Capuano Scarlato. Departamento de Geografia – USP (Universidade de São Paulo).

DI PIETRO, Maria S. Zanella. **Direito Administrativo**. 14^a ed. São Paulo: Atlas, 2002.

DOUGLAS, M. & WILDAVSKY, A. **Risk and culture**. Los Angeles: University of California, 1984.

ESCHWEGE, Wilhem Ludwig Von. **Jornal do Brasil, 1811-1817 ou Relatos diversos do Brasil, coletados durante expedições científicas**. Tradução: Friedrich E. Renger, Tarcísia Lobo Ribeiro e Guinter Augustin. Belo Horizonte. Fundação João Pinheiro, Centro de Estudos Históricos e Culturais: 2002. 408 p.

FERNANDEZ, Marco Antônio. A expedição e a gestão de águas. In: GUERRA, Cláudio B. (org) **Expedição Piracicaba: 300 anos depois**. Iniciativa; Escritório da Bacia do Rio Doce. Coordenador: Marco Antônio Fernandez. Ipatinga: 2001.

-
- _____. Gestão das águas na Bacia do Rio Doce: A experiência do Escritório Rio Doce. IN: FREITAS, Marcos Aurélio Vasconcelos de (organizador). **O Estado das Águas no Brasil 2001-2002**. Agência Nacional de Águas: Brasília, 2003. p. 381-386.
- FRÓES, Célia Maria Brandão. Procedimento para outorga de direito de uso da água. In: III ENCONTRO DE PRESERVAÇÃO DE MANANCIAIS DA ZONA DA MATA MINEIRA, 2003, Viçosa. **Anais...**Viçosa: ABES/MG-Subseção Sudeste, UFV, ABAS/MG-Centro de Referência Sudeste, 2003. p. 160-170.
- GARRIDO, José Santos Raymundo. Alguns pontos de referência para o estágio atual da Política Nacional de Recursos Hídricos. IN: FREITAS, Marcos Aurélio Vasconcelos de (organizador). **O Estado das Águas no Brasil 2001-2002**. Agência Nacional de Águas: Brasília, 2003. p. 3-15.
- GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito Civil: Parte Geral - Sinopses jurídicas**. 6. ed., revista. Saraiva: São Paulo, 2000. 190p.
- GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito de águas: disciplina jurídica das águas doces**. Atlas: São Paulo, 2001. 245 p.
- GUERRA, Cláudio B. (org) **Expedição Piracicaba: 300 anos depois**. Iniciativa; Escritório da Bacia do Rio Doce. Coordenador: Marco Antônio Fernandez. Ipatinga: 2001.
- GUIVANT, Júlia S. Contribuições da Sociologia Ambiental para os debates sobre desenvolvimento rural sustentável e participativo. In: **Estudos: Sociedade e Agricultura**. Número 19, Outubro, 2002. p. 72-87.
- HARTMANN, W. Conflitos de pesca em águas interiores da Amazônia e tentativas para sua solução. In: DIEGUES, A. C. & MOREIRA, A. de C. (Org). **Espaços e Recursos Naturais de uso comum**. Núcleo de Apoio à

Pesquisa sobre Populações Humanas e Áreas Úmidas Brasileiras, USP, São Paulo, 2001. p. 125-138.

HOBBS, T. **Leviatã ou matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil**. Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. Coleção Os Pensadores. Abril Cultural: São Paulo, 1974.

LEVI, M & SHERMAN, R. Rational Compliance with Rationalized Bureaucracy. In: CLAGUE, M. **Institutions and Economic Development**. University Press, United States of America, 1998. p. 316-340.

LOWI, T. American Business, Public Policy, Case studies, and Political Theory. **World Politics**. 16(4): 677-715, Jul. 1964.

LUCENA, Raquel, TABAGIBA, Suzana & FARIAS, Metícia. Comitê faz reunião de trabalho em Valadares. **Watu – Jornal do Movimento Pró-Rio Doce**. Governador Valadares. Ano I – nº 3 – agosto 2003.

LUFT, Celso Pedro. **Minidicionário Luft**. Ática. 3. ed. São Paulo, 1992.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 11. ed, revista, atualizada e ampliada. Malheiros Editores: São Paulo, 2003. 1064 p.

MACIEL, Antônio Sergio Peixoto, TEIXEIRA, Marcelo Caio Libanio & FONSECA, Sandra Parreiras Pereira. **Proposta de formação do comitê da bacia hidrográfica dos afluentes mineiros do alto Rio Doce – região do1**. COPASA E SAMARCO S/A. Arquivo da Emater/Viçosa: junho de 2002.

MARTINS, Rodrigo Constante & FELICIDADE, Norma. Limitações da abordagem neoclássica como suporte teórico para a gestão de Recursos Hídricos no Brasil. In: MARTINS, Rodrigo Constante, & LEME, Alessandro A. (Org). **Uso e gestão dos recursos no Brasil**. RiMa: São Paulo, 2001. Capítulo 2.

MELUCCI, Alberto. Cap. I – Para uma teoria dos movimentos sociais. **A invenção do presente – Movimentos sociais nas sociedades complexas**. Vozes: Petrópolis, 2001.

MICHELS, R. **Sociologia dos Partidos Políticos**. Coleção Pensamentos Políticos. Universidade de Brasília: Brasília, 1982. 243 p.

MONTEIRO, Washington de Barros. **Curso de direito civil**. 33 ed. São Paulo: Saraiva, 1995. 323 p.

