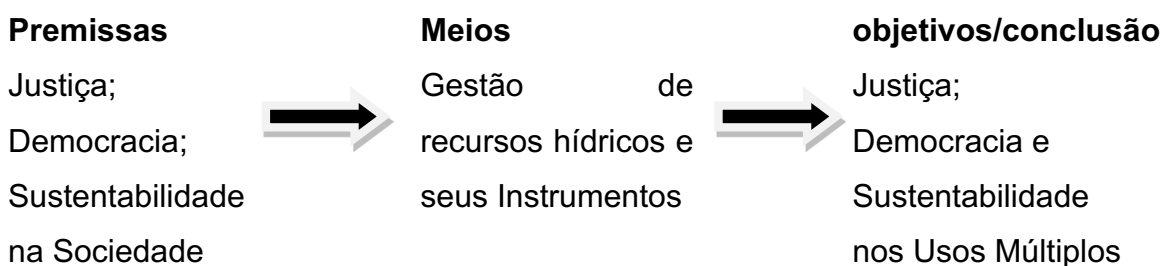


## Participação política e educação ambiental: premissas para superar a sub-implementação da gestão hídrica e de seus instrumentos

Luiz Antonio Ferraro Júnior<sup>1</sup>

Paremos de (nos) enganar! Vinte anos depois da “Lei de Águas” (L. 9.433/97), ou da Política Nacional de Recursos Hídricos-PNRH, as crises de qualidade, quantidade e injustiça hídrica não arrefecem. Hoje, tanto a gestão ambiental quanto a gestão hídrica estão sub-implementadas (Ferraro Junior, 2016), não entregam o encomendado, e o nó não é técnico, mas político e social. A efetiva implementação dos instrumentos de gestão de recursos hídricos significaria (e depende de) um choque de democracia, justiça e sustentabilidade sobre uma realidade que demonstra não primar por estes valores. O cruel desta assertiva é que o sistema de recursos hídricos pautou-se em um modelo que pressupõe condições inexistentes e que ele não é capaz de criar, já que as limitações são estruturais e históricas.

Isso é quase uma forma de *Petitio principii*, quando uma conclusão pede e depende de premissas inverossímeis, e por isso se torna falsa. A conclusão desejada da gestão de recursos hídricos é a justiça, a democracia e a sustentabilidade, mas de fato, esta conclusão jaz nas premissas de seu funcionamento, como representado no diagrama abaixo.



Assim, temos um silogismo imperfeito, que não "fecha" e mantém um ciclo inescapável de investimentos ineficaz nos meios, sem atingir os objetivos;

<sup>1</sup> Professor titular da Universidade Estadual de Feira de Santana, desde 2011 na Superintendência de Estudos e Pesquisas Ambientais da SEMA-BA, atualmente preocupado com os retrocessos do país, que vinha fazendo uma pequena parte das reformas necessárias para caminharmos no sentido da sustentabilidade, da justiça e da democracia.

ainda que talvez pontualmente, e em raras situações, alcance alguns resultados materiais (melhor qualidade e disponibilidade de água).

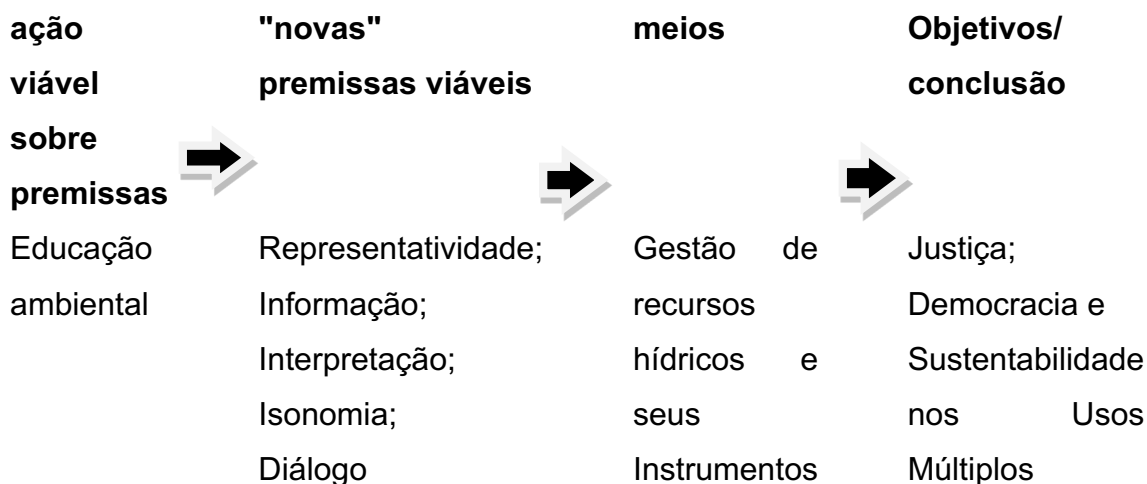
A muitos interessa seguir (sub)elaborando, (sub)implementando, (sub)avaliando os instrumentos de gestão (plano, cobrança, outorga, enquadramento, informações). Todo ator que sempre se serviu com total liberdade do meio ambiente, da terra e da água, que sempre alcançou seus objetivos por meio da força política e econômica, não quer (em tese e em geral) submeter-se a uma nova lógica, que pode forçá-lo a uma mediação pública e republicana do conflito de interesses.

Outro ator interessado é aquele que se serve da tecnocracia, que estimula um comércio dos instrumentos de gestão, para vender seus produtos de consultoria. A abordagem tecnocrática e pseudo-pragmática é outro fator da sub-implementação, uma vez que esvazia os instrumentos de sua força política e do controle social, como se fossem secundários. Regra geral, quando se entregam os (custosos!) planos de bacia e enquadramentos para os comitês, em um conjunto de oficinas, cria-se um abismo intransponível entre a peça técnica e sua gestão democrática.

Em defesa do Estado, é preciso que se diga que algo distinto disso exigiria que os instrumentos fossem majoritariamente produzidos processualmente, na relação lentamente maturada entre servidores públicos (dos sistemas de meio ambiente, de recursos hídricos e das universidades) e as representações da sociedade. Para isso, teríamos que dispor de tempo, quantidade de servidores, processos formativos e de uma paciência histórica que dependeriam de uma nova cultura nas políticas públicas, tanto por parte dos gestores quanto por parte da sociedade.

Por isso, volto à exortação, paremos de (nos) enganar! Ou encaramos que este modo de implementação não se efetiva e nem confere o choque de qualidade, sustentabilidade, democracia e justiça necessários, ou seguiremos inutilmente gastando rios de dinheiro com consultorias. E a questão não é de melhores termos de referência ou melhores consultorias, o nó não está aí, está na

necessidade de assumirmos que temos uma situação de silogismo imperfeito (*Petitio principii*) e investirmos em novas premissas, que também não estão dadas, não são automáticas, mas sobre as quais podemos intervir, e seguirmos um encadeamento lógico que não nos engane, como proposto e representado no diagrama abaixo.



Assim, apresentada uma interpretação do problema, proponho discutir aqui, em pílulas, as premissas básicas para a efetiva implementação da gestão de recursos hídricos, seus instrumentos, num quadro lógico que aponta para os objetivos societários de gradual maturação.

### **1. Premissa de representatividade**

Ou a situação atual de representatividade vai ser lida como a tragédia que é, ou seguiremos numa agenda em que a participação visa convalidação (Demo, 2001). A representatividade ideal significaria que a base da sociedade, em toda sua diversidade, está indireta, mas efetivamente informada e participante do processo. Sem representatividade não é possível a expressão dos interesses, das divergências, das ideias e dos conflitos. Harriss reforça a importância de se ultrapassar a fragilidade do conceito de capital social em processos de descentralização. O desafio seria a “ação pública” que se desenrola na interação das ações de Estado e não-Estado na arena pública, que depende da existência de fortes organizações de massa e de classe (Harriss, 2001). Isso requer agir intencionalmente para consolidar esta premissa, progressivamente, contribuindo inclusive com o fortalecimento destas organizações e de sua

participação. A primeira ação educativa e política é a crítica da representatividade, tanto das representações vis-à-vis a diversidade, quanto dos mecanismos de participação da base. Daí pra frente, a busca contínua da representatividade requer cada vez mais aliados, exceto entre os que se acostumaram a se apropriar privadamente das representações (Ferraro Junior, 2016), e cada vez mais estratégias (desde a renovação dos comitês, passando por articulação com outros coletivos e mecanismos de comunicação).

## **2. Premissa da informação**

Outro obstáculo à gestão democrática é o acesso desigual à informação, que fundamenta o debate, as tomadas de posição e o controle social. Aqui também, a ação educativa básica é a crítica dos conteúdos e formas disponíveis para comunicar os argumentos e dados para debate. Há falta de informações, que precisam ser geradas quando se percebe a necessidade. Há informação centralizada, não acessível ou acessível apenas a especialistas. Em alguns casos, temos a desinformação efetiva resultante do excesso de informação disponibilizada em calhamaços técnicos. Assim, como na idéia do EIA-RIMA, seria útil à construção desta premissa, que trabalhássemos cuidadosamente na disponibilização da informação de forma multimídia, com traduções não infantilizadas, mas que permitam que todos, do mais ao menos letrado, alcancem o necessário para o debate, para monitoramento, para compreender significados e tomar posições.

## **3. Premissa da interpretação e da crítica**

Acessar informações não basta. É necessário que a diversidade da sociedade interprete, critique, julgue e forme opinião. À educação ambiental cabe apoiar este processo, para aumento desta capacidade, não só no âmbito do comitê de bacias, mas em toda a base da sociedade. O indivíduo, para se fazer sujeito histórico, sair de uma condição passiva de objeto das definições de futuro e reassumir seu lugar de protagonista, precisa desnaturalizar a realidade, as relações sociais e a sua própria posição (Tassara, 2006). Para isso, ele pode se servir da história, de uma leitura do que gerou as atuais condições de desigualdade, os atuais padrões distributivos, produtivos e de uso da água e do solo, os beneficiários e prejudicados destas construções e padrões. As

decisões de gestão aprofundam ou enfrentam esta realidade histórica? Cabe, portanto, interpretar quem ganha e quem perde com cada outorga, cada prioridade do plano, cada enquadramento definido e cada critério de cobrança.