MOREIRA, Fabiane & TASSIS, Nicoli. Uma viagem pelo Watu. **Watu – Jornal do Movimento Pró-Rio Doce**. Governador Valadares. Histórias e Estórias. Ano I – nº 1 – novembro de 2002.

MOREIRA, Maria Manuela Martins Alves. A Política Nacional de Recursos Hídricos: Avanços recentes e novos desafios. In: FELICIDADE, Norma., MARTINS, Rodrigo Constante, & LEME, Alessandro A. (Org). **Uso e gestão dos recursos no Brasil**. RiMa: São Paulo, 2001.

MOVIMENTO DOS ATINGIDOS POR BARRAGENS-REGIÃO DO ALTO RIO DOCE. **Águas Revoltas**. Organizado pelo Pe. Claret Fernandes. Ponte Nova-MG, 2002.

MUNIZ, José Norberto. Participação social e responsabilidade coletiva. In: MUNIZ, J. N. & GOMES, E. C. (Org). **Participação social e gestão pública: As armadilhas da política de descentralização**. Belo Horizonte, 2002. p.63-74.

_____, MENDES, Fábio Faria & FERREIRA NETO, José Ambrósio. Mobilização Social. In: GUERRA, Cláudio B. (org) **Expedição Piracicaba: 300 anos depois**. Iniciativa; Escritório da Bacia do Rio Doce. Coordenador: Marco Antônio Fernandez. Ipatinga: 2001. p. 81-92.

NOVAES, Washington. **Escassez ou incompetência?** (<http://www.jornaldaciencia.org.br/Detalhe.jsp?id=7456>). Capturado em [28/01/2003].

OFFE, C. **Modernity and the State East, West**. The MIT Press. Cambridge, Massachusetts, 1996.

OLIVEIRA, R. D. de & OLIVEIRA, M. D. de. Pesquisa Social e ação educativa. In: BRANDÃO, C. R. (org.). **Pesquisa Participante**. 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1983.

OLSON, Mancur. **A lógica da ação coletiva – Os benefícios públicos e uma teoria dos grupos sociais**. Tradução: Fábio Fernandez. São Paulo: Edusp, 1999.

OSTROM, Elinor. **Governing the commons**. Nova York: Cambridge University, 1990.

_____. A behavioral approach to the rational-choice theory of collective action. **American Political Science Review**. Vol. 92, nº 1, Mar, 1998: 1-22.

O TEMPO. **Cobrança pelo uso da água continua**. Belo Horizonte, 05 mar, 2004. Caderno Tempo da Terra, p. I 6.

PÊGO, Beto (editor). Giro pela Bacia. **Watu – Jornal do Movimento Pró-Rio Doce**. Governador Valadares. Ano I – nº 3 – agosto de 2003.

POMPEU, Cid Tomanik Pompeu. Águas doces no direito brasileiro. In: REBOUÇAS, Aldo. da C. BRAGA, B. & TUNDISI, J. G. (Org). **Águas doces no Brasil: Capital ecológico, uso e conservação**. 2 ed. Revisada e ampliada. Escrituras: São Paulo, 2002. p. 599-633.

QUEIROZ, Renato da Silva. Caminhos que andam: os rios e a cultura brasileira. In: REBOUÇAS, A. da C. BRAGA, B. & TUNDISI, J. G. (Org).

- Águas doces no Brasil: Capital ecológico, uso e conservação.** 2 ed. Revisada e ampliada. Escrituras: São Paulo, 2002. p. 639-686.
- REBOUÇAS, A. da C. BRAGA, B. & TUNDISI, J. G. (Org). **Águas doces no Brasil: Capital ecológico, uso e conservação.** 2 ed. Revisada e ampliada. Escrituras: São Paulo, 2002.
- SETTI, Arnaldo Augusto, LIMA, Jorge Enoch Furquim Werneck, CHAVES, Adriana Goretti de Miranda & PEREIRA, Isabella de Castro. **Introdução ao gerenciamento de recursos hídricos.** 2. ed. Brasília: Agência Nacional de Energia Elétrica; Agência Nacional de Águas, 2001. 328 p.
- TAUSSIG, Michael. **Xamanismo, Colonialismo e o Homem Selvagem – Um estudo sobre o terror e a cura.** Paz e Terra: Rio de Janeiro, 1993.
- TAVARES DOS SANTOS, José Vicente. Crítica da Sociologia Rural e a construção de uma Sociologia dos processos sociais agrários. **Ciências Sociais Hoje.** São Paulo: ANPOCS/Vértice, 1991. p. 13-31.
- THEODORO, H. D. **Instituições e gestão dos recursos hídricos em Minas Gerais.** Viçosa: UFV, 2002. 166 p. Dissertação (mestrado em Extensão Rural) – Universidade Federal de Viçosa.
- TRIBUNA LIVRE. Viçosa, 16 de janeiro de 2004.
- TROSTER, Roberto Luis & MOCHÓN, Francisco. **Introdução à Economia.** Ed. Revisada e Atualizada. Pearson Education do Brasil: São Paulo, 2002.
- VIOLA, Eduardo J. & LEIS, Héctor R. Cap. 4 – O ambientalismo multissetorial em Brasil para além do rio-92: O desafio de uma estratégia globalista viável. In: **Meio ambiente, Desenvolvimento e Cidadania – Desafios para as ciências sociais.** Cortez: Florianópolis: UFSC, 1995.

INTERNET:

www.ana.gov.br

www.cbhriodoce.org.br

www.cnrh.gov.br

www.igam.mg.gov.br

www.semاد.mg.gov.br

www.watu.com.br

www.fiemg.com.br

www.srh.gov.br

www.jornaldaciencia.org.br