#### **4. Premissa da isonomia**

Também poderia ter chamado de premissa de horizontalidade, ou de equidade ou premissa do "não vale apelar". Por vezes, no processo de gestão de recursos hídricos, os participantes sentem que estão tratando das questões menores, pois as maiores encontraram outro espaço, inacessível à maioria. Isso é mortífero para a busca da democracia e da justiça e está muito estruturado no conceito de patrimonialismo de Estado (Faoro, 1997). Quem detém poder econômico, detém meios (água, terra), detém poder político, detém o Estado e acesso privilegiado aos seus agentes. Mais uma vez, e sempre, o primordial é criticar essa prática, manter vigilância e expor tais traições ao processo democrático. A transparência e a disponibilidade de informações sobre o "status" dos instrumentos desempenham um papel importante nesta premissa. A educação ambiental tem um papel crucial para estimular a atenção, a reflexão e a criticidade sobre como anda a isonomia na gestão das águas e o que se pode fazer para aprimorá-la.

#### **5. Premissa do diálogo**

Talvez essa se devesse chamar de premissa da interculturalidade. Mesmo sem esse nome, já é a mais difícil de exprimir e alcançar, mas não pude deixá-la como premissa secundária porque não é. Quando se fala de sustentabilidade na gestão, não se pode replicar a centralidade e hegemonia da racionalidade instrumental e econômica. Se todas as premissas acima estiverem garantidas, ainda faltará possibilitar um diálogo de saberes, uma interculturalidade, uma expressão horizontal de valores, éticas e cosmovisões distintas. Para Sahlins (1979), a cultura e a ordem simbólica são chaves para novas aberturas e mediações, ausentes na razão prática. Parece distante, mas a dimensão sagrada da água para os indígenas ou para o candomblé precisam compor o diálogo, sem folclorização ou subordinação, assim como os papéis da água para quem a ama, pratica esportes e batiza seus devotos nela. Os animais não tem voz para participar, mas talvez seja possível considerar, no mínimo, as

questões das zonas de reprodução de pescado, de mariscos, dos estuários e das várzeas, e as formas de vida humanas associadas à pesca e mariscagem também devem estar presentes. Esta é uma premissa "trabalhosa" de alimentar porque enfrenta os fundamentos da tecnociência e do racionalismo instrumental, que são hegemônicos e reforçados por preconceitos e hierarquizações que matam outras epistemes (Santos, 2003). A educação ambiental é por vezes acusada de infantilidade e falta de pragmatismo quando tenta trazer as outras epistemes e visões de mundo para a mesa. Infantil, arcaico, irracional, abstrato, "viagem" são alguns adjetivos comumente usados para afirmar a hierarquia e deslocar o diferente para as margens, deixando o instrumental no centro. Produzir a crítica sobre este processo e ajudar a restabelecer o ambiente para a diversidade é um grande desafio para a educação ambiental.

Voltando à provocação inicial de dizer que o sistema de recursos hídricos falha por ser **quase** um silogismo *Petitio principii*, agora grifo o quase, porque a beleza desta situação é que uma gestão significativa pode e deve impactar suas premissas, até para que as conclusões sejam possíveis, uma vez que das premissas dependem. A boa gestão não dá às costas para uma eventual falsidade das premissas, ao contrário, enfrenta nossos limites democráticos e de justiça como parte intrínseca de cada processo, de cada elaboração de instrumento. Assim, justiça, democracia e sustentabilidade ficam no lugar certo, de objetivo ainda distante mas que nos orienta, e elegemos premissas coerentes com esta lógica, passando a ter a educação ambiental como "motor" da construção das condições para que a gestão das águas desempenhe um papel histórico e transformador da sociedade brasileira.

### **Referências bibliográficas**

DEMO, Pedro. Participação e avaliação – projetos de intervenção e ação. In: SORRENTINO, Marcos (Org.). **Ambientalismo e participação na contemporaneidade**. São Paulo: EDUC-FAPESP, 2001. p. 163-184.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. 11. ed. São Paulo: Globo, 1997. 750 p.

FERRARO JUNIOR, Luiz Antonio. Busca de eficácia da agenda ambiental: para além do reducionismo político. **Sustentabilidade em Debate**, v. 7, p. 127-140, 2016.

HARRISS, John. Public action and the dialectics of decentralization: against the myth of social capital as “the missing link in development”. **Social Scientist**, New Delhi, v. 29, n. 11/12, p. 25-40, nov./dez. 2001.

SAHLINS, Marshall. **Cultura e razão prática**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1979. 232 p.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Um discurso sobre as ciências**. São Paulo: Cortez, 2003. 92 p.

TASSARA, Eda Terezinha de Oliveira. **A psicologia social e o enfrentamento da crise ambiental**. 2006. Texto apresentado em Prova de Erudição para a obtenção do título de Professora Titular junto ao Departamento de Psicologia Social e do Trabalho, Instituto de Psicologia, Universidade de São Paulo, São Paulo.